УДК 94(477)

Тодоров І.Я., *Донецький національний університет*

Тодоров Ігор Ярославович (1959 р.н.). У 1981 р. закінчив історичний факультет Донецького державного університету. Кандидат історичних наук, доцент кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Донецького національного університету, докторант кафедри новітньої історії Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Автор понад 140 наукових та методичних праць. Сфера наукових інтересів – *європейський та євроатлантичний вектори української зовнішньої політики.*

СПІВПРАЦЯ МІНІСТЕРСТВА З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ УКРАЇНИ З ПІВНІЧНОАТЛАНТИЧНИМ АЛЬЯНСОМ

У статті розглянуті деякі аспекти процесу становлення й розвитку співробітництва між Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Організацією Північноатлантичного Договору. Показано підґрунтя співпраці МНС з відповідними структурами Альянсу, діяльність Спільної групи Україна – НАТО з питань планування та готовності до надзвичайних ситуацій цивільного характеру.

The article considers several aspects of establishing and developing cooperation between the Ministry of Ukraine for emergency situations and for protecting population from Chernobyl catastrophe consequences and the North Atlantic Treaty Organization. It shows the background for cooperation of MES with the corresponding structures of the Alliance, activity of the Joint group Ukraine-NATO in planning and being ready towards the civil emergency situations.

Безумовно, що кожна країна і народ повинні розвивати свій внутрішній потенціал, розраховувати на власні сили і здійснювати заходи для зменшення втрат від надзвичайних ситуацій. Однак, будучи однаково незахищеними від загрози катастроф, країни повинні прагнути до колективної безпеки. Необхідність в об’єднанні зусиль у справі попередження катастроф дуже насущна, тому що вони виникають, незважаючи на національні кордони, і підкоряються тільки їм властивим законам. У цих умовах важливого значення набуває готовність національних і об’єднаних сил до гідних відповідей на небезпечні виклики сучасності, міжнародного тероризму і глобальних змін клімату. Євроатлантичне покликання для України є стратегічним напрямом і магістральним шляхом вирішення внутрішніх і зовнішньополітичних, правових, економічних і соціальних проблем суспільного розвитку, утвердження в світі як незалежної, потужної, авторитетної і конкурентоспроможної держави. Цей вибір обумовлений історичними, геополітичними, географічними, соціокультурними і ментальними характеристиками, продиктований потребами розгортання загальної динаміки посттоталітарного і постіндустріального розвитку, глобалізації та євроінтеграційних процесів. Розвиток співпраці України з НАТО здійснюється у руслі стратегічного курсу інтеграції до європейських і євроатлантичних структур і зумовлений насамперед прагненнями нашої держави забезпечити свою незалежність, демократичний розвиток та територіальну цілісність, зміцнити зовнішні гарантії національної безпеки, протидіяти новим загрозам миру і стабільності у Центрально-Східній Європі, невід’ємною частиною якої вона є.

В останні роки вивчення проблем євроатлантичної співпраці України в цілому та галузевого співробітництва, зокрема, ставали предметом чисельних досліджень політологів, економістів, істориків [1], проте жодних досліджень, де б розкривалося співробітництво українського відомства з надзвичайних ситуацій та Північноатлантичного альянсу, поки не було. Необхідність євроатлантичної інтеграції України була визначена ще в „Основних напрямах

зовнішньої політики", затверджених 2 липня 1993 року Постановою Верховної Ради. Але лише в 2002 році набуття членства у НАТО стало безпосереднім завданням держави. Євроатлантична інтеграція обумовлює необхідність співпраці з НАТО в усіх можливих галузях відомства з організацією Північноатлантичного договору, спрямованої на повну інтеграцію до альянсу.

