

*Кулешов М.М., канд. техн. наук, проф., УЦЗУ*

## **ОРГАНІЗАЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ ЗАВДАНЬ З ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

(представлено д-ром техн. наук Яковлевою Р.А.)

Викладені підходи щодо організації взаємодії органів управління і сил цивільного захисту в умовах невизначеності та розроблені пропозиції щодо їх реалізації.

**Постановка проблеми.** Взаємодія органів управління та підпорядкованих їм сил цивільного захисту (ЦЗ). Організується з метою запобігання надзвичайним ситуаціям (НС) та своєчасного і ефективного реагування на них. Разом з цим аналіз дій органів і підрозділів ЦЗ з ліквідації наслідків НС свідчать про наявність ряду проблемних питань пов'язаних з організацією взаємодії та управління нею як при функціонуванні державної системи цивільного захисту (ДСЦЗ) в повсякденному режимі та і під час виникнення НС.

Існує багато прикладів з практичної діяльності органів і підрозділів ЦЗ, зокрема пожежної охорони, коли неузгодженість дій, неналежний рівень відпрацювання планів і інструкцій взаємодії між органами управління ЦЗ і такими службами, наприклад, як водопостачання, газового господарства, енергопостачання та інші знижували ефективність бойової роботи пожежно-рятувальних підрозділів що приводило до розвитку надзвичайної події та тяжких наслідків.

Автор статті розглядає взаємодію як спланований за формою дії, місцем і часом та запроваджений у встановленому порядку комплекс узгоджених, між різними суб'єктами сфери цивільного захисту, заходів спрямованих на виконання загальної задачі з попередження або ліквідації наслідків НС.

Взаємодія, як система, складається із взаємопов'язаних і взаємодіючих державних, господарських і громадських організацій які вирішують питання цивільного захисту.

Механізм взаємодії включає в себе і координацію дій під якою розуміються управлінські функції щодо оперативного спрямування і корегування зусиль взаємодіючих органів управління сил та засобів ЦЗ під час виконання завдань за призначенням з

урахуванням змін обстановки, обставин і умов які склалися на відповідний проміжок часу.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Деякі питання взаємодії органів управління, сил ЦЗ в Україні відображені у ряді нормативно - правових актах [4,5] де визначені основні засади взаємодії і порядок її організації, а саме:

1. Визначення центральних і територіальних органів управління, які взаємодіють у кризових ситуаціях;
2. Визначення складу і кількості сил і засобів реагування на НС;
3. Погодження порядку спільних дій сил реагування на НС з визначенням основних завдань, місця, часу і способів їх виконання;
4. Вирішення питань забезпечення спільних заходів, що здійснюватимуться органами управління та підпорядкованими їм силами, в тому числі взаємного надання допомоги транспортними, інженерними, матеріальними, технічними та іншими засобами;
5. Встановлення порядку приведення в готовність і організації управління спільними діями органів управління з питань НС і сил в процесі виконання завдань.

**Постановка завдання та його вирішення.** МНС України, здійснюючи свої функції та повноваження безпосередньо та через урядові органи державного управління утворені у його складі, територіальні органи, підрозділи та формування, будує свої взаємовідносини з центральними органами виконавчої влади і їх територіальними структурами, об'єктами, установами не тільки з позиції наданих прав і повноважень, а в першу чергу з позиції того, що ефективна реалізація державної політики у сфері ЦЗ можлива лише за умови об'єднання та спрямування зусиль усіх суб'єктів цього процесу на досягнення єдиної мети, що передбачає налагодження тісної взаємодії між собою, відпрацювання єдиних принципів надання допомоги постраждалому населенню.

У цьому аспекті задачею є розгляд механізму, форм і змісту взаємодії органів управління і сил ЦЗ відповідно до режимів функціонування (ДСЦЗ), а саме при нормальному, плановому режимі діяльності народно-господарчого комплексу (режим повсякденного функціонування) та тоді коли є реальна загроза виникнення надзвичайної ситуації або в разі коли вона виникла (режим підвищеної готовності та режим надзвичайної ситуації, надзвичайного стану).

