

# РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ

УДК 347.132.15

*Соболь О. М., д.техн.н., с.н.с., НУЦЗУ*

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МОНІТОРИНГУ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ В УКРАЇНІ

*В даній роботі досліджено нормативно-правову базу стосовно моніторингу надзвичайних ситуацій, виявлено проблемні питання та запропоновано шляхи удосконалення нормативно-правового регулювання моніторингу надзвичайних ситуацій в Україні.*

Ключові слова: *надзвичайна ситуація, моніторинг, нормативно-правове регулювання.*

*Постановка проблеми.* Аналіз стану техногенної безпеки в Україні [1] свідчить про наявність великої кількості об'єктів, аварії на яких можуть призвести до виникнення надзвичайних ситуацій різного характеру, а саме: 969 хімічно-небезпечних об'єктів, в зонах можливого хімічного забруднення яких мешкає 9,34 млн осіб; близько 10 тис. підприємств, установ та організацій, що використовують у своїй діяльності потенційно радіаційно-небезпечні технології та джерела іонізуючих випромінювань; 3879 суб'єктів господарської діяльності та 9382 об'єктів, аварії на 955 з яких можуть призвести до виникнення надзвичайних ситуацій державного або регіонального рівня.

Серед загроз природного характеру слід відзначити активний розвиток природних екзогенних геологічних процесів, загрози гідрометеорологічного характеру, пожежі у природних екосистемах, загрози медико-біологічного характеру.

З метою забезпечення заходів із запобігання виникненню надзвичайних ситуацій в Україні здійснюється постійний їх моніторинг. Разом з тим, донині не створено загальнодержавної системи моніторингу надзвичайних ситуацій (моніторинг здійснюється на рівні регіональних, галузевих або інших самостійних підсистем, що не об'єднані в єдиний інформаційно-аналітичний комплекс), а нормативно-правова база стосовно моніторингу НС є недосконалою.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Проблематика моніторингу надзвичайних ситуацій відображена у публікаціях таких науковців: Е. Акібаєв, Л. Гусева, Р. Заяць, В. Комяк, М. Маляров, А. Матвеев, В. Михалевич, Г. Нігметов, Е. Паніна, О. Приходько, С. Россоха, Т. Ткаченко, В. Христинич та ін.

*Постановка завдання.* Метою статті є дослідження існуючої нормативно-правової бази моніторингу надзвичайних ситуацій, виявлення проблемних питань та розробка пропозицій щодо шляхів їх вирішення.

*Виклад основного матеріалу.* Питання функціонування системи моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій визначені Кодексом цивільного захисту України (Розділ V – Запобігання надзвичайним ситуаціям, Глава 11 – Державне регулювання діяльності суб'єктів господарювання з питань цивільного захисту, ст. 43 – Моніторинг і прогнозування надзвичайних ситуацій) [7].

Розглянемо зміст ст. 43 Кодексу цивільного захисту України:

1. З метою забезпечення здійснення заходів із запобігання виникненню надзвичайних ситуацій в Україні проводяться постійний моніторинг і прогнозування надзвичайних ситуацій.

2. Моніторинг надзвичайних ситуацій – це система безперервних спостережень, лабораторного та іншого контролю для оцінки стану захисту населення і територій та небезпечних процесів, які можуть призвести до загрози або виникнення надзвичайних ситуацій, а також своєчасне виявлення тенденцій до їх зміни.

3. Спостереження, лабораторний та інші види контролю включають збирання, опрацювання і передавання інформації про стан навколишнього природного середовища, забруднення продуктів харчування, продовольчої сировини, фуражу, води радіоактивними та хімічними речовинами, зараження збудниками інфекційних хвороб та іншими небезпечними біологічними агентами.

4. Для проведення моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій в Україні створюється та функціонує система моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій.

5. Порядок функціонування системи моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, проведення моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, перелік установ та організацій, які належать до суб'єктів моніторингу, спостереження, лабораторного контролю і прогнозування надзвичайних ситуацій, визначаються Кабінетом Міністрів України.

6. Суб'єкти моніторингу, спостереження, лабораторного контролю та прогнозування надзвичайних ситуацій на регіональному, місцевому та об'єктовому рівні визначаються відповідними місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання.

