

References

1. *Risk Excellence Notes U.S.* U.S.: Department of Energy. Argonne, 2010. Print.
2. State administration in Ukraine [*Gosudarsvennoe upravlenie v Ukraine*]. Kiev: Yurinkom Inter, 1998. Print.
3. Kravtsiv, S.Ya. and Sobol O.M. *Problems concepts of "risk" and "fire risk" in modern Ukrainian terminology*. Proc. of State management in the field of civil protection: science, education, practice, Kharkiv. N.p.: NUCZU, 2016. 228-229. Print.
4. Kravtsiv, S.Ya. and Sobol O.M. "The analysis of foreign experience of state regulation on the level of acceptable risk [*Analiz zakordonnogo dosvidu dergavnogo reguluyuvannya rivnja pryjnjatnogo ryzyku*]." *Visnik NUCZU Ukrainy* 2 (5) (2016): 297–302. Print.
5. Kravtsiv, S.Ya., Sobol, O.M. and Maksimov, A. V. "The analysis of integral risks on the territory of Ukraine." *Problemy nadzvychajnyh situacij* 23 (2016): 53-60. Print.
6. Lutsko, V.S. *Economic levers of ensuring of environmental security in Ukraine* [*Ekonomicheskie rychagi obespechenija ekologicheskoy bezopasnosti Ukrainy*]. Kiev: Osnova, 1999. Print.

УДК 351.861

Криштанович М. Ф., д.держ.упр., доц., НУ «Львівська політехніка», м. Львів

Kryshtanovych M., Doctor in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of pedagogy and social management, National university «Lviv Polytechnic», Lviv

РЕАЛІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ ЩОДО НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

IMPLEMENTATION OF THE MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE CIVIL PROTECTION FROM NATIONAL SECURITY

Розкрито роль механізмів публічного управління служби цивільного захисту в забезпеченні національної безпеки держави. Проведено сучасний аналіз стану модернізації механізмів системи цивільного захисту України щодо національної безпеки та її складової пожежної безпеки. Проаналізовано напрями і задачі її подальшого розвитку. Значна увага приділена трансформації механізмів публічного управління щодо підвищення внутрішньої безпеки країни.

Ключові слова: *національна безпека, пожежна безпека, публічне управління, цивільний захист, модернізація механізмів, Україна.*

The role of mechanisms of public administration of civil protection in the national security state. A modern analysis of the state of modernization of the system of civil protection of

Ukraine's national security and its component of fire safety. Analyzed directions and tasks of its further development. Considerable attention is paid to transformation of the mechanisms of public administration by improving the internal security of the country.

Key words: *national security, fire safety, public administration, civil protection, modernization of mechanisms, Ukraine.*

Постановка проблеми. На сьогоднішньому етапі розвитку системи цивільного захисту населення, керівництвом нашої держави поставлено завдання щодо модернізації публічного управління у сфері цивільного захисту, пожежної безпеки та національної безпеки держави цілому. Через недосконалість публічного управління системою цивільного захисту, та недостатньою функцією центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення пожежної безпеки у сфері цивільного захисту, ефективність протидії надзвичайним ситуаціям (далі – НС) залишаються на низькому рівні, на що вже не раз звертали увагу як експерти, так і провідні вчені з даної проблеми [1]. Саме тому опрацювання науково аргументованих напрямів модернізації механізмів публічного управління в системі цивільного захисту щодо національної безпеки є найбільшою науковою проблемою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок в розвиток науки публічного управління у сфері цивільного захисту щодо національної безпеки країни та її громадян зробили теперішні українські науковці: О. Барило, В. Богданович, О. Власюк, С. Вовченко, П. Волянський, Є. Гаврилко, Л. Жукова, Н. Клименко, В. Косевцов, В. Костенко, І. Кринична, О. Максимчук, О. Мельниченко, О. Потеряйко, В. Предборський, В. Садковий, Ю. Соха, В. Тищенко, О. Труш, Р. Приходько, І. Чубань та інші, які порадили концептуально вагомі теоретичні підходи щодо вирішення наболілих і проблематичних питань в даній галузі. Водночас слід признати, що проблеми модернізації механізмів публічного управління в системі цивільного захисту щодо національної безпеки держави ще не отримали відповідного висвітлення в науковій літературі, зокрема у фахових працях з публічного управління.

