

державного і регіонального рівнів / Г.Б. Марченко // *Матеріали X-ої Міжнар. наук.-практ. конф. «Організація управління в надзвичайних ситуаціях»*. – К., 2008. – С. 20–25.

5. *Про аварійно-рятувальні служби: Закон України від 14.12.1999 р. № 1281-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 4. – С. 25.*
6. *Про захист населення та територій від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру: Закон України від 08.06.2000 р. № 1809-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – С. 337.*
7. *Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23. – С. 176.*

*Мосійчук А.М.
(Полтава)*

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСУВАННЯ ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

Розвиток ринкової економіки в сучасних умовах вимагає особливої уваги до питань фінансування діяльності органів публічного управління, зокрема у сфері захисту населення від надзвичайних ситуацій. В останній час особливо актуально стоїть питання щодо фінансування ліквідації негативних наслідків надзвичайних ситуацій будь-якого характеру.

Питання фінансування заходів, що направлені на ліквідацію негативних наслідків надзвичайних ситуацій, є гострим майже для всіх країн світу, адже на сьогодні для кожної держави є характерним виникнення будь-яких надзвичайних ситуацій.

Однією з найскладніших проблем в сучасний період є забезпечення у повному обсязі фінансування заходів, що направлені, перш за все, на попередження надзвичайних ситуацій, а також на ліквідацію їх наслідків. Необхідно зазначити, що на державному рівні затверджені відповідні програми, які призначені врегулювати цю сферу відносин і вирішити зазначену проблему. Поряд з цим, простежується відсутність належної систематизації і деталізації цих нормативних актів. Більше того, сама проблема вимагає науково та економічно-обґрунтованого підходу для її вирішення.

Слід зауважити, що загальнотеоретичні питання фінансування органів публічного управління постійно викликають зацікавленість вчених, що підтверджується працями як вітчизняних так і російських фахівців: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, Л.К. Воронової, О.М. Горбунової, О.Ю. Грачової, В.К. Колпакова, О.П. Рябченко, Ю.О. Тихомирова тощо. Однак, питання законодавчого забезпечення фінансування ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій спеціально не вивчались. В існуючих наукових працях вказані питання розглядались фрагментарно або в рамках широкої адміністративно-правової

проблематики, без комплексного підходу, що в свою чергу обумовлює необхідність наукового аналізу цього питання.

Мета та завдання дослідження полягає у проведенні аналізу наукових праць та нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері фінансування ліквідації негативних наслідків надзвичайних ситуацій.

При реагуванні на надзвичайну ситуацію будь-якого характеру органи публічного управління діють на підставі чинного законодавства, яке регулює та визначає їх компетенцію у зазначених умовах.

Розглядаючи питання щодо фінансування діяльності органів публічного управління у сфері ліквідації наслідків надзвичайної ситуації вважаємо за доцільне визначити зміст поняття «ліквідація наслідків надзвичайної ситуації».

Слід зазначити, що в чинному законодавстві, яке регулює сферу діяльності органів публічного управління в умовах виникнення надзвичайної ситуації, наводиться декілька схожих понять.

Так, Закон України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» визначає, що ліквідація надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру – це проведення комплексу заходів, які включають аварійно-рятувальні та інші невідкладні роботи, що здійснюються у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру і спрямовані на припинення дії небезпечних факторів, рятування життя та збереження здоров'я людей, а також на локалізацію зон надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [1].

Закон України «Про правові засади цивільного захисту» закріплює, що ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій – проведення комплексу заходів, які включають аварійно-рятувальні та інші невідкладні роботи, що здійснюються в разі виникнення надзвичайних ситуацій, і спрямовані на припинення дії небезпечних факторів, рятування життя та збереження здоров'я людей, а також на локалізацію зон надзвичайних ситуацій [2].

У Постанові Кабінету Міністрів України «Про порядок фінансування робіт із запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків» зазначено, що ліквідація надзвичайної ситуації – це проведення в зоні надзвичайної ситуації та прилеглих до неї районах силами і засобами єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру усіх видів рятувальних і невідкладних робіт, а також організація життєзабезпечення потерпілого населення та рятувальників.

Також, дана Постанова закріплює визначення «ліквідація наслідків надзвичайної ситуації», під яким розуміється проведення визначеними підприємствами, установами та організаціями згідно із затвердженим планом робіт, програмою комплексу аварійно-відновних та інших робіт, спрямованих на повне усунення негативних наслідків, спричинених надзвичайною ситуацією [3].

