

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»

До захисту

Завідувач кафедри публічного управління

та державної служби

к.держ.упр., доц. Л. В. Набока

ОРГАНІЗАЦІЯ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ НА
РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «магістр»

281 Публічне управління та адміністрування

28 Публічне управління та адміністрування

Виконавець

Здобувач 2 курсу, групи ЗПУА-1-(23)

І. В. Гудзь

Науковий керівник

д.держ.упр., проф.

Ю. О. Куц

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ.....	8
1.1 Сутнісні характеристики цивільного захисту як наукової категорії.....	8
1.2 Сфера цивільного захисту як об'єкт публічного управління.....	16
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ОРГАНІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ.....	28
2.1 Нормативно-правові засади публічного управління у сфері цивільного захисту.....	28
2.2 Організація публічного управління в сфері цивільного захисту на рівні територіальної громади (на прикладі Роганської територіальної громади Харківського району Харківської області).....	35
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ.....	45
3.1 Упровадження нових підходів до організації цивільного захисту в умовах воєнного стану.....	45
3.2 Запровадження комплексного підходу до організації цивільного захисту.....	53
ВИСНОВКИ.....	62
ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ.....	66
ДОДАТКИ.....	76

ВСТУП

Актуальність теми.

Військова агресія росії проти суверенної України призвела до кардинальних змін у всіх сферах життєдіяльності як суспільства в цілому, так і окремо взятого мешканця держави. Єдина державна система цивільного захисту, на яку покладається його забезпечення, з 24 лютого 2022 р. функціонує одночасно у двох режимах. По-перше, це режим надзвичайної ситуації, котрий був встановлений та направлений на ліквідацію наслідків вірусу COVID-19 (медико-біологічної надзвичайної ситуації природного характеру державного рівня). По-друге, режимі виконання завдань щодо ліквідації наслідків воєнних дій, пов'язаних з широкомасштабним вторгненням російської федерації на територію України. Це викликало необхідність врахування у діяльності Державної служби України з питань цивільного (ДСНС) захисту норм міжнародного гуманітарного права, законів України «Про правовий режим воєнного стану» та «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». На ДСНС покладається ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій, які відбуваються не лише у повсякденних умовах, в умовах режиму надзвичайної ситуації та карантину, а й під час воєнного стану. Водночас варто зазначити, що за майже три роки широкомасштабних бойових дій руйнування цивільної інфраструктури, виявлення та знищення вибухових предметів набуло загрозливих масштабів, прирівняних до гуманітарної катастрофи.

А за умов великих труднощів, а подекуди й неможливості проведення опалювального сезону в окремих районах областей, де ведуться активні бойові дії, може додатися ще й проведення евакуації цивільного населення у більш безпечні регіони. Ці аргументи та безпосередня участь магістранта у попередженні та ліквідації надзвичайних ситуацій в Україні, зокрема на території Роганської територіальної громади Харківського району Харківської області й зумовило вибір теми дослідження.

Актуальність теми магістерської роботи зумовлена також необхідністю розробки пропозицій щодо удосконалення механізмів публічного регулювання служби цивільного захисту на рівні територіальної громади, особливо в регіонах ведення бойових дій, Харківського регіону безпосередньо.

Проблеми державного, публічного управління та адміністрування, місцевого самоврядування, розвитку територіальних громад, публічного управління у сфері цивільного захисту ґрунтовно досліджуються в працях Харківських науковців, зокрема: В. Бульби, С. Газарян, Ю. Дідок, І. Дунаєва, В. Дзюндзюка, В. Єлагіна, О. Жадана, Д. Карамішева, О. Коротич, О. Крутій, Ю. Куца, М. Латиніна, С. Майстра, В. Мамонової, В. Мартиненка, В. Наконечного, О. Орлова, В. Сичової, В. Соловиха, О. Труша, Н. Статівки, Ю. Ульяновченка та ін.

Розв'язанню проблем публічного управління розвитком системи цивільного захисту присвячена чисельна кількість наукових праць, але з 24.02.2022 р. в умовах режиму воєнного стану, під час якого було здійснено переведення структурних підрозділів цивільного захисту у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період, наука публічного управління та адміністрування ще не надала комплексу науково осмислених пропозицій щодо організації цивільного захисту населення в період воєнного стану, особливо на рівні територіальної громади, що й визначило тему магістерського дослідження.

Мета дослідження. Метою магістерського дослідження є розробка теоретичних положень, методичних основ та практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів удосконалення організації цивільного захисту населення на рівні територіальної громади в Україні. За приклад обрано Роганську територіальну громаду Харківського району Харківської області. Для реалізації мети дослідження було передбачено вирішення таких завдань:

- з'ясувати сутнісні характеристики цивільного захисту як наукової категорії;
- виокремити сферу цивільного захисту як об'єкт публічного управління;

- узагальнити нормативно-правові засади публічного управління у сфері цивільного захисту;
- проаналізувати організацію публічного управління в сфері цивільного захисту на рівні територіальної громади (на прикладі Роганської територіальної громади Харківського району Харківської області);
- розробити шляхи вдосконалення організації цивільного захисту населення на рівні територіальної громади в Україні.

Об'єктом дослідження є державна політика в сфері цивільного захисту.

Предметом дослідження є організація цивільного захисту населення на рівні територіальної громади в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження стали загальні та спеціальні методи наукового пізнання, серед яких, зокрема: індуктивний та дедуктивний застосовувалися для аналізу й узагальнення джерельної інформації за тематикою дослідження; аналізу використовувався в процесі опрацювання наукових та нормативних джерел, зокрема Роганської територіальної громади Харківського району Харківської області; узагальнення – для формулювання висновків та пропозицій за результатами дослідження.

Достовірність результатів дослідження забезпечено завдяки використанню сукупності філософських, загальнонаукових та спеціальних публічно-управлінських методів дослідження, які застосовуються наукою публічне управління та адміністрування. В основі методологічної конструкції магістерської роботи лежить системний аналіз, завдяки якому визначено напрями дослідження адміністративно-організаційного механізму управління цивільним захистом. Діалектичний метод дав змогу встановити організаційну основу механізму організації цивільного захисту населення на рівні територіальної громади.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Магістерську роботу виконано в межах Комплексного наукового проекту Інституту державного управління Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна «Державне управління та місцеве самоврядування», з яким

пов'язано і наукове дослідження, що проводилося кафедрою публічного управління та державної служби за темою «Розвиток персоналу публічної служби в Україні» (державний реєстраційний номер 0116U007131). Зокрема, у річищі цих досліджень магістрант обґрунтовує структурні складники системи діяльності органів публічного управління та адміністрування щодо публічного управління у сфері організація цивільного захисту населення на рівні територіальної громади, Роганської Харківського району Харківської області зокрема.

Інформаційну базу дослідження склали законодавчі, нормативні акти, що регулюють вирішення проблем публічного управління у сфері цивільного захисту; нормативно-розпорядчі акти Роганської Харківського району Харківської області селищної військової адміністрації в частині регулювання та розвитку сфери цивільного захисту населення; офіційні статистичні та інформаційно-аналітичні матеріали, матеріали з мережі Інтернет.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що розроблено теоретичні та методичні положення, які дають змогу підвищити ефективність публічного управління розвитком організації цивільного захисту населення на рівні територіальної громади в Україні, можуть бути використані в практичній роботі, зокрема в діяльності сектору з питань цивільного захисту населення і територій виконавчого комітету Роганської селищної ради, а також в навчальному процесі ННІ «Інституту державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна при викладанні дисципліни «Територіальна організація влади».

Апробація результатів роботи. Основні положення магістерської роботи були впроваджені в практику під час практичної діяльності автора на посаді Начальника сектору з питань цивільного захисту населення і територій виконавчого комітету Роганської селищної ради Харківського району Харківської області.

Результати й висновки дослідження обговорювалися на кафедрі публічного управління та державної служби ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

1.1 Сутнісні характеристики цивільного захисту як наукової категорії

В Україні введено воєнний стан. Воєнний стан, визначається в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» - це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [68].

Надзвичайний стан, за визначенням В. Бакуменка дане ним в енциклопедії державного управління (Київ, НАДУ, 2011) це виняткова ситуація, коли під загрозою перебуває “життя нації”, офіційно проголошується державою і визначається як правовий режим, пов’язаний із розширенням повноважень органів державної влади. А також обмеженням політичних свобод громадян. Може бути введений не більш як на тридцять діб. Небезпеку для “життя нації” можуть становити іноземна військова окупація, соціальні заворушення, такі як бунти або інші види внутрішніх негараздів, що серйозно загрожують правопорядку в країні. У конституційному плані на всій території або на окремій її частині в разі, якщо для цього склалися серйозні підстави. Введення його передбачає застосування особливого правового режиму діяльності державних органів, органів місцевого та регіонального самоврядування, підприємств,

установ і організацій. Для підтримання порядку в суспільстві, який тимчасово допускає встановлені Конституцією України обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод громадян, а також прав юридичних осіб, покладаючи на них додаткові обов'язки [5, с. 376].

Походження поняття «цивільна оборона» («цивільний захист»), («Protection civile» – фр.), пов'язано з подією, що відбулась у 1931 р., коли французький генерал медичної служби Жорж Сен-Поль заснував у Парижі «Асоціацію Женевських зон» – «зон безпеки» для створення шляхом двосторонніх і багатосторонніх угод локальних зон безпеки (нейтральні зони або відкриті міста), що створювались в усіх країнах, в яких у період військових дій могли знайти притулок певні категорії цивільного населення. З часом Асоціацію було перетворено на Міжнародну організацію цивільної оборони (МОЦО). У зв'язку з цим термін «Protection civile» перекладається фахівцями як «цивільна оборона» і як «цивільний захист» [7]. Виходячи з вищенаведеного, можна констатувати, що вибір українським законодавцем терміна «цивільний захист» (остаточно з 2012 р.) дозволяє з точки зору державно-управлінських підходів більш точно охарактеризувати цю багатоаспектну наукову категорію [35, с. 441].

Війна з росією призводить до виникнення чисельних надзвичайних ситуацій. У зв'язку з актуальністю суспільних відносин у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій (НС) техногенного та природного характеру, дефініція поняття «надзвичайна ситуація» потребує як теоретичного, так і практичного визначення з метою недопущення вільного трактування [58]. Питання узгодженості понять в ключових нормативних актах є актуальним та досить складними. Слід зазначити, що адміністративно-правове регулювання захисту населення і територій від НС А також нормативні акти, що регламентують цю діяльність, охоплюють широкий спектр різноманітних знань та дій. Використання різноманітної термінології навіть в межах однієї галузі знань, на думку С. Волошина, спричиняє їх нерозуміння, що може призвести до небажаних наслідків в критичні періоди розвитку НС [14, с. 35]. Отже, проблема понятійного апарату, що застосовується у сфері захисту

населення і територій від НС є недостатньо дослідженою і потребує вирішення на підставі аналізу чинного законодавства, наукової літератури.

Для аналізу категорії «надзвичайна ситуація» в науковій літературі та нормативно-правовій базі необхідно звернути увагу на суттєві ознаки та властивості, які визначають це поняття в контексті організаційно-правового забезпечення діяльності ДСНС України. Вивчення цих характеристик дозволяє не лише проаналізувати існуючі визначення, але й виявити потребу в уточненні понятійного апарату для чіткого розмежування цієї категорії з іншими суміжними поняттями, такими як ризик або загроза. Особливо важливо розглянути, як нормативно-правове визначення впливає на функціонування державних механізмів захисту населення, зокрема, під час реалізації заходів цивільного захисту.

Н. Малишева пропонує трактувати «надзвичайну ситуацію» як порушення нормальних умов життя і діяльності людей на території або об'єкті через аварії, катастрофи, стихійні лиха, епідемії та інші подібні події, що можуть призвести до загибелі людей, значних матеріальних втрат або істотного погіршення стану навколишнього природного середовища. Це визначення підкреслює важливість розуміння об'єктивних наслідків, які супроводжують кожну надзвичайну ситуацію, та дозволяє точніше ідентифікувати фактори, що викликають такі порушення [39, с. 21].

Надзвичайна ситуація, визначається в Інтернет енциклопедії «Вікіпедія» це «порушення нормальних умов життя і діяльності людей на об'єктах або територіях, спричинене аварією, катастрофою, епідемією, стихійним лихом, епізоотією, епіфітотією, великою пожежею, застосуванням засобів ураження, що призвели або можуть призвести до людських і матеріальних втрат, а також велике зараження людей і тварин» [44].

Надзвичайна ситуація, визначається в Класифікаторі надзвичайних ситуацій це стан порушення нормальних умов життя та діяльності людей на окремій території чи об'єкті на ній або на водному об'єкті, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом чи іншою небезпечною подією, зокрема

епідемією, епізоотією, епіфітотією, пожежею, що призвело (може призвести) до виникнення великої кількості постраждалих, загрози життю та здоров'ю людей, їх загибелі, значних матеріальних утрат, а також до неможливості проживання населення на території чи об'єкті, ведення там господарської діяльності [25].

Класифікація та реєстрація надзвичайних ситуацій в Україні здійснюється відповідно до вимог таких нормативно-правових актів:

- Національний класифікатор "Класифікатор надзвичайних ситуацій" (КНС) застосовують для збирання адміністративних даних та організації взаємодії органів центральної виконавчої влади, відомств, організацій, підприємств під час вирішування питань, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями (НС) [25];

- Постанови КМУ від 24 березня 2004 р. № 368 «Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру»;

- Наказу МНС України від 22 квітня 2013 р. № 119 «Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій». Зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 29 липня 2003 р. за № 656/7977;

- Наказу Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 30 січня 2018 р. № 68 «Про впорядкування ведення класифікації та реєстрації надзвичайних ситуацій».

Національний класифікатор надзвичайних ситуацій розроблений для широкого застосування органами центральної та місцевої виконавчої влади, законодавчими органами, фінансовими структурами, органами статистики та всіма суб'єктами господарювання в Україні. Його метою є забезпечення єдиної системи для ідентифікації та класифікації надзвичайних ситуацій, що дозволяє чітко координувати заходи, пов'язані з реагуванням на небезпечні події та забезпеченням належного рівня безпеки. Усі користувачі класифікатора, включаючи юридичних і фізичних осіб, можуть застосовувати його під час

вирішення питань, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями, зокрема при формуванні стратегії їхнього попередження та ліквідації.

Класифікаційні об'єкти за Національним класифікатором охоплюють надзвичайні ситуації. Які визначаються як порушення нормальних умов життя і діяльності на певній території або об'єкті. Ці порушення можуть бути спричинені аваріями, катастрофами, стихійними лихами, епідеміями, епізоотіями, епіфітотіями, великими пожежами, застосуванням засобів ураження чи іншими небезпечними подіями. Головними наслідками таких ситуацій є загроза життю людей, значні матеріальні втрати або руйнівний вплив на навколишнє природне середовище.

Основними ознаками, що свідчать про виникнення надзвичайної ситуації, є:

- наявність загрози або фактична загибель людей, що впливає на значне погіршення умов їхньої життєдіяльності;
- спричинення великих матеріальних збитків, що суттєво впливають на економіку регіону або країни;
- істотне погіршення стану навколишнього природного середовища, що вимагає екстрених заходів для його відновлення [25].

Згідно з причинами виникнення подій, які можуть призвести до надзвичайних ситуацій в Україні, їх класифікують за такими категоріями:

1. Надзвичайні ситуації техногенного характеру. До них відносяться транспортні аварії (катастрофи), пожежі, неспровоковані вибухи або загроза їх виникнення, аварії з викидом чи загрозою викиду небезпечних хімічних, радіоактивних або біологічних речовин. Також до цієї категорії належать раптові руйнування споруд, аварії на інженерних мережах, спорудах життєзабезпечення, електроенергетичних системах, системах нафтогазового комплексу, а також гідродинамічні аварії на греблях та дамбах. До цього варто додати можливість комплексного руйнування інфраструктури, що забезпечує життєдіяльність, що ще більше посилює масштаби техногенних надзвичайних ситуацій.

2. Надзвичайні ситуації природного характеру. До цієї категорії входять небезпечні геологічні, метеорологічні та гідрологічні явища, такі як деградація ґрунтів, пожежі в природних екосистемах, зміни стану повітряного басейну. Також враховуються епідемії та масові отруєння людей, інфекційні захворювання сільськогосподарських тварин, загибель диких тварин, ураження сільськогосподарських рослин хворобами та шкідниками. Важливо зазначити, що зміни кліматичних умов можуть суттєво збільшити кількість природних катастроф у майбутньому.