В режимі повсякденного функціонування органи управління та підрозділи МНС свої дії спрямовують на здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законів і інших нормативно-правових актів з питань цивільного захисту та запобігання надзвичайним ситуаціям, підтриманні готовності органів управління і сил реагування до проведення рятувальних та інших невідкладних робіт у разі виникнення НС, техногенної небезпеки на потенційно небезпечних об'єктах, здійсненні державного пожежного нагляду та оперативне реагування на усі надзвичайні події.

У цьому випадку суб'єктами взаємодії є практично усі центральні органи виконавчої влади (див. рис.1), які відповідно до затверджених положень [2,4,5] забезпечують виконання функції щодо запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, та є відповідальними за стан пожежної безпеки на підвідомчих об'єктах відповідно до діючого законодавства [3].

Формами взаємодії на даному етапі можуть бути:

- Сумісна розробка і затвердження різноманітних управлінських рішень, планів, наказів, інструкцій; в тому числі і з питань взаємодії на випадок виникнення НС;
- Організація проведення фахових конференцій, семінарів, нарад з проблемних питань ЦЗ;
- Обмін інформацією;
- Сумісні наукові дослідження та розробки з проблем цивільного захисту;
- Обмін досвідом і навчання робітників взаємодіючих організацій, підприємств, установ;
- Проведення сумісних тренувань, навчань під виконання завдань сфери цивільного захисту тощо.

Вони реалізуються як на загальнодержавному так і на регіональному і місцевому рівнях.

При цьому МНС України по ряду робіт і заходів виступає в ролі безпосереднього координатора, а саме:

- робіт у зонах, що зазнали радіаційного забруднення;
- заходів пов'язаних з удосконаленням системи пожежної безпеки;
- робіт із створення сховищ радіоактивних відходів;
- збирання, перевезення, переробки, зберігання і захоронення радіоактивних відходів (крім об'єктів, підпорядкованих органу виконавчої влади у сфері використання ядерної енергії).

- діяльності підрозділів пошуково-рятувальних сил та аварійно-рятувальних служб центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності.

