

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему:
**ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ**

Виконала:

студентка 2 курсу підготовки
магістрів за спеціальністю
281 Публічне управління та
адміністрування
(за заочною формою навчання)

Третяк Альона Іванівна

Науковий керівник:

доцент кафедри публічного
управління та адміністрування,
к.е.н.

Омельчук Л.В.

м. Хмельницький
2022

Анотація

Третяк А.І. Формування державної системи цивільного захисту в Україні. – Рукопис.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. – Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. – Хмельницький, 2022.

Магістерська робота присвячена теоретико-прикладному обґрунтуванню шляхів формування державної системи цивільного захисту в Україні. Автором з'ясована сутність та зміст єдиної державної системи цивільного захисту та розкрито складові організаційно-правового механізму публічного управління в сфері цивільного захисту. Також у роботі проаналізовано механізми публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах європейської інтеграції України і охарактеризовано актуальні загрози національній безпеці України у сфері цивільного захисту.

У якості пропозицій автором запропоновані напрями удосконалення організації системи цивільного захисту України на рівні територіальних громад з використанням зарубіжного досвіду та виокремлені тенденції щодо реформування сфери цивільного захисту.

Annotation

Tretyak A.I. Formation of the state system of civil protection in Ukraine. - Manuscript.

Master's thesis for a master's degree in Specialty 281 Public Management and Administration. – Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law. – Khmelnytsky, 2022.

The master's thesis is devoted to the theoretical and practical substantiation of ways of forming the state system of civil protection in Ukraine. The author clarified the essence and content of the unified state system of civil protection and revealed the components of the organizational and legal mechanism of public administration in the field of civil protection. The work also analyzed the mechanisms of public management and administration in the field of civil protection in the conditions of the European integration of Ukraine and characterized the current threats to the national security of Ukraine in the field of civil protection.

As proposals, the author proposed directions for improving the organization of the civil protection system of Ukraine at the level of territorial communities using foreign experience and singled out trends for reforming the sphere of civil protection.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ	8
1.1. Сутність та зміст єдиної державної системи цивільного захисту	8
1.2. Організаційно-правовий механізм публічного управління в сфері цивільного захисту	16
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ	22
2.1. Механізми публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах європейської інтеграції України	22
2.2. Актуальні загрози національній безпеці України у сфері цивільного захисту	29
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ	37
3.1. Удосконалення організації системи цивільного захисту України на рівні територіальних громад з використанням зарубіжного досвіду	37
3.2. Тенденції щодо реформування сфери цивільного захисту	45
ВИСНОВКИ	53
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	57

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сучасне публічне управління та адміністрування функціонує в умовах підвищеної складності, невизначеності та динамічності навколишнього соціально-економічного середовища, зокрема в сфері цивільного захисту України. За таких умов слід враховувати роль організаційно-правових засобів (методів, інструментів) формування механізмів публічного управління та адміністрування в сфері цивільного захисту як важливого напрямку в процесі вдосконалення сучасного державного управління та регулювання. Провідним і своєчасним питанням в нашій країні є реальне вдосконалення системи цивільного захисту, попередження надзвичайних ситуацій і зниження масштабів матеріальних, соціальних та інших втрат від військових і інших дій на території України. Сьогодні, під час активної фази військової агресії на землях України стало зрозумілим, що потребують оновлення організаційно-правові механізми публічного управління та адміністрування в сфері цивільної безпеки, зокрема за допомогою вчасного та дієвого використання новітніх організаційних і правих засобів їх розвитку та вдосконалення.

Рівень висвітлення досліджуваної проблеми в науковій літературі. Серед вітчизняних і зарубіжних вчених, які зробили значний внесок у розв'язання проблем безпеки, слід відзначити Андрєєва С. [5-7], Андрієнка М. [8], Бойко О. [11-13], Бондара Д. [14], Бориса О. [15-17], Волянського П. [20-21, 46], Воротіна В. [22-23], Клименко Н. [34-35], Кулєшова М. [39-40], Лещенко О. [41-42], Майстро С. [44] та ін. Разом з тим досліджень, в яких комплексно розглядалися теоретичні засади та прикладні аспекти формування державної системи цивільного захисту в Україні, є недостатня кількість, що й обумовило потребу проведення цього магістерського дослідження.

Мета магістерської роботи полягає в теоретико-прикладному обґрунтуванні шляхів формування державної системи цивільного захисту в

Україні. Для досягнення мети дослідження були поставлені та виконані такі **завдання:**

— з'ясувати сутність та зміст єдиної державної системи цивільного захисту;

— розкрити складові організаційно-правового механізму публічного управління в сфері цивільного захисту;

— проаналізувати механізми публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах європейської інтеграції України;

— охарактеризувати актуальні загрози національній безпеці України у сфері цивільного захисту;

— запропонувати напрями удосконалення організації системи цивільного захисту України на рівні територіальних громад з використанням зарубіжного досвіду;

— виокремити тенденції щодо реформування сфери цивільного захисту.

Об'єктом дослідження виступила система цивільного захисту, а безпосереднім **предметом** – процеси формування державної системи цивільного захисту в Україні.

Методи дослідження: системний підхід до вивчення сфери цивільного захисту сприяв узагальненню наукових концепцій, розробок та пропозицій провідних вітчизняних і зарубіжних учених, присвячених досліджуваній проблемі; метод функціонального аналізу дав можливість проаналізувати наявний стан та оцінити шляхи розвитку публічного управління у сфері цивільного захисту; метод узагальнення, а також порівняльно-правовий, формально-логічний – для формулювання рекомендацій і пропозицій щодо досліджуваної проблеми.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що рекомендації та пропозиції автора, які обґрунтовані у магістерській роботі можуть бути використані органами публічного управління для розробки

конкретних заходів, управлінських рішень, нормативних документів, спрямованих на удосконалення державної системи цивільного захисту в Україні.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

1.1. Сутність та зміст єдиної державної системи цивільного захисту

Національний захист населення під час розгортання надзвичайних ситуацій (далі – НС) різного рівня небезпеки є одним із найважливіших завдань, які стоять перед державою в контексті забезпечення сталого розвитку та національної безпеки. Реформаційні перетворення у цій сфері потребують виваженого та раціонального підходу до прийняття рішень. Необхідно враховувати соціальні, економічні та політичні умови, характерні для країни, а також процеси глобалізації, що відбуваються на світовій арені. Під час дії надзвичайної ситуації єдина державна система цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ) реалізує політику держави з питань цивільного захисту.

Після прийняття Кодексу та затвердження Положення про Єдину державну систему цивільного захисту України утворилася ЄДСЦЗ, яка виключає дублювання однієї системи іншою, що регламентувалося попереднім законодавством, та встановлено ряд основних завдань, компонентів і режимів роботи. Розвиток ЄДСЦЗ як провідної складової державної політики цивільного захисту підвищує потенціал для вдосконалення системи управління, визначеної Положенням про єдину державну систему цивільного захисту.

Існує чотири режими роботи ЄДСЦЗ: звичайне функціонування; підвищена готовність; надзвичайна ситуація; надзвичайного стану. У кожному з вищезазначених режимів перед системою поставлені чіткі завдання щодо встановлення безпечного стану на території України. Але на практиці існує ряд проблем, які свідчать про неспроможність забезпечити належне функціонування ЄДСЦЗ в сегменті виконання покладених на неї завдань, серед яких слід виділити: обмежене фінансування проєктів

модернізації та забезпечення функціонування централізованої системи управління; фізичний знос технічних засобів та моральне старіння технологій обробки та передачі інформації; нерівномірність охоплення окремих територій держави, насамперед сільської та гірської місцевості; недостатнє законодавче врегулювання чіткої стратегії розвитку єдиної державної системи цивільного захисту.

На сьогодні, незважаючи на те, що Кодекс прийнято та затверджено Положення про Єдину державну систему цивільного захисту України, говорити про її остаточне формування та повноцінне функціонування на всій території нашої країни ще зарано.

Національний захист населення під час розгортання НС різного рівня небезпеки є одним із найважливіших завдань, які стоять перед державою в контексті забезпечення сталого розвитку та національної безпеки. Реформаційні перетворення у цій сфері потребують виваженого та раціонального підходу до прийняття рішень. Необхідно враховувати соціальні, економічні, політичні умови, характерні для України, а також глобалізаційні процеси, що відбуваються у світі. У період дії надзвичайної ситуації ЄДСЦЗ України має забезпечити послідовну реалізацію державної політики цивільного захисту в Україні.

На сучасному етапі розвитку суспільства, в тому числі і в Україні, можна спостерігати такі тенденції: зростає смертність людей, завдається шкода територіям, що є наслідком небезпечних природних явищ, промислових аварій і катастроф. Постійно зростає ризик виникнення надзвичайної ситуації природного та техногенного походження, яка суттєво впливає на всі сфери суспільного життя. Конституція України визначає, що найвищою соціальною цінністю є людина, її безпека та здоров'я. Кожен українець має конституційне право жити в безпечному для життя і здоров'я довіллі. Захист таких конституційних прав і свобод особи і суспільства в цілому є завданням ЄДСЦЗ.

В історії людської цивілізації були не тільки позитивні результати, але й багато загроз для життєво важливих людських, соціальних і державних інтересів. Зокрема, значною небезпекою є загроза в техногенній та природній сферах. У зв'язку з величезним науково-технічним і промисловим прогресом виникають умови, в яких зосереджується значна кількість радіаційних, хімічних, вибухонебезпечних підприємств, підвищується ймовірність виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру, які разом з впливом природних стихій, завдають великої шкоди людям. За таких обставин все більшого значення набуває захист населення і територій з боку держави від небезпек стихійного лиха, аварій, природних катаклізмів, техногенних та екологічних катастроф.

Значно зменшити наслідки НС можна, якщо вжити адекватних заходів щодо прогнозування та реагування на можливість виникнення НС. Варто погодитися з твердженням С. Артем'єва та О. Малько про те, що «Україна зараз перебуває у дуже складній ситуації, яка зумовлена різноманітними зовнішніми та внутрішніми загрозами. Це яскраво відображає актуальність постановки та вирішення низки проблем, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки Української держави» [9].

За словами О.А. Подскальної, існує необхідність «створити в Україні надійну та ефективну систему цивільного захисту, яка вирішуватиме низку важливих завдань із запобігання та протидії виникненню та розвитку надзвичайних ситуацій як у мирний, так і надзвичайний час. Ці завдання слід підкріплювати тезою про те, що проблеми захисту цивільного населення та окремих держав від можливих надзвичайних ситуацій з кожним роком стають все більш актуальними для міжнародної спільноти. Новітні техногенні та природні виклики і загрози у світі та Україні часто пояснюються критичним рівнем фізичного та морального зносу основних засобів виробництва; незначними інвестиціями для підтримки заходів безпеки; застарілими технологіями та процесами в багатьох галузях промислового виробництва; великими запасами накопичених відходів

виробництва та їх не завжди достатньою ефективністю, а також токсичним впливом на стан навколишнього середовища» [52, С. 23].

Для реалізації такої важливої функції держави, як цивільний захист, основною складовою державної політики є створення ЄДСЦЗ, під якою у нашому дослідженні ми розуміємо сукупність управлінських структур, повноважень і методів діяльності органів виконавчої влади центрального та місцевого рівнів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що здійснюють державну політику у сфері цивільного захисту. Завдяки ЄДСЦЗ можна, з одного боку, підвищити ефективність захисту від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, а з іншого – чітко скоординувати сили цивільного захисту, які беруть участь у ліквідації надзвичайних ситуацій (центральної та місцевої влади, рятувальників, муніципальних служб, компаній, волонтерів) та оперативно інформувати людей за допомогою спеціально створених ефективних механізмів.

Основними завданнями ЄДСЦЗ України є:

- забезпечити готовність міністерств та інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та підпорядкованих їм сил і коштів, спрямованих на запобігання та ліквідацію НС;
- забезпечити здійснення заходів щодо запобігання виникненню НС;
- навчання населення поведінці та діям у разі виникнення НС;
- виконання державних цільових програм, спрямованих на запобігання НС, створення належних умов для сталого функціонування підприємств (організацій, установ), зменшення можливих матеріальних втрат;
- аналіз та оцінка даних про НС, оприлюднення даних про проблеми захисту населення і територій від наслідків НС;
- прогнозування та оцінка соціально-економічних наслідків таких ситуацій, прогнозний розрахунок потреби в силах, засобах, матеріальних і фінансових ресурсах;

- максимальне збереження та оптимальне використання резервів цих ресурсів для запобігання та ефективного реагування на НС;
- попередження населення про потенційну загрозу та виникнення НС, своєчасне та правдиве інформування про реальну обстановку та вжиті заходи;
- захист населення у разі виникнення НС;
- проведення рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків НС, організація життєзабезпечення постраждалого населення;
- пом'якшення можливих наслідків НС у разі її виникнення;
- здійснення заходів соціального захисту постраждалого населення;
- реалізація визначених законом прав щодо захисту населення від наслідків НС, особливо осіб (їх сімей), які брали безпосередню участь у локалізації таких ситуацій;
- інші завдання, визначені законом [36].