3. Надзвичайні ситуації соціально-політичного характеру. Сюди включено протиправні дії терористичного або антиконституційного характеру: збройні напади, захоплення та утримання важливих об'єктів, або загроза таких дій. Окремо варто згадати атаки на атомні електростанції, викрадення повітряних або морських суден, захоплення заручників та встановлення вибухових пристроїв у громадських місцях. Не менш важливими є ситуації з викраденням озброєння, виявлення застарілих боєприпасів та аварії на військових об'єктах, що можуть призвести до людських жертв і матеріальних втрат.

Створення Державного класифікатора стало важливим кроком для покращення класифікації надзвичайних ситуацій. Проте, незважаючи на це, залишаються нерозв'язані питання, зокрема щодо критеріїв віднесення небезпечних подій до надзвичайних ситуацій та визначення їх рівнів. Це вимагає подальшого удосконалення механізмів управління для точнішої оцінки ризиків та загроз у різних сферах діяльності [25].

Територія України, з огляду на її різноманітні геологічні, кліматичні та ландшафтні умови, є схильною до значної кількості природних небезпечних явищ, які можуть призвести до надзвичайних ситуацій. Природні надзвичайні ситуації відрізняються за характером джерел їх виникнення, охоплюючи небезпечні геологічні, метеорологічні, гідрологічні явища, як у морських, так і прісноводних екосистемах. До них належать також процеси деградації ґрунтів і надр, природні пожежі, зміна стану повітряного басейну, інфекційна

захворюваність серед населення та сільськогосподарських тварин, а також масове ураження рослин хворобами і шкідниками.

Зміна стану водних ресурсів і біосфери також може суттєво впливати на економіку та екосистеми регіонів. За думкою М. Кучми, стихійні явища часто виникають у комплексі, що значно підсилює їхній негативний вплив на життєдіяльність населення та довкілля. Основними факторами, що визначають природу таких явищ, є три ключові групи: ендегенні, екзогенні та гідрометеорологічні процеси [38, с. 45].

Розглянемо надзвичайні ситуації соціально-політичного та воєнного характеру, які в першу чергу пов'язані з протиправними діями терористичного або антиконституційного спрямування. До них належать збройні напади, захоплення та силове утримання важливих об'єктів, а також реальна загроза здійснення подібних акцій. Особливу увагу слід приділити загрозам, що стосуються атомних електростанцій (АЕС) та інших об'єктів атомної енергетики, коли можливе як захоплення, так і реальна загроза вчинення дій терористичного характеру.

Також важливими проявами надзвичайних ситуацій є замах на життя керівників держави та народних депутатів, що можуть призвести до масштабних суспільних і політичних потрясінь. Подібні дії можуть стосуватися не лише політичних лідерів, але й екіпажів повітряних або морських суден, коли напади, викрадення чи знищення транспортних засобів становлять значну загрозу для безпеки громадян. До надзвичайних ситуацій також належать захоплення заручників, установа вибухових пристроїв у багатолюдних місцях та організаціях, що створюють загрозу масових людських втрат.

Крім цього, особливу небезпеку становлять випадки зникнення або викрадення зброї та небезпечних речовин з місць їх зберігання чи транспортування. Такі події можуть спричиняти надзвичайні ситуації на військових об'єктах, зокрема арсеналах, складах боєприпасів, де вибухи й аварії створюють загрозу для життя і здоров'я людей [17].

Тероризм займає важливе місце у виникненні надзвичайних ситуацій соціально-політичного характеру. Зокрема, тероризм може призвести до серйозних катастроф, оскільки «поняття тероризм і катастрофи зійшлися, як ніколи близько» [46]. Це особливо актуально, якщо враховувати застосування засобів масового ураження, які значно посилюють масштаб і наслідки таких подій.

Використання зброї масового знищення в терористичних актах не лише завдає значної шкоди, але й має потенціал для виклику паніки серед населення, що підвищує соціальну напругу. Такі дії, у свою чергу, можуть мати далекосяжні політичні наслідки, впливаючи на державну безпеку та міжнародні відносини [19, с. 29].

Усі надзвичайні ситуації, джерелами яких є різні причини виникнення, можуть бути класифіковані за швидкістю розповсюдження. Зокрема, їх можна поділити на:

- раптові ситуації, такі як вибухи, землетруси та транспортні аварії, що виникають без попередження і зазвичай супроводжуються значними наслідками.

- ситуації зі швидко поширеною небезпекою, до яких належать аварії з викидом газоподібних речовин, пожежі та гідродинамічні аварії; ці події характеризуються швидким розширенням небезпеки і вимагають оперативного реагування.

- ситуації з небезпекою, що поширюється з помірною швидкістю, наприклад, аварії з викидом радіоактивних речовин, виверження вулканів або паводкові повені, які потребують більш детального планування та координації дій.

- ситуації з небезпекою, яка розвивається повільно, як-от аварії на очисних спорудах, епідемії та посуха; ці надзвичайні ситуації вимагають тривалих заходів для їх подолання та управління.

Додатково, згідно з другою ознакою – галузевою належністю, надзвичайні ситуації поділяються на аварії та катастрофи, які можуть виникати в різних секторах: на будівництві, в промисловості, у житлово-комунальній та побутовій

сфері обслуговування населення, на транспорті, а також у сільському та лісовому господарстві. При цьому надзвичайні ситуації на транспорті можуть бути додатково класифіковані залежно від виду транспорту, зокрема на повітряному, водному, наземному та підземному. Ця класифікація є важливою для організації ефективного реагування на надзвичайні ситуації в різних сферах діяльності.

1.2 Сфера цивільного захисту як об'єкт публічного управління

Переконливим є твердження фахівців у галузі публічного управління Г. Одінцової, В. Дзюндзюка, Н. Мельтюхової, що об'єкт публічного управління виступає в якості визначального елементу системи державного управління, оскільки йому адресовано управлінський вплив з боку суб'єкта державного управління [47, с. 487]. У структурі об'єкту державного управління, який є керованою підсистемою державного управління, можна виокремити ряд елементів: індивіди, соціальні групи, які здійснюють між собою взаємодії. Такі взаємодії, що формуються на різних рівнях, детермінують створення різноманітних інституцій. Разом із тим, певна масштабність ознак, які є характерними для об'єкту державного управління (кількість, розмаїття, постійність взаємодії, змінюваність та неможливість точно передбачати поведінку індивідів тощо). Вони призводять до невизначеності у виборі управлінських стратегій, які слід задіяти стосовно нього. У цілому, сфера захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій співвідноситься із наведеними характеристиками об'єкта державного управління.

Основною метою державної стратегії у сфері зниження природних і техногенних ризиків та запобігання надзвичайним ситуаціям є забезпечення ефективної організаційної та координуючої ролі ДСНС. Важливо, щоб ДСНС не лише надавала загальне методичне керівництво, але й сприяла підвищенню ефективності реалізації системи запобіжних заходів, що здійснюються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та власниками об'єктів підвищеної небезпеки. Ці заходи мають

бути спрямовані на попередження надзвичайних ситуацій або мінімізацію їхніх наслідків, зокрема ситуацій техногенного та природного характеру.

Завдання щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій в Україні покладено на сили цивільного захисту, включно з підрозділами Оперативно-рятувальної служби. Для досягнення високого рівня ефективності у виконанні таких завдань залучаються також Національна поліція України та підрозділи Національної гвардії відповідно до їх функціональних обов'язків.

Організація і координація робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій здійснюються через обмін інформацією про загрози або виникнення небезпечних подій у різних регіонах країни. Це включає проведення спільних нарад між керівництвом ДСНС та керівниками Національної поліції і Національної гвардії, а також між територіальними органами цих відомств для забезпечення оперативного реагування. Додатково розробляються регіональні та місцеві плани взаємодії органів управління та сил цивільного захисту, що передбачають спільні заходи, зокрема навчання та тренування, що підвищують готовність до дій у разі виникнення надзвичайної ситуації.

Для посилення інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень у кризових ситуаціях, що становлять загрозу національній безпеці України, Рада національної безпеки і оборони ухвалила рішення розширити єдину мережу ситуаційних центрів. Ця мережа включатиме Головний ситуаційний центр України, Урядовий ситуаційний центр, а також ситуаційні центри, розташовані в органах сектору безпеки і оборони, центральних органах виконавчої влади, обласних державних адміністраціях, а також у Києві та Севастополі. Окрім цього, мережа передбачає наявність резервних та мобільних ситуаційних центрів, що дозволить посилити координацію і контроль у сферах національної безпеки та оборони як у мирний час, так і в умовах надзвичайного або воєнного стану [50, с. 40-41].

Сучасний стан суспільства характеризується тенденціями зростання втрат людей і шкоди територіям, що спричиняються небезпечними природними

явищами, промисловими аваріями і катастрофами. Ризики надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру постійно зростають, що суттєво впливає на всі сфери суспільного життя [60, с. 125].

Варто зауважити, що проблема вдосконалення публічного управління у сфері цивільного захисту, запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій має велике соціальне значення і тому набуває все більшої актуальності в сучасній науці.

Забезпечення належного рівня захисту населення і територій у разі загроз та надзвичайних ситуацій, а також гарантованої безпеки для особистості, суспільства і держави є пріоритетним завданням державної політики у сфері цивільного захисту. Для досягнення цієї мети в Україні створено систему цивільного захисту, діяльність якої спрямована на практичну реалізацію політики захисту населення і територій від наслідків техногенних і природних надзвичайних ситуацій.

Ключовою проблемою є необхідність зниження кількості надзвичайних ситуацій та підвищення рівня безпеки населення і захищеності об'єктів економіки та територій країни. Це можливо шляхом створення умов для сталого розвитку, що включає ефективну координацію ресурсів і зусиль як на центральному, так і на регіональному рівнях. Державна система повинна забезпечити злагоджене поєднання фінансових та матеріальних ресурсів, що дозволить своєчасно реагувати на загрози та підтримувати стабільність.

В Україні функціонують понад 18 тисяч потенційно небезпечних підприємств та об'єктів. Вони мають важливе економічне, оборонне та соціальне значення, але водночас становлять загрозу для здоров'я і життя населення, а також для навколишнього середовища. Багато із цих об'єктів є джерелами можливих техногенних надзвичайних ситуацій, і їх технологічне обладнання зношене більш ніж на 50%, а в окремих галузях цей показник ще вищий. Наприклад, близько 80% аміачно-холодильних установок перебувають у незадовільному стані, що створює додаткові ризики для безпеки.

Організаційний механізм державного управління відіграє визначальну роль у реалізації державної політики у сфері цивільного захисту. Цей механізм являє собою сукупність різнопланових процесів і дій, спрямованих на налагодження й вдосконалення зв'язків між компонентами управлінської системи. Він включає організацію і регулювання процесів управління, що мають на меті забезпечення ефективної діяльності всієї системи цивільного захисту для досягнення поставлених цілей та інтересів держави [83, с. 138].

Основним завданням новостворених об'єднаних територіальних громад (ОТГ) є формування нової, дієвої та ефективної системи цивільного захисту на місцевому рівні, що здатна забезпечити належний рівень безпеки для населення і територій [55]. Проте місцева влада не в змозі повністю виконати це завдання без підтримки держави. Вона, своєю чергою, прагне забезпечити безпеку життєдіяльності громад шляхом розробки і реалізації відповідних політик. На сьогодні держава робить вагомі кроки в цьому напрямі, надаючи підтримку громадам у побудові безпекової інфраструктури та забезпечуючи необхідні ресурси.

Одним із перших значущих кроків стала ухвала 25 січня 2017 року Стратегії реформування Державної служби з надзвичайних ситуацій (ДСНС), що має на меті створення сучасної системи запобігання та попередження надзвичайних ситуацій на місцевому рівні. Згідно з цією Стратегією, передбачено протягом трьох років створити пожежно-рятувальні підрозділи місцевої та добровільної пожежної охорони в ОТГ. Реалізація цієї реформи дає змогу не лише зміцнити безпекову інфраструктуру громад, а й розвивати культуру цивільного захисту, що є важливим для сталого розвитку територій.

Важливо зауважити, що наявна система моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій функціонує переважно як набір розрізнених регіональних, галузевих або самостійних підсистем, які не інтегровані в єдиний інформаційно-аналітичний комплекс. Це ускладнює оперативність і точність реагування на надзвичайні ситуації, особливо в умовах обмежених ресурсів. Тому одним із пріоритетів є розробка загальнонаціональної інформаційної

системи, яка б об'єднувала всі підсистеми в єдину мережу для покращення обміну даними та підвищення ефективності реагування.

Досвід у запобіганні й ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру свідчить, що дії центральних і місцевих органів виконавчої влади. Також підприємств та організацій щодо зниження ризиків надзвичайних ситуацій залишаються недостатньо ефективними. Незважаючи на ряд проведених організаційних і практичних заходів, рівень природної та техногенної безпеки є недостатнім, що впливає на загальний рівень національної безпеки. Відсутність комплексного підходу до координації та управління заходами цивільного захисту на всіх рівнях ускладнює досягнення цілей сталого розвитку.

Ризики виникнення надзвичайних ситуацій в Україні значно вищі, ніж у сусідніх державах. Це обумовлено не лише воєнними діями, але й низкою інших критичних факторів, серед яких — географічні особливості, висока концентрація екологічно небезпечних виробництв, а також густе розміщення населення поблизу таких об'єктів. Ситуацію ускладнює катастрофічне зношення виробничих фондів, що істотно підвищує ризики для навколишнього середовища і громадської безпеки. Саме тому створення безпечних умов життєдіяльності суспільства є одним з найважливіших пріоритетів національної безпеки України.

Ефективний захист населення та територій від надзвичайних ситуацій неможливий без належної системної політики на загальнодержавному рівні. Завдання забезпечення національної безпеки в Україні передбачає захист населення від надзвичайних ситуацій техногенного, природного та інших видів. Такий захист повинен включати розгалужену систему заходів, які охоплюють як державний рівень управління, так і організаційні, інженерно-технічні, санітарно-гігієнічні та протиепідемічні дії. До цих заходів належить не лише запобігання можливим надзвичайним ситуаціям. Але й оперативна ліквідація їхніх наслідків. Крім того, для успішного функціонування системи цивільного захисту необхідне налагодження координації між усіма рівнями влади та інтеграція сучасних

інноваційних рішень, що дозволяють прогнозувати і вчасно реагувати на надзвичайні ситуації.

Державна політика у сфері захисту населення та територій має комплексний характер, забезпечуючи гарантії захисту життя і здоров'я громадян, а також захист природних ресурсів – земельного, водного, повітряного простору – відповідних територій. Важливим аспектом є захист виробничих та соціальних об'єктів у межах допустимих рівнів ризику. Ці ризики визначаються для кожного конкретного періоду, з урахуванням вітчизняного й світового досвіду. Врахування міжнародних стандартів і напрацювань є особливо важливим, оскільки дозволяє адаптувати найкращі світові практики до національних потреб.

Із огляду на вищезазначене, ключові напрями державної політики у сфері запобігання надзвичайним ситуаціям та забезпечення безпеки населення і територій можуть бути визначені наступним чином:

- Впровадження енергозберігаючих та екологічно безпечних технологій. Запровадження сучасних технологій, орієнтованих на енергозбереження та зменшення впливу на навколишнє середовище, є пріоритетом у сфері запобігання надзвичайних ситуацій. Такі технології не лише знижують ризики виникнення надзвичайних ситуацій, але й сприяють сталому розвитку та екологічній безпеці країни.

- Створення та розвиток науково-методичних засад управління ризиками надзвичайних ситуацій в Україні. Формування науково обґрунтованої нормативно-правової та методичної бази дозволяє створити єдину систему регулювання ризиків. Така система передбачає впровадження державних процедур з контролю та нормування ризиків, що сприяє ефективнішому управлінню і швидкому реагуванню на загрози.

- Розробка економічних механізмів на державному і регіональному рівнях для зниження ризиків та мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій. Створення та впровадження економічних стимулів для суб'єктів господарювання сприяє зменшенню масштабів надзвичайних ситуацій. Залучення нових

інформаційних технологій для управління ризиками забезпечує кращу координацію між регіонами та центром і дозволяє ефективніше використовувати ресурси.

- Удосконалення матеріально-технічної бази для пом'якшення та усунення надзвичайних ситуацій. Підвищення рівня матеріально-технічного забезпечення є критичним фактором у підготовці до можливих надзвичайних ситуацій, що дозволяє швидко реагувати і мінімізувати наслідки. Це включає як оновлення техніки, так і покращення навичок персоналу для оперативної ліквідації наслідків.

- Розвиток систем моніторингу, спостереження та лабораторного контролю. Постійний моніторинг стану навколишнього середовища дозволяє вчасно виявляти небезпечні зміни і вживати заходів задля запобігання надзвичайних ситуацій. Створення інтегрованої системи моніторингу також забезпечує надійну інформаційну основу для ухвалення управлінських рішень.