Наказом Міністерства транспорту та зв'язку № 567 від 16.10.2000 р. «Про затвердження Правил безпеки та порядку ліквідації наслідків аварійних ситуацій з небезпечними вантажами при перевезенні їх залізничним транспортом» визначено, що ліквідація наслідків аварійної ситуації – комплекс організаційно-технічних заходів, спрямованих на запобігання загрози людям, на захист довкілля, збереження вантажу, рухомого складу, споруд, відновлення руху поїздів і маневрових робіт у можливо короткий термін [4].

Проведений аналіз нормативних актів свідчить, що на сьогодні законодавство у сфері запобігання надзвичайним ситуаціям немає належної систематизації, що у свою чергу призводить до неоднозначного за змістом тлумачення одного і того ж терміну. Однак, всі наведені визначення мають спільні ознаки, а саме: ліквідація наслідків надзвичайної ситуації це по-перше, певні заходи, що направлені на захист та рятування населення, оточуючого середовища, а також майна фізичних та юридичних осіб усіх форм власності.

Порядок фінансування заходів щодо попередження та ліквідації НС будь-якого характеру регулюється великою кількістю нормативно-правових актів, до яких відносяться: Закони України «Про державний бюджет України», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації», «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру», Постановами Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями», «Про норми харчування та часткову компенсацію вартості продуктів для осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про затвердження порядку розподілення продуктів харчування в особливий період» тощо. У зазначених нормативно-правових актах визначається порядок та підстави здійснення фінансування заходів щодо ліквідації наслідків НС, а також повноваження органів публічного управління у даній сфері.

Світовий та національний досвід ліквідації наслідків НС свідчить, що від достатнього фінансування проведення заходів у сфері захисту населення від наслідків НС залежить і ефективно забезпечення громадської безпеки у таких умовах, адже окрім державних органів влади у її забезпеченні беруть участь і недержавні організації (громадські організації з охорони громадського порядку), що потребують додаткового фінансування. Згідно зі ст. 35 Закону України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» фінансування заходів щодо попередження, ліквідації наслідків НС здійснюється за коштів державного бюджету України, місцевих

бюджетів, а також добровільних пожертв фізичних та юридичних осіб, благодійних організацій та об'єднань громадян тощо.

Для ліквідації наслідків НС виділяються кошти з резервного фонду Кабінету Міністрів України відповідно до законодавства України, а також з резервних фондів відповідних бюджетів, які повинні реалізовувати права громадян України у сфері захисту населення і території від наслідків НС. Резервний фонд Кабінету Міністрів України утворюється відповідно до Закону України «Про бюджетну систему України» для фінансування невідкладних витрат у народному господарстві, соціально-культурних та інших заходів, не передбачених, і які не могли бути передбачені під час затвердження Державного бюджету України на відповідний рік. Резервний фонд передбачається в Державному бюджеті України в розмірі до двох відсотків обсягу видатків державного бюджету. Загальна сума резервного фонду на кожний рік затверджується Верховною Радою України в порядку, встановленому Законом України «Про бюджетну систему України».

Чинне законодавство передбачає цільове призначення коштів державного резерву. Кошти, що виділені на ліквідацію НС, використовуються лише для:

- здійснення заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій будь-якого характеру;
- проведення пошукових, відновлювальних заходів, заходів, що направлені на усунення безпосередньої загрози життю і здоров'ю населення;
- непередбачених витрат, пов'язаних з введенням законів, що направлені на запобігання надзвичайних ситуацій будь-якого характеру;
- надання матеріальної допомоги особам, що постраждали внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій;
- розгортання та утримання тимчасових пунктів проживання населення, що потерпіли внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій, а також тимчасово евакуйованих осіб. До змісту даних заходів відносяться такі: безкоштовне надання предметів першої необхідності, медикаментів, продуктів харчування, створення необхідних санітарно-побутових умов тощо;
- забезпечення дій суб'єктів, що відповідальні за ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій;
- інших заходів, не передбачених, і які не могли бути передбачені під час затвердження Державного бюджету України, з визначенням при цьому розміру коштів, який не може перевищувати 20 відсотків загального обсягу резервного фонду [5].

Окреме місце у сфері правового регулювання фінансування ліквідації наслідків у надзвичайних ситуацій займають акти, що визначають порядок створення та використання державного матеріального

резерву. Основним документом, який регулює дані відносини, є Закон України «Про державний матеріальний резерв».

