

Міністерство освіти і науки України
Національний університет
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»

Навчально-науковий інститут фінансів, економіки, управління та права
Кафедра публічного управління, адміністрування та права

Кваліфікаційна робота

на тему: **«УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ
ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ З ПИТАНЬ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ (НА МАТЕРІАЛАХ МИРГОРОДСЬКОЇ
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ПОЛТАВСЬКОЇ ОБЛАСТІ)»**

Виконав:

студент академічної групи дБДС
освітньо-професійної програми
«Публічне управління та адміністрування»
другого (магістерського) рівня вищої освіти
спеціальності 281

«Публічне управління та адміністрування»

_____ О.М. Коркішко

Науковий керівник:

кандидат юридичних наук, доцент

_____ Д.П. Таран

Бібліографічний опис та анотація кваліфікаційної роботи

Бібліографічний опис: Коркішко Олександр Миколайович. Удосконалення механізму взаємодії виконавчої влади з територіальними громадами з питань цивільного захисту (на матеріалах Миргородської територіальної громади Полтавської області). Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування». Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка». Навчально-науковий інститут фінансів, економіки, управління та права. Кафедра публічного управління, адміністрування та права. Науковий керівник: Таран Дмитро Павлович, кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічного управління, адміністрування та права. Полтава. 2023 рік.

Зміст роботи: робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел, додатків.

Анотація. У роботі проаналізовано розвиток наукової думки щодо організації цивільного захисту як складової національної безпеки держави. Обґрунтовано теоретико-методологічні засади функціонування цивільного захисту як специфічного напрямку діяльності держави в контексті національної безпеки України, його важливе місце в системі національної безпеки, особливо в умовах збройного конфлікту на сході України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій як складової сектору безпеки і оборони в контексті впровадження положень Закону України «Про національну безпеку України» та Стратегії національної безпеки України.

Ключові слова: державне управління, цивільний захист, Кодекс цивільного захисту України, єдина державна система цивільного захисту, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, європейська інтеграція. Механізм цивільного захисту Європейського Союзу, надзвичайна ситуація, національна безпека, реформування системи цивільного захисту, децентралізація влади.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ.....	8
1.1. Теоретичний зміст організації цивільного захисту як складової національної безпеки держави в сучасних умовах українського державотворення...	8
1.2. Історичні етапи становлення і розвитку державного управління у сфері цивільного захисту в роки незалежності України.....	15
РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ, ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ	24
2.1. Механізм цивільного захисту Європейського Союзу та досвід функціонування систем цивільного захисту в європейських країнах.....	24
2.2 Цивільний захист в сучасних умовах глобалізації та цифрової трансформації.....	32
РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ З ПИТАНЬ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ	47
3.1. Удосконалення публічного управління у сфері цивільного захисту в умовах децентралізації влади в Україні.....	47
3.2. Стратегічні пріоритети подальшого розвитку державного управління у сфері цивільного захисту в Україні.....	59
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	71
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	75

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасний етап українського державотворення, стратегічний курс України на децентралізацію влади та європейську інтеграцію, з урахуванням триваючого збройного конфлікту на сході України, нових викликів та загроз, зокрема техногенного і природного характеру, що постають перед Україною, зумовлюють необхідність удосконалення державного управління у сфері цивільного захисту та подальшого розвитку єдиної державної системи цивільного захисту.

Цивільний захист України є невід'ємною частиною державотворення, однією із складових національної безпеки України, найважливішою функцією Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Кодекс цивільного захисту України визначає цивільний захист як функцію держави, спрямовану на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період.

Подальше реформування системи цивільного захисту потребує вдосконалення державного управління у цій сфері, внесення змін до чинного законодавства та прийняття нових нормативно-правових актів, використання передового досвіду функціонування систем цивільного захисту в країнах - членах Європейського Союзу.

Теоретико-методологічні засади державного управління в історичній ретроспективі та на сучасному етапі українського державотворення, шляхи вирішення ключових питань формування та реалізації державної політики в різних сферах суспільства розглядали в своїх наукових працях В. Авер'янов, Ю. Ангелов, С. Андреев, О. Антонова, В. Бакуменко, Є. Бородін, Т. Бутирська, К. Ващенко, В. Воротін, В. Горбулін, В. Гошовська, О. Зубчик, М. Канавець, В. Карлова, С. Квітка, Н. Колосовська, С. Коник, Т. Крушельницька, В. Луговий, Т. Маматова,

В. Марущак, Т. Мотренко, П. Надолішний, О. Оболенський, І. Письменний, Л. Прокопенко, В. Ребкало, В. Семенов, С. Серьогін, Г. Ситник, Б. Смолій, О. Твердохліб, А. Черевко та інші.

Різні аспекти державного управління у сфері цивільного захисту досліджувались у наукових працях та статтях С. Азарова, В. Андропова, В. Артем'єва, О. Бикова, П. Волянського, А. Довганя, С. Домбровської, Євсюкова, Л. Жукової, Г. Іщенка, В. Квашука, В. Ковальчук, Н. Клименко, Криничної, М. Криштановича, М. Кулешова, А. Любінського, В. Михайлова, Ю. Рака, В. Садкового, В. Сидоренка, А. Слюсара, А. Терент'євої, В. Тищенко, О. Труша, В. Федорчака, Ю. Харламової, Р. Шевчука, І. Шпильового.

У контексті нормативно-правового та організаційно-функціонального забезпечення єдиної державної системи цивільного захисту найбільш ґрунтовно висвітлювали питання вдосконалення цієї роботи у своїх наукових працях В. Доманський, М. Грищук, С. Крук, О. Лещенко, С. Майстро, В. Юрченко.

Окремі аспекти реформування державного управління у сфері цивільного захисту на сучасному етапі українського державотворення знайшли своє відображення в працях М. Андрієнка, О. Бабаджанової, О. Барило, О. Євдіна, В. Костенка, Р. Кравченка, А. Рогулі, Є. Романченка та інших.

Поглиблене вивчення праць науковців та національної законодавчої бази у сфері цивільного захисту сприяли формуванню концептуальних основ даної роботи.

Однак слід відзначити, що питання сучасного історичного етапу державотворення, організації державного управління у сфері цивільного захисту, зокрема в контексті проведення реформ як на центральному, так і місцевому рівнях, вжиття комплексних заходів з децентралізації влади та європейської інтеграції України, є ще недостатньо дослідженими.

Актуальність теми дослідження зумовлюється відсутністю на даний час окремого комплексного наукового дослідження з означених питань, яке б охоплювало весь період незалежності України.

Автором визначено напрями та шляхи подальшого вдосконалення державного управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах українського державотворення, зокрема в контексті децентралізації влади та європейської інтеграції, в процесі реформування системи цивільного захисту, запропоновано напрями практичного застосування напрацювань роботи.

Мета та завдання дослідження. *Метою* роботи є обґрунтування напрямків подальшого розвитку сфери цивільного захисту на сучасному етапі державотворення, у контексті децентралізації влади та європейської інтеграції України.

Досягнення поставленої мети передбачає конкретизацію та вирішення таких дослідницьких завдань:

- визначити теоретичний зміст державного управління у сфері цивільного захисту як складової національної безпеки в сучасних умовах українського державотворення та на тлі триваючого збройного конфлікту на сході України;

- розкрити еволюцію становлення та розвитку цивільного захисту в роки незалежності України та виокремити історичні етапи розвитку державного управління у цій сфері;

- виявити особливості функціонування Механізму цивільного захисту Європейського Союзу та систем цивільного захисту в європейських країнах, охарактеризувати сучасний стан міжнародного співробітництва у сфері цивільного захисту;

- розкрити сутність і зміст організації цивільного захисту в сучасних умовах глобалізації та цифрової трансформації, здійснити класифікацію його видів у світі та в Україні;

- сформулювати напрями вдосконалення публічного управління у сфері цивільного захисту в умовах децентралізації влади в Україні;

- обґрунтувати стратегічні пріоритети подальшого розвитку державного управління у сфері цивільного захисту в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі

реалізації функції держави щодо цивільного захисту.

