

Шевчук Р. Б., аспірант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Shevchuk R., post-graduate student of the educational-scientific-production center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ЗАПОБІГАННЯ НАДЗВИЧАЙНИМ СИТУАЦІЯМ: ДЕРЖАВНОУПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

ECONOMIC MECHANISM OF PREVENTION OF EMERGENCY SITUATIONS: STATE MANAGEMENT ASPECT

В статті наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення важливого науково-практичного завдання щодо обґрунтування напрямів удосконалення економічного механізму запобігання надзвичайним ситуаціям в Україні.

Докладно аналізується природа, сутність та ознаки складових економічного механізму запобігання надзвичайним ситуаціям в Україні, як об'єкта державного управління. На основі аналізу економічної складової забезпечення державного управління запобігання надзвичайним ситуаціям, їх впливу на сучасний стан економіки держави, обґрунтовується доцільність запровадження в Україні нові підходи до впровадження економічного механізму запобігання НС.

Ключові слова: *державне управління, економічний механізм запобігання надзвичайним ситуаціям в Україні, механізм державного управління.*

The article presents theoretical generalization and a new solution to an important scientific and practical task on the justification of the directions for improving the economic mechanism for preventing emergencies in Ukraine.

The nature, essence and signs of the components of the economic mechanism for the prevention of emergencies in Ukraine as an object of public administration are analyzed in detail. Based on the analysis of the economic component of ensuring public management of emergency situations prevention, their impact on the current state of the national economy, it is justified the introduction of new approaches to the introduction of an economic mechanism for preventing emergencies in Ukraine.

Keywords: *State management, economic mechanism for preventing emergencies in Ukraine, the mechanism of public administration.*

Постановка проблеми. Зростаючий потенціал негативного впливу на сучасне господарство різноманітних стихійних лих, техногенних аварій, екологічних катастроф і соціально-політичних конфліктів, що є причиною виникнення специфічного стану економіки, названо надзвичайною ситуацією (НС). Дана тенденція характерна для всього світового співтовариства, але особливу гостроту вона виникає в Україні в силу складності її природно-

кліматичних умов, функціонування небезпечних об'єктів, росту зношування основних фондів, а також внаслідок незавершеності процесів реформування системи попередження НС і подолання їх наслідків.

В цілому функціонування сучасної української системи попередження НС і подолання їх наслідків будується на основі оперативного реагування органів ДСНС на вже виниклі нещастя, але, як показує практика, даний підхід не приносить бажаного ефекту. Незважаючи на збільшення державних асигнувань кількість людських жертв і розміри економічного збитку не зменшуються. Тому необхідний новий комплексний підхід, розрахований не тільки на відомчу діяльність ДСНС, але й на принципи територіального управління, що забезпечує синергію зусиль усіх рівнів влади, господарських суб'єктів і структур громадянського суспільства, розташованих на відповідній території.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ступінь розробленості проблеми характеризується різноманіттям досліджень різних аспектів державного управління економічного механізму запобігання НС. Зокрема, для формування авторської позиції, при написанні даної статі, про закономірності економічного розвитку в контексті варіативності впливів різноманітних нещасть і необхідності реагування суспільства на екстремальні зміни в економіці використані праці [1, 2, 3, 4, 5, 6].

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати економічний механізм запобігання НС як об'єкт державного управління.

Виклад основного матеріалу. Сучасний розвиток економіки регіонів України супроводжується посиленням негативних впливів специфічних факторів екстремального характеру, що генеруються в НС різної природи. Це обумовлює пріоритет модернізації діючих в них систем економічних відносин і механізмів державного управління при реакції на НС. Пануюча в цей час в сфері протидії НС оперативна концепція, націлена на заходи технічного й рятувального характеру, а також на ліквідацію НС, не дає жаданого ефекту. Необхідно реалізувати превентивний підхід, що дозволяє ефективно виконувати, насамперед, функції запобігання НС, заснований на комбінації централізованих, відомчих і тактичних елементів з ініціативними, територіальними й стратегічними в управлінні профілактикою й подоланням НС, де основною системоутворюючою одиницею здійснюваних заходів повинен стати регіон. Основним способом забезпечення безпеки й сталого розвитку регіону повинен стати спеціальний економічний механізм державного управління попередження й подолання наслідків НС з специфічними функціями й структурами, методами й інструментами, джерелами й каналами досягнення цілей його суб'єктів. Необхідне розширення соціальної бази для підвищення ефективності дії цього механізму за рахунок консолідації органів державної влади й місцевого самоврядування, підприємств усіх секторів і галузей, громадських організацій і цивільних інститутів [1, с. 143].