Залежно від масштабу та характеристик НС, яка потенційно передбачається або вже виникла в Україні чи на її конкретній території, в ЄДСЦЗ встановлюється певний режим: звичайне функціонування; підвищена готовність; надзвичайна ситуація; надзвичайного стану.

Розглянемо сутність кожного з цих режимів та основні завдання ЄДСЦЗ, які вона виконує в кожному з цих режимів.

1. Нормальна робота ЄДСЦЗ вважається нормальною виробничо-промисловою, радіаційною, хімічною, сейсмічною, гідрогеологічною, гідрометеорологічною, технологічною та пожежною обстановкою та відсутністю епідемій, епізоотій, епіфітотій. Основними завданнями Національної служби цивільного захисту, які в штатному режимі виконує ЄДСЦЗ, є здійснення моніторингу, гідрометеорологічних прогнозів та забезпечення контролю за навколишнім природним середовищем і небезпечними процесами, які можуть спричинити НС на потенційно небезпечні об'єкти, території об'єктів підвищеної безпеки та прилеглі до них території, а також на територіях, де існує потенційна загроза геологічних

і гідрогеологічних явищ і процесів; здійснення планування заходів цивільного захисту; цілодобова охорона пожежно-рятувальних підрозділів; розроблення та реалізація цільових і науково-технічних програм запобігання НС та мінімізації втрат; здійснювати планові заходи щодо запобігання виникненню таких ситуацій, забезпечення безпеки та захисту населення і територій від НС, а також заходи з підготовки дій за завданнями органів управління та сил цивільного захисту; створення умов для готовності органів управління та сил цивільного захисту до дій за призначенням; підготовка фахівців цивільного захисту та керівного складу та спеціалістів, діяльність яких пов'язана з організацією та здійсненням заходів цивільного захисту; навчання населення діям у НС; створення та поновлення матеріальних резервів для запобігання НС та ліквідації їх наслідків; моніторинг НС та визначення ризиків їх виникнення; підтримання працездатності автоматизованих систем централізованого оповіщення про загрози чи НС [58].

2. Якщо є загроза виникнення НС згідно з рішеннями, що ухвалені КМУ, обласними, Київською міською державною адміністрацією, для ЄДСЦЗ повністю або частково у певних її територіальних підсистемах на певний час вводять режим підвищеної готовності. Основними завданнями, які виконує державна служба охорони в умовах підвищеної готовності, є: оповіщення органів управління і сил цивільного захисту, а також населення про загрозу виникнення НС та інформування їх про дії в зоні потенційної НС; формування оперативного групи для визначення причин загострення обстановки та підготовки пропозицій щодо її нормалізації; удосконалення систем спостереження та контролю за гідрометеорологічною обстановкою, становищем потенційно небезпечних об'єктів, території об'єкта підвищеної небезпеки та/або за його межами, території, де існує загроза виникнення геологічних і гідрогеологічних явищ і процесів, а також здійснення систематичних прогнозів ризиків виникнення НС та їх розмірів; перегляд (за необхідності) планів аварійних заходів, вжиття заходів щодо запобігання їх

виникнення, уточнення та здійснення заходів щодо захисту населення територій проти можливих НС; підтримання в належній готовності наявних сил і засобів цивільного захисту із залученням (за необхідності) додаткових сил і засобів [58].

3. У разі виникнення НС за рішеннями КМУ, обласних та Київської міської державних адміністрацій може бути введено режим надзвичайної ситуації ЄДСЦЗ повністю або частково у відповідних її територіальних підсистемах. Основними завданнями, які реалізує ЄДСЦЗ в умовах надзвичайного стану, є «оповіщення органів управління та сил цивільного захисту, а також населення про виникнення НС та інформування їх про дії в цій ситуації; призначення керівників робіт з врегулювання наслідків НС та утворення (за необхідності) спеціальної комісії для ліквідації наслідків такої ситуації; встановлення зони надзвичайної ситуації; здійснення систематичного прогнозування району можливого поширення такої ситуації та масштаби можливих наслідків; організація роботи з локалізації та ліквідації наслідків НС, залучення для цього необхідних сил і засобів; організація та проведення заходів з життєзабезпечення постраждалого населення; організація та проведення евакуаційних заходів, у разі потреби організація та проведення заходів протирадіаційного, хімічного, біологічного, технічного і медичного захисту населення і територій від наслідків НС; здійснення постійного моніторингу розвитку такої ситуації та ситуації на аварійних об'єктах та прилеглих до них територіях; систематичне інформування органів управління цивільного захисту та населення про розвиток НС та заходи, що здійснюються» [58].

4. Надзвичайний стан в ЄДСЦЗ запроваджується повністю або частково в окремих її територіальних підсистемах на певний строк на території, де запроваджено правовий режим надзвичайного стану. Основними завданнями, які виконує ЄДСЦЗ в умовах надзвичайного стану, є виконання завдань відповідно до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану». У період НС ЄДСЦЗ працює відповідно до вимог Кодексу та з урахуванням

деталей, визначених Законами України «Про правовий режим воєнного стану», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також іншими нормативно-правовими актами України [36].

За словами О.А. Бойка, «в Україні накопичено значний і цікавий досвід подальшого розвитку системи цивільного захисту в Україні та її державного управління як єдиного механізму. Цей досвід матиме вирішальний вплив на позитивну динаміку реформування системи цивільного захисту України відповідно до вимог європейських стандартів» [13].

Проте варто звернути увагу на те, що на практиці існує низка проблем, які свідчать про неспроможність забезпечити коректну роботу ЄДСЦЗ у сегменті виконання визначених для неї завдань, де варто виділити такі: обмежене фінансування проєктів модернізації та підтримання в працездатному стані централізованої системи управління; фізичний знос технічних засобів та моральне старіння технологій обробки та передачі даних; нерівномірність охоплення окремих територій України, особливо сільської та гірської місцевості; недостатнє законодавче врегулювання ощадливої стратегії розвитку єдиної державної системи цивільного захисту.

Такої ж думки дотримуються українські економісти О. Євдін та А. Слюсар, які у своїх дослідженнях зазначають, що «Єдина державна система цивільного захисту України (ЄДСЦЗ) працює задовільно і виконує всі покладені на неї завдання. У сучасних умовах розвитку Української держави ЄДСЦЗ є оптимальним механізмом, завдяки якому консолідується зусилля всіх органів системи управління, структур цивільного захисту, підприємств (організацій, установ) для реалізації відповідних заходів та основних завдань, пов'язаних із цивільним захистом.

Водночас слід зазначити, що ЄДСЦЗ України наразі потребує вдосконалення. Його організаційно-фінансова структура визначена відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Йдеться про зміни в адміністративно-територіальному устрої нашої країни, перерозподіл

основних повноважень, децентралізацію, а також про аналіз, оцінку та використання досвіду ЄДСЦЗ за роки її функціонування» [68].

Дослідники В. Андрієнко, А. Борисов та О. Черкасов зазначають, що «необхідність реформування державної готовності України та всієї державної системи цивільного захисту, що впливає з євроінтеграційних прагнень України та враховує реальні та потенційні природно-техногенно-екологічні виклики та загрози зміцненню системи національної безпеки України. Визначено нагальні проблеми та перспективні напрями вдосконалення державного управління цивільним захистом та запобігання і протидії виникненню і розвитку НС у територіальних громадах, а саме: успішне проведення реформи місцевого самоврядування та територіального самоврядування, територіальної організації влади в нашій державі» [8].

Для продовження реформування системи цивільного захисту в Україні необхідно вдосконалити державне управління у цій сфері, внести зміни до чинної законодавчої бази та прийняти новітні нормативно-правові акти, використовуючи досвід державного управління та функціонування систем цивільного захисту в країнах-членах ЄС.

Розвиток ЄДСЦЗ як основної складової державної політики цивільного захисту підвищує потенціал для вдосконалення системи управління, визначеної в положеннях про Єдину державну систему цивільного захисту. Проте на практиці існує низка проблем, які збільшують потенційні ризики неспроможності забезпечити чітке функціонування ЄДСЦЗ у виконанні визначених для неї завдань.

1.2. Організаційно-правовий механізм публічного управління в сфері цивільного захисту

Сучасне державне управління та управлінські функції реалізуються в умовах підвищеної складності, невизначеності та динамізму навколишнього

соціально-економічного середовища, особливо у сфері цивільного захисту України. За таких умов роль організаційно-правових засобів (методів) формування державного управління та адміністративних механізмів у сфері цивільного захисту слід враховувати як важливий напрям у процесі вдосконалення сучасного державного управління та регулювання, особливо в складних умовах, пов'язаних з війною в Україні.

Провідною та актуальною проблемою в нашій державі є реальне вдосконалення системи цивільного захисту, запобігання виникненню НС та зменшення масштабів матеріальних, соціальних та інших збитків, завданих військовою та іншою діяльністю на території України. Сьогодні, в умовах активної фази воєнної агресії на землях України, стало очевидним, що організаційно-правові механізми державного управління та управління у сфері цивільної безпеки потребують оновлення, особливо шляхом своєчасного та ефективного використання новітніх засобів їх розвитку та вдосконалення.

Важливу роль відіграють напрями розвитку цивільного захисту в сучасних безпекових умовах України та організаційно-правовий механізм державного управління в цій сфері, особливо щодо запобігання загрозам і ризикам виникнення НС. Такий підхід до побудови ефективної системи цивільного захисту потребує вдосконалення в таких напрямках:

— підвищення рівня стійкості функціонування об'єктів господарювання у разі виникнення та розвитку НС;

— забезпечення запобігання наслідкам НС та ліквідації їх негативних наслідків з матеріально-технічної та фінансової сторони;

— розроблення національної політики цивільного захисту у зв'язку із забезпеченням функціонування національної системи запобігання та реагування на НС;

— підвищення безпеки громадян та довкілля, запобігання НС;

— формування органів державного нагляду та контролю за здійсненням заходів, що забезпечують безпеку громадян від виникнення та розвитку НС [3].

У сучасних економічних умовах визначальне значення в превентивній практиці ліквідації НС та мінімізації їх наслідків мають функції та роль законодавчих (організаційно-правових) механізмів державного управління. Ці механізми та властиві їм інструменти дозволяють:

— здійснювати поширення професійного збору та обробки повної інформації різних рівнів реагування на НС;

— оптимізувати підходи до побудови ефективної системи підтримки прийняття рішень та узгодження її з системою, відповідальною за невиконання нормативно встановлених алгоритмів дій;

— актуалізувати взаємовідносини між суб'єктами експертної оцінки та діяльністю посадових осіб, до компетенції яких належить державне управління у сфері цивільного захисту;

— визначити рівень та межі вільного (відкритого) пошуку посадовою особою інформації про рішення державного управління у сфері цивільного захисту;

— розмежувати обов'язки, права та обов'язки представників державної служби у сфері цивільного захисту;

— раціонально встановлювати часові навантаження на виконання державно-управлінських (громадських) завдань з цивільного захисту [38].

Організаційно-правовий механізм державного управління у сфері цивільного захисту, на нашу думку, має розглядатися безпосередньо, особливо у зв'язку з розвитком усієї системи оборони, ризиками виникнення НС та подоланням їх наслідків.

Фактично законодавче забезпечення систем менеджменту можна визначити як формування та підтримку основних характеристик організаційно-функціонального спрямування, притаманного системам менеджменту шляхом систематичного застосування впливу всіх існуючих

законодавчих і нормативних засобів. Цей процес включає розробку, обговорення та прийняття таких нормативних документів. Загалом систему правового забезпечення державного управління особливими ситуаціями, особливо загрозами та їх виникненням і розвитком, становлять закони та затверджені підзаконні акти, які формують необхідне правове поле для забезпечення законодавства, пов'язаного з виникненням і розвитком НС, особливо загрози та ризики діяльності державних органів і населення в умовах виникнення та розвитку систем захисту від НС [23].

Слід зазначити, що при вирішенні проблеми підтримки та забезпечення безпеки суспільних відносин і громадян з організаційно-правової точки зору провідні країни світу поступово вдосконалювали своє законодавство про особливу ситуацію – починаючи з розвитку і прийняття законодавчих актів, що регулюють діяльність за умов виникнення та формування конкретних НС, до прийняття окремих законів, що регулюють загальну діяльність [2].