Предмет дослідження – державне управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах українського державотворення.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні положення та результати дослідження висвітлювались на X Міжнародній науково-практичній Інтернет-конференції «Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні», м. Полтава, 2023 рік.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел. Роботу викладено на 83 сторінках, список використаних джерел складається із 75 найменувань на 9 сторінках. Обсяг основного тексту дисертації становить 74 сторінки.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

1.1. Теоретичний зміст організації цивільного захисту як складової національної безпеки держави в сучасних умовах українського державотворення

Цей підрозділ присвячений аналізу розвитку теорії організації цивільного захисту як складової національної безпеки держави в сучасних умовах державотворення в Україні, дисертаційних досліджень та деяких наукових праць вітчизняних вчених і фахівців з питань державного управління у сфері цивільного захисту, пошуку шляхів розв'язання наукових та практичних завдань в контексті подальшого реформування єдиної державної системи цивільного захисту, в умовах європейської інтеграції України.

На підставі аналізу дослідження науковцями зазначеної проблематики нами виокремлено наступні напрямки дослідження: 1) дослідження, які вивчають українське державотворення; 2) дослідження, що стосуються державного управління, зокрема державного управління у сфері цивільного захисту; 3) дослідження, присвячені цивільному захисту як складовій національної безпеки держави; 4) дослідження, що характеризують функціонування національної системи цивільного захисту в умовах збройного конфлікту на сході України.

До першого напрямку дослідження належать дослідження, що характеризують сучасний етап українського державотворення.

Вирішенню зазначених проблем присвячені праці вітчизняних науковців В. Авер'янова, Ю. Ангелова, С. Андреева, В. Бакуменка, Є. Бородіна, Т. Бутирської, К. Ващенко, В. Воротіна, В. Гошовської, О. Зубчика, М. Канавець, В. Карлової, С. Квітки, Н. Колосовської, В. Князева, С. Коника, Т. Крушельницької, В. Лугового, Т. Маматова, В. Марущака, Т. Мотренка, П. Надолішного, О. Оболенського, І. Письменного, Л. Прокопенка, В. Ребкало, В. Семенова, С. Серьогіна, Г. Ситника, В. Смолія, О. Твердохліба, А. Черевка та інші.

На думку В. Бакуменка та В. Князева термін «державотворення (державне будівництво)» у галузі науки «Державне управління» визначається як розбудова держави, її владних інституцій, що забезпечує відповідні умови для формування та реалізації державної політики. Створення нової держави супроводжується певним перехідним періодом становлення, на якому вирішуються питання закріплення її державності, формування дієвої системи державної влади та визначення основних шляхів розвитку країни. Державотворення охоплює визначення і правове закріплення форми державного правління; політичного режиму; адміністративно-територіального устрою; основних цілей і функцій держави, їх пріоритетності; розподілу повноважень між гілками та вищими органами державної влади; стратегії розвитку держави; структури органів державної влади відповідно до функцій держави та її стратегічних цілей [13, с.165].

Державотворення визначається В. Кампо також як історичний процес будівництва держави, створення і розвитку її правових, політичних, економічних, ідеологічних, військових, фінансових та інших інститутів і забезпечення їх функціонування [72, с. 164].

Зазначимо, що в українській мові вживається термін «творення» держави, а не «будівництво» держави, що засвідчує більшу масштабність й унікальність процесу українського державотворення [10, с. 143], з чим ми цілком погоджуємось.

Вивченню теоретичних, методологічних і практичних аспектів українського державотворення присвячені також праці таких вітчизняних вчених, як: Т. Бутирська, В. Кравченко, С. Кульчицький, Н. Колосовська, В. Семенов, Ю. Шемчушенко, Л. Шкляр інші.

До другого напрямку дослідження належать наукові праці, що стосуються розвитку, удосконалення та забезпечення ефективного державного управління, зокрема державного управління у сфері цивільного захисту.

Державне управління – діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функції держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у

суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [13, с. 150].

Теоретико-методологічні засади державного управління вивчали науковці С. Андреев, В. Воротін, Н. Нижник, В. Садковий, С. Серьогін, Г. Ситник, В. Смолій, О. Твердохліб, А. Терент'єва та інші.

Різні аспекти державного управління у сфері цивільного захисту досліджувались у наукових працях та статтях С. Азарова, В. Андропова, Артем'єва, О. Бикова, П. Волянського, А. Довганя, С. Домбровської, Євсюкова, Л. Жукової, Г. Іщенка, В. Квашука, В. Ковальчук, Н. Клименко, Криничної, М. Криштановича, М. Кулешова, А. Любінського, В. Михайлова, Ю. Рака, В. Садкового, В. Сидоренка, А. Слюсара, А. Терент'євої, В. Тищенка, О. Труша, В. Федорчака, Ю. Харламової, Р. Шевчука, І. Шпильового.

Заслугове на увагу проведений О. Барило аналіз наукових підходів до визначення поняття «система управління цивільного захисту», який базується на результатах попередніх наукових досліджень щодо проблем державного управління, та запропоноване авторське визначення поняття «система управління цивільного захисту» як сукупність взаємопов'язаних підсистем, що утворюють єдину структуру зі сталими зв'язками між її елементами, забезпечують цілеспрямований організаційно-регулюючий вплив органів державного управління у сфері цивільного захисту, можливість як централізованого, так і децентралізованого управління підрозділами цивільного захисту та реалізацію функції держави, спрямованої на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, реагування на них та ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період [5, с. 30].

Нами запропоновано більш уніфіковане визначення державного управління у сфері цивільного захисту як скоординованої, цілеспрямованої та вмотивованої діяльності органів державної влади у сфері цивільного захисту, визначеній Кодексом цивільного захисту України.

Сучасний етап українського державотворення характеризується особливою увагою до питань національної безпеки. Державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист: людини і громадянина - їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності; суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави — її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості; території, навколишнього природного середовища - від надзвичайних ситуацій.

Конституція України визначає, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є в Україні найвищою соціальною цінністю» [19].

До третього напрямку досліджень належать наукові розвідки, що стосуються основних теоретико-методологічних підходів до дослідження питань цивільного захисту як складової національної безпеки.

Організація цивільного захисту в Україні на всіх етапах його становлення та розвитку безпосередньо пов'язана з національною безпекою і обороною держави. Саме тому організація цивільного захисту як складової національної безпеки держави, взаємодія суб'єктів забезпечення національної безпеки України потребують подальшого детального вивчення та постійного вдосконалення.

Питання національної безпеки, зокрема і в контексті цивільного захисту, досліджувались в наукових працях та статтях В. Горбуліна, А. Качинського, С. Крука, О. Резнікової, А. Семенченка, Г. Ситника та інших вітчизняних науковців. Серед пріоритетних питань їх досліджень: державне управління національною безпекою; стратегічне планування; протидія загрозам національним інтересам та національній безпеці України; основні напрями державної політики з питань національної безпеки; взаємодія між суб'єктами національної безпеки тощо.

Багатьом аспектам організації цивільного захисту як складової національної безпеки держави присвячені праці М. Болотських, П. Волянського, Л. Жукової, І. Криничної, О. Подскальної, Є. Романченка, Садкового, А. Терент'євої та інших.

Зокрема, це питання функціонування та подальшого реформування системи цивільного захисту; функціонально-структурної моделі державного управління у сфері цивільного захисту; подальшого реформування єдиної державної системи цивільного захисту, Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі - ДСНС), вдосконалення діяльності органів та підрозділів цивільного захисту як суб'єктів забезпечення національної безпеки України, їх взаємодії з іншими суб'єктами, прогнозування техногенної то природної безпеки; використання міжнародного досвіду протидії надзвичайним ситуаціям тощо.

Ефективне реагування на сучасні виклики та загрози потребує побудови принципово нової системи забезпечення національної безпеки, що гарантує скоординовану, законодавчо регламентовану діяльність її суб'єктів, спрямовану на захист національних цінностей та інтересів. Успішне реформування і вдосконалення цієї системи можливе лише на основі чіткої правової регламентації її складу, структури та функцій. Також система має бути дієво інтегрованою у систему міжнародної і регіональної безпеки як їх невід'ємна складова [108, с.36].

Зазначені питання входять до кола наукових інтересів таких визнаних вітчизняних фахівців, як В. Горбулін, А. Качинський, Крук, А. Семенченко, Г. Ситник та інших.