Забезпечення безпеки та зниження ризиків НС вимагає здійснення взаємопов'язаних правових, організаційних, економічних, наукових і технічних заходів. Лише комплексний підхід дозволить ефективно запобігати загрозам, забезпечуючи захист населення та сталий розвиток держави.

Основні принципи захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій включають багатокомпонентну систему, що враховує як соціально-економічні фактори, так і нормативно-правові аспекти.

Першим принципом є принцип плати за ризик, згідно з яким розмір плати визначається рівнем потенційної небезпеки техногенних об'єктів і прямо пропорційний величині можливих збитків. Фактично, цей принцип виступає своєрідним механізмом самообмеження для суспільства, оскільки кошти, які отримуються від платників, спрямовуються на створення та підтримання систем попередньої безпеки. Додатково, фінансування виділяється на підвищення оплати праці на небезпечних виробництвах, а також на спеціальні виплати за ризик, які стимулюють заходи із забезпечення безпеки. Управління ризиком вимагає розробки оптимальних програм для ефективного реалізації рішень у сфері

безпеки, де головним елементом є оптимальний розподіл обмежених ресурсів з метою мінімізації різних видів ризиків. Така діяльність включає моніторинг навколишнього середовища та ретельний аналіз ризиків, що відбувається за етапами: ідентифікація небезпек, оцінка загроз, аналіз ризику для певної території, оцінка індивідуального ризику для населення, порівняння з допустимими нормами та визначення оптимальних засобів захисту, а також підготовка ресурсів для аварійно-рятувальних робіт і пом'якшення наслідків НС.

Другим є принцип добровільності, який гарантує, що ніхто не має права наражати людину на ризик без її згоди. Це передбачає не лише добровільну участь населення в роботах з ліквідації НС, але й інформовану згоду на ризики, пов'язані з небезпечними об'єктами, поблизу яких людина проживає або працює.

Наступний, принцип невід'ємного права на здорове довкілля, гарантує, що кожен має право на екологічно чисте та безпечне середовище, що є законодавчо захищеним. Він передбачає зобов'язання фізичних та юридичних осіб забезпечувати такий стан довкілля, який не завдає шкоди, а також зобов'язання дотримуватися екологічних норм під час своєї діяльності.

Принцип правової забезпеченості вимагає, щоб всі аспекти функціонування системи захисту населення і територій були чітко регламентовані законодавством. Відповідно, всі процеси, які стосуються безпеки громадян у разі НС, повинні бути підкріплені правовими актами, що забезпечують прозорість дій державних та приватних органів у галузі цивільного захисту.

П'ятим є принцип свободи інформації щодо безпеки людини, який передбачає, що громадяни мають право знати про ризики, пов'язані з їхнім безпосереднім оточенням, і мають можливість впливати на рішення щодо будівництва небезпечних підприємств. Урахування громадської думки є важливим елементом цього принципу, оскільки підвищує довіру населення до системи цивільного захисту та дозволяє залучити громадян до обговорення важливих питань безпеки (рис. 1.1).

Завершальним є принцип необхідної достатності та максимально можливого використання наявних сил і засобів, який визначає, що заходи щодо захисту населення і територій у разі НС повинні бути адекватними наявним ресурсам, а їх використання – оптимально ефективним. Це означає, що розподіл сил і засобів має враховувати конкретні загрози, водночас уникаючи надмірного витрачання ресурсів, щоб зберегти їх для ліквідації наслідків майбутніх можливих НС.

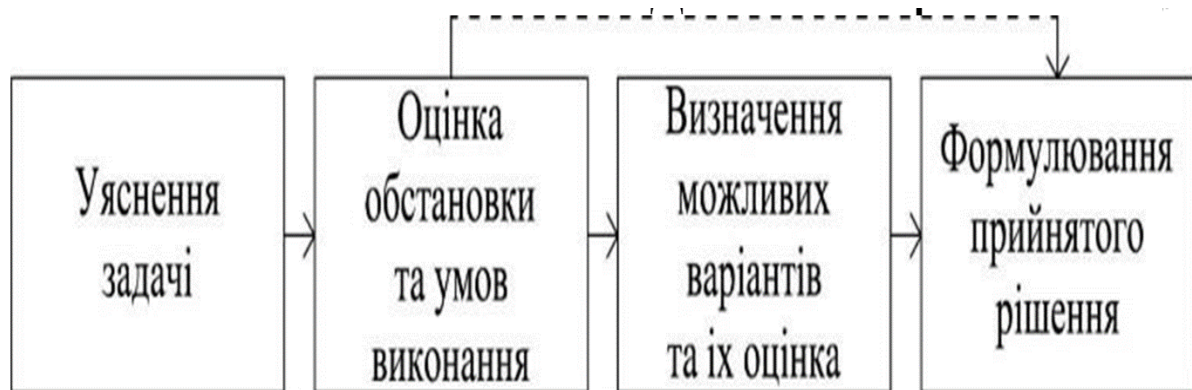


Рис. 1.1. Послідовність робіт з прийняття управлінського рішення в критичних умовах

Головною метою захисту населення і територій під час надзвичайних ситуацій є створення умов для повноцінної реалізації державної політики у сфері запобігання НС та ефективного усунення їх наслідків, що включає зменшення руйнівного впливу терористичних актів та воєнних дій на безпеку громадян і сталий розвиток держави.

Основні завдання захисту населення і територій під час НС складають комплексну систему, що охоплює всі аспекти профілактики, реагування і відновлення після надзвичайних ситуацій:

- розроблення і реалізація нормативно-правових актів, які регламентують діяльність у сфері захисту населення та територій. Це включає дотримання державних технічних норм і стандартів, спрямованих на забезпечення належного рівня безпеки та запобігання надзвичайним ситуаціям.

- забезпечення готовності органів управління, сил і засобів до дій у надзвичайних ситуаціях. Це передбачає оперативну мобілізацію всіх рівнів управління, підготовку спеціалізованих служб, а також постійне підтримання інфраструктури у стані готовності до реагування на будь-які загрози.

- розроблення та реалізація заходів для запобігання виникненню НС, що включає превентивні дії, спрямовані на усунення можливих загроз та зниження їх негативних наслідків для населення і територій.

- збирання та аналітичне опрацювання інформації про НС, що є основою для формування комплексної картини про небезпечні ситуації та прийняття виважених рішень у сфері захисту.

- прогнозування і оцінка соціально-економічних наслідків НС. На основі аналітичних даних та прогнозів визначаються необхідні сили та ресурси для запобігання надзвичайним ситуаціям і їх ліквідації, що дозволяє оптимізувати підготовку до потенційних загроз.

- створення, раціональне збереження і використання резервів фінансових і матеріальних ресурсів. Це забезпечує наявність необхідних ресурсів для оперативного реагування на надзвичайні ситуації та забезпечення заходів з ліквідації наслідків.

- здійснення державної експертизи, нагляду і контролю у сфері захисту населення і територій, що гарантує відповідність заходів нормативним вимогам, а також дозволяє вчасно виявляти й усувати порушення.

- оповіщення населення про загрозу та виникнення НС. Надання достовірної інформації у реальному часі є критичним для зниження паніки та забезпечення вчасної евакуації, що рятує життя і знижує ризик травм.

- організація захисту населення (персоналу) та надання безкоштовної медичної допомоги, що передбачає забезпечення медичних ресурсів, проведення евакуаційних заходів та організацію місць тимчасового розміщення для постраждалих.

- проведення рятувальних та інших невідкладних робіт для ліквідації наслідків НС. До цих робіт належать евакуація, пошуково-рятувальні операції, а

також заходи з життєзабезпечення населення, яке постраждало від надзвичайних ситуацій.

- здійснення заходів для соціального захисту постраждалого населення включає надання матеріальної допомоги, медичної і психологічної підтримки, а також реінтеграцію постраждалих осіб у суспільство.

- розроблення і реалізація цільових і науково-технічних програм, спрямованих на запобігання НС та забезпечення сталого функціонування підприємств, установ та організацій незалежно від їх форми власності.

- міжнародне співробітництво у сфері захисту населення від НС. Обмін досвідом, спільна участь у міжнародних навчаннях та реалізація проектів з організаціями інших країн сприяє підвищенню рівня безпеки та захищеності населення в умовах глобальних викликів.

Ефективність функціонування системи захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій забезпечується завдяки послідовній реалізації багаторівневих заходів, що охоплюють різні аспекти управління безпекою. Основоположними елементами цієї системи є:

- а) Проведення єдиної державної політики, що узгоджує всі підходи до вирішення проблем безпеки життєдіяльності населення. Вона має інтегративний характер і спрямована на забезпечення комплексної захищеності громадян. Охоплюючи нормативне регулювання, стратегічне планування та координацію зусиль державних і громадських інститутів. Державна політика має базуватися на міжнародному досвіді та враховувати специфіку національних і регіональних потреб у сфері цивільного захисту.

- б) Своєчасне запобігання виникненню НС та підвищення стійкості об'єктів економіки й інфраструктури до вражаючих впливів і наслідків НС. Це передбачає розробку та впровадження заходів, що знижують вразливість критичної інфраструктури та об'єктів стратегічного значення до можливих загроз. Крім того, підвищення стійкості об'єктів є важливим фактором у зменшенні потенційних втрат, пов'язаних із природними та техногенними

загрозами, що сприяє збереженню людських життів та економічних ресурсів держави.

в) Завчасна підготовка, оперативне реагування і ефективне управління під час виникнення НС, а також швидке відновлення життєдіяльності населення в зоні надзвичайної ситуації. Даний напрямок включає організацію навчань, розробку сценаріїв реагування на можливі загрози. А також забезпечення необхідних ресурсів для проведення рятувальних операцій. Важливою складовою є також реабілітаційні заходи, що передбачають підтримку постраждалого населення та поступове відновлення соціальної й економічної стабільності в постраждалих регіонах.

Таким чином, з огляду на вищевикладене, можна зробити висновок, що державна політика у сфері забезпечення безпеки населення і територій від НС має комплексний і багатогалузевий характер. Дотримання цих принципів є обов'язковим для всіх органів влади, установ та громадян, що сприяє злагодженій роботі всієї системи цивільного захисту. Зокрема, вирішальна роль у забезпеченні безпеки і захисту населення, об'єктів економіки і національних ресурсів держави від НС природного, техногенного та воєнного характеру належить державі, яка встановлює відповідні норми, стандарти та критерії. Ці вимоги та регуляції формують основу для розробки функціональних процедур державного управління у сфері запобігання НС і ліквідації їх наслідків, а також для реалізації планів і заходів цивільного захисту.

Комплексне виконання цих пріоритетних заходів у напрямі запобігання надзвичайним ситуаціям та мінімізації можливих наслідків дозволить підняти рівень безпеки держави та її громадян до відповідних міжнародних стандартів. Це не лише сприятиме зменшенню загроз. Але й забезпечить стійке функціонування суспільства навіть в умовах надзвичайних ситуацій. Зміцнюючи довіру населення до державних інституцій та підвищуючи національну стабільність у кризових умовах.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН ОРГАНІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ

2.1 Нормативно-правові засади публічного управління у сфері цивільного захисту

Україна на сьогодні є найбільш критичним регіоном Європи з техногенного навантаження та потенційної небезпеки шкідливих виробництв для населення і навколишнього середовища, яка в 5-6 разів перевищує середньоєвропейський рівень [45].

Звернемось до аналізу існуючих організаційно-правових механізмів регулювання сфери захисту населення і територій від наслідків НС та виокремлення основних напрямів їх удосконалення.

Техногенна та екологічна небезпека поглиблюється соціально-політичними заворушеннями, викликаними економічною та фінансовою нестабільністю, зростанням кількості кримінальних подій, соціальною напругою в різних верствах суспільства. Усі це створює об'єктивні передумови зростання техногенних і техногенно-екологічних аварій, катастроф та інших НС та необхідності посилення уваги з боку держави щодо вирішення завдань захисту населення і територій від НС.

Засадничою умовою розвитку організаційно-правового механізму регулювання сфери захисту населення і територій від наслідків НС є перманентний аналіз їх стану, визначення існуючих недоліків та формування пріоритетних напрямів подальшого їх розвитку. Закони покликані регулювати відносини, що виникають між різноманітними державними органами щодо захисту населення і територій від НС, функціонування єдиної диспетчерської служби НС, взаємодії органів такої системи із іншими структурами державної влади та органами місцевого самоврядування, такими органами і громадянами в процесі державного управління.

О. Труш вважає, що формування правового простору в сфері реагування на НС здійснюється за такими основними напрямками: державна політика у сфері забезпечення функціонування державної системи з попередження і реагування на НС; забезпечення безпеки населення і навколишнього середовища, попередження і ліквідації НС; підвищення стійкості функціонування об'єктів і галузей економіки в НС; матеріально-технічне і фінансове забезпечення, створення надзвичайних резервних фондів; державний нагляд і контроль за виконанням заходів щодо забезпечення безпеки населення і територій від аварій і катастроф природного і техногенного характеру [82, с. 257].

У сфері захисту населення і територій від НС організаційно-правовий механізм має особливо ключове значення, адже що при виникненні й ліквідації НС цей механізм задіює і діє одночасно відносно багатьох людей; по-друге, в ньому визначені регламенти щодо захисту людей та дії органів управління, сил і населення.

На сьогоднішній час законодавство у сфері ЦЗ базується на положеннях Конституції України, включає Закони України та ухвалених відповідно до них низки нормативно-правових актів.

У Конституції України визначено завдання держави та органів влади у сфері захисту населення від НС різного характеру. Так, у статті 3 визнається, що в Україні “людина, її життя, здоров’я та безпека є найвищою соціальною цінністю”, а права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. На неї покладено обов’язки щодо забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги по всій території [33].

У статті 50 закріплено право кожної людини на безпечне для життя і здоров’я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Визначено, що така інформація ніким не може бути засекречена.

КМУ, у відповідності до статті 116, забезпечує проведення політики у сферах охорони природи, екологічної безпеки і природокористування, в межах

своїєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (ст. 117).

На місцеві державні адміністрації на відповідній території (ст. 119) покладається, крім виконання законодавства у сфері захисту населення від НС, і реалізація державних, регіональних програм соціально-економічного розвитку та охорони довкілля. Результат реалізації яких нерозривно пов'язаний із станом техногенно-екологічної безпеки та рівнем ризику виникнення НС [33].

Загальні засади реалізації Конституційних положень безпеки населення та об'єктів економіки від негативних наслідків НС на теперішній час регулюються такими основоположними документами. Таких, як Закони України “Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру” та “Про правові засади цивільного захисту”. Положення закону “Про Цивільну оборону України” поступово втрачають свою актуальність і частково перебираються іншими законодавчими актами. Необхідно відзначити, що Закон України “Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру” є відправною точкою створення нормативно-правової бази системи ЦЗ в Україні.

Базуючись на основних положеннях Законів України “Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру”, “Про Цивільну оборону України”, “Про правовий режим надзвичайного стану”, “Про правовий режим воєнного стану”, “Про аварійно-рятувальні служби”, “Про пожежну безпеку”, “Про об'єкти підвищеної небезпеки”, “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку”, “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення”, “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи” Закон України “Про правові засади цивільного захисту” носить, по суті, перехідний характер і перебуває у стадії постійного удосконалення.

У 2013 році прийнято Кодекс цивільного захисту України який регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього

природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, та визначає повноваження Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів державної влади, що не входять до системи центральних органів виконавчої влади (далі - інші органи державної влади), Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, встановлює права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності [31].

До 2004 року на теренах України для позначення заходів, спрямованих на захист населення від наслідків надзвичайних ситуацій, використовувався термін "цивільна оборона". Це поняття було закріплено у Законі України "Про Цивільну оборону України" (від 03.02.1993 р. № 2974-ХІІ, втратив чинність).

Відповідно до зазначеного правового акта, цивільна оборона України становила собою державну систему органів управління, сил і засобів, завданням яких була організація та забезпечення захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру [54].

Зазначений закон передбачав також обов'язок Кабінету Міністрів України приймати рішення щодо участі країни в міжнародних заходах цивільної оборони, зокрема, в Міжнародній організації цивільної оборони та операціях європейських держав з надання допомоги в разі стихійних лих [31].

У 2004 році в Україні відбулася зміна підходів до організації захисту населення, що супроводжувалася введенням нового терміну – "цивільний захист", який замінив поняття "цивільна оборона". Це нововведення було закріплене в Законі України "Про правові засади цивільного захисту" (від 24.06.2004 р. № 1859-IV), що визначав цивільний захист як систему організаційних, інженерно-технічних, протиепідемічних та інших заходів.