Встановлено, що в останніх наукових дослідженнях аналізувалися деякі проблеми функціонування системи цивільного захисту в умовах незалежності України. У той же час в цих роботах недостатньо досліджено механізми публічного управління та особливості модернізації цієї системи в сучасних умовах, стан нормативно-правової бази та національної безпеки держави у сфері цивільного захисту, структуру, функції та завдання, що покладені на органи виконавчої влади при ліквідації наслідків НС, а також використання міжнародного досвіду для підвищення ефективності діяльності системи цивільного захисту, роль і значення її інформаційно-аналітичного забезпечення.

Постановка завдання. Розглянути основні механізми публічного управління в системі цивільного захисту щодо забезпечення національної безпеки країни, розкрити першорядні функції та напрямки удосконалення публічного управління в даній галузі.

Виклад основного матеріалу. Як показує аналіз світового досвіду, питання пожежної безпеки в сучасних умовах набувають актуальності й виняткового значення. Це пояснюється тим, що в сучасному житті суспільства пріоритетне місце починають займати проблемні питання, що пов'язані з подоланням різноманітних кризових ситуацій і явищ, обумовлених бурхливим розвитком земної цивілізації. Науково-технічний розвиток здатний сприяти не лише зростанню продуктивності та покращенню умов праці людини, росту матеріального благополуччя та інтелектуального потенціалу громадян. Він призводить до зростання ризику та небезпек виникнення аварій у великих технічних системах, які, як правило, супроводжуються виникненням різномасштабних пожеж, яка загрожує національній безпеці держави.

Вагомим аспектом модернізації механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту пожежної безпеки є застосування комплексного механізму з метою попередження, виявлення та ліквідації небезпеки щодо виникнення техногенних та природних надзвичайних ситуацій. Застосування комплексного механізму публічного управління означає синхронне та тотальне усунення чи пом'якшення усіх чинників пожежної безпеки, враховуючи обмеженість людських знань і умінь.

Основними складовими комплексного механізму публічного управління є нормативно-правовий, організаційний та механізм міжнародного співробітництва у сфері цивільного захисту. Ці механізми можуть використовувати свої методи, засоби та інструменти впливу на пожежну безпеку. Розглянемо зазначені механізми публічного управління пожежною безпекою з позицій структурно-функціонального підходу. Розглядаючи нормативно-правовий механізм в системі цивільного захисту України щодо пожежної безпеки та національної безпеки держави в цілому слід відзначити, що механізм визначається нормами права, правовідносинами, право реалізацією, правовою культурою, свідомістю та нормативно-правовими актами. Нормативно-правовий механізм публічного управління пожежною безпекою у сфері цивільного захисту щодо виникнення техногенного та природного характеру НС включає в себе міжнародно-правові та нормативно-правові акти національного законодавства. Нормативно-правовий механізм публічного управління пожежної безпеки обіймає відповідні норми Конституції України, Кодексу цивільного захисту України та інші нормативно-правові акти, що регламентують її процес, а також органи законодавчої влади, Верховна Рада України, комітети Верховної Ради України. Варто відзначити, що нормативно-правовий механізм спрямований на законодавчий розподіл повноважень, чітке формулювання та юридичне закріплення пріоритетів підрозділів, правове забезпечення формування та реалізацію державної політики до кращого світового досвіду ДСНС України. Виходячи з того, що на створення та розвиток нормативно-правової бази пожежної безпеки у сфері цивільного захисту, безумовно, впливають різноманітні фактори, а саме його зв'язок з конкретною метою та системний характер, що передбачає не автоматичне об'єднання нормативно-правових актів стосовно обраної сфери, а

їх впорядковану і взаємопов'язану сукупність, здатну забезпечити успіхи поставленої мети шляхом законної реалізації суб'єктами наявних інтересів.