Вказаний Закон визначає загальні принципи формування, розміщення, зберігання, використання, поповнення та освіження (поновлення) запасів державного матеріального резерву і регулює відносини в цій сфері. Державний резерв є особливим державним запасом матеріальних цінностей, призначених для використання в цілях і в порядку, передбачених цим Законом. У складі державного резерву створюється незнижуваний запас матеріальних цінностей (постійно підтримуваний обсяг їх зберігання).

До складу державного резерву входять: мобілізаційний резерв – запаси матеріально-технічних та сировинних ресурсів, призначених для забезпечення розгортання виробництва військової та іншої промислової продукції, ремонту військової техніки та майна в особливий період, розгортання у воєнний час робіт по відновленню залізничних та автомобільних шляхів, морських та річкових портів, аеродромів, ліній і споруд зв'язку, газо-, нафтопродуктопроводів, систем енерго- і водопостачання для організації безперебійної роботи промисловості, транспорту і зв'язку, надання медичної допомоги; запаси сировинних, матеріально-технічних і продовольчих ресурсів для забезпечення стратегічних потреб держави; запаси матеріально-технічних ресурсів для виконання першочергових робіт під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та для виконання інших заходів, передбачених законодавством.

Законодавство з питань фінансування заходів, що направлені на ліквідацію наслідків надзвичайної ситуації призначене: по-перше, доводити до фізичних та юридичних осіб про правові, організаційні, економічні, технічні та інші засоби забезпечення фінансування заходів, що направлені на ліквідацію наслідків надзвичайної ситуації. По-друге, регулювати суспільні відносини, що виникають у зв'язку із виникненням надзвичайної ситуації будь-якого характеру, тобто відносин, що виникають між відповідальними за ліквідацію наслідків надзвичайної ситуації органами публічного управління та фізичними і юридичними особами у зв'язку із обмеженням їх правового статусу.

Розробка та закріплення механізму фінансування заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайної ситуації свідчить про великий обсяг роботи нормотворчих органів, проте, на жаль, сьогодні кількість надзвичайних ситуацій з кожним роком збільшується, наслідки стають більш суттєвими як для природного середовища, так і для економіки країни. Така ситуація вимагає від держави більшого обсягу фінансових затрат на подолання таких наслідків, а в умовах глобальної світової економічної кризи, коли коштів у державі ледве вистачає на «підтримку» сфер, що направлені на життєзабезпечення населення, надання додаткових коштів, що перевищує обсяг резервного фонду, стає дуже складним для виконання завданням.

Використані джерела

1. Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : Закон України від 8 червня 2000 року // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст.337.
2. Про правові засади цивільного захисту : Закон України від 24 червня 2004 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 39. – Ст.488.
3. Про порядок фінансування робіт із запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 лют. 1999 р. № 140 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 5. – Ст. 173
4. Про затвердження Правил безпеки та порядку ліквідації наслідків аварійних ситуацій з небезпечними вантажами при перевезенні їх залізничним транспортом Мінтранс Наказ № 567 от 16.10.2000 Зареєстровано в Минюсте Украины 23.11.2000 под № 857/5078.
5. Про затвердження Положення про резервний фонд Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 22 лютого 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 10. – Ст. 51.
6. Про державний матеріальний резерв : Закон України від 24 січня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 13. – Ст.112.
7. Адміністративне право України. Академічний курс: [Підруч.: У двох томах : Том 1. Загальна частина] / Ред. Колегія : В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.
8. Про введення надзвичайного стану в населених пунктах Автономної Республіки Крим №1692 від 3.12.2005 р. : Указ Президента України // Іменем Закону від 16.12.2005 р.
9. Кузніченко С. О. Управління органів внутрішніх справ в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру: Монографія / С.О. Кузніченко. – Харків: Вид-во Національного університету внутрішніх справ, 2001. – 170 с.

Синяк М.Д.
(Полтава)

ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ Й ТЕРИТОРІЙ ВІД НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ПРИРОДНОГО ТА ТЕХНОГЕННОГО ХАРАКТЕРУ

Серед існуючих небезпек для України найбільш значна питома вага належить природним і техногенним. Маючи стійкий характер і торкаючись, як правило, національних інтересів, вони породжують цілу низку інших загроз у важливих сферах життєдіяльності країни й ускладнюють таким чином вирішення гострих проблем як на державному, так і регіональному рівні. Характер і масштаб природно-техногенних загроз національній безпеці України показує, що її ступінь не може бути достатнім, якщо на державному рівні не буде вирішено завдання захисту