

DOI: 10.52363/2414-5866-2021-2-42

УДК: 351:84

Касьян О.О., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,

ORCID: 0000-0003-2582-3794,

Россохатський П.М., начальник курсу ФОРС НУЦЗУ, м. Харків,

ORCID: 0000-0001-7295-0003

Kasian O., researcher of Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine Kharkiv,

Rossokhatskyi P., Head of the Faculty of Operational and Rescue Forces of the National University of Civil Defense of Ukraine Kharkiv

ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ РИЗИКІВ У СФЕРІ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ТА ТЕРИТОРІЙ ВІД НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ І ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕГУЛЮВАННЯ

BASIC CONCEPTS OF RISKS IN THE FIELD OF PROTECTION OF THE POPULATION AND TERRITORIES FROM EMERGENCY SITUATIONS AND PROBLEMS OF THEIR REGULATION

У статті розглядаються основні поняття ризиків у сфері захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій. Вивчено основні проблеми в питаннях захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, та способи їх регулювання в сучасних умовах. Аналізуються фактичні напрацювання у визначенні понять ризиків у сфері захисту населення від надзвичайних ситуацій в умовах несприятливого економічного стану держави.

***Ключові слова:** цивільний захист, ризики в умовах надзвичайних ситуацій, захист населення і територій, публічне управління у сфері цивільного захисту.*

The article considers the basic concepts of risks in the field of protection of the population and territories from emergencies. The main problems in the protection of the population and territories from emergencies, and ways of their regulation in modern conditions are studied. The actual developments in defining the concepts of risks in the field of protection of the population from emergencies in the conditions of unfavorable economic condition of the state are analyzed.

***Keywords:** civil protection, risks in emergency situations, protection of the population and territories, public administration in the field of civil protection.*

Постановка проблеми. Вивчення основних понять ризиків у сфері цивільного захисту неможливо без порівняльного аналізу його з закордон-

ним досвідом вивчення ризиків для населення і територій від надзвичайних ситуацій. Сучасний світ демонструє різні ризики та нові виклики в нашій державі та за кордоном, тому необхідно всебічне вивчення та моделювання ризиків у сфері цивільного захисту для населення і територій. В умовах технічного розвитку та появи нових видів виробництва прогнозування ризиків стає дедалі важливим питанням, за умови готовності до таких викликів та профілактики надзвичайних ситуацій в сучасних. Значущим моментом в реалізації завдань теоретичного аналізу закордонного досвіду є визначення видів ризиків за різними критеріями, а також факторів, що на неї впливають, як внутрішніх, так і зовнішніх.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз основних підходів до визначення поняття ризику та їх видів у сфері цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій в державі безпосередньо розглядаються із проблемою доцільності та ступеню впливу держави. Також аналізується державна політика що характеризується вираженою спрямованістю на досягнення різних за характером цілей і завдань, що стоять перед державою в певний момент часу. Більшість досліджень у цій галузі базуються на роботах відомих учених [1; 2; 5].

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних понять ризиків у сфері захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій та визначення основних проблем їх регулювання.

Виклад основного матеріалу. Ризики пов'язані з перетворюючою діяльністю людини у процесі пізнання природи, дійсності, їх непізнаними сторонами, які у вигляді шкоди людини. Вивчення ризиків дозволяє здійснити їх наукове передбачення.

Значення вивчення ризиків зростає через зростання самих ризиків, що є загальносвітової тенденцією, обумовленої ускладненням всіх сфер функціонування сучасного суспільства. Питання ризиків дедалі активніше обговорюється і досліджується відносно природи, й техносфері, і до суспільства (зокрема, державного управління) , й економіки.

Ця проблематика давно цікавила теоретиків, і практиків. На початку ХХ століття класик теорії управління французький інженер Анрі Файоль включав до складу основних функцій управління організацією функцію забезпечення її безпеки. За останні кілька десятиліть потреба у розробці цієї проблематики сильно зросла: з'явилося безліч нових ризиків та засобів захисту від них [1].

Останні десятиліття і саме поняття ризику стає дедалі багатограним. У різних формах ризик проявляється практично в усіх галузях діяльності, розвитку суспільства та їх взаємодії з навколишнім середовищем. Активно розвиваються спеціалізовані наукові дисципліни, пов'язані з дослідженням ризику, розширюються сфери практичного застосування методів управління ризиком.