Наступним комплексним механізмом публічного управління пожежною безпекою у сфері цивільного захисту це організаційний, який спрямований на кадрове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення. Його суть, полягає у тому, що кожний ускладнений порядок посідає внутрішньою або зовнішньою підсистемою керування, яка виконує різні функції управління. Самостійна функція управління може бути реалізована за допомогою формування організаційних методів, які впливають на структурну побудову системи та здатні діяти більш раціонально щодо досягнення своєї мети [2]. Організаційний механізм публічного управління покликаний забезпечити функціонування та координацію інституцій управління пожежною безпекою в сфері цивільного захисту техногенного та природного характеру, тобто розкриває собою сукупність норм і процедур з приводу проектування функціональної структури управління та регламентації взаємодії її учасників, а саме упорядкування їх прав, розмежування та уникнення дублювання функцій всіх інститутів влади які дотичні до пожежної безпеки у сфері цивільного захисту. На організаційний механізм покладена функція координації та контролю з боку Міністерства внутрішніх справ та ДСНС України. Така форма суб'єктів публічного управління пожежною безпекою у сфері цивільного захисту на рівні центральних органів виконавчої влади, не координується у відповідній частині з концепцією та змістом Кодексу цивільного захисту України, та породжує колізії у законодавстві та компетенційну плутанину [3]. Одним з головних вимог організаційного механізму публічного управління це кадрове, фінансове та матеріально-технічне забезпечення пожежної безпеки у сфері цивільного захисту ДСНС. За особистою дисципліною управлінська функція керівника штабу ДСНС в сфері цивільного захисту є переважно інформаційною. Це збір, обробка, аналіз, систематизація, збереження та передача інформації, яка необхідна для своєчасного реагування, ухвалення та реалізація управлінських рішень в публічному управлінні щодо забезпечення високого рівня пожежної безпеки держави. Адміністративна діяльність керівника органів ДСНС у сфері цивільного захисту, як показує практика, являє собою складне соціально-психологічне явище. Вони постійно у своїй практичній діяльності зустрічаються з реаліями сьогодення, а саме це координація особового складу по локалізації різного роду пожеж техногенного та природного характеру [4]. Підвищені вимоги до професійної підготовки фахівців за напрямом "пожежна безпека" майбутніх працівників служби пожежної безпеки в сфері цивільного захисту, через ускладнення внутрішньополітичної ситуації в державі, спонукають до пошуку нових підходів спеціальної підготовки у вищих навчальних закладах системи ДСНС України. Таким чином, актуальність застосування інформаційного забезпечення публічного управління пожежною безпекою є досить високою. Інформаційне забезпечення, визначає сукупність таких методів як моніторинг, прогнозування, навчання персоналу, що діють з метою широкого і стабільного відстеження й коригування заходів управління пожеж-

ною безпекою у сфері цивільного захисту.

На жаль, залишається на низькому рівні та не відповідає сучасним вимогам фінансове та матеріально-технічне забезпечення підрозділів ДСНС. Важливо своєчасно й оперативно покращити оснащення сил цивільного захисту і, зокрема підрозділів ДСНС України, новою сучасною технікою, озброєнням та запровадження передових технологій ведення аварійно-рятувальних робіт щодо пожежної та техногенної безпеки як складової національної безпеки України.

Ще один з комплексного механізму публічного управління пожежної безпеки у сфері цивільного захисту є механізм міжнародного співробітництва. Жодне суспільство не може існувати у XXI ст. без розширення міжнародної співпраці та прагнення України до європейської інтеграції. Механізм міжнародного співробітництва спрямований на виведення діяльності ДСНС на рівень міжнародних стандартів соціально-сервісної дії; на співпрацю ДСНС з подібними структурами ЄС; на впровадження використаного набутого та апробованого міжнародного досвіду; на налагодження ефективного інформаційного обміну між представниками ДСНС та суб'єктами міжнародного права; на поглиблення процесів європейської інтеграції в сфері цивільного захисту; на правове забезпечення договірної-правової та конвенційної діяльності, а саме укладання і реалізація договорів, у яких налагоджують відносини в даній сфері, інституційної діяльності, це співробітництво в рамках міжнародних організацій. У зв'язку з цим, одним з важливих напрямків даного механізму публічного управління у сфері цивільного захисту в Україні слід вважати, виходячи з європейської та світової практики, запровадження у практику ДСНС міжнародного стандарту ISO 9001:2015, який визначає якісні вимоги публічного управління до системи організації. Мета впровадження ISO 9001:2015 у межах управління ДСНС ґрунтується, у першу чергу, на необхідності удосконалення внутрішньої системи державного управління діяльністю пожежної безпеки у сфері цивільного захисту [5].