Надзвичайні ситуації в економічному аспекті являють собою особливу

різку дестабілізацію функціонування господарства регіону при виникненні й поширенні на його території стихійних лих, техногенних аварій, екологічних катастроф і соціально-політичних конфліктів. Введення особливо го режиму господарювання при настанні негативних стихійних умов є змушеним заходом і викликане раптовим повним або частковим руйнуванням процесів відтворення економічних зв'язків і відносин, а також специфікою стану й поведінки їх суб'єктів. Традиційно в якості основних прийнято вважати фізичний (природно-технічний) і соціально-психологічний аспекти НС. Але актуальний підхід до вирішення проблем НС вимагає особливо виділяти просторово-економічний аспект. Формами прояву даного аспекту НС може слугувати зниження якості життя населення, дестабілізація соціально-економічних процесів і різні види збитків, що виникають на певній території. Актуалізація даного аспекту веде до зміни принципів, методів і інструментів державного управління на регіональному рівні.

До складу типологічних компонентів впливу НС на регіональну економіку слід включати: збиток від безпосереднього вибуття основних засобів; упущену вигоду від скорочення економічної діяльності; необхідність істотних витрат на відновлення; непрямий збиток для економічних агентів за межами зони НС, пов'язаних з постраждалими об'єктами. Економічні наслідки НС можна підрозділити на явні (що однозначно розраховуються) і неявні (безпосередньо не пов'язані з НС у вигляді параметрів загального погіршення стану регіональної економіки). Дані фактори обумовлюють специфічну реакцію регіональної економіки: тимчасове введення адміністративних заходів державного управління; акумуляцію ресурсів; вживання термінових заходів з життєзабезпечення населення; проведення невідкладних і відбудовних робіт [2, с. 160].

Регіональна підсистема попередження НС і подолання їх наслідків, будучи компонентом системи державного рівня, має ієрархічну структуру в складі трьох рівнів: регіонального, муніципальних центрів, окремих фірм і інших організацій. Дана регіональна система пронизана структурою органів управління регіону й відіграє провідну роль у загальній державній системі, що обумовлена локалізацією ресурсів і капіталу, потенційно небезпечних зон і об'єктів, що інтегрує положенням між органами державного й місцевого управління, а також наявністю реальних адміністративно-економічних важелів для реалізації завдань усієї системи: раціонального розміщення організацій; підготовки населення й регіональних об'єктів до стійкого функціонування в НС; формування системи резервів; здійснення моніторингу НС; розробки й реалізації цільових програм.

Економічний механізм державного управління попередження НС і подолання їх наслідків являє собою систему відносин між суб'єктами державних структур, організацій бізнесу й місцевого співтовариства, що вирішує широкий комплекс завдань з забезпечення захисту населення й стійкості економіки регіону на корпоративних принципах централізації ресурсів, кон-

солідації дій, компромісу інтересів, системності, науковості, інституційної й матеріальної забезпеченості. Функціонування даного механізму засноване на комбінації методів централізованої мобілізації й підприємницької ініціативи до та після НС. Воно може бути презентовано моделлю багаторівневого циклічного процесу із цільовими блоками: прогнозування, організації, планування, фінансування, моніторингу, діагностики й корекції в процесі субординації й координації, диференціації й інтеграції дій по попередженню, відновленні й економічній реабілітації постраждалих суб'єктів і об'єктів господарства на території регіону [5, с. 130].