Метою цивільного захисту було запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій, які становлять загрозу для життя та здоров'я людей або завдають матеріальних збитків як у мирний час, так і в особливий період [46, с. 52]. Однак, дія цього закону була припинена у 2013 році з ухваленням Кодексу цивільного захисту України. Він уніс нові положення та систематизував законодавчі акти у цій сфері.

Протягом тривалого часу Кодекс цивільного захисту України визначав, що цивільний захист є функцією держави щодо захисту населення, територій, навколишнього середовища та майна від надзвичайних ситуацій. Шляхом запобігання виникненню таких ситуацій, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим. Такий підхід відповідав концепції державного регулювання та контролю у цій сфері, що забезпечувало чітке нормативне врегулювання заходів цивільного захисту як у мирний час, так і в особливий період [39, с. 73].

Однак у 2022 році до Кодексу цивільного захисту України були внесені суттєві зміни, які дещо трансформували зміст терміну "цивільний захист", замінивши його визначення з функції держави на систему заходів, що, на наш погляд, є раціональною правовою корекцією.

У рамках продовження умовного плану дослідження слід зазначити, що 8 листопада 2023 року Верховна Рада України ратифікувала Угоду між Україною та Європейським Союзом щодо участі України в Механізмі цивільного захисту Союзу [55]. Цей крок відкриває нові горизонти для розвитку організаційно-правових засад у контексті обраної теми дослідження. Участь України в зазначеному механізмі є свідченням прагнення інтегруватися в європейські структури управління цивільним захистом та посилити свою спроможність у реагуванні на надзвичайні ситуації.

Водночас імплементація цього механізму стикається з певними викликами, зокрема через обмеженість фінансових ресурсів, необхідних для його ефективного функціонування в Україні. Зокрема, стаття 1 Угоди передбачає, що Україна не лише бере участь у Механізмі цивільного захисту, але й робить внесок

у його фінансування [55]. Це підкреслює важливість економічної стабільності країни як основи для реалізації європейських ініціатив у сфері цивільного захисту, що в свою чергу позитивно вплине на загальну безпеку населення.

Відповідно до статті 3 аналізованої Угоди, участь України в Механізмі залежить від фінансового внеску, а також витрат на управління, виконання та функціонування відповідно до загального бюджету Європейського Союзу [55]. Фінансовий внесок складається з двох основних компонентів: операційного внеску та плати за участь. Операційний внесок покриває витрати Механізму, що доповнює зобов'язання на платежі до бюджету ЄС, і розраховується на основі ключа внеску, який визначається як співвідношення ВВП України за ринковими цінами до ВВП ЄС. Це коригування викладено в Додатку I до зазначеної Угоди [55].

Плата за участь у Механізмі цивільного захисту становить 4% від річного операційного внеску, що розраховується відповідно до статті 3 Угоди. Ця плата вводиться поступово: у 2023 році – 1,5%, у 2024 році – 2%, у 2025 році – 2,5%, у 2026 році – 3%, а після 2027 року – 4%. Важливо відзначити, що плата за участь не підлягає ретроспективним коригуванням. Усі внески України або платежі від ЄС, а також розрахунки сум, що підлягають сплаті або отриманню, здійснюються в євро [55].

Участь України у Механізмі цивільного захисту Європейського Союзу передбачає постійний моніторинг, що здійснюється в рамках партнерства між Комісією та Україною [49]. Цей механізм включає правила належного фінансового управління, зокрема, фінансовий контроль, процедури відшкодування та заходи протидії шахрайству. Вони викладені в Додатку II до Угоди. Важливість цих положень полягає в забезпеченні прозорості та ефективності використання фінансування з боку ЄС, що є критично важливим для підтримки інститутів цивільного захисту в Україні.

Згідно з Прикінцевими положеннями Угоди, ЄС має право призупинити застосування цієї угоди у разі часткової або повної несплати фінансового внеску з боку України [55]. Така несплата може суттєво загрожувати ефективному

впровадженню та управлінню Механізмом цивільного захисту. У разі ненадходження платежу, що перевищує встановлений термін, Комісія надсилає офіційний лист-нагадування.

Якщо протягом 20 робочих днів після отримання цього листа платіж не буде здійснено, Комісія направляє Україні повідомлення про зупинення дії Угоди, яке набирає чинності через 15 днів після отримання відповідного повідомлення [55]. Це підкреслює важливість своєчасних фінансових зобов'язань для збереження участі в європейських механізмах безпеки.

Конституційно закріплений інтеграційний вектор розвитку України визначає завдання, які потребують реалізації на державному рівні, одним із яких є формування системи безпеки в цілому та забезпечення цивільного захисту зокрема. Повномасштабна агресія проти України, що триває. Вона призводить до збільшення кількості надзвичайних ситуацій, знищення критичної інфраструктури, а також значних екологічних втрат. У зв'язку з цим, проблеми у сфері цивільного захисту набувають все більшого масштабу та гостроти. Україні важко самотійно справлятися з наслідками цих надзвичайних ситуацій. Тому вона покладається на механізми міжнародної допомоги, зокрема на Механізм цивільного захисту ЄС.

Таким чином, механізм цивільного захисту складається з низки ключових інституційних компонентів. Включаючи Координаційний центр з реагування на надзвичайні ситуації, Європейський потенціал реагування на надзвичайні ситуації (добровільне об'єднання попередньо визначених можливостей держав-членів), підготовлених експертів.

Загальну систему зв'язку та інформації в надзвичайних ситуаціях, а також контактні пункти в державах-членах. Україна повинна враховувати цю структуру та активно працювати над розвитком своєї інституційної спроможності, базуючись на організаційно-правових засадах функціонування системи публічного управління. Це є критично важливим для ефективного реагування на виклики, що постають перед країною в умовах сучасної кризи. Нормативно – складається з комплексу законодавчих та нормативно-правових

актах, на підстав яких здійснюється публічне управління у сфері цивільного захисту на всіх шаблях управління.

2.2 Організація публічного управління в сфері цивільного захисту на рівні територіальної громади (на прикладі Роганської територіальної громади Харківського району Харківської області)

За матеріалами вільної енциклопедії «Вікіпедія», Роганська селищна територіальна громада є об'єднаною територіальною громадою, що розташована у Харківському районі Харківської області в Україні. Адміністративним центром громади є селище Рогань. Площа громади складає 77,07 км². Кількість населення – 14 108 мешканців. Станом на 2017 рік. Громада була утворена 24 червня 2016 року шляхом об'єднання Роганської селищної ради та Пономаренківської сільської ради Харківського району Харківської області. До складу громади входять 7 населених пунктів. Зокрема, 2 селища (Рогань і Докучаєвське) і 5 сіл. Борове, Лелюки, Логачівка, Пономаренки, Хроли [73].

Проблемами цивільного захисту на території громади опікується Сектор з питань цивільного захисту населення і територій виконавчого комітету Роганської селищної ради є структурним підрозділом виконавчого комітету Роганської селищної ради. Він забезпечує роботу щодо вирішення питань у сфері цивільного захисту. Свою діяльність здійснює на основі відповідного Положення [52]. Це Положення затверджене Начальником Роганської селищної військової адміністрації. Відповідно до нього Сектор підзвітний і підконтрольний селищній раді, підпорядкований виконавчому комітету Роганської селищної ради, голові селищної ради, заступнику голови селищної ради та секретарю селищної ради.

Сектор у своїй роботі керується Конституцією і законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, рішеннями селищної ради та її виконавчого комітету, розпорядженнями голови та цим Положенням.

До основних завдань сектору з питань цивільного захисту населення і територій виконавчого комітету Роганської селищної ради віднесено здійснення функцій постійно діючого органу управління цивільного захисту територіальної громади.

- Забезпечення підготовки, скликання та проведення засідань, а також контролю за виконанням рішень комісії з питань техногенно - екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, здійснення функцій робочого органу (секретаріату) такої комісії.

- Забезпечення готовності органів управління та сил цивільного захисту громади до дій за призначенням та розроблення та подання на затвердження планів у сфері цивільного захисту, здійснення контролю за їх виконанням.

- Розроблення проектів місцевих програм у сфері цивільного захисту, зокрема спрямованих на захист населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, зменшення можливих втрат, надання цих програм у встановленому порядку на затвердження, забезпечення моніторингу їх реалізації [52].

- Організація та проведення моніторингу надзвичайних ситуацій, здійснення прогнозування імовірності їх виникнення та визначення показників ризику.

Запобігання та реагування на пожежі, їх наслідки, небезпечні події.

- Утворення пожежно-рятувальних підрозділів місцевої та добровільної охорони, здійснення контролю за їх готовністю до дій за призначенням.

- Взаємодія з органами управління та підрозділами ДСНС.

- Забезпечення створення і належного функціонування місцевих систем оповіщення цивільного захисту, системи раннього виявлення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення.

- Забезпечення здійснення оповіщення та інформування населення про загрозу і виникнення надзвичайних ситуацій, у тому числі в доступній для осіб з вадами зору та слуху формі [52].

Підготовка пропозицій щодо утворення комунальних аварійно-рятувальних служб, здійснення контролю за їх готовністю до дій за призначенням:

- Здійснення методичного керівництва щодо утворення та функціонування об'єктових спеціалізованих служб цивільного захисту та об'єктових формувань цивільного захисту, контролю за їх готовністю до дій за призначенням.

- Надання методичної допомоги органам з евакуації щодо організації проведення евакуації та підготовки районів для розміщення евакуйованого населення і його життєзабезпечення, а також зберігання матеріальних і культурних цінностей [52].

- Організація та забезпечення навчання з питань цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки посадових осіб органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, керівників та їх заступників, здійснення підготовки населення до дій у надзвичайних ситуаціях.

- Організація підготовки органів управління та сил ЦЗ громади до дій за призначенням (рис. 2.1).

- Організація роботи консультаційних пунктів з інформування громадян про надзвичайні ситуації та поведінку, якої слід дотримуватися у разі їх загрози або виникнення.

- Здійснення контролю за проведенням практичної підготовки органів управління та сил ЦЗ на підприємствах, в установах та організаціях, що є у сфері управління селищної ради, шляхом узагальнення звітів про проведення спеціальних об'єктових навчань (тренувань) з питань цивільного захисту.

- Організація та здійснення заходів радіаційного, хімічного, біологічного, медичного захисту населення та інженерного захисту територій від наслідків надзвичайних ситуацій [52].

- Підготовка пропозицій щодо віднесення суб'єктів господарювання, що належать до сфери управління об'єднаної територіальної громади, що знаходяться у приватній власності, до категорії цивільного захисту та надання їх переліку на затвердження у встановленому порядку.

- Визначення потреби та організація завчасного накопичення і підтримання у постійній готовності засобів індивідуального захисту для населення, яке проживає у прогнозованих зонах хімічного забруднення і зонах спостереження суб'єктів господарювання радіаційної небезпеки I і II категорій, та формувань цивільного захисту, а також приладів дозиметричного і хімічного контролю та розвідки [52].

- Організація та здійснення заходів з питань створення, збереження і використання матеріальних резервів для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

- Організація виконання вимог законодавства щодо створення, обліку, використання, утримання та реконструкції фонду захисних споруд цивільного захисту.

- Визначення потреби фонду захисних споруд цивільного захисту, планування та організація роботи з дообладнання або спорудження в особливий період підвальних та інших заглиблених приміщень для укриття населення, організація його укриття.

- Підготовка рішень про подальше використання захисних споруд цивільного захисту державної та комунальної власності.

- Організація проведення технічної інвентаризації захисних споруд цивільного захисту, виключення їх, за погодженням із ДСНС, з фонду таких споруд [52].

- Надання на запити замовників вихідних даних та вимог до завдань на розробку розділу інженерно-технічних заходів цивільного захисту у складі містобудівної документації та участь у підготовці вихідних даних для розробки розділу інженерно-технічних заходів цивільного захисту у проектній документації.

- Підтримання у готовності пункту управління (у разі утворення), забезпечення їх обладнання засобами управління, організація оперативно-чергової служби в цілодобовому режимі.

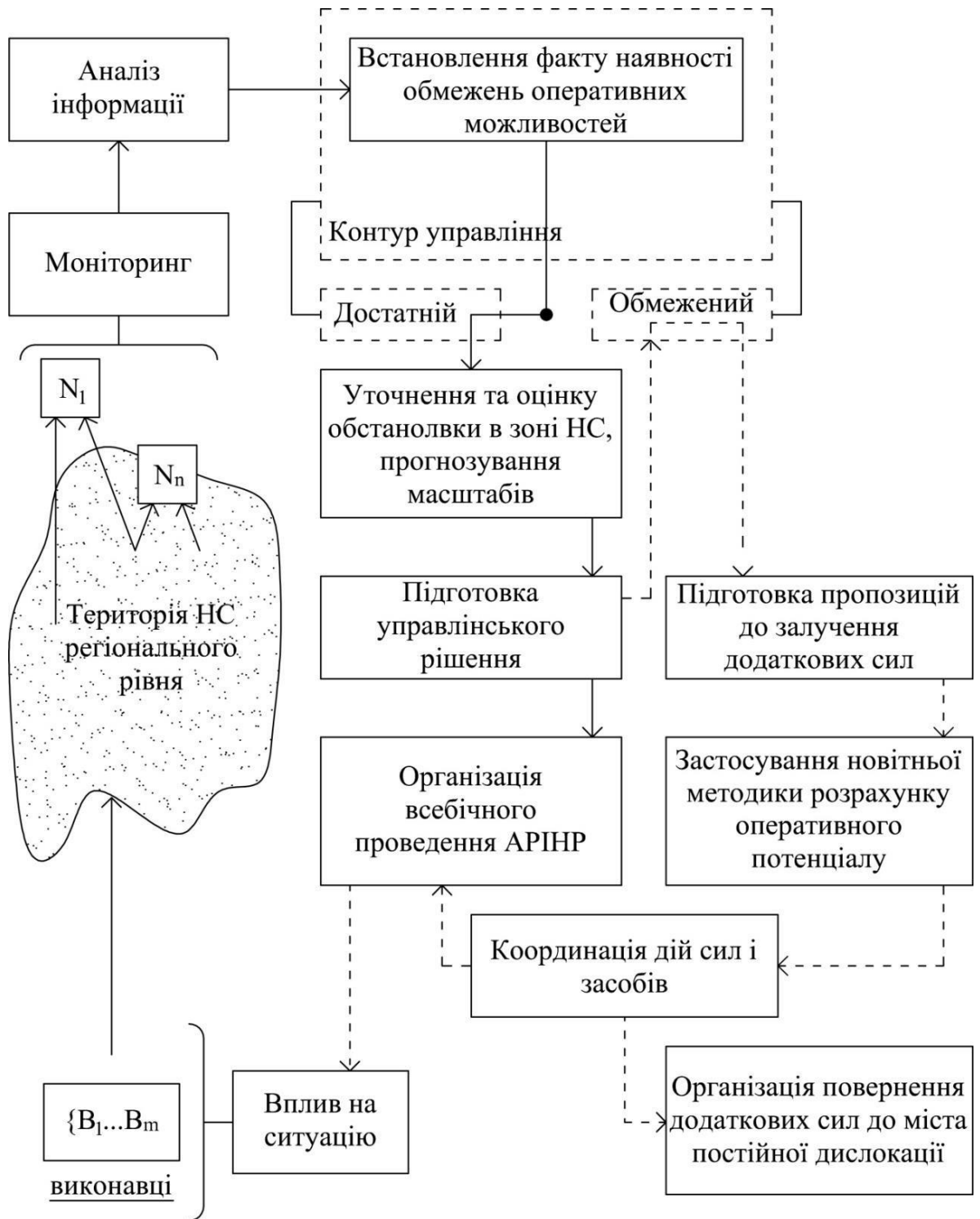


Рис. 2.1. Структурно-логічна модель прийняття управлінського рішення щодо ліквідації НС на рівні територіальної громади

Розроблення та вжиття заходів щодо забезпечення сталого функціонування суб'єктів господарювання, що продовжують свою діяльність в особливий період та належать до сфери управління громади:

- Виконання, у межах визначених повноважень, функції з управління майном, що передано до сфери його управління.

- У режимі підвищеної готовності забезпечує організацію оповіщення осіб органів управління та сил цивільного захисту громади, а також населення про загрозу виникнення надзвичайної ситуації та інформування їх про дії у можливій зоні надзвичайної ситуації та формує оперативні групи для виявлення причин погіршення обстановки та підготовки пропозицій щодо її нормалізації.