Отже, на сучасному етапі розвитку економіки України здійснюється пошук раціональної моделі управління цивільним захистом з урахуванням ефективного та функціонального принципу реагування держави на виникнення та розвиток НС.

Слід зазначити, що сучасне становлення національної системи цивільного захисту України супроводжувалося значною кількістю неузгодженостей у законодавстві, спрямованому на регулювання НС, а також фактичне функціонування децентралізованої системи прогнозування, запобігання, виявлення та нейтралізація НС на державному рівні.

У зв'язку з цим слід звернути увагу на прийнятий у 2012 році Кодекс цивільного захисту, який нормативно регулює суспільні відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від НС, реагуванням на них та функціонуванням ЄДСЦЗ та визначає повноваження державних установ, органів місцевого самоврядування, громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності [2].

Слід зазначити, що прийняття Кодексу цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI в цілому сформувало напрямки дій та забезпечило ряд таких переваг для ЄДСЦЗ: усунення дублюючих функцій управління державних установ; узгодження термінологічної бази законодавства з питань цивільного захисту; кодифікація законодавства, що регулює особливі ситуації. Важливо, що після введення в дію Кодексу цивільного захисту відбувся перехід до більш ефективної системи захисту, зокрема втратили чинність такі закони: Закон України «Про аварійно-рятувальну службу»; Закон України «Про захист населення і територій від особливих ситуацій штучного і природного характеру»; Закон України «Про правові основи цивільного захисту»; Закон України «Про Цивільну оборону України»; Закон України «Про пожежну безпеку»; Закон України "Про загальну структуру і чисельність сил цивільного захисту"; Закон України «Про Сили цивільної оборони України» [22].

На нашу думку, саме внаслідок згаданого вище скасування законів виникла низка питань щодо необхідності адаптації та модернізації окремих категорій і термінологічного апарату у сфері розвитку цивільного захисту України. Ця проблема актуальна і сьогодні. У зв'язку з цим слід зазначити, що в рамках діючого організаційно-правового механізму національного мінімізації ризиків і загроз виникнення НС практично відсутні чіткі затверджені методичні вказівки щодо реалізації положень законодавчих та підзаконних актів. Попередження цих ризиків, а дієвий механізм управління попередженням НС відсутній [74]. При цьому слід зазначити, що на сучасному етапі розвитку системи цивільного захисту немає чіткого управлінського розмежування повноважень державних установ та органів місцевого самоврядування щодо реалізації зазначених функцій у сфері цивільної оборони в Україні.

В умовах законодавчого (організаційно-правового) механізму державного управління розвитком цивільного захисту в сучасних умовах безпеки, ризиків виникнення НС відсутні чіткі затверджені оперативні

алгоритми реалізації положень нормативних актів щодо запобігання цим ситуаціям та ризикам, а також відсутній дієвий механізм перевірки запобігання НС. В сучасних умовах економічного розвитку України основним нормативно-правовим документом у цій сфері є Кодекс цивільного захисту, який регулює всі суспільні відносини, пов'язані із захистом населення, територій, довкілля та майна від НС, реагуванням на них, функціонуванням ЄДСЦЗ. Розробка та прийняття зазначеного кодексу дозволило усунути прогалини в чинному законодавстві та певне дублювання у сфері цивільного права в частині розмежування управлінських та організаційних функцій центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Сучасний етап розвитку цивільного захисту вимагає подальшого реформування ЄДСЦЗ в частині вдосконалення чинного законодавства, використання досвіду провідних країн у розвитку цивільного захисту, застосування новітніх технологій реагування на НС, та посилення потенціалу РНБО в цих питаннях.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

2.1. Механізми публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах європейської інтеграції України

Сьогодні Україна та ЄС мають міцне політичне та економічне партнерство та взаємну підтримку. У 2020 р. Україна приєдналася до майже 90% заяв ЄС щодо міжнародних подій та підходів до їх врегулювання. Водночас Євросоюз зберігає санкції тиску на росію через її агресію в Україні.

У сучасних умовах майже немає сфери, яка б не була охоплена євроінтеграційними процесами, а тому перелік питань порядку денного України та ЄС з кожним роком розширюється. Політична та економічна асоціація та інтеграція України з ЄС залежить від досягнень України у забезпеченні поваги до спільних цінностей, а також прогресу в імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та ЄС, з іншого боку [73].

Угода про асоціацію є картою реформ, які проводяться в нашій країні, і є показником прогресу в наближенні до стандартів ЄС у відповідних сферах: політичній, економічній, правовій, екологічній, у сфері цивільного захисту. Тобто для захисту населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від НС, а також для захисту життя і здоров'я громадян України від небезпечних наслідків техногенних, екологічних, природних і військових аварій та катастроф [36] є важливою передумовою для подальшої європейської інтеграції України.

Кожен громадянин України має право захищати своє життя і здоров'я від наслідків аварій, катастроф, пожеж, стихійного лиха і вимагати від органів державної влади гарантій реалізації цього права [37]. Органи державної влади можуть належним чином реалізувати зазначену функцію цивільного захисту лише за умови комплексного забезпечення ефективності

функціонування всіх складових системи державного управління та управління у сфері цивільного захисту, у тому числі в умовах європейської інтеграції України [7; 19].

Протягом 2015-2020 рр. було створено архітектуру імплементації та моніторингу Угоди, адаптовано значну частину європейського законодавства та налагоджено інтенсивний діалог з ЄС на різних рівнях, особливо з питань сфери цивільного захисту, які охоплюються Угодою.

Імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС вимагає від української сторони виконання майже 8 тис. заходів у рамках понад 2 тис. завдань. Усі вони визначені в інформаційно-аналітичній системі «Пульс Угоди», за допомогою якої Уряд відслідковує хід виконання зобов'язань України за Угодою в цілому та за 24 напрямками (секторами) співробітництва, зокрема у секторі «довкілля та цивільного захисту».

Згідно зі Звітом про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2015-2020 роки, незначний прогрес відзначений у секторі «Довкілля та цивільний захист».

Зазначимо, що Угода про асоціацію між Україною та ЄС передбачає виконання нашою державою 482 заходів у межах 108 завдань для галузі «Довкілля та цивільний захист», що передбачає прийняття державою відповідних законодавчих та нормативно-правових актів різними гілками державної влади – законодавчій і виконавчій (рис. 2.1.).

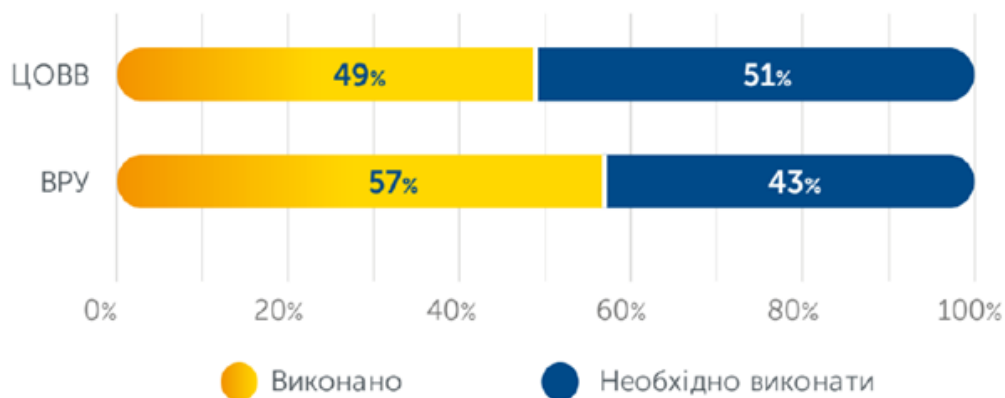


Рис. 2.1. Прогрес за основними групами виконавців – органами державної влади у сфері «Довкілля та цивільний захист» [28].

Отже, можна констатувати, що органи державної влади України не забезпечують повну імплементацію Угоди про асоціацію на всіх основних рівнях, адже загальний прогрес виконання нашою країною Угоди за підсумками 2015-2020 рр. у секторі «Довкілля та цивільний захист» в частині завдань, покладених на ВРУ, склав лише 57 %, на центральні органи виконавчої влади – 49 %.

І хоча Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 2015-2020 рр. показує, що виконується лише близько половини завдань, експерти та аналітики сумніваються навіть у такому рівні виконання Угоди. Таким чином, на виконання Угоди про асоціацію з ЄС будуть внесені не лише зміни до чинного законодавства, а й формування нової державної політики у сфері європейської інтеграції, зокрема у сфері «Довкілля та цивільний захист».

Можна зазначити, що в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС сфера цивільного захисту поєднується з екологією, і це, на нашу думку, є виправданим кроком. Тому розглянемо доручення щодо трансформації державного управління та адміністративних механізмів в умовах європейської інтеграції у секторі «Довкілля та цивільний захист» за результатами виконання Угоди про асоціацію у 2015-2020 роках у вибраних сферах.

1. Екологічний менеджмент та інтеграція екологічної політики в інші галузеві політики. У перспективі, за вказаним напрямом, Україна має враховувати необхідність проведення процедури стратегічної екологічної оцінки державних цільових програм, планів містобудування тощо.

2. Якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище. У майбутньому наша країна повинна забезпечити:

— проведення діагностичного моніторингу поверхневих вод 9 річкових басейнів України;

- розвиток та переоснащення державних лабораторій моніторингу вод, розширення їх можливостей для проведення діагностичного та оперативного моніторингу поверхневих вод;

- розробку, затвердження та реалізацію планів управління для 9 водозбірних територій в Україні;

- затвердження Морської стратегії охорони навколишнього природного середовища України [28].

3. Якість повітря. У перспективі, за вказаним напрямком, на державному рівні необхідно:

- розробляти та затверджувати плани покращення якості атмосферного повітря та короткострокові плани заходів для відповідної зони чи агломерації;

- затвердження порядку розміщення пунктів моніторингу забруднення атмосферного повітря в зонах та агломераціях;

- вжиття нормативно-правових заходів щодо інформування населення про концентрацію миш'яку, кадмію, ртуті, нікелю та поліциклічних ароматичних вуглеводнів в атмосферному повітрі;

- забезпечення технічного переоснащення існуючих постів та створення нової спостережної мережі, виділивши для цього необхідні фінансові ресурси.

4. Сміття. У перспективі, за вказаним напрямком, на державному рівні необхідно:

- вжити базових законодавчих актів у сфері поводження з відходами, а також проектів галузевих законів щодо відходів упаковки, відходів гірничодобувної промисловості, побутових відходів, небезпечних відходів, зокрема, відпрацьованих батарейок та накопичувачів, електричного та електронного обладнання. Особливого значення набуває регулювання правовідносин у сфері поводження з медичними відходами;

- розробити та реалізувати регіональні плани управління відходами.

5. Промислове забруднення. У перспективі, згідно з напрямком, показаним в Україні, необхідно:

- прийняття законопроекту про запобігання, скорочення та контроль промислового забруднення, запровадження комплексної дозвільної системи;

- прийняти проект закону про державний екологічний контроль;

- затвердити найкращі доступні технології та методи управління для галузей промисловості України, що мають значний вплив на довкілля [28].

6. Зміна клімату та захист озонового шару. У перспективі, за вказаним напрямком, на державному рівні необхідно:

- актуалізувати положення Додатку XXXI до Угоди про асоціацію з урахуванням ратифікації Україною Паризької угоди;

- затвердити другий національно визначений внесок до Паризької угоди (NPP2) відповідно до статті 4 Паризької угоди;

- забезпечити включення цілей кліматичної політики в інші державні секторальні стратегії та програми з урахуванням їх наскрізного характеру;

- ратифікувати Кігальську поправку до Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар;

- затвердити Стратегію екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року;

- запровадити систему торгівлі викидами парникових газів та деяких центральних компонентів, зокрема розробка національного плану розподілу квот на викиди, запровадження відповідної дозвільної системи тощо.

7. Цивільна оборона. У подальшому, за вказаним напрямком, нашій державі необхідно прийняти проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заходів підвищеної небезпеки» та підзаконні нормативно-правові акти, спрямовані на його реалізацію.

У сьогоднішніх умовах переговори в рамках Європейського зеленого курсу свідчать про те, що Україна готова до нового рівня відносин і діалогу з ЄС.

У 2019 р. Європейський Союз розпочав новий стратегічний етап, оголосивши про запуск ініціативи «Європейський зелений ринок». Завдяки проактивній позиції Уряду України було досягнуто домовленостей з ЄС про початок регулярного діалогу з метою координації політики у сферах діяльності Європейського зеленого ринку на основі Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [28].