Наприклад, Г. Ситник досліджував багатфакторний взаємозв'язок безпеки держави, суспільства, людини та середовища їх розвитку, національної та міжнародної безпеки з процесами глобалізації та регіоналізації на основі поглибленого системного світоглядно-філософського, політологічного, правового, соціально-економічного і воєнно-політичного аналізу. За результатами дослідження обґрунтовано теоретико-методологічні засади державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України, актуальні напрями та пропозиції щодо підвищення його ефективності за сучасних умов, проведено оцінку ефективності управління в органах державної виконавчої влади, зокрема і у сфері цивільного захисту [66]. Цей напрям дослідження ним поглиблено у виданому пізніше підручнику «Державне управління у сфері національної безпеки» [67].

Дисертація А. Семенченка присвячена узагальненню проблемних питань стратегічного планування у сфері державного управління національною безпекою України. В роботі розкрито теоретико-методологічні засади стратегічного планування у сфері державного управління національною безпекою. У підсумку розроблено метод обґрунтування стратегічних рішень, концептуальні засади формування адаптивних механізмів інформаційно-аналітичного забезпечення даного планування, методичний підхід до розробки комплексних механізмів антикризового стратегічного управління, уточнено метод формування теоретичних засад, а також запропоновано системи стратегічних документів і методичний підхід до її розробки, концепцію та комплексну модель стратегічного планування, також уточнено класифікацію загроз і понятійний апарат стратегічного планування у цій сфері. Зазначене може бути використано і в питаннях формування та реалізації державної політики в сфері цивільного захисту [65].

Заслуговує на увагу проведений Д. Бірюковим та О. Лещенком політологічний аналіз цивільного захисту як безпекової функції країн – членів Європейського Союзу. Автори дослідження відмічають, що в країнах Європейського Союзу відповідальність за здійснення цивільного захисту розподіляється між центральною та місцевою владою, причому, як правило більший тягар припадає на останніх [7, с. 148].

Науковий пошук С. Крука «Наукові засади інституційного забезпечення державної управління у сфері національної безпеки України» присвячений питанням формування державної політики у сфері національної безпеки на сучасному етапі державотворення [21].

Цивільний захист – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період. Цивільний захист забезпечується з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про основи національної безпеки України», суб'єктами, уповноваженими захищати

населення, території, навколишнє природне середовище і майно, згідно з вимогами Кодексу цивільного захисту України - у мирний час, а також в особливий період - у межах реалізації заходів держави щодо оборони України. Координацію діяльності органів виконавчої влади у сфері цивільного захисту у межах своїх повноважень здійснюють Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет Міністрів України [17].

З проголошенням незалежності України на підставі Женевських конвенцій 1949 року щодо захисту жертв війни, військовополонених і населення на територіях бойових дій, Закону України «Про Цивільну оборону України» та Положення про Цивільну оборону України була створена система цивільної оборони України, яка стала важливою складовою системи національної безпеки.

Протягом 1992-1996 років державна система реагування на надзвичайні ситуації розвивалась в рамках Цивільної оборони України, яка функціонувала на основі Концепції цивільної оборони України, схваленої постановою Верховної Ради України від 28 жовтня 1992 року № 2746 - XII [12, с.244].

Система цивільної оборони концептуально створювалась як складова частина загальної оборони України й державної системи запобігання надзвичайним ситуаціям та дій у разі їх виникнення. Основу її склали війська Цивільної оборони, що на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 28 січня 1992 року № 35 «Про війська Цивільної оборони України» були виведені зі складу Збройних Сил України і передані з усім особовим складом, озброєнням і матеріально-технічною базою у підпорядкування Штабу цивільної оборони України. Війська Цивільної оборони України ввійшли і до складу Воєнної організації держави [25, с. 5].

Війська Цивільної оборони України як складова Воєнної організації держави брали участь у вперше здійсненому Оборонному огляді в 2003 - 2004 роках.

За визначенням В. Горбуліна та А. Качинського, оборонний огляд –це процедура оцінки стану та готовності Збройних Сил України й інших військових формувань до виконання завдань у сфері оборони, за результатами якої створюється

Стратегічний оборонний бюлетень і здійснюються заходи, спрямовані на зміцнення обороноздатності держави [68, с. 213].

В подальшому участь у оборонних оглядах бере Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту, у зв'язку із завершенням у 2005 році перетворення військ Цивільної оборони України в Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту.

Однак науковці і практики неодноразово звертали увагу на те, що система цивільної оборони, як державна система управління у сфері захисту населення і території, була спрямована передусім на ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій воєнного характеру, зокрема пов'язаних із застосуванням зброї масового ураження, і не враховувала на достатньому рівні умови свого функціонування у мирний час.

Сучасний стан техногенної та екологічної безпеки вимагає подальшого реформування єдиної державної системи цивільного захисту, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, вдосконалення державного управління в сфері цивільного захисту та механізму взаємодії між суб'єктами забезпечення національної безпеки України; запровадження системи управління техногенною та пожежною безпекою на основі ризик-орієнтованого підходу та європейських стандартів тощо. Зазначеному безумовно сприятиме детальний аналіз становлення та розвитку державного управління в сфері цивільного захисту.

1.2. Історичні етапи становлення і розвитку державного управління у сфері цивільного захисту в роки незалежності України

Стабільний стан будь-якого суспільства залежить від дієвості державного управління, тому, на думку багатьох науковців, у XXI столітті на перший план виходить саме його ефективність та адаптованість до реалій сьогодення. Особливої актуальності це питання набуває у тих сферах, від ефективного і злагодженого функціонування яких залежить безпека, життя і здоров'я населення.

В контексті наближення системи цивільного захисту в Україні до європейських стандартів корисним буде проведений аналіз становлення та розвитку в Україні державного управління у сфері цивільного захисту.

Нами підтримується думка колег, які досліджують теоретико-методологічні та прикладні аспекти державно-управлінських відносин, стосовно визначальної ролі права та законодавства в державному управлінні, а також про тісний взаємозв'язок цих суспільних явищ. Здійснення державного управління неможливе поза правом, без застосування правових засобів у процесі управління, без використання правової форми в межах його окремих функцій, стадій та процедур. Саме тому в першому та другому розділах даної роботи нами робиться значна кількість посилань на законодавчі та нормативно-правові акти.

З проголошенням незалежності України разом зі створенням усіх необхідних інституцій і будівництвом Української держави нагально постало питання формування національної системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій. Це завдання було покладено на Штаб цивільної оборони України.

Враховуючи економічні та соціально-політичні зміни, обстановку в світі Цивільна оборона України теж підлягала реорганізації у державну систему з реальними можливостями ефективно і негайно впливати на будь-яку надзвичайну ситуацію техногенного, природного або воєнного характеру.

29 червня 1992 року Урядом було затверджено Тимчасове положення про Штаб цивільної оборони України, як центральний орган державної виконавчої влади, підвідомчий Кабінету Міністрів України. На нього покладено завдання забезпечення реалізації заходів щодо захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, екологічного та воєнного походження, організацію готовності органів управління, військ і спеціалізованих формувань Цивільної оборони України для проведення рятувальних та інших невідкладних робіт у районах лих та осередках ураження [29].

Головними завданнями Штабу цивільної оборони України визначено:

організацію виконання завдань, покладених на Цивільну оборону України у мирний і воєнний час; керівництво штабами, установами, службами, військами та спеціалізованими формуваннями Цивільної оборони України, утримання їх у постійній готовності до дій по ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій у мирний час і мобілізаційної готовності на воєнний час; систематичне інформування органів державної виконавчої влади, підприємств, громадських об'єднань, громадян, засобів масової інформації про загрозу й виникнення надзвичайних ситуацій у мирний час, можливе застосування противником сучасних засобів ураження та про наявну обстановку. На Штаб було також покладено завдання узагальнення практики застосування законодавства з питань Цивільної оборони України у мирний і воєнний час, що входять до його компетенції, розробки пропозицій щодо вдосконалення цього законодавства та внесення їх на розгляд Ради оборони України і Кабінету Міністрів України у сфері цивільного захисту [29].

28 жовтня 1992 року Верховною Радою України було схвалено Концепцію Цивільної оборони України, а 3 лютого 1993 року прийнято Закон України «Про Цивільну оборону», де вперше було визначено, що Цивільна оборона України є державною системою органів управління, сил і засобів, що створюється для організації забезпечення захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру, а також те, що кожен має право на захист свого життя і здоров'я від наслідків аварій, катастроф, пожеж, стихійного лиха та на вимогу гарантій забезпечення реалізації цього права від Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, керівництва підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності і підпорядкування. Важливо, що начальником Цивільної оборони України став Прем'єр-міністр України [58].