- Здійснює підготовку розпорядчих документів, спрямованих на посилення спостереження та контролю за гідрометеорологічною обстановкою, ситуацією на потенційно небезпечних об'єктах, території об'єкта підвищеної небезпеки та/або за його межами, території, на якій існує загроза.

- Виникнення геологічних та гідрогеологічних явищ і процесів, а також здійснює постійне прогнозування можливості виникнення надзвичайних ситуацій та їх масштабів.

- Організовує функціонування постів радіаційного і хімічного спостереження та розрахунково-аналітичних груп для здійснення спостереження за радіаційною і хімічною обстановкою при загрозі і виникненні надзвичайних ситуацій, пов'язаних з викидом (виливом) у довкілля радіоактивних та небезпечних хімічних речовин [52].

- Уточнює (у разі потреби) план реагування на надзвичайні ситуації, здійснює заходи щодо запобігання їх виникненню.

- Уточнює та здійснює заходи щодо захисту населення і територій від можливих надзвичайних ситуацій.

- Бере участь у заходах із приведення у готовність наявних сил і засобів цивільного захисту, здійснює підготовку пропозицій щодо залучення у разі потреби додаткових сил і засобів.

У режимі надзвичайної ситуації:

- Забезпечує організацію оповіщення осіб органу управління та сил цивільного захисту громади, а також населення про виникнення надзвичайної ситуації.

- Здійснює підготовку розпорядчих документів щодо переведення органів управління та сил ЦЗ громади у режим надзвичайної ситуації, про призначення керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та спеціальної комісії з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, у разі прийняття рішення про її утворення.

- Організовує роботи із визначення зони надзвичайної ситуації; здійснює постійне прогнозування зони можливого поширення надзвичайної ситуації та масштабів можливих наслідків.

- Організовує безперервний контроль за розвитком надзвичайної ситуації та обстановкою на аварійних об'єктах і прилеглих до них територіях.

- Забезпечує інформування органів управління цивільного захисту та населення про розвиток надзвичайної ситуації та заходи, що здійснюються.

- Бере участь в організації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, керівництві проведенням відновлювальних робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; організації заходів щодо життєзабезпечення постраждалого населення; організації (у разі потреби) евакуаційних заходів; організації радіаційного, хімічного, біологічного, інженерного та медичного захисту населення і територій від наслідків надзвичайної ситуації [52].

У режимі надзвичайного стану - виконує завдання відповідно до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану».

В особливий період громада продовжує функціонувати із урахуванням вимог Кодексу цивільного захисту України та особливостей, що визначаються згідно з вимогами законів України «Про правовий режим воєнного стану», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також інших нормативно-правових актів.

Сектор має право:

1. Своєчасно одержувати, у встановленому порядку, від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від підпорядкування та форм власності інформацію, необхідну для здійснення покладених на сектор повноважень.

2. З метою забезпечення своєчасного виконання завдань, які потребують оперативного вжиття сектором відповідних заходів, виконавчі органи селищної ради та їх посадові особи зобов'язані невідкладно подавати необхідні документи, довідки, розрахунки, інші матеріали на вимогу сектору.

3. Заслуховувати посадових осіб структурних підрозділів селищної ради, осіб керівного складу цивільного захисту підприємств, установ та організацій усіх форм власності з питань цивільного захисту. Та, в установленому законом порядку, надавати їм обов'язкові для виконання вказівки про усунення недоліків і порушень вимог цивільного захисту і техногенної безпеки.

4. В установленому порядку залучати до проведення заходів, пов'язаних із забезпеченням запобігання виникнення надзвичайних ситуацій. Та у разі їх виникнення, сили і засоби підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності і підпорядкування.

5. Залучати для проведення заходів, пов'язаних із забезпеченням запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, спеціалізовані служби цивільного захисту [52].

6. На завідувача сектору та головного спеціаліста сектору поширюються основні обов'язки і права посадових осіб місцевого самоврядування передбачені Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та іншими нормативними актами.

Структура, чисельність працівників сектору визначаються штатним розписом виконавчого комітету, що затверджується селищним головою в межах граничної чисельності, фонду оплати праці працівників і видатків на утримання виконавчого комітету, затвердженого селищною радою.

Сектор очолює завідувач. У разі відсутності завідувача його обов'язки виконує інший працівник сектору.

Завідувач сектору, головний спеціаліст сектору, спеціаліст сектору, призначаються на посаду та звільняються з посад селищним головою.

Організація роботи сектору здійснюється відповідно до вимог Регламенту Роганської селищної ради, Регламенту виконавчого комітету, планів сектору,

інших нормативно-правових та розпорядчих документів та з урахуванням функцій і завдань сектору.

Сектор провадить свою діяльність на основі квартальних, місячних планів, що затверджуються заступником селищного голови.

Службові обов'язки працівників сектору визначаються посадовими інструкціями, які затверджуються за поданням завідувача сектору заступником селищного голови.

Розподіл посадових обов'язків між працівниками сектору затверджується завідувачем сектору.

7. Вивчення питань, що належать до компетенції сектору, проводиться згідно з планами, погодженими із заступником селищного голови.

Сектор у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє з іншими відділами, структурними підрозділами виконкому селищної ради, використовує у своїй роботі підготовлені ними оперативні, довідкові та статистичні відомості, підтверджені в установленому порядку.

Інформації, відомості, які не передбачені офіційною статистичною звітністю, запитуються сектором у структурних підрозділів селищної ради та її виконавчого комітету.

Діловодство сектору ведеться згідно з номенклатурою справ виконкому селищної ради, що затверджується керуючим справами виконкому, в установленому порядку.

Завідувач сектором здійснює свою діяльність у межах наданих йому повноважень відповідно до Положення про Сектор. Він організовує роботу Сектору і несе персональну відповідальність за виконання покладених на сектор завдань та забезпечує виконання плану роботи виконкому селищної ради з питань, що стосуються сектору, доручень селищного голови та заступника селищного голови, плану роботи сектору [52].

А також сприяє підвищенню професійної та ділової кваліфікації працівників сектору, проводить з ними навчання. Координує взаємодію Сектору з іншими структурними підрозділами селищної ради та її виконавчого комітету.

Він підписує та візує документи в межах своєї компетенції та має право бути присутнім на засіданнях селищної ради, виконавчого комітету, інших консультативно-дорадчих органах, нарадах, семінарах та інших заходах, що проводяться в селищній раді.

Представляє Сектор у державних установах та громадських організаціях з питань, що пов'язані з діяльністю сектору.

Вимоги до начальника сектору: він повинен мати вищу освіту за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра; спеціаліста. Також стаж роботи за фахом у державній службі або службі в органах місцевого самоврядування чи на керівних посадах у інших сферах управління не менше 2 років.

Припинення діяльності Сектору здійснюється за рішенням Роганської селищної ради.

Під час реалізації повноважень, Сектор взаємодіє з:

- виконавчими органами селищної ради та їх структурними підрозділами;
- постійними комісіями селищної ради і депутатами селищної ради;
- комунальними підприємствами, установами та організаціями;
- відповідними підрозділами місцевих органів державної виконавчої влади та іншими органами місцевого самоврядування;
- об'єднаннями громадян, громадянами.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ

3.1 Упровадження нових підходів до організації цивільного захисту в умовах воєнного стану

У сучасному світі спостерігається перехід системи цивільного захисту від реагування на потенційні надзвичайні ситуації до забезпечення стійкості держави під час різних кризових ситуацій. Цей процес передбачає активізацію взаємодії органів управління та сил цивільного захисту з Збройними силами та правоохоронними органами, що є критично важливим для підвищення ефективності заходів у кризових умовах [50].

Початок ХХІ століття характеризується глибокою кризою системи міжнародної безпеки, серед причин якої слід відзначити так звані гібридні війни. У цих конфліктах їх учасники використовують широкий спектр невійськових засобів впливу, зокрема політичних, економічних, соціальних, інформаційних та екологічних. Брак адекватних заходів протидії цим гібридним загрозам, а також нехтування нормами міжнародного гуманітарного права з боку одного з ініціаторів призвели до розв'язання повномасштабної війни на території Європи. Що має серйозні наслідки для глобальної стабільності.

Однією з основних викликів сучасності стала пандемія COVID-19, яка, незважаючи на запровадження масової вакцинації, залишається невирішеною проблемою для світової спільноти. За таких умов система цивільного захисту потребує адаптації до нових реалій, що вимагає інтеграції нових підходів до забезпечення безпеки населення на рівні територіальних громад. В Україні цей перехід реалізується в надзвичайно складних умовах, спочатку антитерористичної операції, а згодом операції Об'єднаних сил на Сході України, до яких з часом додався карантин, запроваджений для протидії пандемії COVID-

19. Сьогодні країна вже понад пів року живе в умовах воєнного стану, що ще більше ускладнює завдання з організації цивільного захисту на рівні територіальних громад.

Починаючи з 2014 року, в Україні активні бойові дії відбувалися лише на території окремих регіонів Донецької та Луганської областей. Цей географічний обмежений характер конфлікту зумовив необхідність забезпечення цивільного захисту під час антитерористичної операції. Що проводилась з метою подолання терористичної загрози та збереження територіальної цілісності країни. Однак, ці заходи мали обмежений масштаб. Фокусувалися лише на вказаних регіонах, залишаючи інші території в Україні менш підготовленими до потенційних загроз.

У квітні 2018 року розпочалася операція Об'єднаних сил, що стала новим етапом у забезпеченні безпеки в Україні. Цей період відзначається впровадженням особливого порядку, спрямованого на захист життєво важливих інтересів суспільства і держави під час надання відсічі збройній агресії у зонах безпеки, прилеглих до районів бойових дій. Такі заходи є важливими для координації зусиль органів державної влади та місцевого самоврядування, що повинні ефективно реагувати на зміни в ситуації безпеки.

Системний підхід до організації цивільного захисту на рівні територіальних громад вимагає не лише реагування на безпосередні загрози, а й створення механізмів для запобігання виникнення надзвичайних ситуацій. Це передбачає проведення навчань, підготовку місцевих мешканців до дій у надзвичайних ситуаціях та інтеграцію цивільного захисту в загальну стратегію розвитку громади. Залучення громадськості у процес організації цивільного захисту є необхідним для формування культури безпеки, що підвищує рівень готовності населення до реагування на кризові ситуації [27, с. 218].

У березні 2020 року, відповідно до розпорядження Уряду України, для забезпечення єдиної державної системи цивільного захисту на всій території країни було введено режим надзвичайної ситуації. Це рішення було прийнято з метою ліквідації наслідків медико-біологічної надзвичайної ситуації природного

характеру державного рівня та забезпечення санітарного і епідемічного благополуччя населення. Даний режим надзвичайної ситуації мав стратегічне значення, оскільки дозволив централізовано координувати дії органів державної влади і місцевого самоврядування в умовах пандемії COVID-19.

Протягом усього періоду дії цього режиму, який з певною періодичністю продовжувався, були впроваджені різноманітні заходи для контролю за епідемічною ситуацією в країні. Згідно з останнім рішенням, режим надзвичайної ситуації мав тривати до 31 грудня 2022 року. Це дозволило створити більш адаптовану систему реагування на кризові ситуації, забезпечуючи при цьому належний рівень готовності органів цивільного захисту до нових викликів [67].

Із 24 лютого 2022 року ситуація в Україні докорінно змінилася: у зв'язку з масштабним збройним вторгненням військ російського загарбника на територію нашої країни було введено воєнний стан згідно з Указом Президента України. Це кардинально вплинуло на функціонування системи цивільного захисту, що вимагало негайного приведення її до повної готовності для виконання завдань у кризових умовах. Уряд України, на підставі цього указу, активував план цивільного захисту на особливий період, встановивши ступінь готовності «повна готовність». З метою оперативної координації дій національних та місцевих органів у критичних обставинах.

Ключовою задачею для обласних державних адміністрацій стала організація евакуації населення з районів збройних конфліктів, що потребувало значних зусиль у координації транспортної та соціальної інфраструктури. Важливим завданням також було ухвалення оперативних рішень щодо евакуації населення у разі загрози чи виникнення конфліктів на територіях під їхньою юрисдикцією. Окрім цього, адміністраціям було доручено забезпечити збереження матеріальних та культурних цінностей шляхом їх евакуації у разі загрози знищення. Що підкреслило необхідність багаторівневого підходу до збереження національної спадщини в умовах воєнних дій.

Протягом понад пів року країна продовжує жити в умовах воєнного стану та режиму надзвичайної ситуації. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та Порядку здійснення заходів під час введення комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування [68], на підконтрольних Україні територіях вночі діє комендантська година. У регіонах, близьких до районів активних бойових дій, комендантську годину періодично продовжують і на денний час для боротьби з ворожими диверсійно-розвідувальними групами та корегувальниками. Такий підхід дозволяє зменшити ризики для населення та забезпечити ефективний контроль безпеки, підсилюючи оборонні можливості країни. Та створюючи умови для стабільного функціонування в умовах активної фази воєнного конфлікту.

Із перших днів війни в Україні було оперативно активовано систему оповіщення та інформування населення про повітряну тривогу. Для передачі сигналів використовувалися всі наявні ресурси комунікації: зокрема, системи телерадіомовлення АТ «НСТУ», державні та публічні телерадіокомпанії, а також комунальні й громадські теле- і радіоорганізації, незалежно від форми власності, які використовували свої телемережі та мережі ефірного радіомовлення. Додатково залучалися оператори електронних комунікацій із використанням загальнодоступних комунікаційних мереж. Таких як телефонний зв'язок та текстові повідомлення, що значно розширило охоплення населення. Завдяки цьому забезпечувалося оперативне попередження людей про загрози в усіх регіонах країни [64].

Інтернет-ресурси, такі як вебсайти та соціальні мережі, також відігравали ключову роль у поширенні інформації про повітряну тривогу. Додатково, мобільні застосунки та месенджери продемонстрували свою ефективність у забезпеченні швидкого доступу до критичної інформації для громадян. В якості прикладу можна назвати мобільний застосунок «Київ Цифровий», який став надійним засобом інформування мешканців столиці про загрози та заходи цивільного захисту.

У вересні 2022 року Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) ініціювала тестування нової системи інформування населення про загрози, що працює через операторів мобільного зв'язку Київстар, Vodafone та Lifecell. Ця система використовує технологію Cell Broadcast, яка має кілька переваг перед стандартними SMS-повідомленнями: високу швидкість доставки сповіщень. Можливість вибору конкретних географічних зон для інформування та звуковий сигнал на телефоні навіть у режимі без звуку. Такі технічні переваги є важливими для швидкого реагування громадян на потенційні загрози.

Під час сигналу повітряної тривоги робота підприємств, установ та організацій припиняється, персонал та відвідувачі переміщуються до найближчих укриттів цивільного захисту, що є обов'язковою вимогою. У випадках, коли доступ до укриттів ускладнений, застосовується «правило двох стін» як додатковий захід безпеки. У деяких населених пунктах у цей час також припиняється рух наземного громадського транспорту, пасажери висаджуються та направляються до найближчих укриттів. Це організоване реагування на загрози підкреслює необхідність узгоджених дій на рівні місцевих органів влади. Що дозволяє забезпечити максимальний рівень безпеки для населення навіть у найскладніших умовах.

Унаслідок активних бойових дій на території північних, східних та південних областей України значна кількість підприємств була змушена призупинити. Або повністю припинити свою господарську діяльність. Багато підприємств, які формували бюджети регіонів та забезпечували їх економічний розвиток, зазнали значних руйнувань і пошкоджень. Це негативно вплинуло на фінансову стабільність місцевих громад. Особливо це стосується містоутворювальних підприємств, а також об'єктів життєзабезпечення та критичної інфраструктури. Втрата їх призвела до зниження якості життя мешканців цих регіонів. Окрім того, значно зменшилась економічна активність малого та середнього бізнесу. Частина якого була вимушено переміщена до більш безпечних регіонів або припинила діяльність повністю.

Не менш серйозних втрат зазнали й об'єкти соціальної інфраструктури, такі як заклади освіти, культури, охорони здоров'я, торговельні центри, об'єкти транспортної інфраструктури, житлові будинки та господарські споруди. Руйнування цих установ ускладнює забезпечення базових потреб населення та призводить до серйозних соціальних наслідків, включаючи масове переміщення людей, поранення та загибель мирного населення. Через війну понад 8 мільйонів осіб стали внутрішньо переміщеними особами в Україні. Тоді як більше 7,5 мільйонів, переважно жінки з дітьми, змушені були залишити країну. Рятуючись від обстрілів та залишаючи території, які опинилися під тимчасовою окупацією.