Автор ставить за мету висвітлити процес становлення і розвитку плідного співробітництва між одним з органів вітчизняної виконавчої влади – Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС) та організацією Північноатлантичного договору. Такий підхід визначив відповідні конкретні завдання, які з`ясовують: підґрунтя співробітництва Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи з відповідними структурами організації Північноатлантичного договору; діяльність спільної групи Україна – НАТО з питань планування та готовності до надзвичайних ситуацій цивільного характеру; зміст спільного проекту Україна – НАТО з готовності та реагування на паводки в карпатському регіоні; участь України в роботі Євроатлантичного центру координації реагування на катастрофи (ЄАЦКРК); подальший розвиток співпраці в контексті виконання плану дій Україна – НАТО та цільових річних планів на 2003 та 2004 роки.

Реалізація мети та завдань спиралася як на загальнодержавні нормативні акти, що регламентують співробітництво України з НАТО [2], так і документи Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, що містяться на офіційному сайті цього відомства [3]. Співробітництво вітчизняної цивільної оборони з НАТО розпочалося в 1992 році у формі участі або спільного проведення семінарів з питань готовності до дій у надзвичайних ситуаціях в розвинутому індустріальному суспільстві. Цей процес значно поширився і набув планового характеру у 1994 році з підписанням Україною рамкового документа "Партнерство заради миру". Подальше юридичне підґрунтя такої співпраці склали хартія про особливе партнерство між Україною та організацією Північноатлантичного договору, Індивідуальна програма партнерства між Україною та НАТО, меморандум про взаєморозуміння щодо планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру та готовності до катастроф між МНС та НАТО (16 грудня 1997 р.), державна програма співробітництва України з НАТО на період до 2001 року, державна програма співробітництва України з НАТО на період 2001-2004 роки. Зокрема хартією про особливе партнерство між Україною та організацією Північноатлантичного договору передбачалося проведення консультації між Україною та НАТО, які включатимуть цивільне планування на випадок надзвичайних ситуацій та катастроф [4].

Пріоритетами МНС України у сфері міжнародного співробітництва є створення договірно-правової бази з питань спільного попередження і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на двосторонній і багатосторонній основах, відпрацювання спільних планів і механізмів реалізації домовленості про дії у випадку природних та техногенних катастроф, налагодження механізмів взаємодії зі структурами інших держав і міжнародних організацій, що відповідають за попередження і ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, налагодження обміну інформацією і досвідом з відповідних проблем, вирішення інших завдань, спрямованих на реалізацію зовнішньополітичного курсу у сфері компетенції МНС. Серед ключових напрямків співробітництва можна назвати контакти і практичні програми взаємодії зі структурами Організації Об'єднаних Націй, Північноатлантичного альянсу, Ради Європи і Європейської комісії, Центральноєвропейської Ініціативи, інших урядових і неурядових організацій, а також розвиток міжнародних зв'язків на двосторонній основі [5].

Налагоджені контакти з керівництвом Міжнародного секретаріату НАТО, використання механізмів співробітництва Україна – НАТО та створеного у 1998 році Євроатлантичного координаційного центру з реагування на катастрофи дозволили отримувати конкретну допомогу з боку країн – членів НАТО та держав-партнерів під час ліквідації надзвичайних ситуацій та природних катастроф, зокрема аварій на очисних спорудах у Харкові в 1995 році, проведення пошуково-рятувальних робіт у зв'язку з катастрофою літака ЯК-42 в районі міста Салоніки (Греція) у 1997 році, подолання наслідків катастрофічних паводків на Закарпатті у 1998 і наступних роках.

Державною програмою співробітництва України з НАТО на період до 2001 року відповідальність за здійснення заходів співробітництва у галузі надзвичайних ситуацій цивільного характеру покладалася на Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС). Як мета цього співробітництва були зазначені залучення світового досвіду, фінансових і технологічних ресурсів для підвищення ефективності діяльності МНС, частин і підрозділів військ цивільної оборони; використання національного потенціалу, сил і засобів МНС у пошуково-рятувальних операціях та інших міжнародних програмах; створення договірно-правової бази для розвитку співробітництва з НАТО, її державами-членами та країнами-партнерами щодо запобігання надзвичайним ситуаціям транскордонного і національного рівнів