Метою ініціативи є досягнення кліматичної нейтральності в Європі до 2050 року шляхом низки економічних реформ і «зеленої» трансформації виробництва. Ця внутрішня політика є дійсно глобальною і матиме значні геополітичні наслідки для континенту, для всіх партнерів ЄС, тобто особливо для країн, які з ним межують. Україна поділяє кліматичні амбіції ЄС і заявила, що хоче сприяти досягненню цілей кліматичної нейтральності Європи, тим більше, що без України неможливо досягти таких амбітних планів ЄС.

Після прийняття відповідних актів права ЄС Україна зможе інкорпорувати їх до Угоди шляхом оновлення додатків XXX та XXXI до розділу 6 «Довкілля». Спільно з ЄС визначено сфери спільних інтересів, які безпосередньо пов'язані з екологією та довкіллям, а опосередковано – зі сферами цивільного захисту: розробка архітектури кліматичного управління, розробка Зеленого курсу України, який він визначатиме мету досягнення кліматичної нейтральності країни з урахуванням її особливостей і потенціалу. Водночас Європейський зелений курс має враховувати об'єктивні можливості України, щоб зазначена політика не створювала нових перешкод, а стала додатковим інструментом подальшої інтеграції України [28].

Підбиваючи підсумки європейської інтеграції України за період 2015-2020 років, слід зазначити, що цей процес є незворотнім і наша держава неухильно рухається до повноправного членства України в ЄС.

Європейська інтеграція України – великий цивілізаційний процес. Він розпочався у 2014 р. з підписання Угоди про асоціацію і завершиться підписанням наступної основної угоди – щодо вступу нашої країни до ЄС, тобто безперервного процесу інтеграції нашої країни до ЄС.

Отже, на підставі проведеного дослідження можна зробити висновок, що українська сторона має повноцінно проаналізувати висновки Звіту про виконання Угоди про асоціацію з ЄС та рекомендації щодо виконання з урахуванням доповнення порядку денного, задекларовані реформи, в тому числі у сфері цивільного захисту.

Завданням державного управління в Україні, в тому числі у сфері цивільного захисту, є перехід від реалізації поточної політики ЄС до участі нашої держави в її формуванні (так звана євроінтеграція 2.0). У Європейській інтеграції 2.0 необхідно комплексно поєднати різні євроінтеграційні аспекти зближення України та ЄС у сфері цивільного захисту, а саме оновлення додатків до Угоди, перегляд відповідних параметрів, досягнення визначених цілей тощо.

Тому в майбутньому якість та швидкість імплементації Угоди про асоціацію підтвердить відданість України демократичним реформам та незмінним європейським цінностям для Європи. Існуючі механізми державного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах євроінтеграції нашої держави є недосконалими та потребують відповідної трансформації відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Тому у своїй діяльності органи державної влади мають зосередитися на повній імплементації Угоди про асоціацію та використати всі наявні можливості для поглиблення галузевої інтеграції з ЄС у сфері цивільного захисту.

2.2. Актуальні загрози національній безпеці України у сфері цивільного захисту

Стратегія національної безпеки України – документ, що визначає сучасні загрози національній безпеці України та відповідні цілі, завдання та механізми захисту національних інтересів України та є основою для планування та реалізації державної політики у цій сфері національної безпеки [67]. У Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, зазначено: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищими цінностями. соціальної цінності в Україні Реалізація цієї норми Конституції України є головною метою політики національної безпеки». Загрози національній безпеці України – явища, тенденції та фактори, які унеможливають або ускладнюють реалізацію національних інтересів і збереження національних цінностей України [67]. Розвиток сектору безпеки і оборони України необхідний для системного захисту України від загроз національній безпеці. З цією метою оптимізується ЄДСЦЗ шляхом вдосконалення її структури та системи управління (координації), удосконалюється реагування на загрози, пов'язані з надзвичайними ситуаціями будь-якого характеру, уточнюються завдання на мирний та особливий періоди.

Враховуючи існуючі загрози національній безпеці України у сфері цивільного захисту, вважаємо за необхідне наголосити на наступному:

- значні масштаби руйнувань внаслідок бойових дій на території України;
- велике техногенне та антропогенне перевантаження території України;
- підвищення ризиків виникнення надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру;

– небезпека техногенного тероризму, в тому числі ядерного та біологічного.

На порядку денному стоять такі невідкладні завдання:

– подолання наслідків глобальних техногенних катастроф, зокрема в атомній енергетиці;

– боротьба з НС природного характеру, зокрема пожежами в природних екосистемах, повеннями, пов'язаними з глобальною зміною клімату;

– функціонування системи цивільного захисту в умовах глобальної пандемії, зокрема гострої респіраторної хвороби COVID-19;

– підтримання належного технічного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ р. Дніпро;

– підвищена увага до підтримання в належному технічному стані ядерних установок на території України;

– захист об'єктів критичної інфраструктури в умовах війни, зокрема на транскордонних територіях;

– впровадження техногенної системи управління пожежною безпекою на основі ризик-орієнтованого підходу;

– використання цифрових технологій для сталого функціонування системи цивільного захисту в умовах воєнного стану тощо.

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» Державна служба України з надзвичайних ситуацій є складовою сектору безпеки і оборони. Відповідно до статті 29 цього Закону Міністерство внутрішніх справ України розробляє Стратегію громадської безпеки та цивільного захисту України, яка подається на розгляд Кабінету Міністрів України. За результатами розгляду Кабінет Міністрів України подає його до Ради національної безпеки і оборони України для погодження з наступним затвердженням Указом Президента України. Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України є документом перспективного планування, розробленим на основі Стратегії національної безпеки України [67].

Важливим завданням є організація проведення огляду цивільного захисту відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», порядку оцінки готовності ЄДСЦЗ, можливостей її функціональної та територіальної підсистем, забезпечення відповідності вимогам Закону України «Про національну безпеку України» сил цивільного захисту для реагування на можливі надзвичайні ситуації та стан захисту населення і території в таких ситуаціях. Слід також зазначити, що побудова ефективної системи безпеки можлива лише на основі використання новітніх досягнень науки та передових технологій у системах управління цивільним захистом на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівнях, комплексної підготовки керівного складу, особового складу та населення в цілому для дій у надзвичайних ситуаціях. Важливо запроваджувати найкращі стандарти державного управління, зокрема використовуючи європейський та світовий досвід.

Нині наша держава потерпає від агресивних дій російської федерації, яка незаконно вторглася на наші території та вбиває мирних громадян вільної держави Україна. У цьому контексті виникає суспільно-політична криза, прихильність до крайніх точок зору і, особливо, методів, дій, заходів у політиці, застосування точкової зброї та масового ураження та зростання злочинності, знищення компаній і об'єктів критичної інфраструктури, а також використання насильства для досягнення політичної мети. Усе це призводить до зниження рівня безпеки мирного населення та ставить під загрозу здоров'я та життя мирних жителів.

Більшість об'єктів, систем, мереж, компаній та установ, які є стратегічно важливими для країни та включають хімічну промисловість, транспортну систему, телекомунікації та інформаційні технології, продовольство чи енергетику, комунальні послуги та охорону здоров'я, функціонування яких є надзвичайно важливим. Заради безпеки та економіки держави, населення та суспільство в цілому сьогодні зазнають шкоди від ворожих ракет.

Порушення експлуатації, демонтаж чи знищення таких об'єктів матиме тяжкі наслідки для економічної та соціальної сфер та вплине на навколишнє природне середовище, національну безпеку та оборону держави, а також спричинить людські, фінансові та матеріальні втрати. Відсутність або недостатня забезпеченість персоналу служб розміщення у об'єктах критичної інфраструктури може мати катастрофічні наслідки для навколишнього середовища та завдати шкоди населенню, яке проживає поблизу.

Проектування та будівництво захисних споруд для об'єктів критичної інфраструктури має здійснюватися відповідно до державного будівельного законодавства та правил. Експлуатація сховищ для працездатного населення, яке залишається в таких приміщеннях, для обслуговування та підтримки функціонування критичної інфраструктури сьогодні набула загальнодержавного значення. Дотепер тема сховища розглядалася як щось, що не буде корисним у наступні кілька років, тому більшість сховищ перебуває у критичному стані. Суб'єкти господарювання, на балансі яких перебувають об'єкти критичної інфраструктури, повинні підтримувати сховища у стані готовності до надзвичайних ситуацій різного характеру. Перевірки та контроль готовності захисних споруд до використання за призначенням залишаються за центральним органом виконавчої влади, що здійснює державний нагляд у сферах пожежної та техногенної безпеки, разом з органами місцевого самоврядування та відповідними громадськими органами. Забезпечення складських приміщень предметами першої необхідності, продуктами харчування, лікарськими засобами, засобами індивідуального захисту органів дихання та зору відповідно до законодавства покладається на суб'єкта господарювання, у віданні якого знаходиться зазначений об'єкт.

На сьогоднішній день існує низка діючих законодавчих та нормативних актів, які закріплюють свободу та компетенцію державних органів у цій та інших суміжних сферах, встановлюють особливості забезпечення безпечної експлуатації та захисту визначених об'єктів, мереж і систем. Проте в Україні

на національному рівні досі відсутній системний підхід до управління охороною та безпекою всього комплексу систем, об'єктів і ресурсів з огляду на взаємозв'язок об'єктів, які зазвичай належать до критичної інфраструктури. Вирішення питань розміщення працюючого населення, яке обслуговує об'єкти критичної інфраструктури, у разі виникнення надзвичайної ситуації на цьому об'єкті та під час ведення бойових дій має здійснюватися з урахуванням ризику такої події, вдосконалення дій у разі виникнення надзвичайної ситуації, рівня загрози, попередження та прогнозування наслідків та розробки проектної документації для будівництва таких об'єктів.

Система реагування на надзвичайні ситуації на місцевому, регіональному та державному рівнях включає: органи управління, готові приймати рішення та виконувати їх у частині запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій; комісії з надзвичайних ситуацій, під керівництвом яких під час надзвичайної ситуації працюють постійно діючі та чергові органи управління ЄДСЦЗ; сили цивільного захисту для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; матеріально-технічні засоби (техніка, спеціальне обладнання, одяг, електростанції, продовольство тощо), які є в розпорядженні органів управління для забезпечення дій сил з ліквідації наслідків НС; фінансові резерви, призначені для фінансування робіт, що виконуються, усунення збитків постраждалому населенню, відшкодування витрачених матеріальних ресурсів; інформаційні ресурси об'єкта управління в частині вирішення завдань з ліквідації можливих НС (плани заходів із запобігання та ліквідації можливих НС, плани реагування на НС, плани міст, населених пунктів та об'єктів, плани зв'язку, системи зв'язку та оповіщення та тощо)

Порядок організації дій сил центрального управління під час ліквідації наслідків НС регулюється низкою законодавчих, нормативно-правових документів, наказів, інструкцій та статутів. Слід зазначити, що наразі на всіх рівнях досить чітко виписаний порядок оперативних дій органів управління

ЄДСЦЗ під час НС, який передбачає створення у разі потреби спеціальних комісій з надання екстреної допомоги (урядової, обласної, місцевої), призначення спеціального уповноваженого керівника робіт з ліквідації наслідків НС, який для безпосередньої організації та координації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків НС утворює штаб.

Основу системи реагування на небезпечні події та НС становлять її сили, від стану та рівня готовності яких у багатьох випадках залежить рівень захисту населення, об'єктів і території України від НС.

Розвиваючи функцію реагування на всі види загроз, цивільний захист виконує широкий спектр завдань із запобігання НС, ліквідації їх наслідків, проведення аварійно-рятувальних робіт, а також життєзабезпечення постраждалого населення та надання медичної та іншої допомоги.

За змістом перелік завдань можна умовно поділити на три рівні.

Завдання вищого рівня спрямовані на оперативне реагування сил центрального управління у разі виникнення НС для проведення першочергових і невідкладних робіт з ліквідації наслідків НС та порятунку постраждалих.

Другий рівень завдань передбачає посилення сил Центру з метою повної ліквідації НС та здійснення всіх видів підтримки реагування на НС та надання допомоги постраждалим.

Третій рівень завдань передбачає усунення загроз, які можуть виникнути внаслідок наслідків НС та проведення відновлювальних робіт.