Сучасна система попередження НС і подолання їх наслідків формувалася в складний період ринкової трансформації вітчизняної економіки. Вона функціонує в рамках оперативної концепції й достатньо добре реагує на виникаючі загрози й виклики, але її економічна ефективність не відповідає бажаним вимогам, а ріст бюджетних асигнувань не веде до зниження негативного впливу НС на економіку. У цілому їй властивий комплекс проблем: недооцінка економічного механізму державного управління; відомчість; слабе використання місцевих ресурсів та ін. Умовою перетворення даних проблем в «крапки вдосконалення» є принципова модернізація всієї системи відносин – перехід до економічної концепції, заснованої на співвіднесенні інвестицій і ефекту. Він створить умови для росту взаємодії органів державної, регіональної й муніципальної влади, суспільних і комерційних структур регіонального рівня [3, с. 20].

Оперативна концепція попередження НС і подолання їх наслідків свідомо націлює на реалізацію основної діяльності в період нещастя з метою проведення рятувальних та інших невідкладних робіт. Модернізація в цій сфері будується шляхом переносу акценту на заходи щодо попередження нещастя і економічну реабілітацію після їхньої локалізації. Імперативи даної модернізації включають: регіональну інтеграцію діяльності органів адміністративно-територіального управління, бізнесу, суспільно-політичних структур і структур громадянського суспільства; залучення до реалізації проведених заходів усіх організацій регіону; використання місцевих можливостей і ресурсів.

Державне управління попередженням НС і подоланням їх наслідків більш ефективно при впровадженні форсайта й «дорожніх карт» на основі превентивного й актуального моніторингу потенційно небезпечних зон і об'єктів, який у цей час включає тільки ретроспективну інформацію про НС. Необхідно інтегрувати в моніторинг бази даних про наявні ресурси й запас факторів виробництва з обліком їх регіональної алокації й комплексу прогнозів економічних наслідків НС в повному спектрі потенційно небезпечних об'єктів і зон. Прогнози доцільно становити на основі комбінації сценаріїв і моделей наслідків нещастя у зонах поразки, що відбивають, втрати запасів і факторів виробництва, зниження його резервів і потенціалу, заходу економічного збитку, а також потреби й можливості мобілізації ресурсів для

проведення відбудовних робіт [4].

Ключовим моментом ефективного функціонування економічного механізму наслідків НС є їхня оцінка, яка дозволяє обґрунтувати весь комплекс проведених робіт з позицій «ризик - потреби - витрати». В основі такої оцінки лежить методика визначення сукупного економічного збитку від НС, структура якої передбачає розрахунки різночасних показників: прямі втрати; збиток від недовироблення; непрямий збиток; витрати на відновлення. Це дозволяє одержувати комплексну картину НС на стадіях: прогнозування; невідкладних робіт; відновлення; повної економічної реабілітації. Перевагою методики є її адаптивність до використання в рамках складної ієрархії господарської організації регіональних соціально- економічних систем і полягає в уніфікації для економічних і соціальних об'єктів можливості інтеграції показників різного рівня.

Стресовий характер НС диктує необхідність планування всього комплексу заходів щодо проведення рятувальних і невідкладних робіт, відновлення постраждалих об'єктів і економічної реабілітації постраждалих регіонів. Таке планування в сучасних умовах доцільно здійснювати в складі інформаційно-довідкових систем, передбачаючи методи розрахунків параметрів фінансових і матеріальних ресурсів, спеціалізованих формувань, обсягів відбудовних робіт. З позицій мезоекономіки метою цього планування служить стабілізація економічного становища на основі усунення виникаючих дисбалансів факторів і процесів, інтересів і пропорцій, створення умов і програм повної економічної реабілітації постраждалого регіону [6].

Обмеженість ресурсів обумовлює необхідність оптимізації їх розподілу між найбільше економічно й соціально пріоритетними або імперативними об'єктами за рахунок безперспективних. Визначення об'єктів адресної державної підтримки передбачає необхідність і можливість конкурсу проектів відновлення й економічної реабілітації. Критерії вибору способу відновлення господарських і соціальних об'єктів засновані на їхньому статусі, вазі наслідків НС, їх масштабі й значенні для регіону, їх участі в міжрегіональній і міжнародній інтеграції, розмірах і джерелах необхідної допомоги, можливості інвестицій і контролю їх використання.