Варто зазначити, що Цивільна оборона України створювалася як складова частина загальної оборони України і державної системи запобігання надзвичайним ситуаціям та дій у разі їх виникнення. 10 травня 1994 року Кабінетом Міністрів

України затверджено Положення про Цивільну оборону України [38].

Діяльність Штабу цивільної оборони України як центрального органу виконавчої влади потребує більш детального вивчення, адже в найскладніших умовах перших років незалежності він забезпечував реалізацію заходів щодо захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій. Цивільна оборона України була важливим елементом системи національної безпеки держави.

Доцільно також зазначити, що Україна, перебуваючи у складі колишнього СРСР, пережила у 1986 році одну з наймасштабніших техногенних катастроф у світі - аварію на Чорнобильській АЕС. З набуттям незалежності держава взяла на себе весь тягар ліквідації наслідків, яка триває до цього часу.

У 1996 році на базі Штабу цивільної оборони та Міністерства України у справах захисту населення від наслідків аварії на ЧАЕС було створено Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій (далі - МНС), яке стало провідним органом у системі виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільної оборони, рятувальної справи, створення та функціонування систем страхового фонду документації, поводження з радіоактивними відходами, захисту від надзвичайних ситуацій, попередження ситуацій і реагування на них, ліквідації їх наслідків та наслідків Чорнобильської катастрофи, здійснює керівництво дорученою йому сферою управління та несе відповідальність за її стан і розвиток [45, 48].

Силами МНС були успішно ліквідовані масштабні надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру на території держави, а українські рятувальники взяли участь у багатьох міжнародних рятувальних операціях, зокрема у Туреччині, Польщі, Греції, Індії, Ірані, Пакистані та інших країнах [25].

Територіальні органи МНС були представлені головними управліннями (управліннями) з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи у складі Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

В 2000 році було визначено додаткові сфери, в яких МНС забезпечує формування та реалізацію державної політики - поводження з радіоактивними відходами, керівництво рятувальною справою та формування страхового фонду документації, а також завдання запровадження єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку та рятування, запобігання надзвичайним ситуаціям на водних об'єктах тощо [32].

Визначення додаткових сфер відповідальності МНС було відповіддю на нові виклики, що поставали на напрямку запобігання на надзвичайні ситуації та забезпечення оперативного і ефективного реагування на них.

Україна, ставши незалежною державою, вже у 1992 році ратифікувала Чиказьку конвенцію 1944 року (Конвенцію про міжнародну цивільну авіацію), за якою на території країни-підписанта має бути створено відповідну службу і систему авіаційного пошуку та рятування.

Указом Президента України від 2 вересня 1997 року № 937/97 визначено заходи щодо впровадження в Україні єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування. Функції з організації та забезпечення проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування покладено на Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, у структурі якого утворено Головний центр координації авіаційних робіт з пошуку і рятування [43].

МНС у стислі терміни укладено міжнародні договори міжвідомчого характеру, пов'язані з організацією і виконанням авіаційних робіт з пошуку і рятування. Суб'єктами єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування визначено Міністерство оборони, Міністерство інфраструктури, Міністерство внутрішніх справ, Державну службу з надзвичайних ситуацій, Адміністрацію Державної прикордонної служби, Державну авіаційну службу, Державну службу морського та річкового транспорту.

Створена єдина система проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування виконує покладені на неї завдання в повітряному просторі відповідальності України

із залученням сил і засобів суб'єктів єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування, встановленим постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2012 року № 1037 порядком [42].

Слід зазначити, що функціонування системи авіаційного пошуку та рятування регламентовані Правилами авіаційного пошуку і рятування в Україні та Правилами пошуково-рятувального забезпечення польотів державної авіації України [39, 40].

Передача до складу МНС та утворення на базі Державного центру страхового фонду документації Державного департаменту страхового фонду документації як урядового органу державного управління забезпечили формування та реалізацію державної політики у сфері створення і функціонування страхового фонду документації, здійснення контролю за формуванням страхового фонду документації, його веденням, утриманням і видачею користувачам документів для забезпечення потреб мобілізаційної підготовки та сталого функціонування економіки держави, відбудови об'єктів систем життєзабезпечення населення, проведення аварійно-рятувальних та відновних робіт під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [28].

Новий етап розвитку державного управління у сфері цивільного захисту розпочався з реалізацією Указу Президента України від 27 січня 2003 року № 47/2003 «Про заходи щодо удосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій». З метою вдосконалення державного управління у цій сфері, об'єднання сил і засобів для ліквідації пожеж, аварій та катастроф від Міністерства внутрішніх справ України до МНС України передано Державний департамент пожежної безпеки, як урядовий орган державного управління, та підпорядковані йому органи управління, заклади, установи і підрозділи. Головна суть цього реформування полягала в органічному поєднанні органів управління і сил Цивільної оборони, пожежної охорони, інших різночинних аварійно - рятувальних сил і матеріально- технічних ресурсів у єдиній державній системі цивільного захисту [44].

Подальшу перспективу реформування МНС України визначено Указом Президента України від 15 вересня 2003 року № 1040/2003 «Про питання щодо перетворення військ Цивільної оборони України і державної пожежної охорони в окрему невійськову службу», на виконання якого розроблено та затверджено Державну програму перетворення військ Цивільної оборони України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в оперативно-рятувальну службу цивільного захисту на період до 2005 року [51, 33].

Під час формування Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту створено 11 аварійно-рятувальних підрозділів центрального підпорядкування; аварійно-рятувальні загони спеціального призначення в 10 областях.

З лютого 2003 року у системі МНС України на базі самостійних державних пожежних частин формуються підрозділи пожежно-рятувальної служби, які поступово укомплектовуються необхідною технікою й аварійно-рятувальним обладнанням та інструментом, плавзасобами, енергогенеруючим обладнанням тощо. 986 державних пожежно-рятувальних підрозділів склали основу Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту (4 тис. 222 одиниці пожежної техніки, 32 тис. 346 осіб штатної чисельності особового складу, з яких 29 тис. 350 - безпосередньо здійснювали оперативне реагування на пожежі та надзвичайні ситуації).

Щороку, залежно від оперативної обстановки, пожежно-рятувальними підрозділами у середньому врятується життя близько 4 тис. осіб, у тому числі: близько 2 тис. осіб - на пожежах, близько 1,5 тис. осіб - під час інших надзвичайних ситуацій і подій; ліквідується близько 45 тис. пожеж; не допускається знищення вогнем близько 10 тис. будівель і споруд, а також близько 500 одиниць техніки.

Створені формування комплектувались особовим складом і технікою із розрахунку своєчасного та ефективного реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, що прогнозовано могли виникнути на території України.

Впродовж 2003-2005 років було реалізовано не просто формальне

об'єднання військ цивільної оборони та підрозділів, що забезпечували пожежну охорону, а вперше створено універсальні рятувальні та пожежно-рятувальні загони і частини, що охоплювали всю територію України до району включно.

Важливими етапами розвитку державного управління у сфері цивільного захисту стало видання указів Президента України від 26 березня 1999 року № 284 «Про Концепцію захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій» [233] та від 26 червня 2008 року № 590 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» від 16 травня 2008 року «Про стан функціонування єдиної державної системи запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру» [53].

Відповідно до Указу Президента України від 20 квітня 2005 року № 681/2005 Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій перейменовано у Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи. До сфери управління МНС передані Державна гідрометеорологічна служба, Державний комітет України з нагляду за охороною праці та Державне спеціалізоване підприємство «Чорнобильська атомна електростанція». Установлено, що спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань гідрометеорологічної діяльності, з нагляду за охороною праці та органом державного гірничого нагляду є МНС [47].

З 1 січня 2006 року на підрозділи Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту МНС покладено функцію проведення піротехнічних робіт, пов'язаних із знешкодженням вибухонебезпечних предметів, що залишилися на території України після війн, сучасних боєприпасів та підривних засобів (крім вибухових пристроїв, що використовуються у терористичних цілях) на всій території України, за винятком територій, які надані для розміщення і постійної діяльності військових частин, установ, військових навчальних закладів, підприємств та організацій Збройних Сил, інших військових формувань [57].