Залишаються проблемними питаннями сил центрального управління, особливо державних аварійно-рятувальних служб, підрозділів ОРС ДСНС України: модернізація аварійно-рятувального обладнання з метою розширення його функціональних можливостей, підвищення надійності і мобільність; здійснити, з урахуванням місць дислокації та поставлених завдань, оснащення корпусів і частин військ ЦВО мобільними багатофункціональними аварійно-рятувальними комплексами, комплектами

аварійно-рятувального обладнання, технічними засобами розвідки, пошуку постраждалих, санітарно-технічне та медичне обладнання, засоби індивідуального захисту.

З метою подальшого вдосконалення організації діяльності та порядку підготовки та участі аварійно-рятувальних формувань у здійсненні заходів із запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, а також наслідків терористичних актів у мирний та надзвичайний час необхідна рішуча реформа рятувальних сил.

Одним із основних завдань реформування сил державного рятування є створення системи функціонально взаємопов'язаних окремих груп аварійно-рятувальних робіт центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та комерційних структур для забезпечення діяльності, ефективні завдання із запобігання та ліквідації НС у мирний і воєнний час. За цих умов удосконалення сил ЦВО має здійснюватися насамперед на основі якісно нових підходів до оптимізації їх складу та структури, підвищення готовності до вирішення поставлених завдань, комплексного застосування сучасної техніки та новітніх технологій, підвищення кваліфікації персоналу.

Потреба в надійній та ефективній системі реагування на всі види сучасних загроз об'єктивно призводить до необхідності реалізації ряду фундаментальних принципів, що впливають із тенденцій глобального розвитку рятувальної справи в сучасних умовах. Ці тенденції включають інтеграцію організаційних структур, їх диверсифікацію та централізацію управління силовими діями. Все це відповідає загальній тенденції та стратегії реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій [2] в рамках ЄДСЦЗ, спрямованої на:

- посилення регіональних і місцевих сил ЦВО, їх диверсифікація, спрямована на виконання рятувальних функцій, як у мирний, так і у воєнний час;

- уніфікація структури і діяльності формувань ЦВО та структурне об'єднання сил із збереженням їх необхідної спеціалізації;
- універсалізація професійної підготовки органів управління та персоналу центральних органів влади;
- покращення матеріально-технічного забезпечення аварійно-рятувальних служб та інших структурних підрозділів центральної влади.

У контексті питання, пов'язаного з конформацією груп ЦК, на цей період часу особлива роль відводиться визначенню кількісного складу сил реагування, які держава повинна мати у своєму розпорядженні на випадок виникнення особливо тяжких НС техногенного та природного характеру з катастрофічними наслідками, а також військових дій із застосуванням засобів масового ураження, які становлять загрозу життю та здоров'ю значних верств населення. Адже наявних сил, ймовірно, не вистачить відповідно до чисельності особового складу вимірюваного часу, особливо в умовах радіаційного та хімічного зараження, де терміни роботи рятувальників обмежені допустимими дозами опромінення та хімічного впливу, що вимагає частоті ротації та великої кількості особового складу аварійно-рятувальних підрозділів. Це завдання вирішується шляхом формування резерву сил ЦЗ, у тому числі мобілізаційного.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

3.1. Удосконалення організації системи цивільного захисту України на рівні територіальних громад з використанням зарубіжного досвіду

У процесі реалізації заходів Концепції реформування місцевого самоврядування важливо конкретизувати завдання та вимоги щодо реалізації завдань цивільного захисту на рівні територіальних громад.

В Україні триває реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади, у ході якої змінено адміністративно-територіальний устрій держави, утворено територіальні громади та перерозподілено повноваження на базовий рівень влади – на громад. Реформа децентралізації має вирішальний вплив на стан цивільного захисту територіальних громад, зобов'язує органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) переглянути організацію централізованої охорони на відповідних територіях, закликає до пошуку нових форм і методів гарантування безпеки громадян.

На сьогодні у державі готується, погоджується та затверджується низка законопроектів щодо вдосконалення повноважень ОМС у зв'язку з реалізацією заходів Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [68]. У такий період актуальним є визначення необхідних змін (доповнень) до нормативно-правових актів у сфері цивільного захисту, які створять правову основу для розширення повноважень суб'єктів цивільного захисту, в тому числі територіальних громад.

У цьому контексті особливого значення набуває конкретизація вимог до виконання завдань цивільного захисту на рівні місцевих органів влади. Питання визначення напряму внесення змін (доповнень) до нормативно-

правових актів, що регулюють організацію влади на рівні місцевого самоврядування та заходи щодо вдосконалення влади територіальних громад є відкритим та потребує вирішення. Саме на рівні міських, селищних та сільських територіальних громад мають бути організовані та реалізовані основні першочергові заходи щодо захисту населення і територій від НС. Кожна територіальна громада з перших днів свого існування повинна ретельно спланувати та організувати власну безпеку, захист населення та територій від можливих НС, властивих цій території.

Вважаємо за доцільне зміцнити цивільний захист територіальних громад за такими напрямками:

внести зміни/доповнення до нормативно-правових актів щодо організації ЄДСЦЗ на рівні місцевого самоврядування, запровадити зарубіжний досвід організації ЄДСЦЗ для місцевого самоврядування та визначити організаційні заходи щодо вдосконалення цивільного захисту громади. До основних нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту, входять понад 40 документів, зокрема Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [65] та Кодекс цивільного захисту України [36].

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено окремі компетенції та повноваження сільських, селищних, міських рад у сфері цивільного захисту: прийняття рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, створення місцевої аварійно-рятувальної служби, забезпечення її функціонування, вжиття заходів щодо ліквідації наслідків НС, інформування про них населення, створення резервного фонду для ліквідації НС тощо [65]. Але слід зазначити, що такі компетенції та повноваження сільських, селищних та міських рад у сфері цивільного захисту наразі не є однаковими, не відповідають вимогам часу та не впливають на розвиток влади територіальних громад.

Слід зазначити, що основні повноваження ОМС у сфері цивільного захисту, визначені пунктом 2 статті 19 Кодексу цивільного захисту України

[36], уже суперечать реформі місцевого самоврядування. Тому сьогодні важливо підтримати пропозиції Державної служби з надзвичайних ситуацій (центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту) до проекту Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в якому окремим блоком пропонується визначити сферу повноважень ОМС районного рівня та власні повноваження ОМС територіальної громади у сфері цивільного захисту [68]. Прийняття проектних пропозицій та подальше прийняття цього закону сприятиме підвищенню ролі управлінського персоналу та спеціалістів місцевих громад, діяльність яких пов'язана з організацією та забезпеченням цивільної безпеки, розвитком безпечного довкілля на територіях громад.

Огляд положень Кодексу цивільного захисту України, які регулюють діяльність ОМС у сфері центрального управління, свідчить, що положення потребують доопрацювання в частині визначення та організації повноважень сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів, що розмежовують повноваження рад у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою України. Також необхідно внести відповідні зміни до статей 6, 25, 30, 35, 36, 37 цього кодексу тощо, зокрема в частині конкретизації суб'єктами діяльності сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів у сфері цивільного захисту.

Наразі неможливо вдосконалити діяльність територіальних громад у сфері центрального планування без змін (доповнень) до нормативно-правових актів [60-64], в яких неоднаково врегульовано повноваження сільських, міських та міських рад. Тому, на наш погляд:

– потребують змін [40, 42, 48] в частині визначення ролі сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів як суб'єктів забезпечення цивільного захисту, створення ланок територіальної підсистеми ЄДСЦЗ (без створення підрозділів) у територіальних громадах з переліком послуг, розмежуванням та завданнями (в межах області, району, громади), роллю та правами територіальної громади у залученні супутніх послуг;

– необхідні зміни [58-64] щодо створення на місцевому рівні в усіх територіальних громадах, комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, місцевих державних комісій з питань надзвичайних ситуацій тощо.

Впровадження зарубіжного досвіду організації системи цивільного захисту для органів місцевого самоврядування в сучасних умовах набуває особливого значення, є одним із напрямків удосконалення пожежно-рятувальної справи в умовах децентралізації та полягає у наближенні системи захисту цивільного законодавства територіальних громад до відповідних європейських та міжнародних стандартів.

Важливим і цікавим для впровадження в Україні є досвід організації цивільної безпеки в канадській провінції Квебек, де місцеві та регіональні муніципалітети, а також агломерації відіграють ключову роль у підвищенні стійкості суспільства до стихійних лих, оскільки вони взяли на себе низку обов'язків щодо захисту населення у НС. Їх ролі передбачає:

- координацію та планування всіх зусиль, які здійснюються з точки зору цивільної безпеки на своїй території;
- прийняття Центрального плану на випадок НС (модель на прикладі муніципалітету), який включає заходи, передбачені Положенням про процедури оповіщення та мінімальні засоби на випадок надзвичайних ситуацій, забезпечуючи періодичний перегляд цього плану;
 - проведення навчань та навчання особового складу;
 - розвиток знань про існуючі на території ризики;
 - заходи щодо запобігання виникненню НС або зменшення їх наслідків;
 - інформування населення про ризики, що існують на території, про запобіжні заходи, які необхідно вжити до, під час і після НС;
 - врахування існуючих або потенційних ризиків під час планування та забудови земель;

— розгортання ресурсів під час та після НС для надання допомоги постраждалому населенню та управління ситуацією для швидшого та ефективнішого відновлення.

Муніципалітети несуть основну відповідальність за цивільний захист на своїй території. Для їх підтримки в Квебеку працюють 10 регіональних відділів пожежної та цивільної безпеки. Вони відкривають доступ до державних ресурсів центральної влади. Стійкість суспільства Квебеку до стихійних лих в основному базується на заходах, вжитих громадянами. Важливими для впровадження в Україні є рекомендації муніципалітетів Квебеку громадянам:

- мати страховку для покриття вартості особистих речей;
- підготувати план дій сім'ї на випадок НС;
- завжди мати при собі аварійний набір, щоб забезпечити себе в перші 3 дні НС і мати його з собою на випадок евакуації;
- отримати інформацію від свого муніципалітету про небезпеку НС у вашій місцевості та про те, які заходи необхідно вжити для свого захисту;
- передбачати та звертати увагу на ризики стихійних лих у вашому оточенні;
- дотримуватись чинних законів, постанов і стандартів щодо ризиків стихійних лих у вашому регіоні;
- у разі лиха, залежно від ситуації, ви допомагаєте людям, які вас оточують, чекаючи на допомогу;
- стати волонтером у своєму муніципалітеті чи групі, що пропонує допомогу для забезпечення готовності до НС;
- у разі НС чи стихійного лиха вжити перших заходів для забезпечення особистої безпеки, безпеки сім'ї та захисту майна.

Позитивним досвідом європейських країн є перерозподіл прав, обов'язків і витрат між центральними органами державного управління та ОМС на користь останніх, що підвищує відповідальність місцевої влади та громад. При цьому важливим питанням є реалізація заходів щодо

фінансового забезпечення реалізації діяльності цивільного захисту від центрального до місцевого рівня та приватного сектору.

Варто зазначити, що:

— країни ЄС та Америки накопичили значний досвід функціонування ефективних систем цивільного захисту та їхнього фінансового та ресурсного забезпечення на місцевому рівні;

— пріоритетом систем цивільного захисту європейських країн у сучасних умовах є не ліквідація, а прогнозування, моніторинг і, за можливості, попередження НС;

— значні сили та засоби перебувають у розпорядженні центральних органів управління у складі професійних пожежників та рятувальників з високим ступенем оснащення. При цьому активно задіяні добровільні пожежно-рятувальні загони, які за кількістю в рази перевищують професійні;

— у багатьох країнах найбільший обсяг завдань з організації та забезпечення, у тому числі фінансових, протипожежних, аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, покладено на ОМС;

— особовий склад пожежно-рятувальних формувань (зокрема добровільних) користується значними соціальними пільгами та гарантіями.

Використання досвіду країн ЄС та США сприятиме покращенню системи безпеки громади на рівні місцевого самоврядування в Україні.

Наступним етапом, який дієво впливає на процес забезпечення безпекового середовища громади, є заходи цивільного захисту ОМС. Для новостворених територіальних громад першими кроками до організації цивільного захисту на базовому рівні місцевого самоврядування доцільно визначити такі [24]:

1. Місцева рада в межах структури та затверджених штатів приймає рішення про утворення підрозділу цивільного захисту або введення окремої штатної посади для виконання функцій цивільного захисту у будь-якому відділі. Вважається також за доцільне у посадовій інструкції старости визначити напрями (обов'язки) щодо забезпечення системи цивільного

захисту населення та території громади. На території більшості старостинських округів існують усі види небезпек: техногенні – гідродинамічні, хімічні, біологічні, радіаційні, пожежо- та вибухонебезпечні, просідання земної поверхні; природного походження – затоплення паводком або ґрунтовими водами, інші небезпечні процеси. Для населення всіх без винятку територіальних громад існує загроза виникнення НС техногенного, природного, соціального та військового характеру на всіх рівнях: державному, регіональному, місцевому, об'єктовому, тому староста є першочерговим джерелом інформації для ОМС про стан безпеки на його території.

