### УДК351.

*Кулєшов М.М., к.т.н., проф., НУЦЗУ*

### СИСТЕМА РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ ТА МЕХАНІЗМИ УПРАВЛІННЯ

*В статтіпроаналізований стан основнихскладовихчастинсистемиреагування на надзвичайніситуації з метою комплексноїоцінкизазначеноїсистеми та її структурного упорядкування. Розширено ряд понять класифікаційної характеристики сил та засобівцивільногозахисту, та визначені шляхи удосконалення державного управління у сферіреагування на існуючізагрози.*

**Ключові слова:** *Система реагування, цивільний захист, надзвичайні ситуації, органи управління, сили, угрупування, резерв, надійність, ефективність.*

*Inthearticlethe analysed stateofbasiccomponentpartsofthesystemofreactingisonemergencieswiththeaimofcomplex estimation ofthemarkedsystemandherstructuralarrangement. Therowofconceptsofclassificationdescriptionofforcesandfacilitiesofcivildefence, andcertainwaysof improvement ofstateadministration, isextendedinthefieldofreactingonexistentthreats.*

**Keywords:***Systemofreacting, civildefence, emergencies, organsofmanagement, force, groupments, reserve, reliability, efficiency.*

**Постановка проблеми.** Наявністьвійськових загроз, прогнозможливихнадзвичайнихситуацій(НС) природного,техногенного і воєнногохарактеруа такожпожежпоказує, щовонистановлять велику загрозунаселенню, суспільствуідержаві, їїобороноздатностіінаціональноїбезпеки, можутьпризводити до великих матеріальних збитків, маютьдовготриваліекологічнітасоціальнінаслідки.

З метою забезпечення високого рівня надійності захисту населення країни від загроз їх життю і здоров'ю, а також захисту територій, довкілля і об'єктів економіки від негативного впливу НС державою створена система реагування на усі види небезпек, склад і стан якої на даному етапі потребує детального аналізу та оцінки ефективності, адже наявна система має свої вади і потребує удосконалення.

**Аналізостанніхдосліджень та публікацій.**Питання присвячені особливостям державного управління у сфері цивільного захисту (ЦЗ), і зокрема, у надзвичайних ситуаціях а також проблемам організації реагування на НС,упродовж останнього часу розглядалася в працях С.О.Андреєва,СВ.Гущина,С.О.Коваленко,О.М.Мельниченко,О.С. Проневича,О.О.Труша.В.О.Тищенко,А.Харчука та інш.

Дослідження авторів заслуговують на увагу,а їх наробки є дуже корисними, особливо на стадії розробки концептуальних засад з реформування системи цивільного захисту України. Разом з тим, питання комплексної оцінки складових частин системи реагування та її спроможності адекватно реагувати на загрози природного,техногенного і воєнного характеру, досліджені ще недостатньо.

**Постановка завдання.** Провестианаліз складу та стану системи реагування на НС з метою оцінки її спроможності до адекватного реагування на усі види загроз, конкретизації змісту і завдань складових частин системи, структурного упорядкування сил ЦЗ відповідно до призначення та розробки пропозицій, щодо підвищення рівня надійності системи.

**Виклад основного матеріалу.**Система реагування на надзвичайні ситуації розглядається, як сукупність підготовлених органів управління і сил, а також матеріальних, фінансових та інформаційних ресурсів, які призначені для протидії аваріям, катастрофам, стихійним лихам та їх наслідкам, у порядку визначеному спеціальними державними нормативно - правовими актами, у тісної взаємодії між собою.До системи реагування на НС на місцевому, регіональному та державному рівнях відносяться: органи управління, які підготовлені до прийняття рішень і їх реалізації щодо запобігання та ліквідації НС; комісії з надзвичайних ситуацій, під керівництвом яких, під час виникнення НС, працюють постійні іповсякденні органи управління єдиної державної системи ЦЗ(ЄДСЦЗ); сили ЦЗ з ліквідації наслідків НС; матеріально-технічні засоби (техніка, спеціальне обладнання, одяг, енергетичні установки, продовольство тощо), що знаходяться в розпорядженні органів управління для забезпечення дій сил з ліквідації наслідків НС; фінансові резерви, призначені для фінансування робітщо виконуються, відшкодування збитків постраждалому населенню, відновлення витрачених матеріальних ресурсів; інформаційні ресурси об'єкта управління в частині вирішення завдань по ліквідації можливих НС (плани дій щодо попередження та ліквідації можливих надзвичайних ситуацій, плани реагування на НС, плани міст, населених пунктів і об'єктів, плани комунікацій, систем зв'язку та оповіщення та інш.)