Піротехнічні підрозділи МНС (ДСНС) зробили вагомий внесок в ліквідацію

наслідків надзвичайних ситуацій на складах боєприпасів Міністерства оборони України в Артемівську Донецької області (2003), Новобогданівці Запорізької області (2004), Лозовій (2008) та Балаклії (2017) Харківської області, Сватовому Луганської області (2015), Калинівці Вінницької області (2017).

24 грудня 2012 року Указом Президента України № 726 Міністерство надзвичайних ситуацій України та Державну інспекцію техногенної безпеки України реорганізовано в Державну службу України з надзвичайних ситуацій (далі - ДСНС), спрямування та координацію діяльності якої покладено на Кабінет Міністрів України через Міністра оборони України (з 25 квітня 2014 року - на Кабінет Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України) [35].

Як видно із проведеного дослідження, період з часу проголошення незалежності України і до утворення ДСНС характеризується частою зміною завдань та функцій центрального органу виконавчої влади у сфері цивільного захисту, організаційно-штатної структури, що, на нашу думку, не завжди призводило до позитивних зрушень щодо підвищення ефективності функціонування цих центральних органів виконавчої влади.

Деякі науковці, зокрема С. Андреев, В. Квашук обґрунтовували свої пропозиції щодо відновлення на базі ДСНС Міністерства надзвичайних ситуацій України або надання ДСНС повноважень центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом. Рішення з цього питання на сьогодні не прийнято.

Нові виклики та загрози, що постають перед Україною, зокрема техногенного та природного характеру, зумовлюють необхідність подальшого реформування національної системи цивільного захисту, вдосконалення державного управління у цій сфері.

Зміни, що відбуваються в Україні, імплементація національного законодавства до європейських стандартів, вимагають внесення відповідних змін і до Кодексу цивільного захисту України, зокрема в частині керівництва єдиною державною системою цивільного захисту.

РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ВУМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ, ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

2.1. Механізм цивільного захисту Європейського Союзу та досвід функціонування систем цивільного захисту в європейських країнах

Забезпечення надійного захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій є важливим напрямком діяльності кожної держави, реалізації державної політики у відповідних сферах.

Україна продовжує рухатися в напрямку інтеграції з Європейським Союзом, що підтверджується підписанням у 2014 році політичної та економічної частин Угоди про асоціацію з Європейським Союзом.

Стратегічний курс України на інтеграцію до Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію та поглиблення особливого партнерства з НАТО з урахуванням нових викликів та загроз, що постають перед Україною, зумовлюють необхідність вдосконалення і подальшого розвитку національної системи реагування на надзвичайні ситуації природного та техногенного характеру.

Приєднання України до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу є одним із пріоритетів її європейського вибору. Механізм цивільного захисту Європейського Союзу - найбільша в світі система надання міжнародної координованої оперативної допомоги при надзвичайних ситуаціях.

Обговорення в Європейському Союзі необхідності створення такої Системи розпочалося у 2000 році, після серії масштабних лісових пожеж та повеней у Європі в 1998 - 1999 роках.

Рішення про заснування Механізму цивільного захисту Рада Європейського Союзу прийняла 23 жовтня 2001 року в м. Люксембурзі [62].

З урахуванням набутого досвіду 17 грудня 2013 року Європейський парламент та Рада прийняли в м. Брюсселі Рішення № 1313/2013/Еи «Про Механізм цивільного захисту Союзу» [61].

До Механізму цивільного захисту Європейського Союзу, що є ключовим інструментом системи цивільного захисту Європейського Союзу, входять 32 держави (28 держав - членів ЄС: Австрія, Естонія, Італія, Португалія, Бельгія, Франція, Латвія, Румунія, Болгарія, Фінляндія, Литва, Словаччина, Хорватія, Німеччина, Люксембург, Словенія, Кіпр, Греція, Мальта, Іспанія, Чехія, Угорщина, Нідерланди, Швеція, Данія, Ірландія, Польща, Велика Британія, а також Македонія, Ісландія, Ліхтенштейн та Норвегія), які співпрацюють у сфері цивільного захисту з метою покращення захисту населення, його майна, навколишнього середовища, культурної спадщини у разі масштабних природних та техногенних катастроф, що можуть виникнути як в середині так і за межами Європейського Союзу.

Основна роль Механізму цивільного захисту полягає у сприянні співпраці в заходах з надання допомоги щодо захисту цивільного населення у разі великих надзвичайних ситуацій, які можуть вимагати прийняття термінових заходів реагування. Це відноситься і до ситуації, де може бути безпосередня загроза таких великих надзвичайних ситуацій.

Основною складовою, операційним ядром Механізму цивільного захисту є Координаційний центр реагування на надзвичайні ситуації, що діє під егідою Європейської комісії в м. Брюсселі, працює цілодобово без вихідних та надає країнам доступ до платформи цивільного захисту Європейського Співтовариства.

Механізм цивільного захисту спрощує та підтримує мобілізацію та координацію допомоги з цивільного захисту ЄС на випадок значних надзвичайних ситуацій.

Будь-яка країна, що постраждала внаслідок значного лиха, як в ЄС, так і за його межами, може подати через Центр заявку на надання допомоги. ЄС має низку угод з третіми країнами, регіональними ініціативами і міжнародними організаціями з метою сприяння наданню допомоги у разі стихійних лих. Допомога може мати форму матеріально-технічної підтримки, міжнародних команд та обладнання, надання гуманітарної допомоги та шляхом залучення експертів для проведення оцінки ситуації.

Країни, що не є членами ЄС, можуть бути частково залучені до Механізму цивільного захисту та отримати статус «партнера». Така форма співпраці не передбачає участі в адмініструванні програми (наприклад, відрядження експертів до Єврокомісії) та фінансових внесків на це. Країни - партнери можуть залучатися до реалізації певних заходів у рамках програм.

Співробітництво між Україною та Європейським Союзом у галузі цивільного захисту вперше отримало свої правові рамки 8 грудня 2008 року, коли в м. Брюсселі було підписано Адміністративну домовленість між МНС України та Генеральним Директоратом «Навколишнє середовище» Європейської Комісії щодо співпраці між Центром моніторингу та інформації Механізму цивільного захисту Співтовариства та Оперативно-черговою службою МНС України.

Нами підтримано висновки О. Рогулі та О. Труша про те, що на даний час найбільш ефективним є функціонування систем цивільного захисту в таких країнах - членах Європейського Союзу, як Федеративна Республіка Німеччина, Французька Республіка та Італійська Республіка [63].

Найбільш діючу систему цивільного захисту має Федеративна Республіка Німеччина, яка базується на історично розвинутій організаційній інфраструктурі подвійного призначення. Загальне керівництво системою цивільного захисту здійснює Федеральне міністерство внутрішніх справ. Ця система має значні сили і засоби, розгалужену мережу зв'язку та оповіщення, радіаційної розвідки дозиметричного контролю.

Основним компонентом сил є Федеральне відомство по захисту населення та наданню допомоги при катастрофах (ВВК - Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe), чисельність якої при повному розгортанні може бути доведена до 600 тис. осіб.

В Німеччині функціонує розгалужена система добровільної пожежної охорони у складі добровільних пожежних команд, всього налічується близько одного мільйона пожежних-добровольців та 30 тисяч працівників професійних пожежних служб.

Захист населення вирішується шляхом створення системи суспільних і приватних захисних споруд, з урахуванням використання бомбосховищ періоду Другої світової війни, шахтних виробок, печер, а також введенням планів евакуації. Запаси медичного забезпечення населення дозволяють при необхідності збільшити кількість лікарняних ліжок до 2,5 мільйонів. Держава велику увагу приділяє створенню на підприємствах із числом працюючих від 30 і більше осіб добровільних формувань – аварійно-рятувальних, протипожежних, медичних, оповіщення, радіаційної розвідки та дозиметричного контролю.

Урядом Федеративної Республіки Німеччина у серпні 2016 року вперше з часів закінчення «холодної війни» було представлено нову концепцію Цивільної оборони країни [75]. Згідно з положеннями зазначеної концепції, основою розвитку системи Цивільної оборони ФРН має стати комплексна інтегрована система запобігання різним небезпекам та реагування на надзвичайні ситуації можливого характеру з використанням потенціалу цивільної оборони.