2. Провести аналіз стану техногенної та екологічної безпеки громад (виявлення тенденцій та загроз техногенній та екологічній безпеці громади, резервування матеріально-технічних, фінансових та людських ресурсів, необхідних для ліквідації НС, прийняття управлінських рішень створення планів реагування на НС та створення паспортів територіальних громад щодо ризику виникнення НС техногенного та природного характеру (за участю фахівців територіальних підрозділів ДСНС) за визначеним алгоритмом.

3. Формування комісії в територіальній громаді з питань техногенно-екологічної безпеки та НС за визначеним алгоритмом.

4. Розробка місцевих програм цивільного захисту населення і територій громад від стихійного лиха та запобігання їм, забезпечення техногенної та пожежної безпеки, розроблення та виконання планів дій територіальної громади у сфері реагування на НС, планів реагування на НС, планів основних заходів з НС на рік.

5. Перегляд/створення та організація діяльності муніципальних аварійно-рятувальних служб, забезпечення функціонування місцевих пожежних команд, центральних державних спеціалізованих служб, центральних державних формувань та центральних державних добровільних формувань. Варто зазначити, що наразі в Україні поширюється досвід створення на територіях громад Центрів безпеки, основою яких є місцева

пожежна команда (місцева аварійно-рятувальна служба) та територіальна диспетчерська служба громади. Основою діяльності Центру безпеки є профілактична та просвітницька діяльність, спрямована на попередження злочинів, НС та підготовку населення до кризових ситуацій.

6. Визначення алгоритму дій голови територіальної громади в умовах НС, реагування на НС та ліквідацію їхніх наслідків, підготовка та ведення техніко-експлуатаційної та звітної документації з ліквідації наслідків НС.

7. Розгляд/визначення порядку оповіщення та інформування населення територіальної громади про загрозу та виникнення НС, створення та підтримання в постійній готовності місцевої централізованої системи оповіщення.

8. Проведення заходів щодо організації укриття населення в захисних спорудах Центру та виконання інженерно-технічних заходів цивільного захисту. Визначення алгоритму дій ОМС щодо забезпечення населення укриттями.

9. Здійснення заходів з організації евакуації населення та майна в безпечні райони, визначення функцій та завдань евакуаційних органів, порядку планування евакуаційних заходів, алгоритму організації заходів з евакуації для керівництва територіальної громади.

10. Створення та використання резервного фонду місцевого бюджету, матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків стихійного лиха та визначення номенклатури (переліку) матеріальних цінностей. Слід зазначити про доцільність створення законодавчих засад у разі закупівлі матеріальних засобів без тендерних процедур.

11. Підготовка керівного складу та спеціалістів територіальних громад, діяльність яких пов'язана з організацією та здійсненням заходів цивільного захисту та організацією навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях.

12. Здійснення заходів щодо радіаційного та хімічного захисту населення і території територіальної громади та визначення алгоритму дій ОМС щодо організації радіаційного захисту від хімічних речовин.

13. Здійснення заходів щодо медичного, біологічного захисту та забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення і території громади.

Усі ці заходи здійснюються в рамках територіальної підсистеми ЄДСЦЗ та є однією з її основ, регламентуючи виконання заходів цивільного захисту в територіальній громаді від НС у мирний та особливий період.

Визначення напрямів внесення змін (доповнень) до нормативно-правових актів щодо організації системи цивільного захисту на рівні місцевого самоврядування, впровадження зарубіжного досвіду організації системи цивільного захисту для ОМС, наближення системи цивільного захисту територіальних громад до відповідних європейських та міжнародних стандартів, реалізація заходів ОМС із зазначеними напрямами набуває особливого значення в сучасних умовах воєнних дій на території України.

3.2. Тенденції щодо реформування сфери цивільного захисту

Зробивши кроки до членства в європейській спільноті, Україна має забезпечити функціонування системи управління ризиками НС природного та техногенного характеру. Реалізація Угоди про асоціацію у сфері «Довкілля та цивільний захист» сприяє досягненню Цілей сталого розвитку, які повинні бути гарантовані через функціонування системи управління ризиками НС природного характеру та спричинених людиною та сучасною системою цивільного захисту, тобто комплексної системи моніторингу, збору, обробки, зберігання та оприлюднення даних для дослідження стану навколишнього природного середовища та об'єктів критичної інфраструктури, обміну інформацією та вироблення колегіальних рішень для посилення стабільності управління ризиками НС, системи цивільного захисту, альтернативних механізмів оповіщення про НС з урахуванням ризиків, розроблення

організаційних правил та правового забезпечення всіх суб'єктів ЄДСЦЗ, починаючи з найнижчого рівня – територіальної громади.

У Стратегії національної безпеки України (Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287) вперше зазначено, що розвиток Державної служби України з надзвичайних ситуацій має забезпечити підвищення їх спроможності ефективно ЄДСЦЗ, оснащення сил цивільного захисту сучасною технікою, засобами та обладнанням, оптимізацію дислокації їх підрозділів, впровадження системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером, навчання населення щодо правил і норм поведінки в НС.

У вересні 2015 року в Нью-Йорку в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН відбувся саміт ООН зі сталого розвитку та ухвалення Порядку денного після розвитку – 2015, на якому були затверджені нові орієнтири розвитку. Підсумковим документом Саміту «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» затверджено 17 Цілей сталого розвитку та 169 завдань. Україна, як і інші країни-члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку. З метою встановлення стратегічних рамок національного розвитку України на період до 2030 року за принципом «Не залишити осторонь» було започатковано інклюзивний процес адаптації Цілей сталого розвитку.

Основні принципи побудови цієї системи містяться в Сендайській рамковій програмі зменшення ризиків у надзвичайних ситуаціях¹ (надалі SRP). Згідно з документом «Reading the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030» визначено напрями вдосконалення національного законодавства у сфері управління ризиками катастроф та цивільного захисту. Програма містить найсучасніші ідеї та моделі систем управління ризиками та цивільного захисту, передбачає багаторівневий менеджмент ризиків, побудований з розумінням збереження життя людини та збереження навколишнього природного середовища як основних цінностей.

Євроатлантичний координаційний центр реагування на катастрофи (EADRCC) координує надання допомоги при катастрофах у країнах-членах EADR і відповідає за підтримання організації та процедур EADRCC у будь-який час у повній готовності реагувати на НС.

Співпраця НАТО у підготовці до катастроф і реагуванні на них називається цивільним плануванням на випадок НС. Ефективне реагування на катастрофи в рамках «Партнерства заради миру» передбачає координацію транспортних послуг, медичних ресурсів, засобів зв'язку, реагування на катастрофи та інших цивільних ресурсів.

Усі країни несуть індивідуальну відповідальність за створення національних планів на випадок НС, але потенційний масштаб і транскордонний характер деяких катастроф змушують мати можливість ефективно реагувати на запити про допомогу, співпрацю та планування на міжнародному рівні. Розробляючи плани дій у НС, відповідні процедури та необхідне обладнання, 18 березня 2015 р. в Сендаї (Японія) Третя Всесвітня конференція ООН зі зменшення ризику надзвичайних ситуацій прийняла Рамкову програму Сендай (2015-2030), яка є 15-річною добровільною програмою, яка встановлює план широких, орієнтованих на людей заходів зі зменшення ризику стихійних лих.

Завдяки спільній підготовці та навчанню країни-члени НАТО та їхні партнери мали можливість ефективно координувати допомогу з реагування на НС через EADRCC.

Починаючи з 1997 р., відповідно до Меморандуму про взаєморозуміння щодо цивільного планування на випадок надзвичайних ситуацій і готовності до катастроф, основною метою співпраці є допомога Україні в кращій підготовці до таких НС та більш ефективного протистоянні їх наслідкам. Результатом угоди стали численні практичні заходи, включаючи пілотний проект із запобігання та пом'якшення наслідків повеней у Карпатському регіоні, масштабні польові навчання EADRCC в Україні.

Комітет цивільного планування на випадок надзвичайних ситуацій (SCEPC) все більше зосереджується на пов'язаних з безпекою аспектах науково-технічного розвитку в сферах, визначених як важливі для колективної безпеки міжнародного співтовариства. З 1995 р. Клірингова система CCMS функціонує на базі мережі Інтернет, що полегшує доступ до екологічних баз даних і надає учасникам можливість отримувати, систематизувати, зберігати та поширювати цікаву для всіх екологічну інформацію.

Публікуються технічні звіти про дослідження та пілотні проекти CCMS, а інформація, що стосується діяльності CCMS, поширюється на відповідній веб-сторінці [25].

Сьогодні Україна посідає перше місце серед країн-партнерів Альянсу за кількістю наукових проектів та обсягом їх фінансування в рамках програми НАТО/Партнерство заради миру: «Наука заради миру та безпеки». Сектори, в яких реалізуються проекти в Україні в рамках Програми НАТО «Наука заради миру та безпеки»:

- захист від хімічних, біологічних, радіологічних і ядерних речовин;
- технології їх виявлення;
- кіберзахист та застосування передових технологій у сфері безпеки;
- екологічна безпека.

Декілька інформаційно-комунікаційних систем (CIS) взаємодіють з національними фіксованими та мобільними мережами, що охоплюють всю територію НАТО, і забезпечують зв'язок між штаб-квартирою НАТО в Брюсселі, усіма штабами структури об'єднаного військового командування, столицями штатів та національними військовими командуваннями. Служба інформаційних систем штаб-квартири НАТО (ISMS) забезпечує інформаційні системи Північноатлантичної ради, Комітету оборонного планування та Військового комітету.

Розширення міжнародного партнерства, міжнародної співпраці в рамках УРП та виконання міжнародних зобов'язань (Угода про асоціацію з

ЄС) потребує розробки змін до законодавства відповідно до законодавства ЄС та міжнародних стандартів, а також зміни пріоритети для зменшення негативного впливу на природне середовище та зменшення жертв серед населення. Протягом 2018-2019 рр. на офіційному сайті Державної служби з надзвичайних ситуацій України з'явилися проекти двох документів – проект Порядку функціонування системи моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій та проект Регламенту взаємодії суб'єктів моніторингу, спостереження, лабораторного контролю і прогнозування надзвичайних ситуацій. Розглянувши проекти зазначених нормативних актів через призму першого пріоритету Сендайської рамкової програми, актуально:

1. При реформуванні організаційно-правової структури цивільного захисту України та адаптації цих змін до міжнародних стандартів важливо уникати концептуальних суперечностей та поступово адаптувати українську термінологічну базу до міжнародної термінології. Наприклад, ЦКЗУ надає основну термінологію поняття ризиків, поділ ризиків на ризики природних і техногенних катастроф, оперує поняттями «надзвичайні ситуації природного та техногенного характеру» та «реагування на надзвичайні ситуації». У міжнародних документах ECHO Factsheet – Disaster Risk Reduction, IOM in Disaster Risk Reduction and Resilience Natural Hazards, Unnatural Disasters, SRP використовується термін «катастрофа».

2. Особливої уваги потребують підрозділи цивільного захисту, створені при реформуванні територіальних громад та відповідних старостинських округів у контексті децентралізації: важливу частину повноважень необхідно передати до сфери базової адміністративно-територіальної одиниці – територіальної громади. Для забезпечення належного функціонування цієї ланки системи цивільного захисту необхідно здійснити низку заходів, серед яких організаційно-правові. Зокрема здійснити нормативне закріплення функцій і повноважень та порядок взаємодії між ДСНС та створеними на рівні громад добровільними пожежними формуваннями. Станом на 1 січня

2019 р. ОМС в Україні вже утворено 1223 місцеві пожежно-рятувальні підрозділи. Лише у 2018 р. було підготовлено 50 місцевих пожежних команд. За підрахунками ДСНС, додатково необхідно підготувати 1790 місцевих пожежних команд. Продовжується активне створення місцевих пожежних команд в усіх регіонах України, адже це дозволить не пізніше ніж через 10-20 хвилин після виклику приступати до рятування людей та гасіння пожеж (враховуючи, що понад 40 % усіх пожеж трапляється у сільській місцевості) [45].