Додатковою загрозою для безпеки країни стала окупація двох ядерних об'єктів – Чорнобильської та Запорізької атомних електростанцій. Хоча територію Чорнобильської АЕС згодом залишили, обстріли захопленої Запорізької АЕС можна розцінювати як акт ядерного тероризму. Який створює ризик катастрофи з можливими наслідками для всієї Європи. Цей інцидент служить інструментом ядерного шантажу з боку рф. Що спрямовано на залякування світової спільноти та підсилення загрози міжнародній безпеці.

Окрім того, в населених пунктах, що зазнали тимчасової окупації, спостерігаються випадки подачі неочищеної технічної води через пошкоджені інженерні мережі без належної дезінфекції. Така вода може містити патогенні віруси і бактерії, що сприяє поширенню інфекційних захворювань. Підвищуючи ризики епідемій. Іншою екологічною загрозою є лісові, степові пожежі та пожежі на полях зернових культур, які виникають внаслідок вибухів боєприпасів або умисних підпалів у зонах бойових дій [51, с. 56-58]. Водночас, на тимчасово окупованих територіях та у зонах бойових дій аварійні та рятувальні служби часто не можуть повноцінно виконувати свої функції через безперервні обстріли. Що значно ускладнює надання допомоги населенню і ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій.

В умовах воєнного стану у 2023 році посівна кампанія та збирання врожаю проходили за нових, безпрецедентних вимог безпеки. Особливістю цього процесу стала обов'язкова вимога проведення огляду полів перед початком

польових робіт силами піротехнічних служб. Цей огляд спрямовано на виявлення покинутої ворожої техніки, боєприпасів чи інших вибухонебезпечних предметів, що можуть становити загрозу життю аграріїв та безпеці врожаю. Ураховуючи масштаби загроз, було вирішено створити 80 нових піротехнічних підрозділів у складі Державної служби України з надзвичайних ситуацій, покликаних прискорити процес гуманітарного розмінування та зменшити небезпеку для сільськогосподарських підприємств.

До забезпечення цих підрозділів необхідним технічним обладнанням активно долучаються міжнародні партнери. Надаючи підтримку у вигляді піротехнічних команд та спеціалізованої техніки для гуманітарного розмінування [84].

Однією з критичних проблем, що постали перед Україною, є забезпечення теплопостачання в осінньо-зимовий період у населених пунктах, які зазнали масштабних руйнувань інфраструктури життєзабезпечення. Через постійні обстріли та руйнування систем опалення, водо-, електро- та газопостачання, багато регіонів стикаються з неможливістю відновлення цих послуг, що загрожує безпеці та здоров'ю населення. Зважаючи на це, наприкінці липня 2022 року, відповідно до статті 33 Кодексу цивільного захисту України [31], Уряд України ухвалив рішення про створення Координаційного штабу. Для координації та проведення обов'язкової евакуації населення Донецької області, яке стане необхідним заходом для підготовки до опалювального сезону в умовах воєнного стану.

До складу Координаційного штабу увійшли представники різних міністерств, силових відомств та обласних військових адміністрацій. Це забезпечує комплексний підхід до організації евакуаційних заходів. Це рішення було обумовлене ситуацією в Донецькій області, де постійні обстріли та зруйновані газопроводи унеможливають відновлення газопостачання для опалення в осінньо-зимовий період, створюючи пряму загрозу населенню.

Донецька область стала першою, де запроваджено обов'язкову евакуацію, однак експерти прогнозують, що у разі погіршення ситуації ця практика може

поширитися на інші регіони. Із наближенням холодного сезону значна частина населення може залишитися без опалення через навмисні атаки агресора на об'єкти теплоенергетики. Зокрема, у зоні ризику знаходяться Запорізька, Миколаївська, Харківська області, де цілеспрямоване руйнування об'єктів теплопостачання й електроенергетики суттєво ускладнить відновлення послуг та створить потребу у заходах з евакуації [27, с. 229].

Необхідно зазначити, що активні бойові дії на території України спричинили численні надзвичайні ситуації з комплексними наслідками. Які створюють суттєві виклики як для безпеки населення, так і для життєво необхідних функцій державної системи цивільного захисту. Такі умови обумовлюють потребу в організації низки завдань. Які раніше не були типовими для повсякденної діяльності або навіть для діяльності в умовах карантину. З огляду на виклики сьогодення, функціональні та територіальні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту мають забезпечити виконання комплексу заходів, серед яких:

- Проведення роз'яснювальної роботи серед населення, спрямованої на підвищення обізнаності про заходи безпеки під час повітряної тривоги. А також в разі виявлення вибухонебезпечних предметів. Особлива увага повинна приділятися системному інформуванню щодо безпечних дій у надзвичайних ситуаціях, а також суворому контролю за дотриманням відповідних заходів безпеки з боку громадян. Це має на меті зменшення ризиків для життя та здоров'я людей, особливо в умовах постійної загрози обстрілів та замінування територій.

- Обстеження укриттів цивільного захисту в навчальних закладах різних рівнів, включаючи заклади загальної середньої, вищої та професійно-технічної освіти. Забезпечення належного стану укриттів є критичним для захисту дітей, студентів та працівників освітніх закладів, особливо в регіонах, що зазнають активних бойових дій.

- Ліквідація наслідків бойових дій, що включає проведення гуманітарного розмінування територій, звільнених від окупації, зокрема населених пунктів, лісосмуг, об'єктів транспортної інфраструктури,

сільськогосподарських угідь та водойм. Ці заходи мають на меті відновлення безпеки на територіях, де продовжують залишатися вибухонебезпечні предмети, що становлять значну загрозу для життя цивільного населення.

– Відновлення роботи об'єктів критичної інфраструктури, зокрема систем водо-, електро-, газо- та тепlopостачання, що зазнали пошкоджень внаслідок обстрілів. Забезпечення безперебійного функціонування цих об'єктів є необхідним для підтримки життєдіяльності населення та забезпечення основних потреб у теплі, воді та електроенергії, що стає особливо важливим у зимовий період.

– Гасіння пожеж, проведення рятувальних операцій та пошук осіб, які могли опинитися під завалами внаслідок ракетних обстрілів будинків, підприємств та інших споруд. Ці заходи вимагають швидкого реагування та чіткої координації дій служб цивільного захисту для мінімізації людських втрат.

– Активне залучення міжнародних організацій до ліквідації наслідків бойових дій на території України. Співпраця з міжнародними партнерами дозволяє прискорити гуманітарне розмінування, а також забезпечити необхідну матеріальну та технічну підтримку в ситуаціях, які перевищують національні можливості.

Таким чином, комплексна організація цивільного захисту населення в умовах бойових дій потребує значних ресурсів, скоординованих дій та розширеної підтримки з боку як національних, так і міжнародних структур. Це забезпечує підвищення рівня безпеки та стійкості територіальних громад до надзвичайних ситуацій, викликаних воєнними діями.

3.2 Запровадження комплексного підходу до організації цивільного захисту

Кодекс цивільного захисту України констатує, що державна система цивільного захисту створена з метою реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, орієнтована на узгоджене планування та скоординоване

здійснення заходів щодо захисту населення, територій та навколишнього середовища від надзвичайних ситуацій, які можуть виникнути як у мирний час, так і в особливий період [31].

Цей законодавчий акт встановлює відповідальність за здійснення заходів щодо цивільного захисту на різних рівнях влади. Та регулює співпрацю між різними органами та структурами в цій сфері. Реалізація цивільного захисту відповідно до цього законодавства є однією з важливих складових національної безпеки України. Україна стикається з різноманітними загрозами, серед яких природні катастрофи, техногенні аварії, терористичні акти, а також агресія з боку інших країн. Враховуючи це, розвиток та підвищення ефективності системи цивільного захисту є невідкладним завданням. Сучасний стан розвитку державного управління в сфері цивільного захисту населення розглядається як важлива складова системи забезпечення національної безпеки. Це є одним із ключових елементів цієї системи, яка охоплює широкий спектр заходів та інструментів для запобігання та реагування на загрози і надзвичайні ситуації.

Для ефективного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій важливим є розвиток інформаційно-аналітичних методів наукового прогнозування. Для досягнення успіху у цьому напрямку необхідно враховувати кілька ключових аспектів: збір та аналіз даних, розвиток прогностичних моделей, інтеграція технологій штучного інтелекту (ШІ). А також створення інформаційно-аналітичних центрів, навчання персоналу.

Управління системою цивільного захисту населення в Україні як надзвичайно важливе для забезпечення національної безпеки та стабільності країни, особливо в умовах великої геополітичної напруги та ризику конфліктів є актуальним. Вагомою є координації дій між різними галузями державного управління. А також співпрацю з громадськістю для ефективного вирішення викликів цивільного захисту, а саме потреба в постійному вдосконаленні стратегій та методів реагування на загрози. Що виникають у сучасному світі, такі як природні катастрофи, терористичні атаки, кіберзагрози та інші надзвичайні події.

Роль держави у сфері цивільного захисту (ЦЗ) є надзвичайно важливою через складність та мережевий характер цієї сфери. Забезпечення ефективного стану цивільної безпеки та системи цивільного захисту населення вимагає взаємодії та координації різних державних органів, місцевого самоврядування, громадських організацій та інших зацікавлених сторін. Отже, актуальність дослідження управління системою цивільного захисту населення в Україні є надзвичайно важливим для забезпечення національної безпеки та стабільності країни, особливо в умовах великої геополітичної напруги та ризику конфліктів.

Виходячи з того, що цивільний захист, за визначенням Н. Клименко, це система організаційних, інженерно-технічних, санітарно-гігієнічних, протиепідемічних та інших заходів, які здійснюються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підпорядкованими їм силами і засобами, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, добровільними рятувальними формуваннями, що забезпечують виконання цих заходів з метою запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій, які загрожують життю та здоров'ю людей, завдають матеріальних збитків у мирний час і в особливий період.

Цивільний захист здійснюється з метою реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення безпеки та захисту населення і територій, матеріальних і культурних цінностей та докiлля від негативних наслідків надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період; подолання наслідків надзвичайних ситуацій, у тому числі на територіях іноземних держав відповідно до міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Цивільний захист здійснюється на принципах: гарантування державою громадянам конституційного права на захист життя, здоров'я та їх майна. А юридичним особам – права на безпечне функціонування; добровільності при залученні людей до здійснення заходів у цій сфері, пов'язаних з ризиком для життя і здоров'я; комплексного підходу до вирішення завдань цивільного захисту. Створення системи раціональної превентивної безпеки з метою

максимально можливого, економічно обґрунтованого зменшення ймовірності виникнення надзвичайних ситуацій і мінімізації їх наслідків; територіальності та функціональності єдиної державної системи цивільного захисту населення і територій. Мінімізації заподіяння шкоди довкіллю; гласності, вільного доступу населення до інформації у сфері [28, с. 636].

Кодекс цивільного захисту України Статтею 7 «Основні принципи здійснення цивільного захисту», пунктом 1 «Цивільний захист здійснюється за такими основними принципами» констатує застосування «комплексного підходу до вирішення завдань цивільного захисту» [31].

Сам по собі «комплексний підхід» передбачає одночасне вирішення чисельних і різних за своєю сутністю завдань системи. Але не порушуючи при цьому взаємозв'язки між окремими компонентами цієї системи. Цей підхід перекликається з системним підходом. Який у науці публічного управління за визначенням В. Бакуменка і В. Князева забезпечує сприйняття об'єкта дослідження як відкритої, ймовірнісної системи та встановлення зв'язків між її елементами [4, с. 491].

На основі положень Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України визначено стратегічні напрями модернізації Єдиного державного центру цивільного захисту (ЄДС ЦЗ) та Державної служби з надзвичайних ситуацій (ДСНС). Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» конкретизує функції сектору безпеки й оборони, які включають «надання допомоги органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування у запобіганні та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного, техногенного та воєнного характеру», а також передбачають розширення міжнародного співробітництва у цій сфері.

Зростання значущості цивільного захисту як елемента національної безпеки обумовлює необхідність його системного розвитку та стратегічного вдосконалення. Розвиток цивільного захисту населення невідривно пов'язаний із загальною еволюцією держави, її законодавчими та політичними процесами.

Зокрема, на ефективність системи цивільного захисту впливає рівень управління та державного керівництва, а також стабільність законодавчої бази. Законодавство у сфері цивільного захисту визначає правові основи діяльності у цій сфері, регулюючи обов'язки, відповідальність, а також механізми взаємодії органів влади та інших структур у питаннях безпеки.

Із метою забезпечення реагування на потенційні загрози та надзвичайні ситуації, а також для запобігання їм і для відновлення державних структур після таких подій, функціонують як базове законодавство у сферах національної безпеки, так і спеціалізовані нормативно-правові акти у галузі цивільного захисту [22]. Управління цивільним захистом організовано через систему державних та місцевих органів, військових структур і рятувальних служб, що діють на засадах координації та співпраці. Таке управління ґрунтується на чітко визначених законодавством процедурах та принципах, зокрема в частині розподілу обов'язків, відповідальності та механізмів оперативного реагування в умовах надзвичайних ситуацій.

Ключову роль у системі цивільного захисту відіграють регіональні та місцеві комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій. Які є постійно діючими органами, що входять до складу територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту України [29]. Їхні завдання включають координацію дій на місцевому рівні, що сприяє своєчасному та ефективному реагуванню на виклики, пов'язані з надзвичайними ситуаціями, і забезпеченню безпеки громад.

Регіональні комісії діють на рівні областей або інших адміністративних одиниць, тоді як місцеві комісії функціонують на рівні районів, міст, сіл та інших територіальних громад. Основна мета їх діяльності полягає у координації зусиль органів і установ у сфері техногенно-екологічної безпеки та в організації ефективного реагування на надзвичайні ситуації, забезпеченні керування в режимі надзвичайного стану та подальшого відновлення на відповідних територіях. Згідно зі статтею 19 Кодексу цивільного захисту України, ці комісії виконують ключові функції, що включають такі аспекти:

1. Координація діяльності між різними органами та установами. Це передбачає:

– забезпечення тісної взаємодії між районними державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, які беруть участь у функціонуванні територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту;

– здійснення підготовки до реагування на надзвичайні ситуації та забезпечення злагоджених дій під час аварійно-рятувальних операцій і інших суспільно значущих заходів.

2. Організація системи оповіщення та своєчасного інформування. Завданням комісій є створення та впровадження ефективної системи оповіщення для забезпечення своєчасного і точного інформування органів управління, сил цивільного захисту та населення про виникнення надзвичайної ситуації, а також надання інструкцій щодо поведінки в умовах такої ситуації.

3. Забезпечення життєздатності постраждалого населення. Комісії здійснюють комплекс заходів для підтримки населення, постраждалого внаслідок надзвичайних ситуацій, що включає організацію евакуації, захист від радіаційних, хімічних, біологічних та інших загроз, а також забезпечення готовності територіальної підсистеми до дій в умовах загрози.

4. Прогнозування та моніторинг. Постійне прогнозування зон можливого поширення надзвичайних ситуацій та контроль за розвитком обставин дозволяє комісіям оперативно реагувати на зміни ситуації та вживати необхідних заходів для мінімізації ризиків.

5. Інформування та організація заходів безпеки. Комісії відповідають за своєчасне інформування органів управління та населення про динаміку надзвичайних ситуацій і забезпечення проведення необхідних заходів для захисту населення та об'єктів національної економіки.

Основними завданнями комісій на рівні адміністративно-територіальної одиниці є вирішення питань, що виникають у процесі:

1. Функціонування територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту та її складових. Це включає розроблення та реалізацію ефективних механізмів координації дій різних органів і установ, що мають відношення до цивільного захисту, для забезпечення високої готовності до надзвичайних ситуацій і забезпечення злагодженого реагування на них. Така координація сприяє своєчасному інформуванню, узгодженню дій та розподілу відповідальності серед учасників системи цивільного захисту.

2. Організація медичного, біологічного та соціального захисту населення, постраждалого внаслідок надзвичайної ситуації. Це завдання включає заходи з організації медичної допомоги, надання психологічної підтримки та забезпечення необхідних ресурсів для відновлення здоров'я й соціальної інтеграції постраждалих. Особлива увага приділяється зменшенню довготривалих наслідків надзвичайної ситуації для здоров'я населення та підтриманню громадського здоров'я.

3. Забезпечення належного функціонування об'єктів інфраструктури та безпеки життєдіяльності населення. Дане завдання включає аналіз ситуації та прийняття невідкладних заходів для відновлення роботи критичної інфраструктури (електромереж, водо- та газопостачання тощо), захисту населення та мінімізації наслідків надзвичайної події. У випадках, коли інфраструктура зазнала значних пошкоджень, особливу увагу приділяють оптимізації зусиль для забезпечення безперервності життєдіяльності населення.