Зазначена система має забезпечити реалізацію наступних стратегічних цілей - створення умов для виживання населення та збереження функціонування об'єктів (споруд), що є важливими для діяльності держави та її обороноздатності. При цьому зазначається, що основою є потенціал федеральних земель, який залежно від виду та масштабів надзвичайної ситуації, посилюється потенціалом федерального уряду (фінанси, матеріальні та технічні ресурси, тощо). Також у цьому документі викладені перелік та зміст заходів щодо захисту населення, які планує вживати влада у разі збройного нападу, терористичних актів та інших надзвичайних ситуацій. При виникненні надзвичайних ситуацій населення буде попереджено по радіо, телебаченню, Інтернету та мобільному зв'язку, а також включено загальний сигнал тривоги.

Водночас передбачено створення запасів медикаментів, антибіотиків та вакцин, а також захисних костюмів і масок для населення; розробку екстрених планів реагування у разі пошкодження систем електро- та водопостачання, а також при хімічних, біологічних або радіаційних катастрофах. Крім цього, концепція

передбачає будівництво у населених пунктах укриттів та сховищ, спеціальних колодязів і свердловин, облаштованих мобільними станціями аварійного водопостачання для забезпечення населення питною водою не менше ніж на 14 діб.

У свою чергу, федеральні землі у разі виникнення надзвичайних ситуацій мають облаштовувати пункти для тимчасового розміщення громадян та забезпечувати їхнє харчування. Значну увагу у концепції приділено питанням професійної підготовки фахівців органів влади, які забезпечують управління в умовах надзвичайної ситуації та під час воєнно-політичних конфліктів. Згідно з цим документом важливу роль в оновленій системі цивільної оборони Німеччини відведено питанню самозахисту населення (навчання діям у критичних умовах, самозабезпечення, надання першої допомоги тощо). У цілому, населення має бути готовим забезпечити себе продуктами, водою, енергією та коштами до того часу, поки держава зможе взяти на себе вирішення цих питань.

Як зазначається у прикінцевих положеннях концепції, вона є рамковим документом, тобто на її основі має бути розроблено ряд більш деталізованих документів на рівні Уряду та федеральних земель, зокрема програма Уряду із виробництва та накопичення додаткового обладнання для цивільного захисту; рамкова концепція самозахисту; каталог базових сценаріїв з аналізом ризиків виникнення надзвичайних ситуацій; рекомендації щодо планування та здійснення евакуаційних заходів тощо.

Досвід Німеччини в контексті українських реалій розбудови системи цивільного захисту, співробітництва з Україною у сфері цивільного захисту, зокрема між галузевими закладами вищої освіти двох країн, досліджували А. Терент'єва та О. Твердохліб [69].

Реалізується Угода (у формі обміну нотами) між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про співробітництво у сфері біологічної та хімічної безпеки і ядерного / радіологічного захисту в рамках ініціативи Групи Семи «Глобальне партнерство проти розповсюдження зброї і матеріалів масового знищення» [56].

Триває реалізація, починаючи з 2015 року спільно з Німецьким товариством міжнародного співробітництва 017 на замовлення Уряду ФРН, проєкту «Підтримка України в управлінні надзвичайними ситуаціями», що передбачає надання нового сучасного обладнання та захисного одягу для рятувальників ДСНС.

Виконуються також проєкт «Підтримка державного та муніципального управління надзвичайними ситуаціями на сході України» (реєстраційна картка проєкту в Секретаріаті Кабінету Міністрів України від 06.04.2020 № 4359), виконавцем якого є - Німецьке товариство міжнародного співробітництва (017) ГмбХ, та проєкт міжнародної технічної допомоги «Посилення спроможності України щодо реагування на НС, пов'язані з небезпечними хімічними речовинами».

Заслуговує на увагу ефективна реалізація Цифрової стратегії до 2025 року Федерального Уряду Німеччини, яка визначає подальші кроки та інструменти для успішної цифрової трансформації, шляхи збільшення кількості населення, що користується послугами електронного урядування, а також частини державних послуг, які будуть надаватися в електронному вигляді, взаємодії між установами та громадянами, досягнення високих технічних та регуляторних стандартів у захищеній комунікації та зберіганні даних.

У Французькій Республіці система попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій розглядається як важлива складова національної оборони країни. Загальне керівництво системою захисту населення в мирний та воєнний час здійснює Міністр внутрішніх справ через Департамент цивільного захисту. Для виконання завдань створені спеціальні органи управління цивільним захистом. Керівництво цивільним захистом у територіальному утворенні покладається на префекта одного з департаментів, який керує діями префектів регіонів та департаментів і підвідомчих їм сил та засобів, а також очолює комітет зони оборони, створений на правах консультативного органу, що складається із представників військових та цивільних органів управління даної зони. На регіональному та місцевому рівні керівництво цивільним захистом здійснює голова відповідної адміністрації (префект або мер), який може залучати всі наявні на підвідомчій йому території сили та засоби.

Отже, організація усіх гілок влади поєднує відповідальність держави з автономією місцевих адміністрацій під час виконання завдань цивільного захисту. Органи управління, сили та засоби, що безпосередньо їх організують та реалізують в мирний час не відрізняються від тих, що будуть використовуватися в умовах воєнного часу.

Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Французької Республіки про взаємодопомогу та співробітництво у галузі цивільного захисту населення (далі - Угода) підписано у м. Париж 7 жовтня 2010 року (ратифіковано 6 квітня 2011 року Законом України № 3198 - VI).

Вона визначає умови здійснення співробітництва в галузі запобігання великим природним і техногенним ризикам та їх прогнозування, підготовки учасників цивільного захисту та надання добровільної і взаємної допомоги у випадках стихійного лиха або значних аварій [52].

Триває плідне співробітництво України з Французькою Республікою і в придбанні для авіації ДСНС вертольотів французького виробництва моделей Н 225, Н 145 та Н 125. МВС України та французький виробник Airbus Helicopters підписали відповідний контракт у липні 2018 року.

В Італійській Республіці виконання завдань цивільного захисту покладено на Департамент цивільного захисту при Раді Міністрів Італійської Республіки (DPC), який безпосередньо підпорядкований Голові Ради Міністрів Італійської Республіки. Організаційно Департамент цивільного захисту складається з 8 управлінь та 43 служб.

Департамент є основою створеної Національної служби з питань цивільного захисту Італійської Республіки. До її складу належать державні адміністрації центрального, регіонального та периферійного рівнів разом з іншими національними і територіальними структурами як громадського так і приватного сектору.

Серед головних завдань, які належать до компетенції Департаменту, слід відзначити координацію та сприяння всій системі цивільного захисту,

безпосередню участь у ліквідації надзвичайних ситуацій, удосконалення законодавства для запобігання надзвичайним ситуаціям, інформування громадськості про свою діяльність, сприяння поширенню культури цивільного захисту серед населення, створення та управління інформаційними мережами для уникнення небезпечних ризиків.

Характерною особливістю цивільного захисту в Італійській Республіці є те, що, на відміну від багатьох європейських країн, де завдання такого типу покладено на один або два державних органи, до виконання цієї функції в Італійській Республіці залучено весь організаційний механізм держави. Принципову роль відіграють Національний корпус пожежників, окремі підрозділи Збройних Сил Італійської Республіки, Державний корпус лісового господарства, Фінансова гвардія та Червоний Хрест.

Особливу роль при виконанні завдань, пов'язаних із цивільним захистом, беруть на себе добровільні організації Італійської Республіки, які започаткували таку традицію у Флоренції. На сьогодні майже 1,2 мільйона осіб є членами цих добровільних асоціацій, що в середньому складає практично половину людських ресурсів Італії, задіяних у ліквідації надзвичайних ситуацій.

Подальшому зміцненню взаємодії між рятувальними службами України та Італійської Республіки сприятиме підписання 16 грудня 2020 року Меморандуму про співробітництво між Державною службою України з питань надзвичайних ситуацій та Департаментом цивільного захисту при Раді Міністрів Італійської Республіки [16].

З урахуванням наближення системи цивільного захисту в Україні до європейських стандартів, співпраці в рамках Механізму цивільного захисту Європейського Союзу та адаптації національного законодавства з цих питань до законодавства Європейського Союзу на наш погляд корисним буде досвід функціонування систем цивільного захисту (цивільної оборони) в Республіці Польща та Словацькій Республіці, враховуючи їх членство в Європейському Союзі та НАТО, сусідство з ними, а також достатньо високий рівень українсько-

польського та українсько-словацького співробітництва.