та реагування на такі ситуації; досягнення формуваннями МНС, призначеними для виконання завдань програми "Партнерство заради миру", цілей сумісності та здатності діяти разом із силами НАТО і країн-партнерів з метою участі в пошуково-рятувальних та гуманітарних операціях. Механізм співробітництва МНС з НАТО у галузі надзвичайних ситуацій включав підготовку і виконання відповідної частини програми індивідуального партнерства та робочого плану імплементації хартії, встановлення прямих зв'язків з Директоратом НАТО з планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру, а також реалізацію положень меморандуму про взаєморозуміння у галузі планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру та готовності до катастроф між МНС України і НАТО. Основними напрямами співробітництва були визначені планування у сфері управління ліквідацією наслідків катастроф, включаючи удосконалення можливостей реагування на регіональному рівні та сумісності під час ліквідації наслідків катастроф, зокрема гасіння великих пожеж, включаючи пожежі на нафто- та газосвердловинах чи трубопроводах; розробка планів транспортного забезпечення ліквідації наслідків катастроф, зокрема аеромедичної евакуації, згідно з відповідними концепціями та принципами НАТО у цій сфері; планування ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного характеру в сільському господарстві, водопостачанні та інших життєво важливих галузях; забезпечення досягнення сумісності у процедурах і засобах здійснення пошуково-рятувальних робіт, зокрема у великих населених пунктах; вдосконалення автоматизованих систем визначення природних катастроф для моделювання оцінки ризику і зменшення небезпеки; планування цивільно-військового співробітництва під час надзвичайних ситуацій цивільного характеру, включаючи військову підтримку відповідних операцій; створення в Україні за допомогою НАТО Міжнародного центру підготовки фахівців та експертів у галузі цивільного захисту населення та розробка відповідних навчальних і методичних програм; організація вивчення іноземних мов фахівцями та експертами МНС (у тому числі за кордоном) та створення при міністерстві мовної лабораторії; залучення фахівців і експертів МНС до планування і проведення пошуково-рятувальних операцій НАТО; проведення в рамках Програми ПЗМ спільних навчань (із залученням військових формувань МНС та спецпідрозділів внутрішніх військ МВС України) у галузі управління кризовими ситуаціями, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та надання допомоги потерпілим; залучення спеціалізованих аварійно-рятувальних підрозділів МНС для участі в операціях НАТО з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та надання гуманітарної допомоги; заснування спільної робочої групи Україна – НАТО з питань координації співробітництва у галузі планування діяльності цивільних служб у надзвичайних ситуаціях; встановлення прямого зв'язку між МНС і Головним комітетом НАТО з питань цивільного планування на випадок надзвичайних ситуацій (ГК ПНС) та приєднання до системи інформаційного забезпечення Програми ПЗМ; забезпечення оперативного зв'язку з метою постійного обміну інформацією з ГК ПНС та Євроатлантичним центром координації при надзвичайних ситуаціях НАТО [6].

Серед проведених заходів слід, насамперед, відмітити міжнародне навчання "Закарпаття-2000", проведене в Ужгороді під егідою НАТО і Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій. У навчанні брали участь: Євроатлантичний центр з координації реагування на надзвичайні ситуації; офіс з гуманітарних питань Організації Об'єднаних Націй; десять команд рятівників від країн-учасниць: Білорусі, Молдови, Польщі, Румунії, Словаччини, Словенії, Угорщини, Хорватії, Швеції і України. Всього у навчанні брало участь 578 чоловік, у тому числі – 409 безпосередніх учасників і 169 почесних гостей та спостерігачів від 18 країн. Було зроблено ще один рішучий крок назустріч один одному, ми краще зрозуміли один одного і поглибили свої взаємостосунки у благородній і гуманній справі захисту життя і здоров'я людей від надзвичайних ситуацій.

