

Ігор НЕКЛОНСЬКИЙ

старший викладач кафедри
організації і проведення
аварійно-рятувальних робіт
Національного університету
цивільного захисту України,
кандидат військових наук

ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ ЧИННОГО ПОНЯТІЙНОГО АПАРАТУ У СФЕРІ ОПЕРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СИЛ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Правова визначеність є одним із фундаментальних елементів принципу верховенства права, що гарантує чіткість, зрозумілість та передбачуваність правових норм. Важливим інструментом правової визначеності є понятійний апарат. Сучасні умови (повномасштабна збройна агресія, воєнний стан, нові типи загроз, євроінтеграція та необхідність адаптації до стандартів НАТО) потребують певної трансформації понятійного апарату у сфері оперативної діяльності сил цивільного захисту (ЦЗ).

Понятійний апарат (дослідження) (від лат. *apparatus* – сукупність) – субординована система (ієрархія), що включає в себе всі терміни з проблеми конкретного дослідження [1, с. 151]. Тобто понятійний апарат – це логічно вибудована система спеціальних термінів, що дозволяє однозначно тлумачити і розуміти взаємозв'язки і процеси, що утворюються в певній галузі діяльності. Разом з тим, якщо розглянути термінологію у сфері цивільного захисту, то з побудовою системи спеціальних термінів не все так однозначно було ще у мирний час, на що вказують окремі публікації [2, 3]. Головним завданням публікації є зацікавити вчених (практичних фахівців) до відкритої наукової дискусії щодо понятійного апарату, насамперед змісту найважливіших понять і термінів у сфері оперативної діяльності сил ЦЗ.

Актуальність постановки і важливість вирішення відповідної міждисциплінарної проблеми ґрунтується на аналізі тих нормативних і керівних документів, які складають основу діяльності сил ЦЗ при реагуванні на надзвичайні ситуації (НС). Так, аналіз змісту визначень «ліквідація наслідків надзвичайної ситуації» та «аварійно-рятувальні та інші невідкладні роботи», які наведені у Кодексі цивільного захисту [4, р. I, гл. 1, ст. 2], показує, що вони тотожні. Разом тим друге поняття є складовою частиною першого. А якщо розглянути зміст терміна «реагування на надзвичайні ситуації та ліквідація їх наслідків» [4], то остаточно «розмивається» логічне сприйняття відповідного процесу ліквідації наслідків НС як системного.

Насамперед виникає питання як правильно трактувати процес ліквідації, тобто що ми ліквідуємо – надзвичайну ситуацію чи її наслідки. Відповідь доцільно шукати з огляду на визначення терміна «надзвичайна ситуація».

Природньо НС асоціюється з подією – аварією, катастрофою чи стихійним лихом, наслідки яких необхідно ліквідовувати. Але відповідно [4–6] надзвичайна ситуація трактується як «обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, заподіяння значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності». Відповідно до словника [7, с. 820] під обстановкою розуміють сукупність умов, у яких що-небудь відбувається. З огляду на це, якщо виникла відповідна обстановка, то комплекс заходів сил ЦЗ має бути спрямований на ліквідацію такої обстановки, тобто доречно вживати терміни «ліквідація НС» або «ліквідація наслідків аварії (стихійного лиха)». Такий підхід закладено у визначення термінів відповідними ДСТУ [5, 6]. Однак у стандартах наведено два терміни – «ліквідування НС» і «ліквідація НС», які мають різний зміст. Так, перший характеризує весь процес ліквідування НС, а інший – «остаточне припинення дії уражального чинника НС». Разом з тим згідно із словником [7, с. 618, 619] в українській мові слова «ліквідування», «ліквідувати» і «ліквідація» мають однакове значення і є тільки різними частинами мови. Крім того, не зрозуміло чим по суті відрізняються терміни «ліквідування НС» та «аварійно-рятувальні та інші невідкладні роботи». Не однозначно тлумачиться термін «реагування на НС». Так, суть терміна згідно з ДСТУ 7098:2009 [5] зводиться до опису дій органів управління та сил цивільного захисту від моменту виникнення НС до проведення першочергових заходів, а згідно з ДСТУ 3891:2013 [6] – до дій органів управління та сил цивільного захисту, які охоплюють весь процес ліквідації від моменту виникнення НС до остаточного завершення робіт.

Викликає занепокоєння незрозуміле оперування такими поняттями як «оперативні дії», «тактичні можливості», «основне оперативне завдання», «вирішальний напрямок оперативних дій». Так, систему організації і зміст дій органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту (ОРС ЦЗ) під час ліквідації НС та гасіння пожеж визначено відповідними Статутами [8, 9]. Разом з тим поняття «оперативні дії» визначено тільки для пожежно-рятувальних підрозділів під час гасіння пожеж [8, р. II, гл. 1, п. 1], але порядок дій підрозділів ОРС ЦЗ (до складу якої входять пожежно-рятувальні підрозділи) визначається у тому числі і під час ліквідації наслідків НС [9, р. III]. Необхідно розуміти, що дія – складова будь-якого виду діяльності. Дія є одиницею діяльності, відмінною особливістю якої є наявність конкретної мети. Структурними ж одиницями дії є операції (в даному випадку пошуково-рятувальні), що співвіднесені з об'єктно-предметними умовами

досягнення мети. Одна і та сама мета, яку співвідносять з дією, може бути досягнута у різних умовах; та чи інша дія може бути реалізована різними операціями. Водночас поняття «операція» вживається тільки в системі авіаційного пошуку і рятування та в системі пошуку і рятування на морі.