Слід зазначити, що дана стаття Кодексу цивільного захисту України має певні недоліки, оскільки:

– у п.1 термін "прогнозування" розглядається окремо від терміну "моніторинг". Разом з тим, прогнозування у деяких джерелах розглядається як складова моніторингу [8];

– у п.2 наведено визначення терміну "моніторинг надзвичайних ситуацій", яке більше відповідає системі моніторингу надзвичайних ситуацій. Також є некоректною фраза "для оцінки стану захисту населення і територій та небезпечних процесів", оскільки небезпечні процеси необхідно, перш за все, контролювати. Що стосується такої складової, як своєчасне виявлення тенденцій до зміни небезпечних процесів, то вона неможлива без прогнозування, яке, відповідно до наведеного визначення, не є складовою моніторингу надзвичайних ситуацій;

– у п.3 конкретизуються такі складові моніторингу надзвичайних ситуацій, як спостереження, лабораторний контроль тощо. Разом з тим, виникають наступні питання: чи є достатньою наведена кількість заходів для здійснення моніторингу надзвичайних ситуацій? Які суб'єкти системи моніторингу будуть здійснювати дані заходи? Для відповідей на поставлені запитання необхідно, перш за все, чітко визначити перелік суб'єктів системи моніторингу надзвичайних ситуацій та їх функції в рамках даної системи.

Для того щоб вирішити вищенаведені проблемні питання стосовно створення та функціонування системи моніторингу надзвичайних ситуацій, доцільно розглянути функціонування існуючої системи, а саме, державної системи моніторингу довкілля [8]. Дана система функціонує відповідно до Положення, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 року № 391.

Згідно [8] державна система моніторингу довкілля – це система спостережень, збирання, оброблення, передавання, збереження та аналізу інформації про стан довкілля, прогнозування його змін і розроблення науково-обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень про запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки.

Система моніторингу довкілля є складовою частиною національної інформаційної інфраструктури, сумісної з аналогічними системами інших країн. Це відкрита інформаційна система, пріоритетами функціонування якої є захист життєво важливих екологічних інтересів людини і суспільства; збереження природних екосистем; відвернення кризових змін екологічного стану довкілля і запобігання надзвичайним екологічним ситуаціям.

Створення і функціонування системи моніторингу довкілля з метою інтеграції екологічних інформаційних систем, що охоплюють певні території, ґрунтується на принципах:

– узгодженості нормативно-правового та організаційно-методичного забезпечення, сумісності технічного, інформаційного і програмного забезпечення її складових частин;

– систематичності спостережень за станом довкілля та техногенними об'єктами, що впливають на нього;

– своєчасності отримання, комплексності оброблення та використання екологічної інформації, що надходить і зберігається в системі моніторингу;

– об'єктивності первинної, аналітичної і прогнозної екологічної інформації та оперативності її доведення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, засобів масової інформації, населення України, заінтересованих міжнародних установ та світового співтовариства.

Моніторинг довкілля здійснюється Мінагрополітики, Мінприроди, ДАЗВ, Держгеонадрами, Мінрегіоном, ДКА, а також ДСНС, Держсанепідслужбою, Держлісагентством, Держводагентством, Держземагентством та їх територіальними органами, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, обласними та Київською міською держадміністраціями.

Якщо розглянути основні завдання суб'єктів системи моніторингу довкілля, то, наприклад, ДСНС України (на пунктах державної системи гідрометеорологічних спостережень) здійснює моніторинг атмосферного повітря та опадів (вміст забруднюючих речовин (далі – ЗР), у т.ч. радіонуклідів, транскордонне перенесення ЗР); снігового покриву; річкових, озерних (гідрохімічні та гідробіологічні показники, у т.ч. радіонукліди) та морських вод (гідрохімічні показники); ґрунтів різного призначення (вміст залишкової кількості пестицидів і важких металів); радіаційної обстановки (визначення експозиційної дози гамма-випромінювання); повеней, паводків, снігових лавин, селів.

ДАЗВ (у зоні відчуження і відселеній частині зони безумовного (обов'язкового) відселення) здійснює моніторинг атмосферного повітря (вміст ЗР, у т.ч. радіонуклідів); поверхневих і підземних вод (вміст ЗР, у т.ч. радіонуклідів); наземних і водних екосистем (біоіндикаторні визначення); ґрунтів і ландшафтів (вміст ЗР, радіонуклідів, просторове поширення); джерел викидів в атмосферу (вміст ЗР, обсяги викидів); джерел скидів стічних вод (вміст ЗР, обсяги скидів); об'єктів зберігання та/або захоронення радіоактивних відходів (вміст радіонуклідів, радіаційна обстановка).

Проаналізувавши завдання інших суб'єктів системи моніторингу довкілля було зроблено такі висновки:

- спектр завдань суб'єктів системи моніторингу довкілля є значно ширшим, ніж суб'єктів системи моніторингу надзвичайних ситуацій;
- згідно п.3 статті 43 Кодексу цивільного захисту України суб'єкти системи моніторингу надзвичайних ситуацій повністю дублюють деякі завдання суб'єктів системи моніторингу довкілля.