Конституція України скеровує зовнішньополітичну діяльність країни на забезпечення національної безпеки шляхом підтримання мирного й взаємовигідного співробітництва із членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами та нормами міжнародного права [4]. Свідченнями здійснення міжнародного співробітництва також є напрямками механізму міжнародного співробітництва пожежною безпекою у сфері цивільного захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, можна назвати співпрацю і практичні програми взаємодії зі структурами ООН, НАТО, Ради Європи і Європейської Комісії, а також розвиток міжнародних зв'язків на двосторонній та багатосторонній основі, а у разі прохання про допомогу щодо залучення сил і засобів ДСНС України до виконання завдань за кордоном згідно з діючими міждержавними Угодами. Необхідно відзначити, що механізм міжнародного співробітництва завжди диктував суворе дотримання договірної регламентації, не двозначного закріплення в нормах договору досягнених багатосторонніми домовленостями. Вище наведені механізми є складовими комплексного механізму

публічного управління пожежної безпеки як складової національної безпеки держави у сфері цивільного захисту України. Вони повинні бути доволі гнучкими по відношенню до зміни різних сторін життєдіяльності держави, динаміки важливих процесів. Наша держава все більш інтегрується в міжнародне товариство, що приводить не лише до перемін в політиці та економіці, але й посилює темпи структурних змін та інформаційних потоків. Це вимагає сталої адаптації публічного управління пожежної безпеки у сфері цивільного захисту держави щодо нових умов з метою гарантування постійного та безпечного розвитку України.

Висновки. У зв'язку з вище наведеним потрібно наголосити, що питання пожежної безпеки як складової національної безпеки не нове, але і досі залишається без дійових рішень, у першу чергу на законодавчому рівні. Отже на сьогоднішній час не існує інших кількісних показників та критеріїв оцінки рівня пожежної безпеки, невизначений взаємозв'язок з показниками національної безпеки, кількісна основа яких, у свою чергу, також залишається не достатньо дослідженою, хоча наукових праць за цим напрямком опубліковано чимало. Для виправлення ситуації необхідно удосконалити Закон України «Про пожежну безпеку» з врахуванням європейського й світового досвіду, а також внести зміни до Закону України «Про основи національної безпеки України», що стосується пожежної безпеки як окремої складової національної безпеки держави.

Більш важливим, на наш погляд, є введення у дію ефективних механізмів публічного управління, стимулювання практичної діяльності щодо профілактики та попередження виникнення надзвичайних ситуацій, техногенного і природного характеру пов'язаних з пожежами, а також залучення необхідних для цього інвестицій та європейського досвіду. Модернізація публічного управління пожежної безпеки як складової національної безпеки у сфері цивільного захисту у нових ринкових умовах господарювання повинна відповідати сьогоденню та побудувати таку державно-управлінську модель, яка б гарантувала внутрішню безпеку держави та відповідала високим європейським стандартам.

Список використаних джерел

1. Інформація про стан та проблеми функціонування єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mns.gov.ua/content/program_KMU_inform.html.
2. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
3. Ситник Г.П. Про нову конфігурацію постійно діючих органів управління цивільного захисту на державному рівні / Г.П. Ситник // Вісник НАДУ. – 2014. – № 2. – С. 5.
4. Андрієнко М.В. Сфера пожежної безпеки в Україні: проблемні питання державного управління : монографія / М.В. Андрієнко. – Черкаси: видавець Чабаненко Ю.А., 2015. – 288 с.
5. International Certification Center [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.iso.biz.ua/.

References

1. "Information on the status and problems of the unified state system of prevention and response of emergencies and natural disasters." *State Emergency Service of Ukraine*. N.p., 2016. Web. 29 Mar. 2017. <http://www.mns.gov.ua/content/program_KMU_inform.html>.
2. *Encyclopedia of public administration*. Kovbasyuk, Yu.V. ed. Vol. 1. Kiev: NADU, 2010. 820. Print.
3. Sytnyk, Gh.P. "A new configuration of authorities in the sphere of civil protection on the national level [Pro novu konfighuraciju postijno dijuchykh orghaniv upravlinnja cyviljnogho zakhystu na derzhavnomu rivni]." *Visnyk NADU* 2 (2014) : 5. Print.
4. Andrijenko, M.V. *Fire safety in Ukraine: problems of public administration [Sfera pozhezhnoji bezpeky v Ukrajinі: problemni pytannja derzhavnogho upravlinnja]*. Cherkasy: Chabanenko Ji.A., 2015. Print.
5. *International Certification Center*. Web. 03 Apr. <www.iso.biz.ua/>.