Прояв ризику в різних сферах життєдіяльності людини та функціонування організацій спричинив численні його трактування. Значна частина визначень ризику пов'язані з двома твердженнями: ризик пов'язаний з випадковими подіями чи процесами; наслідки цих подій чи процесів є небажаними. Разом з тим, що прояв ризику в загальному випадку може мати позитивні наслідки, інакше неможливо зрозуміти, чому люди беруть на себе ризик. Поведінка, пов'язана з прийняттям ризику, є балансуванням між випадковими втратами і випадковими винагородами. [5]

Природні процеси та людська діяльність є основними причинами існування ризику. Ризик відбивається чи опосередковується через людину та суспільство. У зв'язку з цим можна виділити галузі:

- об'єктивного змісту ризику, вимірного та незалежного від людського сприйняття. Його можна ідентифікувати, оцінювати та пророкувати з урахуванням фундаментальних закономірностей;

- суб'єктивного змісту ризику, пов'язаного з індивідуальним сприйняттям та неоднозначністю. Ця сфера ризику належить до ментального стану індивідуума, який потрапляє у ситуацію невизначеності чи сумнівів щодо наслідків певної події.

У цілому нині, можна назвати ряд загальних властивостей, пов'язаних з поняттям і проявом ризику:

- ризик є багатовимірною характеристикою майбутніх станів світу; ризик пов'язаний з випадковими явищами та процесами;

- виявлення ризику є умовною подією, ризик проявляється через взаємодію природи, людини та техносфери;

- ризик є вимірною величиною.

Нині використовують низку концепцій ризику. Найчастіше ризик розуміється у таких аспектах:

- ризик як небезпека чи загроза. У рамках цієї концепції розглядаються негативні події, що призводять до шкоди для людини та організацій, а ризиком розуміється можливість настання подій з негативними наслідками, тобто можливість реалізації гаданої небезпеки. Ризик-менеджмент означає техніку зменшення ймовірності настання негативних подій та (або) наслідків від них за допомогою заходів, які вимагають розумних витрат;

- ризик як можливість - має у своїй підставі концепцію існування взаємозв'язку між ризиком та прибутковістю. Такій концепції ризику ближче поняття шансу, а ризик-менеджмент означає використання техніки максимізації доходу за одночасного обмеження чи мінімізації втрат;

- ризик як невизначеність - апелює до такого теоретичного поняття як ймовірнісний розподіл можливих результатів (позитивних та негативних). У рамках зазначеної концепції ризик — міра невідповідності між різними результатами рішень, які оцінюються через їхню корисність, шкідливість, а також ефективність за критеріями відповідності обраним орієнтирам. Така

концепція використовується у теорії прийняття рішень за умов невизначеності. [2]

Таким чином, ризик — це можливість того, що людські дії чи результати його діяльності призведуть до негативних чи позитивних наслідків, що впливають на людські цінності.

Залежно від причини або джерела виникнення небезпеки ризику поділяються на:

- природні (стихійні сили природи);
- техногенні (небезпеки техносфери);
- соціальні (конфлікти у суспільстві);
- підприємницькі, економічні (економіка, бізнес).

Підходячи до аналізу ризиків та тенденцій розвитку основних природних, техногенних, екологічних небезпек і загроз та їх прогнозу на перспективу необхідно відзначити, що на території України найближчими роками зберігатиметься високий рівень ризику виникнення надзвичайних ситуацій різного характеру. Прогнозоване зростання кількості надзвичайних ситуацій різного характеру, що виникають, вести до збільшення шкоди від них, який вже обчислюється в цілому мільярдами гривень на рік. Це суттєво гальмуватиме економічне зростання країни, перехід України до стратегії сталого розвитку. [4]

Слід зазначити, що загальною характерною особливістю природних, техногенних та екологічних небезпек і загроз на сучасному етапі є їх взаємопов'язаний комплексний характер, що виражається в тому, що одне лихо, що виникає, може викликати цілий ланцюжок інших часом більш катастрофічних процесів.

Особливе місце у процесі забруднення атмосферного повітря, води, ґрунту, всієї навколишньої людини природного середовища займає радіоактивне забруднення. За оцінкою фахівців, Україна — найзабрудненіша радіоактивними речовинами країна в Європі. Це результат низки аварій, скидання радіоактивних відходів у довкілля та створення звалищ радіоактивних відходів [1].