У відповідності з вищезазначеним, типову структуру системи реагування на надзвичайні ситуації можна представити в наступному вигляді (Рис.1).

Органи управління системою реагування (державний, регіональний, місцевий рівні)

Фінансові резерви

Матеріально-технічні резерви

Інформаційні ресурси

Сили та засоби цивільного захисту (державний, регіональний, місцевий рівні)

Системи реагування суб’єктів господарювання

Рис.1. Типова структура системи реагування на надзвичайні ситуації

Державнеуправління при НС здійснюється в рамках діяльності ЄДСЦЗ. Органи усіх гілокдержавноївлади і в першу чергувиконавчоївлади, як суб'єктисистемиуправління, в силу свого основного призначеннявиконуютьвідповідні завдання, а уповноваженимдержавним органом з зазначених питань є Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України).

Порядок організації управління діями сил ЦЗ під час ліквідації наслідків НС регламентований рядом законодавчих, нормативно-правових документів, наказів, інструкцій та статутів. Зокремавизначено[2], що загальне керівництво організацією та проведенням заходів і робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, [відновлювальних робіт](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T125403.html#13) здійснює залежно від рівня та характеру походження надзвичайної ситуації Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, на адміністративній території або території яких сталася [надзвичайна ситуація](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T125403.html#32). Слід зазначити,що зараз на усіх рівнях доволі чітко відпрацьований порядок оперативних дій органів управління ЄДСЦЗ, під час виникнення НС, яка включає в себе створення, у разі необхідності, спеціальних комісій з реагування на НС ( урядових,регіональних, місцевих), призначення спеціально-уповноваженого керівника робіт з ліквідації наслідків НС, який для безпосередньої організації і координації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідківНС, утворює штаб. Крім цього, вже на стадії загрози НС, до місця її виявлення, з метою оцінки ситуації і прийняття мір по недопущенню НС, направляються профільні оперативні групи.

Основою системи реагування на небезпечні події та НС є її сили, від стану та рівня готовності яких, у багатьох випадках,залежить рівень захищеності населення, об’єктів і території України від НС. Склад сил ЦЗ характеризується своєюбагатофункціональністю, структурною різноплановістю та неоднорідністю.

До складу сил ЦЗ належать[2]:

- оперативно-рятувальна служба цивільногозахисту (ОРС);

- аварійно-рятувальніслужби (АРС) (державні, регіональні, комунальні, об’єктові, громадских організацій);

- формуванняцивільногозахисту;

-спеціалізованіслужбицивільногозахисту;

- пожежно-рятувальніпідрозділи (частини);

- добровільніформуванняцивільногозахисту.

**Порядок утворення, організація діяльності, завдання і права ОРС, АРС, спеціалізованих служб, формувань ЦЗ, а також питання соціального захисту рятувальників, на законодавчому рівні регулюються "Кодексом цивільного захисту України"та рядом інших нормативно – правових актів** [2,6,7,8]

**За рівнями управління склад сил ЦЗ розподіляється, на сили функціональних підсистем і територіальних підсистем. При цьому слід мати на увазі, що більшість сил реагування територіальних підсистем одночасно є силами ЦЗ відповідних функціональних підсистем, що надає можливість залучати їх, у встановленому порядку, до виконання робіт за призначенням в інших регіонах країни.**

**Реалізуючи функцію реагування на усі види загроз сили ЦЗ** виконують широкий спектр завдань, які стосуються як запобігання виникненню НС, ліквідації їх наслідків, проведення аварійно – рятувальних робіт (АРР), так і життєзабезпечення постраждалого населення та надання йому медичної і інших видів допомоги.