3. У контексті Сендайської рамкової програми інвестиція включає: фінансові ресурси для підвищення стійкості потенціалу, розробку стратегій, планів, нормативних актів у відповідних секторах з урахуванням факторів, що впливають на потенціал громади та держави . Затверджена державна цільова екологічна програма матеріально-технічного переоснащення Держгідрометеорологічної служби на 2022-2024 рр. (постанова КМУ від 12.05.21 № 465) дозволить здійснити поетапне технічне оснащення Держгідрометслужби, удосконалити метеорологічні спостереження та радіаційний моніторинг, спостереження за забрудненням навколишнього середовища.

11 березня 2021 р. Міністерство внутрішніх справ підписало Меморандум про наміри між ДСНС та компанією «BARON – Critical Weather Intelligence» (EUA) щодо співпраці у сфері гідрометеорологічної діяльності. Співпраця спрямована на повне реформування гідрометеорологічної системи держави, яка не оновлювалася з 1970-х років. В Україні очікується поява близько 13 великих радарів, а також кількох тисяч спеціальних датчиків, які дозволять використовувати ранні, достовірні та швидкі прогнози небезпечних природних і метеорологічних явищ для запобігання та швидкого реагування на можливі НС та катастрофи.

Спираючись на співпрацю з американськими партнерами, Держслужба з надзвичайних ситуацій сподівається, що модернізація гідрометеорологічних об'єктів – морських і повітряних – дозволить оперативно прогнозувати всі

природні явища, що гарантуватиме завчасну доставку сигналів про небезпечні для населення природні явища та дозволить зменшити збитків для людей. Впровадження сучасної гідрометеорологічної системи дасть змогу суттєво зменшити збитки від метеорологічних і природних явищ у різних галузях економіки держави (за оцінками Світового банку, середній економічний ефект може сягати 130 млн доларів на рік) та також буде використовуватися у військових технологіях. Після схвалення проекту як на рівні парламентів України, так і США, повністю розгорнути цю систему в штаті планується через 2-3 роки. «Ексімбанк» США підтвердив готовність надати фінансову підтримку для реалізації цього проекту [32].

4. Навчання у сфері цивільного захисту має становити комплекс знань у сфері реагування на НС, моніторингу НС та оцінки отриманої інформації, розуміння системи управління ризиками природних та техногенних катастроф і подальше використання цих знань для підвищення рівня готовності до НС. На території України 37 працівників пожежно-рятувальних підрозділів місцевої пожежної охорони пройшли відповідну підготовку на базі навчальних підрозділів ДСНС [32]. Навчання у сфері цивільного захисту відбувається за сучасною системою навчання «тренер для тренера». Ця система передбачає реалізацію національної програми підготовки інструкторів (тренерів) з цивільного захисту на всіх рівнях ЄДСЦЗ, які отримують знання у сфері цивільного захисту відповідно до новітніх методик і тематики у сфері цивільного захисту. Після навчання ці тренери готують тренерів районного рівня, які потім реалізують навчальні програми районного рівня, а потім навчають населення територіальних громад.

У рамках співпраці з НАТО, ЄС, ООН та іншими міжнародними організаціями з 26 по 27.05.21 представники РНБО брали участь у командно-штабних навчаннях з відпрацювання дій ЦРЛ в умовах НС в рамках Програми ЄС із запобігання, готовності та реагування на надзвичайні ситуації природного та штучного характеру для країн Східної асоціації ЄС (PPRD East III); з 20 по 23.09. 21 січня у місті Охрид Північної Македонії сили

та засоби ДСНС брали участь у міжнародних навчаннях НАТО з ліквідації наслідків НС «Північна Македонія 2021»; З 20 по 23 вересня 2021 року в Україні (Одеса) пройшли спільні з НАТО командно-штабні навчання з протидії гібридним загрозам критичній інфраструктурі в Чорноморському регіоні «Незнищенна стійкість» [32].

У цілодобовому режимі оперативна служба ДСНС здійснює інформаційну взаємодію з Євроатлантичним координаційним центром НАТО з реагування на стихійні лиха та катастрофи (EADRCC) та Центром координації реагування на надзвичайні ситуації (ERCC) з метою надання або залучення гуманітарної допомоги у НС, спричинених природними та техногенними катастрофами, у разі звернення про допомогу.

Важливим фактором забезпечення комплексного реагування на НС та мінімізації їх наслідків є: підвищення готовності до НС природного та техногенного характеру, що має забезпечуватися шляхом розвитку державного центру управління надзвичайними ситуаціями ДСНС; технічне переоснащення сучасною технікою, засобами аварійно-рятувальної та спеціальної техніки сил цивільного захисту, які входять до системи ДСНС; участь фахівців і груп ДСНС у міжнародних навчаннях, семінарах, тренінгах та інших навчально-практичних заходах у рамках співпраці з НАТО, ЄС, ООН та іншими міжнародними організаціями; врахувати вибір стратегічного курсу на євроінтеграцію, ефективність реформи децентралізації влади та чіткий розподіл функцій у сфері цивільного захисту між органами державної влади та ОМС.

ВИСНОВКИ

Після ухвалення Кодексу і затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту в Україні утворено Єдину державну систему цивільного захисту (ЄДСЦЗ), що усуває дублювання однієї системи іншою, як це регламентувалось попереднім законодавством, визначено низку основних завдань, складових та режимів функціонування. Розвиваючи ЄДСЦЗ, як основну складову державної політики із цивільного захисту, збільшується потенціал поліпшення системи управління, що визначається у Положенні про «Єдину державну систему цивільного захисту».

Існує 4 режими функціонування ЄДСЦЗ: звичайне функціонування; підвищена готовність; надзвичайна ситуація; надзвичайного стану. У кожному режимі на систему покладаються важливі завдання з налагодження безпечного стану на території країни. Проте на практиці є низка проблем, що підсилюють потенційні ризики неспроможності забезпечення чіткого функціонування ЄДСЦЗ у сегменті здійснення визначених для неї завдань, серед яких варто виокремити такі: недостатність фінансування модернізаційних проєктів і підтримки належного функціонування централізованої системи управління; фізичний знос технічних засобів та моральне старіння технологій обробки і передавання даних; нерівномірне охоплення відповідних територій України, насамперед в сільській та гірській місцевостях; недостатнє нормативне врегулювання стрункої стратегії розвитку ЄДСЦЗ.

Нині, незважаючи на те, що ухвалено Кодекс і затверджено Положення про єдину державну систему цивільного захисту в Україні, стверджувати про остаточне формування та повномасштабне функціонування на усій території України ще зарано. Сучасна система публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні на регіональному рівні є недосконалою та не повною мірою забезпечує виконання покладених на неї функцій та завдань. Отже потребують невідкладного удосконалення існуючі

механізми публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту на регіональному рівні, що сприятиме зниженню ризику виникнення надзвичайних ситуацій, а також сприятиме підвищенню ефективності та результативності системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту, у тому числі в умовах євроінтеграції України.

Визначення напрямів змін (доповнень) до нормативно-правових актів з питань організації системи цивільного захисту на рівні місцевого самоврядування, впровадження зарубіжного досвіду організації системи цивільного захисту для ОМС, наближення системи цивільного захисту територіальних громад до відповідних європейських і міжнародних стандартів, здійснення заходів виконавчими органами рад територіальних громад з наведених вище напрямів цивільного захисту набуває в сучасних умовах особливого значення, є шляхами удосконалення ланки територіальної громади територіальної підсистеми та запорукою підвищення рівня спроможностей ЄДСЦЗ.

Незважаючи на сучасне законодавче підґрунтя та докладно прописану процедуру навчання населення, його обізнаність в питаннях цивільного захисту (зокрема пожежної безпеки) є досить низькою, про що свідчить кількість постраждалих і загиблих внаслідок надзвичайних ситуацій (пожеж). Зазначений стан справ є наслідком: невідповідності організації навчання вимогам нормативних документів; невідповідності програм і процедури навчання сучасним викликам і подіям; через брак компетентних фахівців, які повинні здійснювати таке навчання у сфері цивільного захисту. Тому в сучасних умовах особливого значення набуває побудова дієвої та результативної системи публічного управління та адміністрування процесу навчання населення України у сфері цивільного захисту, удосконалення діючого нормативно-правового забезпечення (в тому числі внесення змін до Кодексу цивільного захисту України), його адаптація до існуючих передових світових практик та європейського законодавства в межах процесу євроінтеграції України.

За умов існуючого законодавчого (організаційно-правового) механізму публічного управління розвитком цивільного захисту в сучасних безпекових умовах, ризиків надзвичайних ситуацій відсутні чіткі затверджені алгоритми дій щодо реалізації положень законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів стосовно попередження цих ситуацій і ризиків, а також відсутній дієвий механізм щодо контролю профілактики виникнення надзвичайних ситуацій, що в сучасних умовах розвитку економіки України головним нормативно-правовим документом в цій сфері є Кодекс цивільного захисту, який регулює всі суспільні відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від випадків виникнення надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної національної системи цивільного захисту. Розробка та прийняття означеного Кодексу дозволило усунути тільки частину прогалин та певне дублювання діючого законодавства в частині розмежування управлінських повноважень і організаційних функцій центральних і місцевих органів виконавчої влади в сфері цивільного захисту. Сучасний етап розвитку цивільного захисту вимагає подальшого реформування ЄДСЦЗ в частині вдосконалення чинного законодавства, використання досвіду провідних країн щодо розвитку цивільного захисту, застосування новітньої технології реагування на надзвичайні ситуації, зміцнення потенціалу ОТГ у означених питаннях.

Важливим чинником подальшого забезпечення комплексної протидії НС та мінімізації їх наслідків є: підвищення готовності до надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, що повинно забезпечуватися розвитком державного центру управління в надзвичайних ситуаціях ДСНС; технічне переоснащення сучасною технікою, аварійно-рятувальними засобами та спеціальним обладнанням сил цивільного захисту, що входять до складу системи ДСНС; участь фахівців та команд ДСНС у міжнародних навчаннях, семінарах, тренінгах та інших навчально-практичних заходах у рамках співробітництва з НАТО, ЄС, ООН та іншими

міжнародними організаціями; зважаючи на вибір стратегічного курсу на євроінтеграцію актуальною є результативність реформи децентралізації влади та чіткого розподілу функцій у галузі цивільної оборони між органами державної влади і органами місцевого самоврядування.

Таким чином, у подальшому якість та оперативність виконання Угоди про асоціацію підтверджуватиме відданість України незворотнім проєвропейським демократичним реформам та європейським цінностям. Існуючі механізми публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах євроінтеграції нашої країни є недосконалими та потребують відповідної трансформації згідно з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Тому у своїй діяльності органи державної влади мають фокусуватися на повномасштабному виконанні Угоди про асоціацію та використанні всіх наявних у неї можливостей для поглиблення секторальної інтеграції з ЄС у сфері цивільного захисту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Frigerio, S., Bianchizza, C., Schenato, L. & Del Bianco, D. A mobile application to engage citizens and volunteers. Crowdsourcing within natural hazard. *Rendiconti Online Societa Geologica Italiana*. 2017.Vol. 42 2017, P. 70–72.
2. Gaetani F. The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe. South Eastern Europe Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme. Report International Centre on Environmental Monitoring Research Foundation (CIMA) / F. Gaetani, A. Parodi, F. Siccardi, D. Miozzo, E. Trasforini [Electronic source]. – Access mode to a resource: http://www.unisdr.org/preventionweb/files/9346_Europe.pdf.
3. Vorotin V. Ye., Romanenko Ye. A., Shchokin R. G., Pivovarov K. V. (2018). Improving the organizational and legal mechanism of state economic management: the european experience for ukraine. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 3 (26), - 368-376.
4. Аналітична довідка про пожежі та їх наслідки в Україні за 12 місяців 2020 року : Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту. URL : <https://idundcz.dsns.gov.ua/ua/Analitichnimateriali.html>.
5. Андреев С. О. Державні системи цивільного захисту: інституціональні засади та проблеми розвитку : монографія / С. О. Андреев ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харків : Тім Пабліш Груп, 2017. 432 с.
6. Андреев С. Проблеми концептуального характеру щодо розбудови єдиної державної системи цивільного захисту України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 2. С. 71–80.