Процес скидання рідких та твердих радіоактивних відходів у північних та далекосхідних морях триває.

Все більшої гостроти набуває екологічний аспект техногенних надзвичайних ситуацій: багаторічні зусилля щодо оздоровлення екологічної обстановки в якомусь регіоні зводяться нанівець періодичними аваріями на виробництвах. Однак найбільш гостро проблема посилення наслідків виникає через природно-техногенні надзвичайні ситуації. Це насамперед стосується районів, що зазнають періодичних затоплень внаслідок паводків чи повеней. Тут у зонах затоплення збудовано та продовжується будівництво багатоповерхових будинків, що збільшує концентрацію населення, прокладаються підземні комунікації, функціонують небезпечні виробництва. Все

це призводить до того, що звичайні для тих місць паводки викликають все більш і більше катастрофічні наслідки, що посилюються масовими викидами побутових відходів та отруйних речовин і, як наслідок, до незворотних порушень екології.

Під законодавством у сфері забезпечення безпеки при надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру слід розуміти систему актів правотворчості державних органів влади, регіональних та органів місцевого самоврядування, спрямованих на захист життєво важливих інтересів особистості, навколишнього природного середовища та антропогенних об'єктів від негативного впливу надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, та їх наслідків [5].

Проаналізувавши законодавство та існуючі ризики виникнення надзвичайних ситуацій основними, на наш погляд, базовими ризиками є природні та техногенні ризики. Цієї позиції дотримується і законодавець, що впливає із назви Закону України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру».

Характеризуючи природні небезпеки та загрози, необхідно наголосити на наступному. На поверхні Землі та в прилеглих до неї шарах атмосфери йде розвиток безлічі найскладніших фізичних, фізико-хімічних та біохімічних процесів, що супроводжуються обміном та взаємною трансформацією різних видів енергії. На території України, що володіє великою різноманітністю геологічних, кліматичних та ландшафтних умов, трапляється понад 30 небезпечних природних явищ.

Серед природних небезпек найбільш руйнівними є: повені, підтоплення, ерозія, землетруси, зсуви, селі, карст, смерчі, сильні заморозки, різні мерзлотні явища.

Особливе занепокоєння викликає та шкода, яка завдається техногенними надзвичайними ситуаціями природному середовищу.

Поняття глобальної екологічної безпеки поки що досить чітко не сформульоване. У широкому значенні безпека — це здатність протистояти загрозам стосовно життя, здоров'я, благополуччя, основних прав людини, джерел життєзабезпечення, ресурсів соціального порядку [4].

Виділяють три головні загрози безпеці:

- військові загрози, такі як глобальна ядерна війна, поширення зброї масового знищення, міжнародні перевезення озброєнь, великі війни та локальні конфлікти;

- економічні та соціальні загрози - масова злидні, що породжує голод, економічні колапси, дестабілізація переміщення живила, надмірне зростання населення та урбанізація, масова міжнародна міграція, маніпуляції з генами, пандемії;

- екологічні загрози - зміни складу атмосфери та наслідки;

- забруднення природних прісних вод, океанів прибережних акваторій;
- втрата лісів та опустелювання; ерозія ґрунтів та втрата родючості земель;
- ризик, пов'язаний із біотехнологією; небезпечні викиди забруднень;
- виробництво, перевезення та застосування токсичних хімічних речовин та матеріалів; передача небезпечних технологій та експорт небезпечних відходів у країни, що розвиваються (екологічна агресія).

Зараз саме існування сучасної цивілізації перебуває під загрозою і потребує вирішення низки глобальних екологічних проблем, що виникли внаслідок антропогенних впливів. [6]

Вперше поняття «екологічна безпека» вживалося в переліку об'єктів екологічних злочинів поряд з такими, як екологічний правопорядок, навколишнє середовище, здоров'я людини та ін. І з цього моменту це поняття набуло широкого застосування в правовій науці, та законодавстві. Але екологічна безпека має лише правове, а й соціальне значення. Правове регулювання екологічної безпеки пов'язане з розділом, що з'явився в екологічному праві, що регулює питання, пов'язані з надзвичайними ситуаціями. Екологічна безпека забезпечується комплексом правових, організаційних, фінансових, матеріальних та інформаційних заходів, призначених для прогнозування, запобігання, ліквідації реальних та потенційних загроз безпеці, пом'якшення їх наслідків. Загроза екологічної безпеки виражає підвищену ймовірність загибелі окремих природних об'єктів, істотного забруднення, отруєння чи зараження довкілля, масштаби якої визначаються з розмірів поразки довкілля, його стійкості, можливості усунення, на життя і здоров'я населення.