Відтак, виникає питання щодо доцільності створення ще однієї системи моніторингу. Більше того, якщо проаналізувати перелік завдань суб'єктів системи моніторингу надзвичайних ситуацій, то можна зробити висновок, що завдання моніторингу потенційно небезпечних об'єктів (далі – ПНО) залишилося поза увагою, незважаючи на наявність чинного наказу МНС України від 06 листопада 2003 р. № 425. Згідно [9] мета моніторингу ПНО – отримання даних про поточний стан ПНО та актуалізація інформації, що мі-

ститься у базі даних Державного реєстру потенційно небезпечних об'єктів для запобігання надзвичайним ситуаціям та мінімізації їх наслідків. Моніторинг ПНО передбачає спостереження за якісними і кількісними параметрами стану ПНО, збирання, оброблення, передавання та збереження інформації про стан ПНО.

Суб'єктами моніторингу ПНО є:

- ДСНС України;
- центральні та місцеві органи виконавчої влади, установи і організації, яким підпорядковані ПНО;
- Державний департамент страхового фонду документації та підпорядковані йому установи;
- уповноважені органи з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій;
- відповідальні особи ПНО.

Також у [9] зазначено основні принципи, регламент, взаємодія суб'єктів та порядок ведення моніторингу ПНО.

Слід зауважити, що Положення про моніторинг потенційно небезпечних об'єктів потребує внесення змін у зв'язку із реформуванням центральних органів виконавчої влади.

*Висновки.* Проведений аналіз нормативно-правового забезпечення моніторингу НС в Україні дозволив запропонувати наступні рішення виявлених проблемних питань: статтю 43 Кодексу цивільного захисту України викласти у наступній редакції:

1. З метою забезпечення здійснення заходів із запобігання виникненню надзвичайних ситуацій в Україні проводиться постійний моніторинг надзвичайних ситуацій.

2. Для проведення моніторингу надзвичайних ситуацій в Україні створюється та функціонує система моніторингу надзвичайних ситуацій.

3. Система моніторингу надзвичайних ситуацій – це система безперервних спостережень, лабораторного та іншого контролю для оцінки стану захисту населення і територій від небезпечних процесів, які можуть призвести до загрози або виникнення надзвичайних ситуацій, а також прогнозування з метою своєчасного виявлення тенденцій до їх зміни.

4. Порядок функціонування системи моніторингу надзвичайних ситуацій, проведення моніторингу надзвичайних ситуацій, перелік установ та організацій, які належать до суб'єктів системи моніторингу, а також їх завдання визначаються Кабінетом Міністрів України.

5. Суб'єкти системи моніторингу надзвичайних ситуацій на регіональному, місцевому та об'єктовому рівні визначаються відповідними місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання;

– розробити Положення про систему моніторингу надзвичайних ситуацій, яке має бути затверджене відповідною Постановою Кабінету Міністрів

України, яка відмінить Постанову Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 391. У Положенні передбачити розширення завдань суб'єктів системи моніторингу надзвичайних ситуацій для здійснення моніторингу потенційно небезпечних об'єктів;

– внести зміни до Положення про моніторинг потенційно небезпечних об'єктів.

Запропоновані рішення проблемних питань дозволять упорядкувати нормативно-правову базу стосовно моніторингу надзвичайних ситуацій.

У подальших дослідженнях будуть розглянуті й інші проблемні питання щодо державного управління моніторингом надзвичайних ситуацій в Україні.

### **Список використаних джерел:**

1. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2013 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://mns.gov.ua/content/annual\\_report\\_2013.html](http://mns.gov.ua/content/annual_report_2013.html).

2. Моніторинг надзвичайних ситуацій : [підручник] / [Абрамов Ю. О., Грінченко Є. М., Кірючкін О. Ю. та ін.]. – Х. : Вид-во АЦЗУ, 2005. – 530 с.

3. Державна система моніторингу і попередження надзвичайних ситуацій / [Абрамов Ю. О., Тютюник В. В., Шевченко Р.І.]. – Х. : Вид-во УЦЗУ, 2008. – 113 с.

4. Основы мониторинга и управления в условиях чрезвычайных ситуаций / [Абрамов Ю. А., Росоха В. Е., Тютюник В. В. и др.]. – Х. : Вид-во АГЗУ, 2005. – 257 с.

5. Зосімов В.П. Управління та організація діяльності у сфері цивільного захисту : [практик. посіб.] / В. П. Зосімов, В. П. Садковий, Л. В. Ушаков. – Х. : Вид-во УЦЗУ, 2006. – 370 с.

6. Акимов В. А. Природные и техногенные чрезвычайные ситуации: опасности, угрозы, риски / В. А. Акимов, В. Д. Новиков, Н. Н. Радаев. – М. : Деловой экспресс, 2001. – 304 с.

7. Кодекс цивільного захисту України [Електронний ресурс] від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>.

8. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 391. – – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>.

9. Про затвердження Положення про моніторинг потенційно небезпечних об'єктів [Електронний ресурс] : Наказ МНС України від 06 листопада 2003 р. № 425. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show>.