За змістом, перелік завдань умовно можнарозподілити на три рівні.

Завдання першого рівня спрямовані на оперативне реагування сил ЦЗ за фактом виникнення НС з метою проведення першочергових, невідкладних робіт з ліквідації наслідків НС і рятування постраждалих.

Другий рівень завдань передбачає нарощування сил ЦЗ з метою повної ліквідації НС і реалізації усіх видів забезпечення АРР та надання допомоги постраждалим.

Третій рівень завдань передбачає усунення загроз, які можуть бути спровокованими наслідками НС та проведення відбудовних робіт.

**Наявний склад сил ЦЗ пропонується класифікувати за такими ознаками:**

1. **Зонами відповідальності:**

**- галузеві;**

**- територіальні;**

**- об’єктові.**

**2. Функціональним призначенням :**

**- аварійно-рятувальні сили;**

**- пошуково-рятувальні сили;**

**- сили забезпечення АР робіт в зонах ліквідації НС;**

**- аварійно-ремонтні та відновлювальні сили ЦЗ.**

**3. Ступенем готовності до використання за призначенням на:**

**- сили першого ешелону;**

- сили другого ешелону;

- сили третього ешелону з відповідними термінами готовності [5].

Сили ЦЗ, поряд з органами управління та іншими складовими частинами системи реагування, відіграють одну з головних ролей у здійсненні захисту населення і території України від НС різноманітного характеру. Вони не є однорідними за своїм призначенням,структурою, правовим статусом і являють собою доволі складну та недостатньо упорядковану структуру, що потребує удосконалення і модернізації їх організаційної та технічної складової.

Проблемними питаннями сил ЦЗ, особливо державних АРС, підрозділів ОРС ДСНС України , залишаються: модернізація та оновлення аварійно-рятувальної техніки з метою розширення їх функціональних можливостей, підвищення надійності та мобільності;здійснення, з урахуванням місць дислокації та покладених завдань, оснащення органів і підрозділів сил ЦЗ багатофункціональними мобільними аварійно-рятувальними комплексами, комплектами аварійно-рятувального обладнання, технічними засобами розвідки, пошуку потерпілих, санітарною та медичною технікою, засобами індивідуального захисту; недостатній рівень грошового забезпечення рятувальників, що не сприяє формуванню якісного складу кадрів.Все це значною мірою знижує рівень готовності і спроможності сил ЦЗ до протидії НС.

З метою подальшого вдосконалення організації діяльності та порядку утворення ізалучення сил ЦЗ до виконаннязаходівщодопопередження та ліквідації НС природного і техногенного характеру, а такожнаслідківтерористичнихактів в мирний час та загроз особливого періоду,необхіднецілеспрямованереформуваннярятувальних сил. При цьому, державнірятувальнісилиповинніскладатиосновнучастину сил в мирний час таслужити базою для розгортанняаварійно-рятувальних, в тому числіпозаштатних(добровільних), формуваньпід час особливого періоду.

Однією з головних цілей реформування державних рятувальних сил є створення системи функціонально пов'язаних між собою окремих угруповань рятувальних сил центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання задля забезпечення ефективного виконання завдань з попередження і ліквідації НС у мирний і воєнний час.У цих умовах вдосконалення сил ЦЗ має здійснюватися переважно на основі якісно нових підходів до оптимізації їх складу та структури, підвищення готовності до вирішення покладених на них завдань, комплексного застосування сучасної техніки і новітніх технологій, поліпшення підготовки особового складу.