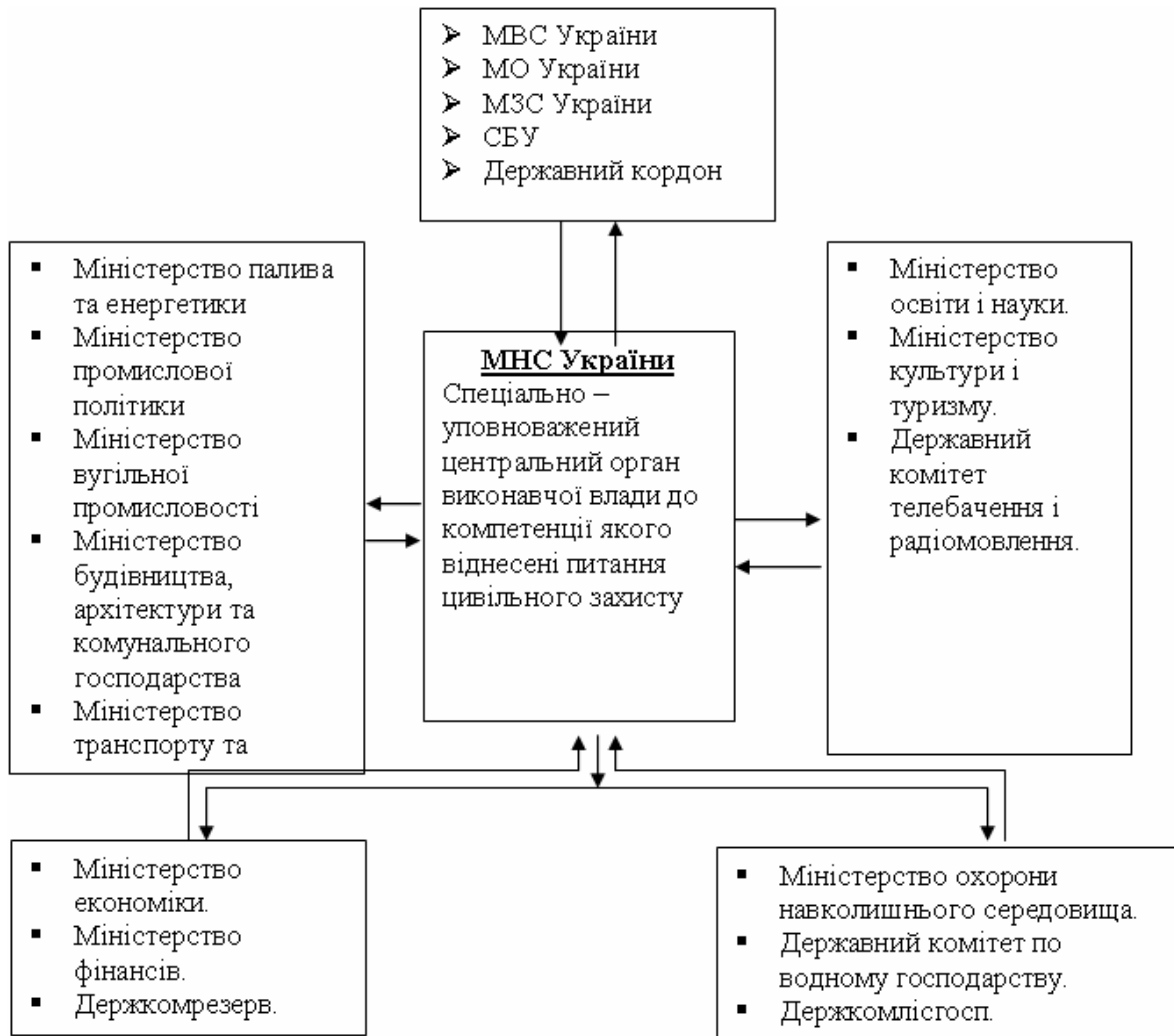


Рис. 1 – Суб'єкти взаємодії МНС України

Дещо на іншому слід розглядати механізм взаємодії між органами управління, силами і засобами ДСЦЗ під час загрози або виникнення надзвичайної ситуації де слід враховувати підходи до організації управління цивільним захистом.

Наведені вище основні засади взаємодії органів управління функціональних і територіальних підсистем ДСЦЗ відображають сутність взаємодії і дозволяють своєчасно спланувати та відпрацювати усі вищезазначені заходи на випадок виникнення прогно-

зованої (очікуваної) НС. Це є типова стандартна процедура в умовах достатньої визначеності.

Разом з цим більш проблематичним стає питання у випадку, коли виникають непрогнозовані НС, які мають дві модифікації [1].

1. "об'єктивні" - природні критичні ситуації які розвиваються по катастрофічному сценарію, глобальні аварії і катастрофи виробничих, енергетичних, транспортних, космічних і оборонних комплексів (які виникають з ймовірностями що багатократно перевищують проектні значення), а також НС, обумовлені терористичними актами.

2. „суб'єктивні”- критичні ситуації які різноманітні як по масштабу, так і по характеристикам впливу, наприклад кризи в місцях де відсутні системи спостереження і попередження, відмови в комунікаційних системах тощо.

Особливістю при організації дій органів управління, сил і засобів ЦЗ уразі виникнення не прогнозованих НС є швидкісний розвиток подій і велика кількість факторів невизначеності різного роду. Свідченням цьому є події які розгорталися під час затоплення м. Н. Орлеан (США) у 2005 році де при розробці плану ліквідації НС на випадок повеню і його відпрацьовані не була передбачена ситуація з руйнування дамби, тобто виникла не прогнозована НС яка перевищила проектні значення і набула розвитку по катастрофічному сценарію.