Зазначене підтверджує триваючий пошук дієвого формату функціонування державного управління у сфері цивільного захисту на сучасному етапі українського державотворення та в контексті європейської інтеграції України.

2.2. Цивільний захист в сучасних умовах глобалізації та цифрової трансформації.

XXI століття характеризується тим, що значно посилилась взаємозалежність країн, включаючи переважну більшість сфер діяльності, зокрема і цивільний захист. Ця взаємозалежність, яка отримала термін «глобалізація», дедалі більше визначає стан і напрями розвитку країн.

Різними аспектами державного управління в період глобалізаційних процесів присвячено роботи вітчизняних учених А. Артеменко, В. Козбаненко, М. Лесечко, Н. Одинцова, Л. Приходченко, Н. Юсеф та інших.

Науковці Н. Юсеф та А. Артеменко, досліджуючи ефективність державного управління в період глобалізації, відмічають, що ефективність державного управління в період глобалізації - це практична діяльність, де основну роль цієї діяльності виконує держава, яка забезпечує самозбереження, існування та розвиток суспільства, збереження цивілізації в планетарному масштабі [73, с. 396 - 397].

Проблеми інституціоналізації сфери цивільного захисту в умовах глобалізаційних процесів досліджував В. Шойко, зробивши висновок, що сучасне геополітичне становище більшості країн світу свідчить про те, що реалізація інституційних, структурних та законодавчих змін у системах їхнього цивільного захисту має недостатню ефективність у реагуванні на загрози, які з'являються. Серед таких загроз можна виділити гібридні війни, несилкові методи боротьби, тероризм, масова міграція населення, застосування новітньої високоточної зброї [71, с. 228].

Однак, наслідки впливу глобалізаційних процесів на функціонування

державних систем цивільного захисту на даний час є недостатньо дослідженими.

Глобалізація це об'єктивний, необхідний процес, який супроводжує людство протягом його історії. Особливе місце на сучасному етапі історичного розвитку займають питання безпеки, зокрема і цивільного захисту населення та територій, державного управління у цій сфері.

На сучасному етапі у європейському суспільстві відмічається глобалізація проблем природної, екологічної та техногенної безпеки, зростання наслідків надзвичайних ситуацій, зокрема терористичних актів. Збільшення уваги до безпеки населення викликало трансформацію загального поняття національна безпека в країнах Європейського Союзу, особливе занепокоєння такими внутрішніми джерелами небезпеки як соціальне насильство, безробіття, організована злочинність і тероризм, міграція та масове переміщення людей, які напряду пов'язані з виконанням функції цивільного захисту.

Посилення ролі захисту населення від надзвичайних ситуацій в системі національної безпеки європейських країн обумовлюється зростанням втрат від надзвичайних ситуацій, адже небезпеки і загрози мають більш комплексне та взаємозв'язане значення.

В останні роки антропогенна діяльність призводить до збільшення ризиків техногенних та природних катастроф, глобальні загрози стають джерелом надзвичайних ситуацій у різних сферах життєдіяльності суспільства, збільшуються масштаби надзвичайних ситуацій.

Критичний прогноз техногенної та природної безпеки в Україні вимагає пришвидшення реформ у сфері цивільного захисту і вдосконалення механізмів державного управління відповідно до європейських стандартів безпеки. Завдання - створити оптимальну систему управління єдиною державною системою цивільного захисту та підвищити ефективність її функціонування.

Система цивільного захисту відіграє все більшу роль у забезпеченні національної безпеки європейських країн та є предметом підвищеної уваги у рамках міжнародних структур європейської безпеки, зокрема Механізму цивільного

захисту Європейського Союзу.

На початку цього розділу нами розглянуто деякі питання функціонування Механізму цивільного захисту Європейського Союзу - найбільшої в світі системи надання міжнародної координованої оперативної допомоги при надзвичайних ситуаціях, його нормативно-правову базу та питання співробітництва з Україною. Це переконує в тому що шляхом вирішення глобальних проблем на напрямку цивільного захисту є міжнародна співпраця.

Розглядаючи цивільний захист в сучасних умовах глобалізації нами пропонується класифікувати його за наступними видами:

- подолання наслідків глобальних катастроф техногенного характеру, зокрема в ядерній енергетиці;
- протидія надзвичайним ситуаціям природного характеру, зокрема потужним землетрусам, повеням, пов'язаним із глобальними змінами клімату;
- функціонування систем цивільного захисту в умовах світових пандемій, зокрема гострої респіраторної хвороби COVID - 19;
- захист об'єктів критичної інфраструктури, зокрема на транскордонних територіях;
- запровадження системи управління техногенною та пожежною безпекою на основі ризик-орієнтованого підходу;
- використання цифрових технологій в інтересах стійкого функціонування систем цивільного захисту.

Слід відзначити, що ще на початку ХХ століття створена і функціонує на правах міжурядової організації (1972 рік, Міжнародна організація цивільної оборони (International Civil Defence Organisation, ICDO), до складу якої зараз входять 59 країн світу, ще 16 держав мають статус спостерігача. Виникнення цивільної оборони як системи відбулося в 1931 році з ініціативи декількох держав. Французький генерал медичної служби Жорж Сен-Поль заснував у Парижі «Асоціацію Женевських зон» - «зон безпеки». Згодом Асоціація перетворилася в Міжнародну організацію цивільної оборони та в 1972 році отримала статус

міжурядової організації. Участь України в МОЦО як спостерігача оформлена згідно дорученням Прем'єр-міністра України від 25 липня 1998 року [15].

Зазначені зміни поглядів на розуміння цілей, завдань та організації цивільного захисту в європейських країнах зумовлені насамперед такими факторами:

- збільшенням кількості руйнівних природних та техногенних катастроф, їх складностей, що потребує нових засобів, методів, процедур та відповідних ресурсів;

- розумінням того, що у більшості ситуацій ефективність цивільного захисту забезпечується не тільки підготовкою інфраструктури і відповідним плануванням її збереження та відновлення, але й оперативними та організаційними можливостями із захисту населення;

- появою нових технічних можливостей і розробкою наукових методик, які дозволяють аналізувати, передбачати і попереджувати небезпечні сценарії розвитку з точністю і достовірністю, які були неможливими у недалекому минулому.

Отримані наукові прогнози стали приводом для передбачення в бюджеті Європейського Союзу на 2021 - 2027 роки під назвою «Багаторічна фінансова структура» створення «фінансового резерву союзу». Передбачається його витрачання на подолання наслідків надзвичайних подій, а також на надзвичайні ситуації в сфері безпеки і міграції [70].

Аналізуючи питання розвитку цивільного захисту в сучасних умовах глобалізації слід відмітити те, що небезпеки і загрози на сьогодні мають більш комплексне та взаємопов'язане значення і особливе місце серед них займають питання подолання наслідків глобальних катастроф техногенного характеру, зокрема в ядерній енергетиці.

Україна однією із перших серед держав світу зіткнулась з ліквідацією наслідків техногенної катастрофи планетарного масштабу - на Чорнобильській АЕС 26 квітня 1986 року.

Нами проаналізовано питання організації державного управління в сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, що підтверджує значний обсяг

завдань та функцій.

Постановою Ради Міністрів Української РСР від 25 вересня 1990 року № 284 утворено Державний комітет УРСР по захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС. Тимчасове положення про Державний комітет УРСР по захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС затверджено постановою Ради Міністрів Української РСР від 2 листопада 1990 року № 333. Головними завданнями Держкомчорнобилію УРСР визначено: розв'язання всього комплексу проблем щодо ліквідації наслідків зазначеної аварії і захисту людей від їх впливу, а також координацію діяльності з цих питань наукових, медичних, господарських та інших установ і організацій; фінансування всіх робіт, науково-технічних проектів і тематичних розробок у республіці, пов'язаних з ліквідацією наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; проведення аналізу та експертизи вказаних науково-технічних проектів і розробок; координація виконання робіт по ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи і контроль за їх матеріально-технічним забезпеченням; координація роботи по переселенню громадян з забруднених радіоактивними речовинами населених пунктів і створенню для них необхідних економічних і соціально-побутових умов у інших місцях проживання та працевлаштування; виявлення, збереження та охорона пам'яток історії, архітектури, культури на відселених територіях, повернення українському народу всього, що становить його національне надбання.