Потреба наявності надійної і ефективної системи реагування на усі види сучасних загроз об'єктивно призводить до необхідності реалізувати ряд основоположних принципів, що виходять з тенденцій загальносвітового розвитку рятувальної справи в сучасних умовах. До таких тенденцій, слід віднести інтеграцію організаційних структур, їх диверсифікацію і централізацію управління діями сил. Все це відповідає загальній тенденції та стратегії реформування ДСНС України[10] в рамках єдиної державної системи ЦЗспрямованої на:

 - посиленнярегіональних і місцевих сил ЦЗ;

- диверсифікаціюдіяльності сил ЦЗ, орієнтовану на виконаннярятувальнихфункцій, як в мирний так і воєнний час;

- уніфікаціюструктури і діяльностіформувань і підрозділів сил ЦЗ;

- структурну інтеграцію формувань і підрозділівзізбереженнямнеобхідноїїхспеціалізації;

- універсалізаціюпрофесійноїпідготовки органів управління іособового складу силЦЗ;

- підвищеннямобільності та керованостіформувань ЦЗ та спеціалізованих служб;

- поліпшення матеріально-технічного забезпечення аварійно-рятувальних служб та інших складових сил ЦЗ.

У контексті питання, яке стосується утворення угрупувань ЦЗ , на даний період часу, особлива роль відводиться визначенню кількісного складу сил реагування, які державі необхідно мати у своєму розпорядженні на випадок виникнення особливо тяжких НС техногенного та природного характеру з катастрофічними наслідками, а також воєнних дій з застосуванням засобів ураження, що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення. Адже наявних сил за штатною чисельністю мірного часу ймовірно що буде не достатньо, особливо в умовах радіаційного і хімічного забруднення, де терміни роботи рятувальників обмежені припустимими дозами опромінювання та хімічного враження, що потребує частої змінності та великої кількості особового складу аварійно-рятувальних підрозділів. Ця проблема вирішується шляхом утворення резерву сил ЦЗ, у тому числі і мобілізаційного.

Дуже важливою складовою системи реагування на НС є її матеріально – технічне та фінансове забезпечення, яке здійснюється шляхом завчасного утворення державоюзапасів зазначених ресурсів та їх залучення у встановленому порядку під час виникнення НС з особливо тяжкими наслідками,з метою їх ліквідації.Зокрема, з метою задоволення потреб сил ЦЗ в аварійно - рятувальній та спеціальній техніці, озброєнні, пальному, продовольстві, речовому, технічному, медичному майні та інших матеріальних засобах здійснюється комплекс заходів по їх придбанню та накопиченню який включає: замовлення, постачання, отримання і створення запасів матеріальних засобів, їх зберігання, поповнення, відправку і підвезення споживачам, а також маневр запасами і резервами.Зазначені ресурси є складовою державного резерву, структура та порядок управління яким визначаютьсяКабінетомМіністрівУкраїни[1].

Відповідно до завдань ЄДСЦЗ, крім складової державного резерву, в Україні з метою своєчасного забезпечення заходів цивільного захисту, пов'язаних, перш за все, з організацією захисту населення, проведенням аварійно-рятувальних робіт і першочерговим життєзабезпеченням постраждалого населення, накопичуються та використовуються запаси будівельних і пально-мастильних матеріалів, лікарських засобів та виробів медичного призначення, продовольства, техніки, технічних засобів та інших матеріальних цінностей, які утворюються в інтересах цивільного захисту центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб’єктами господарювання [9]. Разом з тим слід зазначити, що фактичні обсяги матеріальних запасів ще не відповідають встановленим нормам а також є випадки використання цінностей державного резерву не за цільовим призначенням.Стосовно фінансового забезпечення діяльності сил ЦЗ слід зазначити, що воно здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів суб’єктів господарювання, інших не заборонених законодавством джерел. Крім цього, з метою фінансування витрат пов’язаних з ліквідацією НС, на державному, регіональному, місцевому та об’єктовому рівнях створюються відповідні резервні фонди фінансових ресурсів обсяги яких визначаються органами управління що їх утворюють. Передбачений також механізм перерозподілу цих ресурсів у залежності від рівнів НС та їх наслідків.

Виходячи зі стану розглянутого питання можна констатувати наступне.