Крім того, не може один і той же вид оперативних дій трактуватись по-різному під час організації гасіння пожежі і під час ліквідації НС. Так, рятування людей на пожежі є видом оперативних дій і в свою чергу розглядається як вид спеціальних робіт. Розвідка на пожежі є видом оперативних дій, а під час ліквідації НС – видом забезпечення дій. Такий дисбаланс у поняттях дискредитує саму систему організації і зміст дій органів управління та підрозділів ЦЗ, що визначені Статутами [8, 9], з точки зору поняття «система».

Поняття «основне оперативне завдання» має базуватись на понятті про тактичні можливості підрозділу – це загальноприйнятий висновок, оснований на дослідженнях теорії і практики гасіння пожеж. Трактуювання його в редакції «основним оперативним завданням осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та працівників (далі – особовий склад) пожежно-рятувальних підрозділів ОРС ЦЗ під час гасіння пожеж є рятування людей у разі виникнення загрози їх життю та гасіння пожеж» [8, р. II, гл. 1, п. 2] нівелює поняття про тактичні можливості, а значить унеможливорює оцінювання повноти виконання завдання. Адже будь-яке завдання, яке ставиться підрозділу ЦЗ, слід розглядати з позиції його тактичних можливостей. Інакше не можливо зрозуміти – виконане воно чи ні.

Неоднозначним є трактування визначення напряму основних зусиль, на якому введення сил і засобів на певний момент часу може забезпечити успіх гасіння пожежі або аварійно-рятувальних робіт. Так, на пожежі є поняття «вирішальний напрямок оперативних дій», яке чітко прописане, включаючи принципи, за якими цей напрям має визначатись. Причому необхідно зауважити, що на пожежі він один. Під час ліквідації наслідків НС вживаються поняття «об'єкти зосередження основних зусиль», «головні напрями ліквідації наслідків НС» без розкриття суті і порядку їх визначення [9-10]. До того ж їх формулювання дає підстави вважати, що таких об'єктів або напрямів може буди декілька.

Крім того, сучасні реалії вимагають розширення або деталізації чи розмежування окремих понять, переходу від формальних визначень до функціональних, що відповідають реаліям воєнного часу та потребам швидкого реагування.

Таким чином, відсутність системного підходу щодо формування понятійного апарату створює певну проблему у розумінні і розробленні наукових підходів під час дослідження питань оперативної діяльності аварійно-рятувальних формувань.

Актуальність і важливість вирішення поставленої проблеми вимагає від фахівців об'єднання та чіткої координації зусиль. З цією метою, на наш

погляд, необхідно:

по-перше, активізувати відкриту наукову дискусію серед вчених і практичних працівників, які мають великий досвід роботи, щодо понятійного апарату у сфері оперативної діяльності аварійно-рятувальних формувань. Ареною цієї дискусії можуть стати наукові видання та форуми закладів вищої освіти системи МВС України, де провідну роль мають відіграти заклади ДСНС України;

по-друге, виходячи з того, що назріла нагальна потреба у виробленні фундаментальних положень основ підготовки і ведення оперативних дій силами ЦЗ, створити робочу групу з провідних науковців, практичних фахівців (із обов'язковим залученням філософів, юристів, мовознавців), завданням якої стане кардинальне оновлення термінологічного словника ЦЗ шляхом приведення його у відповідність до міжнародних стандартів, уніфікації термінології з військовою та повного відображення специфіки роботи в умовах бойових дій, запровадження понять, що описують «нові загрози», тощо.

1. Романчиков В.І. Основи наукових досліджень. Навчальний посібник. К.: Центр учбової літератури, 2007. 254 с.

2. Потеряйко С.П. Дослідження стану категорійно-понятійного апарату механізмів державного управління у сфері цивільного захисту. Актуальні проблеми державного управління. 2017. № 2. С.59-65. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2017_2_10.

3. Неклонський І.М. Проблемні аспекти побудови понятійного апарату у сфері оперативної діяльності аварійно-рятувальних формувань. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Проблеми пожежної безпеки 2022» («Fire Safety Issues 2022»). Х.: НУЦЗ України, 2022. С. 204-206. URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/16264>

4. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>.

5. Безпека у надзвичайних ситуаціях. Ліквідування надзвичайних ситуацій та їх наслідків. Загальні положення: ДСТУ 7098:2009. [Чинний від 2011-07-01]. К.: Держспоживстандарт України, 2010. 26 с.

6. Безпека у надзвичайних ситуаціях. Терміни та визначення основних понять: ДСТУ 3891:2013. [Чинний від 2014-01-01]. К.: Мінекономрозвитку України, 2014. 24 с.

7. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голова. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с. URL: <https://archive.org/details/velykyislovnyk/mode/2up>.

8. Статут дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту : наказ МВС України від 26.04.2018 № 340. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0801-18#n17>.

9. Статут дій органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту під час гасіння пожеж : наказ МВС України від 26.04.2018 № 340. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0802-18#n4>.

10. Положення про штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та Види оперативно-технічної і звітної документації штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації : наказ МВС України від 26.12.2014 № 1406. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-15#Text>.