Ці завдання потребують інтегрованого підходу, що передбачає співпрацю між різними службами та організаціями. А також оперативні та ефективні рішення для забезпечення безпеки громадян і збереження критичної інфраструктури під час надзвичайних ситуацій.

На національному рівні Державний центр управління в надзвичайних ситуаціях відповідає за загальну координацію та керівництво діяльністю у сфері цивільного захисту, сприяє співпраці між різними державними органами та силами цивільного захисту, а також розробляє стратегії й плани реагування на

надзвичайні ситуації. Центр надає підтримку регіональним центрам, забезпечуючи зв'язок і обмін ресурсами.

Регіональні центри управління в надзвичайних ситуаціях функціонують на рівні областей або інших адміністративно-територіальних одиниць. Де вони відповідають за координацію діяльності на своєму рівні, включаючи підготовку, реагування та відновлення після надзвичайних ситуацій. Вони співпрацюють з місцевими органами влади та іншими зацікавленими сторонами для забезпечення швидкої й ефективної реакції на надзвичайні ситуації.

Інтеграція новітніх технологій відіграє ключову роль у підвищенні ефективності цивільного захисту на всіх рівнях, включаючи територіальний рівень, де ці технології допомагають забезпечувати національну безпеку та стійкість у кризових умовах.

У сучасних умовах забезпечення національної безпеки та захисту населення на рівні територіальної громади значною мірою залежить від впровадження новітніх технологій, зокрема штучного інтелекту (ШІ). Використання ШІ дозволяє аналізувати великі обсяги даних, виявляти зразки, передбачати можливі загрози та розробляти ефективні стратегії реагування на них. Таким чином, штучний інтелект здатний автоматизувати процеси моніторингу та реагування на надзвичайні ситуації. Збираючи інформацію з датчиків, встановлених на об'єктах і в навколишньому середовищі. Що забезпечує ефективний контроль за різними параметрами, такими як рівень забруднення, температура, вологість і рух.

Окрім того, аналітика даних дозволяє швидше та точніше виявляти та аналізувати потенційні загрози. А також прогнозувати можливі сценарії розвитку подій. Це забезпечує більш проактивний підхід до управління надзвичайними ситуаціями та знижує ризики для населення. Наприклад, реалізація аналітичних алгоритмів може надати інформацію для прийняття обґрунтованих рішень щодо розподілу ресурсів у критичних ситуаціях.

Дрони також можуть суттєво поліпшити реагування на надзвичайні ситуації, оскільки вони здатні здійснювати моніторинг та нагляд за об'єктами і

територіями. А також виконувати пошукові та рятувальні операції в недоступних або небезпечних зонах. Використання дронів у таких сценаріях дозволяє швидше отримувати інформацію про обстановку. Що, в свою чергу, підвищує ефективність рятувальних операцій і зменшує ризики для рятувальників.

Також важливим аспектом у забезпеченні безпеки є захист від кіберзагроз, який стає дедалі актуальнішим у світі, що постійно розвивається. Сучасні технології дозволяють зловмисникам атакувати інформаційні системи та мережі. Тому ефективна кібербезпека повинна включати в себе використання передових технологій для виявлення, запобігання та реагування на такі загрози. Це є критично важливим для захисту інформаційних ресурсів, які забезпечують функціонування систем цивільного захисту.

Таким чином, інтеграція новітніх технологій, таких як штучний інтелект, дрони та рішення для забезпечення кібербезпеки, може значно підвищити здатність територіальних громад реагувати на різноманітні загрози. Це забезпечує національну безпеку та стійкість в умовах сучасних викликів.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі проведено узагальнення та вирішення завдання, що полягає у формуванні рекомендацій щодо політики запобігання й ліквідації надзвичайних ситуацій на рівні територіальної громади в Україні. Основні висновки роботи можна сформулювати таким чином:

1. Аналіз вітчизняної та зарубіжної літератури з питань запобігання й ліквідації надзвичайних ситуацій дозволив виявити сутнісні характеристики та ключові ознаки таких ситуацій. Встановлено, що системний підхід до формування державної політики у цій сфері на місцевому рівні залишається недостатньо розробленим, що потребує детального обґрунтування категоріального апарату. Важливим є також забезпечення його впровадження в практику діяльності фахівців, які працюють у сфері надзвичайних ситуацій. Це дозволить забезпечити оперативність у реагуванні на прояви надзвичайних ситуацій та підвищити ефективність ліквідації їх наслідків у разі виникнення.

2. Встановлено, що регіональна система цивільного захисту має стати основним механізмом формування державної політики у сфері запобігання й ліквідації надзвичайних ситуацій на місцевому рівні. Ця система є сукупністю органів управління, сил і засобів, відповідальних за реалізацію заходів державної політики в цій сфері на регіональному рівні. Для забезпечення ефективної діяльності регіональної системи цивільного захисту необхідно створення та функціонування функціональних і територіальних підсистем на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівнях. Важливими елементами цієї системи є органи управління. А також сили й засоби, призначені для реагування на надзвичайні ситуації, фінансові, матеріальні та медичні резерви. А також системи зв'язку, оповіщення та інформаційного забезпечення, моніторингу і прогнозування, навчання населення з питань цивільного захисту.

3. Визначено та обґрунтовано підхід до впровадження нових форм і методів реалізації державної політики у сфері запобігання й ліквідації надзвичайних ситуацій на місцевому рівні. Цей підхід передбачає удосконалення

регіональної системи цивільного захисту, в якій повинні зосереджуватися зусилля існуючих підрозділів ДСНС, муніципальних та добровільних загонів. У даний час система моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій функціонує переважно у вигляді розрізнених регіональних, галузевих або автономних функціональних підсистем. Що не об'єднані в єдиний інформаційно-аналітичний комплекс. Зроблено висновок, що досвід запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру свідчить про недостатню ефективність дій центральних і місцевих органів виконавчої влади. А також відповідних підприємств і організацій у запобіганні виникненню надзвичайних ситуацій та захисту населення й територій від небезпечних факторів. Відтак, існує нагальна потреба в інтеграції цих підрозділів для забезпечення більш скоординованого та ефективного реагування.

4. Застосування методу історичної формалізації дало змогу визначити етапи розвитку правового забезпечення публічного управління у сфері цивільного захисту в Україні. Особливо важливим є те, що сучасний етап відзначається закладенням основ для імплементації Механізму цивільного захисту ЄС в Україні. У цьому контексті важливим кроком стало ратифікування відповідної Угоди Верховною Радою України. Аналіз положень Угоди вказує на те, що участь у Механізмі передбачає внесення членського внеску, що визначається на основі річних показників ЄС і країни-члена Механізму цивільного захисту. В умовах обмежених ресурсів для України це питання фінансування може стати надзвичайно складним під час реалізації. Тому науковцям та практичним фахівцям у сфері цивільного захисту слід особливу увагу приділити визначенню шляхів і засобів імплементації Механізму цивільного захисту ЄС в Україні, щоб забезпечити ефективне виконання зобов'язань, що випливають з цього процесу.

5. Одним із ключових завдань територіальних органів управління є розробка та реалізація заходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, що охоплює навчання населення способам захисту в умовах виникнення надзвичайних, несприятливих побутових або нестандартних ситуацій.

Важливим аспектом цього процесу є організація практичних тренувань, які підвищують обізнаність громадян та готовність до дій у критичних ситуаціях. Крім того, територіальні підсистеми беруть участь у розробці загальнодержавних нормативно-правових актів, що включає визначення загальних критеріїв, норм, правил і стандартів, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями. Це також передбачає розроблення локальних нормативно-правових актів, зокрема цільових програм, які є необхідними для функціонування територіальних підсистем цивільного захисту. Забезпечення готовності місцевих органів виконавчої влади та підпорядкованих їм сил і засобів до дій у надзвичайних ситуаціях є критично важливим для ефективного реагування на можливі загрози. Додатково, аналіз ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного, природного та військового характеру, їх мінімізація, а також виявлення джерел небезпеки є важливими елементами цієї діяльності. Процес ідентифікації та оцінювання масштабів надзвичайних ситуацій і можливих наслідків потребує комплексного підходу та використання сучасних методів. У цьому контексті розроблення й упровадження цільових і науково-технічних програм, спрямованих на запобігання надзвичайним ситуаціям, стає пріоритетом. Ці програми повинні включати заходи для забезпечення сталого функціонування підприємств, установ та організацій, а також зменшення можливих матеріальних втрат у разі виникнення надзвичайних ситуацій, що є важливим для стабільності територіальних громад.

6. Проведене дослідження свідчить про те, що особливостями забезпечення цивільного захисту в умовах воєнного стану є таке. Єдина державна система цивільного захисту, на яку покладається його забезпечення, з 24.02.2022 р. функціонує одночасно у двох режимах: режимі надзвичайної ситуації, встановленому з метою ліквідації наслідків медико-біологічної надзвичайної ситуації природного характеру державного рівня і забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення, та перебуває у готовності до виконання завдань за призначенням в особливий період, у тому числі у воєнний час, з урахуванням особливостей, що визначаються згідно з нормами

міжнародного гуманітарного права, законами України «Про правовий режим воєнного стану» та «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». На її територіальні та функціональні підсистеми й сили цивільного захисту покладається ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій, явищ відбуваються не лише у повсякденних умовах, в умовах режиму надзвичайної ситуацій та карантину, а й під час воєнного стану. Водночас варто зазначити, що за шість місяців масштабних бойових дій виявлення та знищення вибухових предметів набуло масштабів гуманітарного розмінування. Рятування людей з-під завалів унаслідок потрапляння ракет або їхніх уламків стало масовим явищем, як і ліквідація аварій на об'єктах життєзабезпечення та критичної інфраструктури. А в умовах неможливості проведення опалювального сезону в окремих районах областей, де ведуться активні бойові дії, додається ще й проведення обов'язкової евакуації цивільного населення у більш безпечні регіони. Крім того, є непоодинокі випадки, коли аварійно-рятувальні підрозділи не можуть дістатися місць проведення робіт унаслідок постійних обстрілів військами країни-агресора, що значно ускладнює рятувальні операції.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Андреев С. О. Державні системи цивільного захисту інституціональні засади та проблеми розвитку монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Харків : Тім Пабліт Груп, 2017. 432 с.
2. Андронов В. А. Сучасний стан організаційно-правового забезпечення державного управління пожежною безпекою в Україні: монографія / В. А. Андронов, С. М. Домбровська, О. М. Семків, В. Ю. Назаренко. Х., 2014. 230 с. URL: nuczu.edu.ua/ukr/science/kriz/print.
3. Андрушків Б. М., Кирич Н. Б., Латинін М. А., Погайдак О. Б., Співак С. М. Особливості формування добровільних конкурентоспроможних об'єднань територіальних громад в умовах децентралізації: проблеми та перспективи моделювання процесу. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/index.html>.
4. Бакуменко В. Д., Князев В. М. Підходи науки державного управління. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с. С. 491-492.
5. Бакуменко В. Д. Надзвичайний стан. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. С. 376-377.
6. Бакуменко В. Д. Програмно-цільовий підхід у державному управлінні. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с. С. 571-

573.

7. Барило О. Г. Аналіз досліджень проблем державного управління у сфері цивільного захисту. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування: електрон. наук. фах. вид.* Харків, 2018. № 1. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2018_1/11.pdf.

8. Безпека регіонів України і стратегія її гарантування : В 2-х Т. / А. В. Степаненко, О. М. Ральчук та ін. К. : Наукова думка, 2018. Т. 1. 392 с.

9. Берlach А. Управління у сфері запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій в Україні: правові та організаційні засади / А. Берlach, А. Сіліна. *Право України*. 2018. № 8. С. 16—20.

10. Бегун В. В. Безпека життєдіяльності (забезпечення соціальної, техногенної та природної безпеки) : [навч. посіб.] / В. В. Бегун, І. М. Науменко. К. : Фенікс, 2019. 328 с.

11. Биков О. С. Аналіз наукових досліджень з проблем державного управління у сфері цивільного захисту: актуальні напрями дослідження. *Економіка та держава*. 2014. № 9. С. 136-139.

12. Білуха Л. А. Поняття територіальної громади та спроможної територіальної громади. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-1/index.html>.

13. Васильченко Г., Парасюк І., Єременко Н. Планування розвитку територіальних громад. *Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України*. Київ: Вид-во ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 256 с.

14. Волошин С. М. Нормативно-правове забезпечення техногенно-природної безпеки / С. М. Волошин. *Надзвичайна ситуація*. 2018. № 1. С. 33—35.

15. Глущенко Ю. Програмно-цільовий метод як форма реалізації політики публічного адміністрування. URL: <http://dspace.pdaa.edu.ua:8080/bitstream.pdf>.

16. Голомша М. Майбутнє України за спроможною і потужною

громадою / Голомша М. Україна молода. 2018. 20 грудня.

17. Державний класифікатор надзвичайних ситуацій ДК 019-2001. Видання офіційне / Затверджено і введено в дію наказом Держстандарту України від 19 листопада 2001 р. № 552. К. : Держстандарт України, 2002. 19 с.

18. ДСТУ-Н Б Б.1.1-19:2013 Настанова з виконання розділу інженерно-технічних заходів цивільного захисту (цивільної оборони) у містобудівній документації на мирний час. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

19. Дурдинець В. В. Тероризм – загроза суспільству / В. В. Дурдинець. *Надзвичайна ситуація*. 2011. № 9. С. 29—31.

20. Енциклопедичний словник з державного управління / Ю. П. Сурмін та ін. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

21. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. *Збірка договорів Ради Європи. Офіційне видання*. К. : Парламентське видавництво, 2017. С. 187-199.

22. Євсюков О. П. Особливості державного управління в умовах надзвичайних ситуацій / О. П. Євсюков. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 1. С. 263—267.

23. Збереження і розвиток України в умовах війни та миру: національна доповідь / ред. кол. С. І. Пирожков, Н. В. Хамітов, Є. І. Головаха, С. С. Дембіцький, Е. М. Лібанова, О. В. Скрипнюк, С. В. Стоєцький; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2024. 220 с.

24. Качинський А. Б. Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні моделі / А. Б. Качинський. К., 2014. 472 с.

25. Класифікатор надзвичайних ситуацій ДК 019-2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va457609-10#Text>.

26. Клименко Н. Г. Сутність механізму цивільного захисту ЄС та перспективи набуття Україною повноправного членства в ньому. *Публічне урядування*. 2022. С. 23–33.

27. Клименко Н. Особливості забезпечення цивільного захисту в умовах воєнного стану. *Науковий вісник. Державне управління*. 2022. № 2. С. 218-233.

28. Клименко Н. Г. Цивільний захист. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. 19 с.

29. Клочко А. Комплексний підхід до запобігання та реагування на загрози та подолання наслідків надзвичайних ситуацій як складова безпеки суспільства. URL: <https://ouci.dntb.gov.ua/en/works/7pgYd559/>

30. Коваленко М. А., Швороб Г. М. Концепції і стратегії розвитку сільських територіальних громад. *Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. Харків: ХНТУ, 2017. С. 31–33.

31. Кодекс цивільного захисту України від 05.10.2016 р. № 1404 — XIX. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

32. Комарницький В. М. Екологічне право : [навч. посіб.] / В. М. Комарницький, В. І. Шевченко, С. В. Єлькін. К. : Центр навчальної літератури, 2006. 226 с.

33. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

34. Концепція розвитку та технічної модернізації системи централізованого оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій. Розпорядження КМУ від 31 січня 2018 року № 43-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-koncepciyi-rozvitku>.

35. Крюков О. Цивільний захист як наукова категорія в системі національної безпеки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України Серія "Державне управління"*. 2023. № 2(19). С. 437-446.

36. Кулешов М. Актуальні питання реалізації завдань цивільного захисту в умовах сучасних викликів та загроз. *Вісник НУЦЗ України. Серія: Державне управління*. 2022. Випуск 2 (17). С. 294-299.

37. Куц Ю. О., Решевець О. В. Територіальна громада: управління

розвитком. Харків : Вид-во «Константа», 2013. 351 с.

38. Кучма М. М. Цивільна оборона (цивільний захист) : [навч. посіб.] / М. М. Кучма. Львів : «Магнолія плюс» ; видавець СПД ФО «В.М. Піча», 2015. [2-ге вид., випр. і доп.]. 360 с.

39. Малишева Н. Р. Надзвичайна ситуація / Н. Р. Малишева. *Юридична енциклопедія* : В 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. — К. : „Українська енциклопедія” імені М. П. Бажана, 2002. Т. 4 : Н—П. 720 с.

40. Мамонова В.В. Місьцеве самоврядування. *Енциклопедія державного управління* / В. Мамонова. Київ: НАДУ, 2011. Т. 5. С. 187-189.