1. В Україні створена та діє система державного матеріального резерву у складі органів управління, та режимних підприємств, організацій і установ на яких зберігаються відповідні державні ресурси, які призначені, у тому числі, для виконання першочергових робіт під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

2. Державний матеріальний резерв є важливим компонентом системи забезпечення національної безпеки, а також одним з найважливіших інструментів держави по оперативному реагуванню на усі види загроз;

3. Крім складової державного резерву в Україні, з метою своєчасного забезпечення заходів ЦЗ, накопичуються та використовуються запаси, які утворюються в інтересах цивільного захисту центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб’єктами господарювання.

4. Наявна система матеріально – технічних і фінансових резервів держави та утворювані іншими суб’єктами забезпечення ЦЗ запаси матеріально-технічних і фінансових ресурсів, є невід’ємною частиною загальної системи реагування на НС техногенного, природного і воєнного характеру.

5. Шляхами удосконалення функціонування системи державного резерву з урахуванням наявних проблем можна визначити наступне.

приведення фактичних запасів матеріальних цінностей відповідно до затвердженого рівня;

виключення фактів використання цінностей державного резерву не за цільовим призначенням.

Окремого аналізу і оцінки потребує складова інформаційного забезпечення системи реагування на НС, що буде розглянуто автором у наступних публікаціях.

**Висновки:** 1.Аналіз структури та складу діючої системи реагування на надзвичайні ситуації,в окреслених межах, дозволяє стверджувати про її юридичну сформованість та фактичну дієздатність за умови подальшого реформування, спрямованого на підвищення рівня державного управління системою ЦЗ, утворення мобільних угрупувань сил ЦЗ під виконання завдань з ліквідації наслідків велико -масштабних НС природного, техногенного та воєнного характеру, модернізацію сил і засобів ЦЗ та їх належне матеріально-технічне і фінансове забезпечення.

2. Використання та реалізація запропонованих у статті підходів, шляхів і пропозиції з вирішення проблемних питань, сприятиме підвищенню рівня надійності і ефективності державної системи реагування на наявні загрози.

**Список використаних джерел**

1. Закон України Про державний матеріальний резерв.( Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, N 13, ст.112 ).

2. Кодекс цивільного захисту України від 2.10. 2012 р. № 5403- VІ м.Київ.

3. Коваленко С. О. Державний резерв як головний компонент системи забезпечення національної безпеки України [Електронний ресурс ]: - Режим доступу:[www.nbuv.gov.ua/old\_jrn/Soc\_Gum/uazt/2012\_3/3\_12\_37.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/uazt/2012_3/3_12_37.pdf)

4.Про Державну програму перетворення військ Цивільної оборони України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту на період до 2005 року.[Електронний ресурс ]:Указ Президента України від19.12. 2003 р. N 1467/2003. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467/2003.

**5. Про затвердження Плану реагування на надзвичайніситуації державного рівня.**[Електронний ресурс ]**: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11. 2001 р. N 1567.** -Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1567-2001-п.

6.Про затвердження Положення про добровільні формування цивільного захисту[Електронний ресурс ]: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.08.2013 № 616. – Режим доступу:zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2013-п.

7.Про затвердження Порядку утворення, завдання та функції формувань цивільного захисту.[Електронний ресурс ]: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2013 р. № 787. – Режим доступу:zakon.rada.gov.ua/laws/show/787-2013-п .

8. Про затвердження положення про спеціалізовані служби цивільного захисту.[Електронний ресурс ]: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2015р. № 469. Режим доступу:zakon.rada.gov.ua/laws/show/469-2015-п .

9.Про затвердження Порядку створення та використання матеріальних резервів для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуації [Електронний ресурс ]:Постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.2015 р. № 775. – Режим доступу:zakon.rada.gov.ua/laws/show/775-2015-п.

9.Про схвалення Стратегії реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій.[Електронний ресурс ]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.01. 2017р. № 61-р. Режим доступу:search.ligazakon.ua/l\_doc2.nsf/link1/KR170061.html.