В процесі проведення системного аналізу зустрічаються з трьома основними видами невизначеності: в постановці цілі, в оцінці ефективності рішень, в недостатньої точності передбачення ходу подій [1]

Крім цього в умовах виникнення не прогнозованих надзвичайних ситуацій існують жорсткі ресурсні обмеження по часу, кількісному складу сил і засобів, фінансовим, матеріальним та іншим видам ресурсів. Управлінські рішення приймаються в екстремальних умовах.

В цьому випадку пропонується організувати взаємодію за стандартною процедурою пристосовуючи відповідно до рівня і походження НС типовий розподіл функцій оперативного реагування на НС між центральними і місцевими органами виконавчої влади з уточненням і корегуванням завдань та управлінських рішень по ходу вивчення і аналізу обстановки яка склалася.

В цьому випадку основними критеріями оцінки ефективності взаємодіючих органів управління сил і засобів ЦЗ є рівень готов-

ності до виконання завдань за призначенням оперативних аварійно-рятувальних підрозділів (АРП) і їх органів управління, та час початку активних сумісних дій з ліквідації наслідків НС які зможуть забезпечити позитивний результат.

Рівень готовності оперативних АРП залежить від:

- рівня професійної майстерності рятувальників;
- рівня мобільності підрозділів.

Час  $t$  початку активних дій в свою чергу складається з:

- $t_1$  отримання сповіщення про НС;
- $t_2$  розробки рішень органами управління;
- $t_3$  постановки та уточнення завдань на дії;
- $t_4$  налагодження оперативного зв'язку із взаємодіючими органами управління та їх силами;
- $t_5$  забезпечення сил і засобів необхідними ресурсами.

Розглядаючи випадок коли прогнозована НС починає розвиватися по катастрофічному (не прогнозованому) сценарію слід передбачати імовірність порушення системи управління та втрати раніш налагодженої взаємодії між її суб'єктами.

Тому в умовах критичної ситуації з катастрофічним розвитком подій під час ліквідації наслідків прогнозованої НС, однією з першочергових завдань органу управління любого рівня є збереження і захист людських і матеріальних ресурсів та налагодження взаємодії по організації і проведення рятувальних та інших видів робіт в зоні ураження. Пропонується наступна послідовність дій органу управління:

1. Оцінка характеру критичної ситуації та обстановки яка склалася або складається;
2. Налагодження зв'язку з суб'єктами взаємодії та вищестоящими органами управління у разі його втрати;
3. Оцінка ризику (загроз) наявним силам і засобам ЦЗ які працюють у зоні НС та надання невідкладної допомоги постраждавшим;
4. Уточнення часу на прийняття відповідних рішень щодо порядку подальших дій взаємодіючих сил і засобів з урахуванням наявних загроз;
5. Коригування і уточнення для взаємодіючих сил завдань та способів їх виконання;
6. Визначення додаткового складу і кількості сил реагування та засобів для ліквідації наслідків НС;

7. Надання взаємної необхідної допомоги в передислокації та нарощуванні сил і засобів для проведення аварійно-рятувальних робіт.

**Висновки.** Викладені підходи і пропозиції щодо вирішення проблемних питань взаємодії дозволяють розробити алгоритм взаємодії органів управління та сил цивільного захисту під час виконання завдань зі сфери ЦЗ з урахуванням різних умов і режимів функціонування ДСЦЗ.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Вишняков Я.Д. , Матевосова К.Л. Обеспечение эффективности управленческих решений в условиях критических ситуаций. Проблемы безопасности и чрезвычайных ситуаций // НИЗ №5. Москва 2006 с.3-10.
2. Закон України „Про правові засади цивільного захисту” 1859 - 24.06.04.
3. Закон України „Про пожежну безпеку” 3745 - 17.12.03.
4. План реагування на надзвичайні ситуації державного рівня ПКМ 1567 – 16.11.01.
5. Положення Про Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи ПКМ 1539 – 02.11.06.
6. Положення Про єдину державну систему запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру ПКМ/1198 – 03.08.98.