Висновки. Таким чином, дослідження економічного механізму державного управління забезпечення попередження НС і подолання їх наслідків, викликаних створенням соціально-політичних конфліктів, стихійних лих, аварій і катастроф, дозволило зробити ряд висновків та пропозицій, серед яких зазначається, що успішність ліквідації економічних наслідків НС для регіональної економіки може бути значною мірою підвищена за рахунок використання державної підтримки постраждалих підприємств. Розгляд питання про надання державної підтримки постраждалому підприємству повинен розглядатися на основі даних про поточний фінансово – економічному становищі підприємства й проекту його санації. Даний проект повинен бути розроблений з урахуванням основних положень та подальшого

функціонування постраждалих підприємств після економічної реабілітації.

Список використаних джерел

1. Державне управління і менеджмент : Навчальний посібник у таблицях і схемах / Г. С. Одінцова, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; За заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІДУ УАДУ, 2002. – 492 с.
2. Доманський В.А. До нової ідеології протидії пожежам / В.А. Доманський // Науковий вісник НАВСУ. – К., 2001. – №5. – С. 154–164.
3. Козлов К. Сутність феномену “соціальна безпека” / К. Козлов, А. Меляков // Механізми забезпечення соціальної безпеки на рівні регіону : монографія / В. Бульба, С. Горбунова-Рубан, А. Меляков [та ін.] ; за ред. В. Бульби та А. Мелякова. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2010. – С. 13-27.
4. Кузиляк В.Й. Підвищення ефективності державного управління у сфері пожежної та техногенної безпеки [Електронний ресурс] / В.Й. Кузиляк, М.З. Пелешко, В.В. Корнійчук. – Режим доступу: <http://www.ubgd.lviv.ua>.
5. Назаренко В.Ю. Державна служба України з надзвичайних ситуацій як суб’єкт державного управління пожежною безпекою / В.Ю. Назаренко // Публічне врядування : виклики та загрози в умовах глобалізації : матеріали Форуму молодих учених у галузі науки «державне управління», м. Феодосія, 7-13 липня 2013 р / За заг.ред. Ю. О. Куца, К. І. Козлова, Ю.О. Ульяновченка. – Х. : Вид-во "ДокНаукаДержУпр", 2013. – С. 128-132.
6. Пасинчук К.М. Місце та роль державного управління у системі забезпечення пожежної безпеки / К.М. Пасинчук, Т.О. Щерба // Пожежна безпека : теорія і практика : зб. наук. пр. -Академія пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля, 2010. - № 6. – С. 119-124.

References

1. Odintsova, G., Mostovyj, G. and Amosov, O. *State regulation and menegement [Dergavne upravlinnja i menedgment]*. Kharkiv: Khar RiDU UADU, 2002. Print.
2. Domanskyj, V.A. "To the new ideology of counteraction to fires [Do novoj ideologii protydii pogegam]." *Naukovyj visnyjk NAVSU* 5 (2001): 154–164. Print.
3. Kozlov, K.I., Meljakov, A.V., Bulba, V.G. and Gorbunova-Ruban, S.O. *The essence of the phenomenon of "social security" [Sutnist` fenomenu "socialna bezpeka"]*. Kharkiv: Khar RiDU NADU, 2010. Print.
4. Kuziljak, V., Peleshko, M. and Korniychuk, V. "Improving the efficiency of public administration in the sphere of fire and technological safety [Pidvyshchennja efektyvnosti dergavnogo upravlinnjau sferi pogejnoy ta tehnogennoj bezpeky]." Available to: <http://www.ubgd.lviv.ua>. Accessed: 12 March. 2018.
5. Nazarenko, V.Yu. "State Service of Ukraine for Emergency Situations as the subject of state management of fire security [Dergavna slugba z nadzvyhajnyh situacij yak subekt dergavnogo upravlinnja pogejnoyu bezpekoyu]." *Publichne vryaduvannya: vyklyky ta zagrozy v umovah globalizacii* (2013): 128-132. Print.
6. Pasynchuk, K.M. and Shcherba, T.O. "The place and role of public administration in the fire security system [Mistse ta rol` dergavnogo upravlinnja u sistemi zabezpechennja pogejnoy bezpeky]." *Pogegna bezpeka: teoriya i praktyka* 6 (2010): 119-124. Print.