7. Андреев С. О. Системи цивільного захисту держави: інституційні основи та проблеми розвитку: монографія; Національна акад. зразок держ. При Президентіві України. Харків: Видавнича група «Тім», 2017. 432 с.
8. Андрієнко М. В., Борисов А. В., Черкасов О. О. Реалізація державної політики у сфері цивільного захисту: реорганізація центрального органу виконавчої влади України. Державне управління: вдосконалення та розвиток: ел. журнал. Дніпровський державний аграрно-економічний університет. 2019. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1421>.
9. Артем'єв С.Р., Малько О.Д. Цивільна оборона як чинник системи національної безпеки. Наука та правоохоронна діяльність. 2018. № 2. С. 42–49.
10. Биков О. С. Стратегії формування структур державного управління в системі цивільного захисту. Економіка та держава. 2013. № 10. С. 110–113.
11. Бойко О. А. Державне управління у сфері цивільного захисту: грані міжнародного співробітництва в контексті євроінтеграції України. Ефективність державного управління : зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ. 2019. Вип. 1 (58). Ч. 1. С. 123-130.
12. Бойко О. А. Державне управління у сфері цивільного захисту: подальше вдосконалення законодавства в умовах дії воєнного стану [Електронний ресурс] / О. А. Бойко // Науковий вісник: державне управління. - 2022. - № 2. - С. 195-217. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nauvisdu_2022_2_14
13. Бойко О. А. Стратегія реформування державного управління у сфері цивільного захисту з урахуванням євроінтеграції України. Аспекти публічного управління. 2019. Т. 7. № 9–10. С. 32–39.
14. Бондар Д. В. Механізм цивільного захисту Європейського Союзу як організаційно-правовий інструмент реагування на виникнення кризових і надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс] / Д. В. Бондар // Інвестиції: практика та досвід. - 2022. - № 17. - С. 99-106.

15. Борис О. П. Державне управління цивільним захистом України: шлях до становлення і розвитку: монографія. Київ: ТОВ «Київська книжково-журнальна фабрика», 2019, 326 с.
16. Борис О. П. Організація управління в надзвичайних ситуаціях: проблеми та шляхи вирішення. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 6. С. 92-96.
17. Борис О. П. Удосконалення механізмів ліквідації великомасштабних лісових пожеж. Екологічні науки. Випуск 3 (36), 2021 С 7-11 10.
18. Босак В. В. Системні принципи формування державних цільових програм цивільного захисту. Восточно-Европейский журнал передових технологій. 2011. № 1(6). С. 66–68.
19. Вітер Д. В. Адаптація законодавства України до вимог Європейського Союзу // Механізми регулювання інтеграційних процесів в Україні: навч. посіб. / [І.В. Артёмов, В.Д. Бакуменко, В.Д. Бондаренко та ін.]. Ужгород: Ліра, 2009. С. 209-226.
20. Волянський П. Б., Євсюков О. П., Терент'єва А. В. Імплементация світового досвіду підвищення кваліфікації державних службовців з урахуванням специфіки сфери цивільного захисту. Державне управління: наук. зб. ІДУЦЗ. 2015. Вип. 3. С. 56–63.
21. Волянський П. Б., Талан І. С. Організаційно-правове забезпечення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях. Інвестиції: практика та досвід. 2015. № 5. С. 86–91.
22. Воротін В. Є. Модернізація сфери освіти та науки як об'єкта державного управління: конкурентні переваги для України / В.Є. Воротін / Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України, 2017. - № 6. – С. 153- 160.
23. Воротін В. Є., Проданик В.М. Від регуляторії політики до державно-приватного партнерства в публічному секторі України / В.Є. Воротін, В.М. Проданик / Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України, 2019. - № 1. – С. 95-102.

24. Дем'янчук І. Я. Органи управління цивільним захистом населення великих міст : суміщення функцій. Механізми державного управління. 2019. № 1(77). URL : <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/%D0%A3%D0%94%D0%9A%2035.075%3A351.86>
25. Довідник НАТО Public Diplomacy Division NATO 1110 Brussels, Belgium, 2006. URL: <https://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-ukr2006.pdf>.
26. ДСТУ 5058:2008. Навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях. Безпека у надзвичайних ситуаціях. Основні положення : наказ Держспоживстандарту України від 08.08.2008 р. № 274. URL: http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=72842.
27. Євдін О. М., Слюсар А. А. Стан та перспективи реформування єдиної державної системи цивільного захисту з урахуванням реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Стратегія реформування органів цивільного захисту: науково-практ. конференції 16 травня 2018 р. URL: https://undicz.dsns.gov.ua/files/2018/5/16/Materialy_konferencii_tom_II.pdf
28. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом 2015-2020. URL. : <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/zviti-pro-vidkonannya/aaimplementation-report-2015-2020-ukr-final.pdf> .
29. Звіт про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2019 році. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit_2019/zvit-2019-dsns.pdf.
30. Зібцев С. В., Сошенський О. М., Гуменюк В. В., Корень В. А. Багаторічна динаміка лісових пожеж в Україні. Ukrainian Journal of Wood Science. 2019. С.27-40.
31. Інформаційно-аналітична довідка про виникнення НС в Україні упродовж 2019 року. URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/Dovidka-zakvartal/103179.html>

32. Інформація про виконання заходів Річної національної програми під егідою Комісії Україна – НАТО на 2021 рік (станом на 30 червня 2021 року). URL: <https://dazv.gov.ua/diyalnist/spivrobotnytstvo-znato/informatsiya-pro-vikonannya-zakhodiv-richnoji-natsionalnoji-programipid-egidoyu-komisiji-ukrajina-nato-na-2021-rik-stanom-na-30-cheravnja-2021-roku.html>.
33. Квашук В. П., Рак Ю. П. Система цивільного захисту та безпеки держави, проектно-орієнтоване управління: компетентнісний підхід. Вісник Львівського держ. ун-ту безпеки життєдіяльності. 2013. № 7. С. 92-99.
34. Клименко Н. Г. Єдина державна система цивільного захисту: складові, завдання та режими функціонування. Інвестиції: практика та досвід. 2015. № 3. С. 95-100.
35. Клименко Н. Г. Особливості забезпечення цивільного захисту в умовах воєнного стану [Електронний ресурс] / Н. Г. Клименко // Науковий вісник: державне управління. - 2022. - № 2. - С. 218-233. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nauvisdu_2022_2_15
36. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>
37. Конституція України // ВВР України. 1996. № 30. С. 381–418.
38. Кравців С. Я. Ризик-орієнтований підхід у державному регулюванні у сфері техногенної та пожежної безпеки / С. Я. Кравців, О. М. Соболю, А. Г. Коссе // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія. Державне управління. – 2017. – Вип. 1 (6). – С. 336–341.
39. Кулешов М. М. Актуальні питання реалізації завдань цивільного захисту в умовах сучасних викликів та загроз [Електронний ресурс] / М. М. Кулешов, О. А. Яценко // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. - 2022. - Вип. 2. - С. 294-303. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2022_2_36

40. Кулешов М. М., Росоха В. О. Сучасні виклики для державної політики у сфері цивільного захисту в Україні. Вісник Національного університету цивільного захисту України. (Серія : Державне управління). 2014. № 2. С. 167–175.
41. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу [Дис. канд. політологічних наук, Національний інститут стратегічних досліджень]. Репозитарій Національного інституту стратегічних досліджень. <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-01/proekt-rukopisuleschenka-ost.-utoch.-09.01.2020.pdf>
42. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01. Київ, 2020. 21 с.
43. Лісовий кодекс України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994, № 17, ст.99). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>
44. Майстро С.В. Нормативно-правовий механізм державного управління системою цивільного захисту в Україні / С.В. Майстро, О.О. Труш // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. № 2 (46). С. 210 – 218.
45. Методичні рекомендації для органів місцевого самоврядування щодо організації та забезпечення пожежної безпеки на території об'єднаних територіальних громад (друга редакція). 2017. URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/DSNS.html>.
46. Михайлов В., Ковровський Ю., Волянський П. Розвиток цивільного захисту в процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Науковий вісник Національного гірничого університету. 2018. № 4. С. 115–121.
47. Морозюк Н. В. Удосконалення організаційно-функціональної складової системи управління сільських територій в умовах сучасних

- інституційних змін. Економічний вісник університету. 2015. № 27/1. С. 118-123.
48. Овсяник В. М. Реалізація пілотних проектів як чинник забезпечення цивільного захисту населення в об'єднаних територіальних громадах Дніпропетровської області. Вісник Національного університету цивільного захисту України. (Серія : Державне управління). 2017. №. 1. С. 347–354.
49. Охорона лісу від пожеж : Державне агентство лісових ресурсів України. URL : http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=118927&cat_id=118926.
50. Пахаренко О. В. Особливості забезпечення цивільного захисту в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні. Соціальна економіка. 2017. № 53. С. 101-109.
51. Перші кроки в організації цивільного захисту на базовому рівні місцевого самоврядування: 15 серія практичних порадників / За редакцією П. Б. Волянського, С. А. Парталіяна. Київ: ІСУ НД Центр, 2021. 495 с.
52. Подскальна О. А. Розвиток наукової думки щодо організації цивільного захисту як складової національної безпеки держави. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України: серія «Державне управління». 2017. № 4 (32). С. 20–27.
53. Правила пожежної безпеки в лісах України : Державний комітет лісового господарства. Наказ № 278 від 27.12.20040. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0328-05#Text>.
54. Про внесення змін до Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту : Постанова КМУ від 28.03.2018 р. № 230. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/230-2018- %D0%BF](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/230-2018-%D0%BF)
55. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії підрозділів відомчої пожежної охорони Держкомлісгоспу України і пожежно-рятувальних

підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту МНС України під час гасіння лісових пожеж: Наказ Державного комітету лісового господарства України та Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи № 89/132 від 12.03.2007 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0271-07#Text>

56. Про затвердження Інструкції про порядок обміну інформацією у сфері запобігання виникненню та реагування на надзвичайні ситуації між Державною службою України з надзвичайних ситуацій і Державним агентством лісових ресурсів України від 21.10.2014 № 1111/416. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1404-14#Text> ISSN (Print) 2307-6968, ISSN (Online) 2663-2209 Вчені записки Університету «КРОК» №3 (63), 2021 72
57. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1052. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015->
58. Про затвердження положення про єдину державну систему цивільного захисту. Постанова Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014 р. № 11 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF>.
59. Про затвердження положення про спеціалізовану службу цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 2015 р. № 469. Урядовий кур'єр. 2015. № 141.
60. Про затвердження Порядку затвердження програм навчання та інструктажів з питань пожежної безпеки, організації та контролю за їх виконанням : наказ МВС України від 05.12.2019 р. № 1021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0108-20>
61. Про затвердження Порядку здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях : Постанова КМУ від 26.06.2013 р. № 444. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/444-2013-%D0%BF>

62. Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту : Постанова КМУ від 23.10.2013 р. № 819.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2013-%D0%BF>
63. Про затвердження Порядку розроблення планів діяльності єдиної державної системи цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 р. № 626.Офіційний вісник України. 2017. № 70, ст. 2101.
64. Про затвердження Порядку формування, завдань і функцій формувань цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 жовтня 2013 р. № 787.Офіційний вісник України. 2013. N. 85. ст. 3156.
65. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 6 жовтня 1998 р. No 163-XIV.Інформація Верховної Ради України. 1997. N. 24. ст. 170.
66. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
67. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: 365 Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020.
<https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
68. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Текст>
69. Проект Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». URL: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1f-EVENH89W1Q1FXOeUrg6rIGvtMxZrgkCux_YEGrHMY/edit#gid=1164233344
70. Рогуля А. О. Роль органів місцевого самоврядування в забезпеченні безпеки життєдіяльності територіальних громад. Інвестиції : практика та досвід. 2017. № 2. С. 99–102.

71. Рогуля А. О. Функції органів місцевого самоврядування в організації безпеки життєдіяльності територіальних громад України: дис. ... канд. наук держ. упр. : 25.00.04. Київ, 2019. 243 с.
72. Статут дій органів управління та підрозділів оперативно-рятувальної служби цивільного захисту під час гасіння пожеж. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0802-18#n4>.
73. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL. : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
74. Федорчак В.В. Механізми державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора наук спец. 25.00.02 - механізми державного управління / В.В. Федорчак 2018, - Харків, 2018. - 40 с.
75. Фоменко А. Є. Цивільний захист в Україні: створення та функціонування [Електронний ресурс] / А. Є. Фоменко, В. Г. Грибан // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. - 2022. - № 1. - С. 7-14. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2022_1_3

Виконала:

студентка магістратури за
спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
галузі знань 28 Публічне
управління та адміністрування
заочної форми навчання

« ____ » _____ 2022 р.

Підпис

А.І. Третяк

Ініціали, прізвище

Науковий керівник:

доцент кафедри публічного
управління та адміністрування,
к.е.н.

« ____ » _____ 2022 р.

Підпис

Л.В. Омельчук

Ініціали, прізвище

Робота допущена до захисту:

завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування,
д.держ.упр., доцент

« ____ » _____ 2022 р.

Підпис

Е.В. Щепанський

Ініціали, прізвище