Окремим розділом Державної програми співробітництва України з організацією Північноатлантичного договору на 2001-2004 роки було передбачено співробітництво у невійськових галузях. Координацію співробітництва здійснював національний координатор з питань надзвичайних ситуацій цивільного характеру. Співробітництво з НАТО в даній галузі мало на меті: узагальнення світового досвіду та залучення фінансових і технічних ресурсів для підвищення ефективності захисту населення і території України від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; створення необхідних передумов для участі сил і засобів МНС у пошуково-рятувальних, миротворчих та гуманітарних операціях та інших міжнародних акціях; досягнення формуваннями МНС, призначеними для виконання завдань Програми ПЗМ, цілей сумісності та здатності до взаємодії з силами НАТО і держав-партнерів в ході пошуково-рятувальних та гуманітарних операцій; удосконалення договірно-правової бази співробітництва з НАТО, її державами-членами та державами-партнерами щодо запобігання надзвичайним ситуаціям транскордонного і національного рівнів та реагування на такі ситуації.

Механізми співробітництва МНС здійснює співробітництво з НАТО в галузі надзвичайних

ситуацій цивільного характеру шляхом реалізації положень меморандуму про взаєморозуміння в галузі планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру та готовності до катастроф між МНС України і НАТО, підготовки і виконання відповідної частини робочого плану імплементації хартії, проведення засідань спільної робочої групи Україна – НАТО із співробітництва у галузі надзвичайних ситуацій цивільного характеру, підтримання зв'язків з Директоратом НАТО з планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру, забезпечення участі представників МНС у заходах комісій та комітетів альянсу з планування на випадок надзвичайних ситуацій, а також участі в інших заходах. Напрями співробітництва: залучення спеціалізованих аварійно-рятувальних підрозділів МНС до участі в операціях НАТО з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та надання гуманітарної допомоги; проведення спільних навчань і тренувань (із залученням формувань МНС) у галузі управління кризовими ситуаціями, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та надання допомоги потерпілим; участь формувань МНС у тренувальних та освітніх заходах в рамках ПЗМ; планування у сфері попередження, реагування та ліквідації наслідків катастроф, включаючи вдосконалення сумісності при ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; планування цивільно-військового співробітництва на випадок надзвичайних ситуацій цивільного характеру, включаючи військову підтримку відповідних операцій; розроблення планів транспортного забезпечення ліквідації наслідків катастроф, зокрема аеромедичної евакуації, згідно з відповідними концепціями та принципами НАТО в цій сфері; планування ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного характеру в сільському господарстві, водопостачанні та інших життєво важливих галузях; забезпечення досягнення сумісності у процедурах і засобах здійснення пошуково-рятувальних робіт, під час проведення миротворчих і гуманітарних акцій та завдань; залучення фахівців і експертів МНС до заходів НАТО, які проводяться Євроатлантичним координаційним Центром з реагування на катастрофи; забезпечення постійного обміну інформацією, вдосконалення автоматизованих систем визначення природних та техногенних катастроф для моделювання оцінки ризику і зменшення небезпеки; реалізація пілотного проекту Україна – НАТО із запобігання та реагування на надзвичайні ситуації під час повеней у Карпатському регіоні; проведення в Україні за допомогою НАТО навчальних курсів для фахівців та експертів у галузі цивільного захисту населення, а також розроблення відповідних навчальних і методичних програм; обмін досвідом з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, попередження і реагування на радіаційні та хімічні аварії; організація вивчення іноземних мов фахівцями та експертами МНС (у тому числі за кордоном) [7]. Лише протягом 2002 року згідно з пропозиціями до робочого плану імплементації хартії про особливе партнерство між Україною і НАТО відбулися засідання робочої групи з вивчення вразливості систем централізованого водопостачання у випадках надзвичайних ситуацій комітету НАТО з планування сільського господарства і продовольства, міжнародні навчання з питань виявлення та попередження "IMTEX-2002", навчання євроатлантичного центру НАТО з координації та реагування на надзвичайні ситуації "Приборкання Дракона – 2002", шосте засідання спільної групи Україна – НАТО з планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру.