41. Меморандум про співпрацю між Міністерством інформаційної політики України, ДСНС України та операторами телекомунікацій щодо здійснення спільних узгоджених заходів з реконструкції та технічної модернізації системи оповіщення в державі. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/2396528-pidpisanna-memorandumu-pro-spivpracu.html>.

42. Методичні рекомендації для органів місцевого самоврядування щодо організації та забезпечення пожежної безпеки на території об'єднаних територіальних громад (друга редакція). URL: http://www.dsns.gov.ua/files/2017/12/6/88888/Методичні_рекомендації.pdf.

43. Місьцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ : НАДУ, 2014. 128 с.

44. Надзвичайна ситуація. *Вікіпедія*. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.

45. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2021 році. . URL: <http://www.mns.gov.ua/files/prognoz/report/2018.pdf>.

46. Нижник Н. Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан, тенденції розвитку) : навч. посіб. / [Нижник Н. Р., Ситник Г. П., Білоус В. Т. ; за заг. ред. П. В. Мельника, Н. Р. Нижник]. Ірпінь. 2000. 304 с.

47. Одінцева Г. С. Об'єкт державного управління / Одінцева Г. С., Дзюндзюк В. Б., Мельтюхова Н. М. *Енциклопедичний словник з державного*

управління / [за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна]. К. : НАДУ, 2010. С. 487.

48. Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях: аналіт. доповідь / [Резнікова О. О., Войтовський К. Є. Лепіхов А. В.] ; за заг. ред. О. О. Резнікової. К. : НІСД, 2021. 112 с.

49. Організація цивільного захисту під час реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: практ. порадник / О. Я. Лещенко, В. М. Михайлов, Н. М. Романюк, В. О. Скакун; за заг. ред. М. О. Маюрова, П. Б. Волянського. Київ : ІДУЦЗ, 2017. 125 с.

50. Особливості цивільного захисту в умовах воєнного конфлікту. Р. Мугаверо, В. Андронов, М. Кустов. Харків – Рим 2023. 236 с.

51. Оцінка екологічної шкоди та пріоритети відновлення довкілля на сході України. Організація з безпеки та співробітництва в Європі. Київ ВАІТЕ, 2023. 88 с.

52. Положення про сектор з питань цивільного захисту населення і територій виконавчого комітету Роганської селищної ради. URL: <https://roganska-gromada.gov.ua/>.

53. Помаза-Пономаренко А. Л., Тарадуда Д. В. Забезпечення стійкості системи державного регулювання об'єктів підвищеної небезпеки. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. № 4. URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/dy/article/view/3461>.

54. Помаза-Пономаренко А. Л., Тарадуда Д. В. Механізми забезпечення цивільної безпеки України: аспекти попередження НС на об'єктах військовопромислового комплексу. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2024. № 3 (44). URL: <https://www.inter-nauka.com/issues/administration2024/3/9732>.

55. Помаза-Пономаренко А. Організаційно-правові засади імплементації механізму цивільного захисту ЄС в Україні в контексті гарантування національної безпеки. *Державне будівництво*. 2023. № 2. С. 67-75.

56. Посадова інструкція спеціаліста I категорії сектору цивільного захисту населення і територій виконавчого комітету Роганської селищної ради. URL: <https://roganska-gromada.gov.ua/>.

57. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру” від 30 жовт. 2013 р. № 841. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

58. Приходько Р. В. Надзвичайна ситуація: поняття, зміст, характеристика / Р. В. Приходько. *Державне будівництво*. Електронне наукове фахове видання ХарПІ НАДУ при Президентові України. 2011. № 1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2011-1/doc/7/04.pdf>.

59. Приходько Р. В. Організаційно-правовий механізм регулювання сфери захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій / Р. В. Приходько. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. Вип. 3 (34). С. 279–285.

60. Приходько Р. В. Програмні засади розвитку системи цивільного захисту в Україні / Р. В. Приходько. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Одеса : Вид-во ОРІДУ НАДУ при Президентові України, 2011. № 3 (47). С. 125–129.

61. Про введення воєнного стану в Україні. Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. *Президент України. офіційне інтернет представництво*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.

62. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 22.03.2000 р. № 1602-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.

63. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

64. Про затвердження Положення з організації оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій та організації зв’язку у сфері цивільного захисту. Постанова КМУ від 27 вересня 2017 р. № 733. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/733-2017-%D0%BF>.

65. Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій. Постанова КМУ № 841. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/841-2013-%D0%BF>.

66. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

67. Про переведення єдиної державної системи цивільного захисту у режим надзвичайної ситуації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.03.2020 р. № 338-р. Верховна Рада України Офіційний веб-портал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/338-2020-%D1%80/ed20200325#Text>.

68. Про правовий режим воєнного стану. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

69. Про правовий режим надзвичайного стану. Закон України від 16 березня 2000 р. № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1550-14>.

70. Про ратифікацію Угоди між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої сторони, щодо участі України в Механізмі цивільного захисту Союзу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3434-20#Text>.

71. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження КМУ від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. Офіц. вісн. України. 2014. № 30.

72. Регіональна політика та місцеве самоврядування : підручник / Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, В. В. Наконечний, О. В. Ольшанський ; за заг. ред. д.держ.упр., проф. В. В. Мамонової. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. 208 с.

73. Роганська селищна громада. *Матеріал з Вікіпедії — вільної енциклопедії*. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/0%B0>.

74. Сталий розвиток територіальної громади: управлінський аспект : моногр. / [Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, О. К. Чаплигін та ін. ; за заг. ред. Ю. О.

Куца, В. В. Мамонової]. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ „Магістр”, 2008. 236 с.

75. Стратегія реформування Державної служби з надзвичайних ситуацій. Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 січня 2017 р. № 61-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-%D1%80>.

76. Сучасний словник іншомовних слів : Близько 20 тис. слів і словосполучень / [Уклали : О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк]. К. : Довіра, 2006. 789 с.

77. Територіальна громада: заневість, дієвість ; [Моногр.] / Ю. О. Куц, В. М. Січенко, В. В. Мамонова, С. В. Газарян / за завг. Ред. Ю. О. Куца. Х. : Віровець А. П. «Апостроф», 2011. 340 с.

78. Територіальна громада: управління розвитком : [Моногр.] / Ю. О. Куц, О. В. Решеvecь / За заг. ред. Ю. О. Куца Х. : Вид-во "Константа", 2013. 540 с.

79. Територіальна організація влади в Україні : навч. посіб. / Ю. О. Куц, В. В. Мамонова ; за заг. ред. д.держ.упр., проф. В. В. Мамонової. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. 212 с.

80. Територіальна організація влади в Україні : опорний консп. лекцій / укл. Ю. О. Куц, В. В. Мамонова. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2013. 40 с.

81. Типове положення про територіальну підсистему єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/z0093-99>.

82. Труш О. О. Системи підтримки прийняття рішень органами державного управління в умовах надзвичайних ситуацій (інцидентів) / О. О. Труш, А. О. Кошкін. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2013. Вип. 4 (43). С. 256-262.

83. Труш О. О. Механізми реалізації державної політики у сфері цивільного захисту в Україні / О. О. Труш. *Теорія та практика державного управління*. 2010. № 4. С. 137—145.

84. У Державній службі з надзвичайних ситуацій створюються 80 нових піротехнічних підрозділів. УІФІНФОРМ. Укрінформ мультимедійна платформа

іномовлення України. URL : <https://www.ukrinform.ua/iubyc-society/3517184-udsns-stvoiuut-80-novih-pirotehnicnih-pidrozdjiv>.

85. Філіпенко А. С. Адміністративно-правове регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pppd_2018_3_19.

86. Шевцов А., Їжак О. Реформування системи цивільного захисту населення відповідно до завдань європейської та євроатлантичної інтеграції. URL: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/mart2009/3.htm>.

87. Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до органів влади : За заг. ред. Ю. О. Куца, С. В. Краснопорової. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. 192 с.

88. Berg L. A. Civil-Military Relations and Civil War Recurrence: Security Forces in Postwar Politics. *Journal of conflict resolution*. 2020. Vol. 64 (7-8). С. 1307–1334

89. Geier W. Is civil protection in Germany prepared for large-scale natural disasters?. Lecture on the occasion of the international German Committee for Disaster Reduction Workshop “Orkane uber Europa”. URL: <http://www.dkkv.org/de/publications/ressource.Files/137>.

90. Kalogiannidis S., Paschalidou M., Chatzitheodoridis F. Relationship between Cyber Security and Civil Protection in the Greek Reality. *Applied sciences-basel*. 2023. No. 13 (4).

91. Kirchner E. J., Fanoulis E. and Dorussen H. Civil security in the EU: national persistence versus EU ambitions? *European security*. 2015. Vol. 24 (2). С. 287–303.

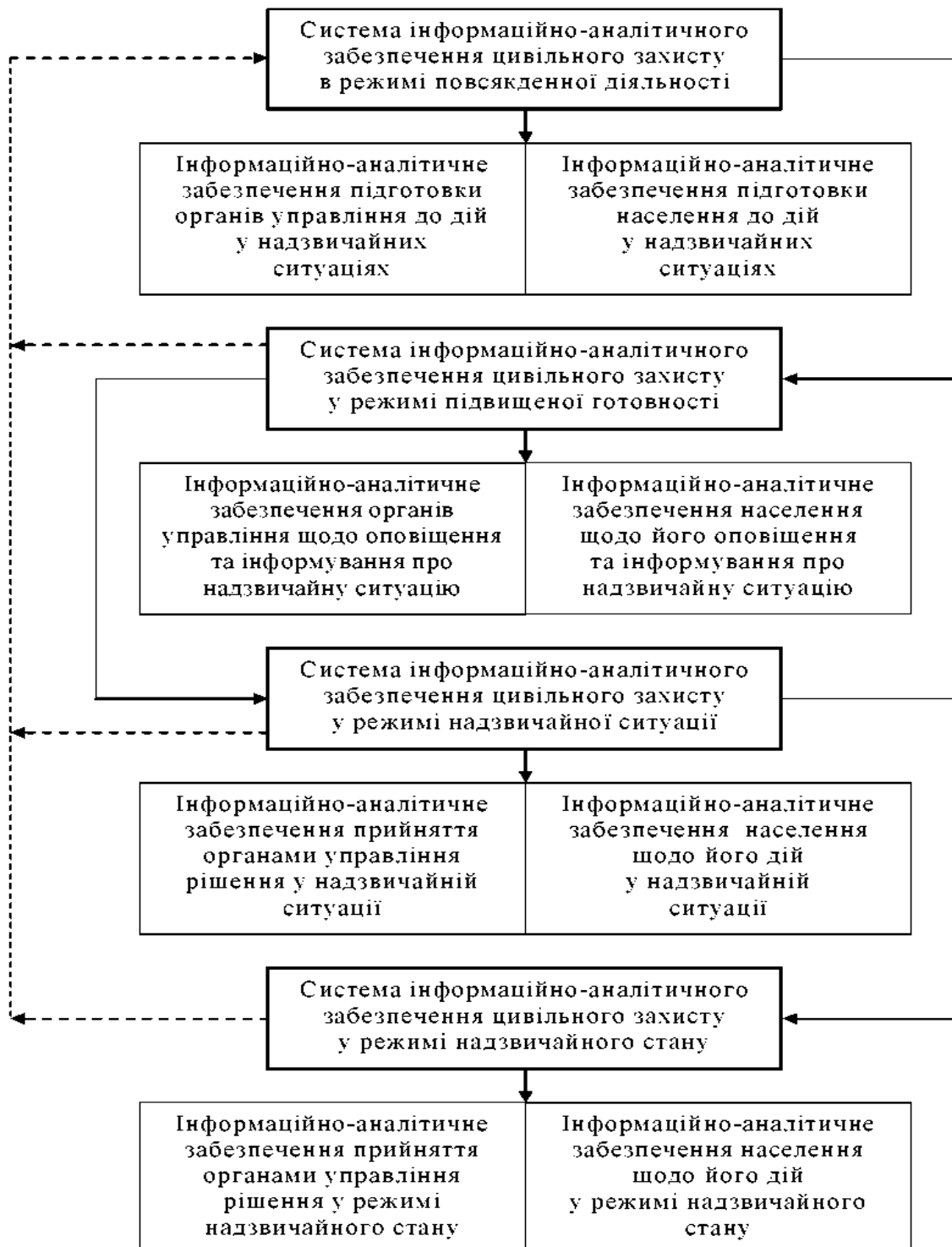
92. Modernising local government. Improving localservicesthrough best value. Department of the Environment,Transport and the Regions. Eland House, Bressenden Place. London, 1998. 40 p.

93. Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level. URL: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/>.

ДОДАТКИ

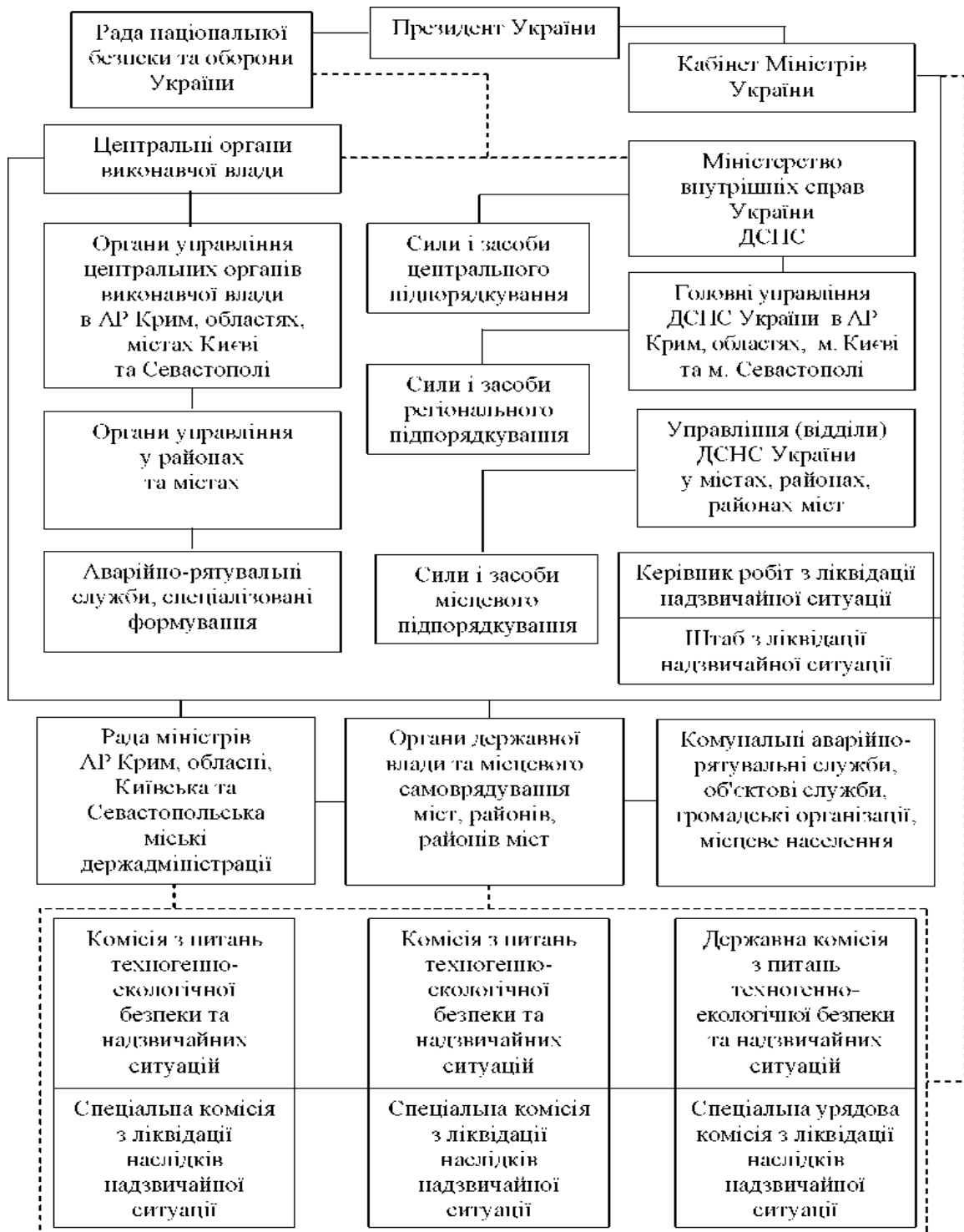
Додаток А

Структура системи інформаційно-аналітичного забезпечення ЦЗ



Додаток Б

Система органів управління та підрозділів ЄДСЦЗ



Додаток В

Алгоритм попередження надзвичайних ситуацій
на рівні територіальної громади



Е - застосування експертно-статистичної методи