10. Проневич О. С. Державне управління у надзвичайних ситуаціях: концептуально правовий базис та інституційна надбудова ПроневичО.С.//Форум права.- 2015. № 5 – С.186-193.

11. Тищенко В.О. Механізми державного управління у сфері цивільного захисту. автореф.дис.канд.наук з держ.упр.: 25.00.02 АМУ – К., 2012.- 20.

**Kyleshov N.N. Ph.D., professor., National University of Civil Defense of Ukraine**

**THE SYSTEM REACTING IS ON EMERGENCIES AND MANAGEMENT MECHANISMS**

**Problem setting.** Withtheaimofprovidingofhighlevelofreliabilityofdefenceofpopulationofcountryfromthreatstotheirlifeandhealth, andalsotodefenceofterritories, environmentandobjectsofeconomyfromnegativeinfluenceof НС bythestatethecreatedsystemofreactingonalltypesofdangers, compositionandthestateofthatonthisstageneedsthedetailedanalysisand estimation ofefficiency, infactthepresentsystemhasthedefectsandneedsan improvement.

**Recent research and publications analysis**. Questionsaresanctifiedtothefeaturesofstateadministrationinthefieldofcivildefenceandinparticularinemergenciesandalsototheproblemsoforganizationofreactingonemergencies, duringthelasttimeexaminedinlaboursofS.O.Аndreeva, S.V.Gushina, S.О.Кovalenko, О.М.Melnychenko, О.S. Pronevicha, О.О.Trusha, V.О.Tischenko, А.Harchukaetal.

**Paperobjective.** Toconducttheanalysisofcompositionandstateofthesystemofreactingonemergencieswiththeaimof estimation ofherpossibilitytotheadequatereactingonalltypesofthreats, specificationofmaintenanceandtasksofcomponentpartsofthesystem, structuralarrangementofforcesofcivildefenceinaccordancewithsettinganddevelopmentofsuggestions, inrelationtotheincreaseofleveloffailsafety.

**Paper main body**. The system of reacting on emergencies is examined, as totality of the prepared organs of management and forces, and also material, financial and informative resources that is intended for counteraction to the accidents, to the catastrophes, natural calamities and their consequences, in the order certain special state normatively - by legal acts, at close co-operation inter se . After the result of the conducted analysis of the state of organs of management of reacting the system on emergencies, to composition of forces of civil defence and them materially - technical resources structural arrangement of the system is offered. The row of concepts of classification description of forces and facilities of civil defence, and certain ways of improvement of state administration, is extended in the field of reacting on existent threats.It is marked in particular, that the necessity of presence of the reliable and effective system of reacting on all types of modern threats objectively results in a necessity to realize the row of fundamental principles that go out world progress of life-saving trends in modern terms. To such tendencies, it follows to take integration of organizational structures, their diversification and centralization of management the actions of forces. All of it answers a general tendency and strategy of reformation of Government Service of Ukraine from Emergencies within the framework of the single state system of civil defence of sent to:

- it is strengthening of regional and local forces of civil defence;

- the diversification of activity of forces of civil defence, oriented to implementation of rescue functions, as in so military peace-time;

- unitization of structure and activity of forming and subdivisions of forces of civil defence ;

- structural integration of forming and subdivisions with maintenance of their necessary specialization;

- omnifying of professional preparation of organs of management and personnel of forces of civil defence;

- it is increase of mobility anddirigibility of forming of civil defence and specialized services;

- improvement of logistical support of rescue services and other component forces of civil defence.

**Conclusions of the research** 1.The analysis of structure and composition of the operating system of reacting on emergencies, in the outlined limits, allows to assert about her legal formed and actual capability on condition of the further reformation, sent to the increase of level of state administration of civil defence, formation of mobilegroupments of forces of civil defence the system under implementation of tasks from liquidation of consequences large, - scale emergencies of natural, technogenic and military character, modernisation of force and facility civil defence and their due logistical and financial support.

2. Use and realization offered approach in the article, ways and suggestion from the decision of problem questions, will assist the increase of level of reliability and efficiency of the state system of reacting on present threats.