Отже, сьогодні серед країн – членів Ради євроатлантичного партнерства Україна визнається одним з лідерів співробітництва з питань планування на випадок надзвичайних ситуацій цивільного характеру. Співробітництво з альянсом у зазначеній сфері дозволяє нашій країні отримувати технічну та методичну допомогу, здійснювати підготовку особового складу сил цивільної оборони, використовувати досвід країн – членів НАТО та держав-партнерів для підвищення готовності, удосконалення нормативно-правової бази у сфері захисту населення і територій. Разом із тим позначилася тенденція до сповільнення темпів просування України курсом євроатлантичної інтеграції, що виражається у неповній або неналежній реалізації рекомендацій парламентських слухань і цілей плану дій Україна – НАТО, зокрема таких завдань цільового плану на 2004 рік, як зміцнення демократичних виборчих інституцій в Україні, вироблення і здійснення цілеспрямованої інформаційної політики підтримки співробітництва України з НАТО, реформування військової галузі, передусім проведення оборонного огляду, реформи правоохоронної системи і спецслужб України, налагодження більш тісної взаємодії законодавчої і виконавчої гілок влади у питаннях євроатлантичної інтеграції.

Залишається недостатнім рівень парламентського контролю за сферами безпеки та оборони України, зокрема затримка, всупереч рекомендаціям Верховної Ради України, проведення парламентських слухань "Реформування та розвиток правоохоронних органів і спецслужб України в контексті євроатлантичної інтеграції" Комітетом із питань національної безпеки і оборони [8]. Це можна віднести і до здійснення громадянського контролю за Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи.

Втім, Україна робить і робитиме все від неї залежне, щоб гарантовано захистити людей від

руйнівних наслідків надзвичайних ситуацій. Але для нас і багатьох країн є дуже важливим, щоб запобіжні заходи мали як національний, так і міжнародний характер. Глибоко усвідомлюючи, що в обмеженому національному просторі неможливо вирішити всі проблеми цивільного захисту, наша країна будує відкриті, партнерські взаємовідносини з усіма, хто готовий до плідної співпраці на ниві