Забезпечення екологічної безпеки — система дій щодо запобігання виникненню, розвитку екологічно небезпечних ситуацій та ліквідації їх наслідків, включаючи віддалені.

З наведеного визначення екологічної безпеки можна виділити три її об'єкти: людина, суспільство, навколишнє природне середовище. Питання екологічної безпеки людини та суспільства найбільш доцільно розглядати в контексті екологічних прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, оскільки, по-перше, екологічна безпека людини та суспільства може забезпечуватись лише в рамках їх екологічних прав та інтересів та, по-друге, у законодавстві мають бути передбачені механізми забезпечення дотримання та захисту цих прав та інтересів.

Екологічну безпеку, можливо розглядати як систему заходів, що усувають загрозу масової загибелі людей внаслідок такої несприятливої антропогенної зміни стану природного середовища на планеті, при якому людина як біологічний вид позбавляється можливості існувати, оскільки не зможе задовольняти свої природно-фізіологічні та соціальні потреби життєдіяльності за рахунок навколишнього матеріального світу.

Аналізуючи наведені визначення, можна назвати, що питання екологічної безпеки країни, підтримки сприятливої екологічної обстановки мають багатоаспектний, комплексний характер.

Загрозу екологічної безпеки може представляти діяльність фізичних та юридичних осіб, а також інших держав, пов'язана з навмисним та ненавмисним впливом на навколишнє середовище, а також стихійні природні процеси та явища.

При цьому основними об'єктами екологічної безпеки є: особистість з її правом на добрий стан здоров'я та сприятливе для життя навколишнє природне середовище; суспільство з його матеріальними та духовними цінностями, що залежать від екологічного стану країни; природні ресурси та природне середовище як основа сталого розвитку суспільства та благополуччя майбутніх поколінь [2].

Основним суб'єктом забезпечення екологічної безпеки є Держава, яка здійснює свої функції у цій галузі через органи національної законодавчої, виконавчої та судової влади. Суб'єктами забезпечення екологічної безпеки є також юридичні та фізичні особи, у тому числі громадяни, організації та об'єднання, які мають права та обов'язки щодо забезпечення екологічної безпеки відповідно до національного законодавства Держави.

Результатом надзвичайних ситуацій є шкода, що завдається ними, шкода. Ця шкода виражається через наслідки природного та техногенного лиха, під якими розуміється результат впливу вражаючих та інших факторів, що супроводжують лихо, на людину, об'єкти економіки, соціальну сферу, навколишнє природне середовище, а також зміни обстановки, що сталися внаслідок цього.

Надзвичайні ситуації природного, техногенного та екологічного характеру класифікуються за різними ознаками, що описують ці явища з різних характерних сторін їхньої природи та властивостей.

Для практичних потреб загальну класифікацію надзвичайних ситуацій, як правило, здійснюють за типами надзвичайних подій, що лежать в їх основі, їх джерелами, найважливішими показниками їх прояву. Крім основної ознаки при здійсненні класифікації нерідко використовують ознаки приналежності, причинності та масштабу [4].

Говорячи про класифікацію надзвичайних ситуацій природного, техногенного характеру, слід зазначити, що важливими особливостями процесів виникнення та розвитку надзвичайних ситуацій є різноманіття та неповторність їх прояви, динаміка яких може бути умовно представлена у вигляді ряду типових стадій розвитку.

На першій стадії виникнення надзвичайної ситуації утворюються та наростають передумови до виникнення природного, техногенного чи екологічного лиха, накопичуються відхилення від нормального стану чи процесу.

На другій стадії відбувається ініціювання природного, техногенного або екологічного лиха та подальший розвиток процесу надзвичайної події, під час якого впливає на людей, об'єкти економіки, інфраструктури та природне середовище.

На третій стадії здійснюється ліквідація наслідків природного, техногенного чи екологічного лиха, ліквідація надзвичайної ситуації. Цей період деяких випадках може починатися до завершення першої стадії. Ліквідація надзвичайної ситуації закінчується, як правило, з переходом постраждалої території, її господарських та соціальних структур та населення на повсякденний режим життєдіяльності.