Література

1. Біла К.Д. Особливе партнерство Україна – НАТО як проблема національної та європейської безпеки. Автореф. дис. ... канд. політ. наук. – К., 2002. – 16 с.; Сивак О.В. Формування та здійснення зовнішньої політики України (1990-1999). Автореф. дис. ...канд. політ. наук. – К., 2000. – 20 с.; Ляшенко О.О. Інтеграція України у європейські та євроатлантичні структури (90-ті роки XX ст.). Автореф. дис. ... канд. іст. наук. – К., 2002. Зленко А. Дипломатія і політика. Україна в процесі динамічних геополітичних змін. – Харків: Фоліо, 2003. – 559 с.; Between Russia and the West: Foreign and Security Policy of Independent Ukraine (Studies in Contemporary History and Security Policy. Volume 2; Особливе партнерство України та НАТО – запорука стабільної Європи (хроніка подій). Огляд, підготовлений Міністерством закордонних справ України та Місією України при НАТО // Наука і оборона. – 1998. – № 3. – С. 17-27; Потєхін О., Толстов С., Парохонська О. Параметри та бажані напрямки співробітництва України та НАТО // Зовнішня політика України та політика в галузі безпеки: 1997/1998. – К., 1998; Крамаревський О. І плюси, і мінуси. Розширення НАТО і безпека України // Політика і час. – 1996. – № 7; Смолянюк В. Фактор НАТО у формуванні військової могутності української держави // Людина і політика. – 2000. – № 3; Бодрук О.С. Шлях євроатлантичної інтеграції України у контексті Празького самміту НАТО // Національна безпека і оборона. – 2003. – № 1; Литвин В.М. Україна на межі тисячоліть (1991-2000 рр.). Т. 14 / НАН України; Ін-т історії. – К.: Альтернатива, 2000. – 360 с. – (Україна крізь віки); Губський Б. Євроатлантична інтеграція України / Ін-т світової економіки і міжнародних відносин НАН України. – К.: Логос, 2003; Україна – в НАТО: діємо разом // Економічний часопис. – 2003. – № 9.
2. Партнерство заради миру. – Брюссель, 1994; Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного Договору. – Брюссель, 1997; Державна програма співробітництва України з Організацією Північноатлантичного Договору (НАТО) на період до 2001 року. Затверджено Указом Президента України від 4 листопада 1998 р. № 1209/98 // Зовнішня політика України: Хрестоматія. Частина перша. Правові засади зовнішньої політики. Україна в багатосторонньому співробітництві: Посібник для студентів вищих навчальних закладів / За редакцією проф., д-ра іст. наук П.В.Доброва; Укладачі І.М.Грідіна, П.В.Добров, Ю.Т.Теміров, І.Я.Тодоров. – Донецьк, 2002 – С. 290-314; Державна програма співробітництва України з Організацією Північноатлантичного Договору (НАТО) на 2001-2004 роки. Затверджена Указом Президента України від 28 січня 2001 року № 58/2001// //www.president.gov.ua/. – Офіційне Інтернет-представництво Президента України; Про Стратегію України щодо Організації Північноатлантичного договору (НАТО) // www.kmu.gov.ua/ – офіційний сайт Кабінету Міністрів України; Про взаємовідносини та співробітництво України з НАТО: Парлам. слухання, 23 жовт. 2002 р. / О.О. Зарубінський, І.І. Мисик, С.О. Дворник та ін.; Комітет з питань Європейської інтеграції Верховної Ради України. – К.: Ін-т Євроатлантичного співробітництва, 2003; План дій Україна – НАТО // www.mfa.gov.ua/ – офіційний сайт Міністерства закордонних справ України; Положення про Національний центр з питань євроатлантичної інтеграції // www.president.gov.ua/ – офіційне інтернет-представництво Президента України; Цільовий план Україна – НАТО на 2003 рік у рамках Плану дій Україна – НАТО // www.mfa.gov.ua/ – офіційний сайт Міністерства закордонних справ України; Державна програма підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської і євроатлантичної інтеграції України на 2004-2007 роки; Державна програма інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2004-2007 роки // www.president.gov.ua/ – офіційне інтернет-представництво Президента України тощо.
3. Меморандум про взаєморозуміння щодо планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру та готовності до катастроф між МНС та НАТО (16 грудня 1997 р.); Спільний протокол четвертого засідання Спільної групи Україна – НАТО з питань планування та готовності до надзвичайних ситуацій цивільного характеру, м. Брюссель, Бельгія, 11 грудня 2000 р.; Спільний протокол п'ятого засідання Спільної групи Україна – НАТО з питань планування та готовності до надзвичайних ситуацій цивільного характеру, м. Київ, Україна, 6 листопада 2001 р.; Спільний проект Україна – НАТО з готовності та реагування на паводки в Карпатському регіоні. – Київ, 2000 р. // www.mns.gov.ua/inter/ – офіційний сайт Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи.
4. Хартія про особливе партнерство України і НАТО 9 липня 1997 року // Голос України. 1997. – 11 липня.
5. www.mns.gov.ua/inter/ – Офіційний сайт Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи.
6. Державна програма співробітництва України з Організацією Північно-Атлантичного Договору (НАТО) на період до 2001 року. Затверджена Указом Президента України від 4 листопада 1998 р. № 1209/98 // Зовнішня політика України: Хрестоматія. Частина перша. – С. 305-306.
7. Державна програма співробітництва України з Організацією Північноатлантичного Договору (НАТО) на 2001-2004 роки // www.president.gov.ua/. – офіційне Інтернет-представництво Президента України.

Надійшла до редколегії 01.09.2004 р.