На четвертій стадії здійснюється ліквідація довгострокових наслідків природного, техногенного чи екологічного лиха. Вона має місце лише тоді, коли наслідки цих надзвичайних подій вимагають для своєї повної ліквідації тривалих зусиль, які є важливою складовою соціально-економічної діяльності щодо забезпечення стабільності та розвитку відповідного регіону [5].

Висновки. Очевидно, що сьогодні на території будь-якого регіону України, мають місце небезпеки та загрози різного характеру, які зумовлюють необхідність вжиття заходів щодо захисту від них населення та територій. Планування та реалізація цих заходів щодо захисту населення та територій вимагають, перш за все, виявлення небезпек та загроз, їх характеру, ступеня ризику для конкретних територій, що дозволить сконцентрувати зусилля на найбільш небезпечних напрямках.

Ефективним механізмом забезпечення безпеки населення та територій з урахуванням ризиків виникнення надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру є формування та реалізація законодавства, державних та регіональних цільових програм, програм міжнародного науково-технічного співробітництва. Це дозволило накопичити в Україні значний досвід у галузі превентивних заходів зниження небезпеки природних та техногенних катастроф, а також запропонувати низку ініціатив, спрямованих на підвищення ролі та ефективності міжнародної стратегії у цій сфері.

Наведене вище дозволяє вважати, що поки громадянське суспільство не стане третім, альтернативним до бізнесу та держави, сектором, що забезпечує якість життя населення, включаючи безпеку, у тому числі й ризик виникнення надзвичайних ситуацій, багато проблем України не вирішити.

Зростання (децентралізація) значення місцевого та територіального самоврядування України - основа створення законодавчих і нормативно-правових документів. З її допомогою деталізуються процедури участі громадськості у прийнятті рішень щодо розміщення та спорудження небезпечних об'єктів тощо. Здійснюється реалізація інших інвестиційних проектів на підконтрольній органам самоврядування території.

Список використаних джерел:

1. Андреев С. О. Цивільний захист як напрям державної політики з питань національної безпеки: аналіз законодавчих новацій // Стратег. пріоритети. 2015. № 4 (37). С. 24–28.
2. Буравльов Є. П., Гетьман В. В. Управління техногенною безпекою України ; за ред. В. П. Горбуліна. Київ : Ін-т пробл. нац. безпеки, 2006. 248 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь, 2002. 1440 с.
4. Іванюта С. П. Запровадження сучасних підходів для зниження ризику природних катастроф в Україні // Стратег. пріоритети. 2016. № 1 (38). С. 110–117.
5. Кулеба О. М. Системно-правова характеристика управління цивільним захистом в Україні // Адміністр. право і процес. 2014. № 2 (8). С. 238–245.
6. Клименко Н.Г. Особливості державного управління в умовах надзвичайних ситуацій: теоретичний та історичний аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд.. наук з : спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління”. Київ. 2008. С. 1-16.

References:

1. Andreiev S. O. Tsyvilnyi zakhyst yak napriam derzhavnoi polityky z pytan natsionalnoi bezpeky: analiz zakonodavchykh novatsii / S. O. Andreiev // Strateh. priorytety. – 2015. – № 4 (37). – S. 24–28.
2. Buravlov Ye. P. Upravlinnia tekhnohennoiu bezpekoiu Ukrainy / Ye. P. Buravlov, V. V. Hetman ; za red. V. P. Horbulina. – Kyiv : In-t probl. nats. bezpeky, 2006. – 248 s.
3. Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy / uklad. i holov. red. V. T. Busel. – Kyiv ; Irpin, 2002. – 1440 s.
4. Ivaniuta S. P. Zaprovadzhennia suchasnykh pidkhodiv dlia znyzhennia ryzyku pryrodnykh katastrof v Ukraini / S. P. Ivaniuta // Strateh. priorytety. – 2016. – № 1 (38). – S. 110–117.
5. Kulieba O. M. Systemno-pravova kharakterystyka upravlinnia tsyvilnym zakhystom v Ukraini / O. M. Kulieba // Administr. pravo i protses. – 2014. – № 2 (8). – S. 238–245.
6. Klymenko N.H. Osoblyvosti derzhavnoho upravlinnia v umovakh nadzvychnykh sytuatsii: teoretychnyi ta istorychnyi aspekty : avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand.. nauk z : spets. 25.00.01 “Teoriia ta istoriia derzhavnoho upravlinnia”// Kyiv. 2008. С. 1-16.