Новим етапом організації державного управління в сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи стало утворення Міністерства України у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС. Постановою Кабінету Міністрів України від 11 червня 1992 року № 327 затверджено Положення про Міністерство України у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС. На Мінчорнобиль України покладалось завдання забезпечення реалізації державної політики щодо ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС і захисту людей від їхнього впливу.

Наступним кроком стало створення у 1996 році Міністерства України з

питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи на базі Штабу цивільної оборони України та Міністерства України у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, яке стало провідним органом у системі виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи [45, 48].

В рамках адміністративної реформи та на виконання Указу Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» в сфері управління МНС було ліквідовано урядовий орган - Державний департамент - Адміністрація зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення та утворено центральний орган виконавчої влади - Державне агентство України з управління зоною відчуження (далі - ДАЗВ) [49].

Спрямування та координацію діяльності ДАЗВ здійснюється Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів. ДАЗВ реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, а також здійснює державне управління у сфері поводження з радіоактивними відходами на стадії їх довгострокового зберігання і захоронення [37].

Важливою в подоланні наслідків Чорнобильської катастрофи є підтримка світової спільноти, зокрема Асамблеї донорів Рахунку ядерної безпеки за кошти яких реалізовано такі міжнародні проєкти як будівництво нового безпечного конфайнменту, кошти надано 45 країнами - донорами (переможцем оголошеного у березні 2004 року Європейським банком реконструкції і розвитку тендер а у серпні 2007 року стала компанія NOVARKA, спільне підприємство французьких компаній Vinci Construction Grands Projets і BOUYGUES), сховища відпрацьованого ядерного палива «сухого типу» (СВЯП-2) та заводу з переробки рідких радіоактивних

відходів. Актуальним залишається питання виконання Загальнодержавної програми зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, зокрема внесення змін до неї, які повинні пройти усі необхідні експертизи на відповідність національним критеріям ядерної безпеки згідно з європейськими нормами та стандартами, адже питання безпеки в зоні відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення залишаються в фокусі уваги як України, так і світової спільноти, заходів з безпеки в Чорнобильській зоні відчуження.

Міністерство захисту довкілля розробляє план розвитку Чорнобильської зони відчуження, який стане частиною і продовженням створеної раніше стратегії безпечної експлуатації ядерних об'єктів, план дій на цій території, зокрема щодо посилення протипожежних заходів, приведення в безпечний стан об'єкта «Укриття» шляхом демонтажу нестабільних конструкцій старого конфайнмента і залишків конструкцій 4-го блоку ЧАЕС. Важливо також, що Урядом затверджено комплексний план заходів із створення (відновлення) системи пожежної безпеки на території зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення на 2021 - 2024 роки. Триває наукова розробка українськими та зарубіжними експертами з Глобального центру моніторингу пожеж (GFMC) стратегії управління ландшафтними пожежами.

Проблеми державного управління в сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи досліджували В. Дурдинець, В. Ковальчук, В. Луцько, В. Петрук, В. Холоша.

Досвід подолання наслідків аварії на Чорнобильській АЕС використано Урядом Японії під час ліквідації масштабної аварії на Фукусімській АЕС - 1, яка сталася 11 березня 2011 року внаслідок найсильнішого за час спостережень землетрусів в Японії. Суттєву допомогу в організації робіт на першому їх етапі надали українські спеціалісти.

Важливе місце в протидії надзвичайним ситуаціям природного характеру, зокрема потужним землетрусам, повеням, пов'язаним із глобальними змінами

клімату, відводиться міжнародній співпраці в подоланні їх наслідків, наданню гуманітарної допомоги тощо.

Сили МНС брали участь у багатьох міжнародних рятувальних операціях, зокрема у Туреччині, Польщі, Греції, Індії, Ірані, Пакистані та інших країнах [128].

Організацію надання допомоги аварійно-рятувальними підрозділами та мобільним шпиталем МНС під час ліквідації наслідків потужних землетрусів в Туреччині, Індії, Ірані та Пакистані досліджували П. Волянський, А. Терент'єва, С. Гур'єв.

Нами акцентується увага на тому, що в умовах глобальних змін клімату постає необхідність подальшої модернізації та оснащення системи гідрометеорологічних спостережень, автоматизації збирання і передачі гідрометеорологічної інформації та інформації про забруднення навколишнього природного середовища, розробки проєкту Державної цільової програми матеріально-технічного переоснащення національної гідрометеорологічної служби на період 2021 - 2023 років, поглиблення співпраці з Всесвітньою метеорологічною організацією.

За визначенням ВООЗ, пандемія – це поширення нового захворювання у світових масштабах, яке характеризується відсутністю колективного імунітету в людства і, як правило, ефективних засобів профілактики (вакцин) та лікування.

11 березня 2020 року ВООЗ оголосила пандемію у зв'язку з поширенням у світі коронавірусної інфекції СОУГО-19. Пандемія коронавірусу, яка за два з половиною місяці практично поширилася на усі континенти і зачепила 80% країн світу - це перевірка людства на здатність протидіяти загально цивілізаційним загрозам, зорганізуватися для вирішення нагальних проблем і робити правильні висновки. Людство уперше переживає пандемію в умовах практично миттєвого поширення інформації: відео з лікарень і охоплених епідемією міст, дані наукових досліджень, звернення науковців, лікарів та політиків - все швидко стає доступним і впливає на думки та поведінку людей.

Досліджуючи дії органів державної влади України під час протидії пандемії

можна зробити висновок, що алгоритм визначених дій співпадає з діями більшості європейських країн.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 березня 2020 року № 338 - р «Про переведення єдиної державної системи цивільного захисту у режим надзвичайної ситуації» відповідно до статті 14 та частини другої статті 78 Кодексу цивільного захисту України, з урахуванням висновків ВООЗ щодо визнання розповсюдження СОУГО - 19 у країнах світу пандемією та з метою ліквідації наслідків медико-біологічної надзвичайної ситуації природного характеру державного рівня запроваджено для єдиної державної системи цивільного захисту на всій території України режим надзвичайної ситуації [50].

Основні заходи реагування на медико-біологічну надзвичайну ситуацію природного характеру державного рівня, пов'язану із поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19), визначені розпорядженням керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації державного рівня від 24 березня 2020 року № 8.

В умовах протидії пандемії COVID-19 пройшов апробацію алгоритм дій в режимі надзвичайної ситуації, який передбачений Кодексом цивільного захисту України. Рішення послаблювати карантинні обмеження чи робити їх жорсткішими приймає місцева влада за результатами засідань комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, на основі визначених МОЗ критеріїв.

Саме на підставі рішень Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій визначається рівень епідемічної небезпеки у регіоні або окремій адміністративно-територіальній одиниці («зелений», «жовтий», «помаранчевий» чи «червоний»). Дані стосовно встановлення рівня епідемічної небезпеки в регіонах переглядаються щоп'ятниці, визначаються з урахуванням оцінки епідемічної ситуації у регіоні і розміщуються на офіційному інформаційному порталі Кабінету Міністрів України (за посиланням [http:// covid 19. gov.ua](http://covid19.gov.ua)).

Органи та підрозділи цивільного захисту взяли участь у забезпеченні

життєдіяльності населення: проведенні спеціальної обробки об'єктів соціальної сфери та інфраструктури, техніки та доріг; перевезенні людей у пунктах пропуску державного кордону; організації та використанні транспортних засобів з гучномовцями в населених пунктах для щоденного інформування громадян про необхідність дотримання режиму карантину та заходів безпеки; розгортанні наметів для забезпечення роботи контрольно-пропускних пунктів санітарного контролю на в'їздах до населених пунктів; розгортанні мобільного госпіталю ДСНС (м. Богородчани Івано - Франківської області та м. Славута Хмельницької області) для надання медичної допомоги хворим на COVID - 19.

Питання організації взаємодії Уряду України та ДСНС з Механізмом цивільного захисту Європейського Союзу в умовах пандемії COVID - 19, зокрема в контексті направлення допомоги НАТО Україні через Механізм цивільного захисту Європейського Союзу за тісної співпраці з Євроатлантичним центром координації реагування на катастрофи досліджували А. Терент'єва та О. Твердохліб [293].

У роботі О. Пархоменко Куцевіл «Державне управління у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення України: теоретичні аспекти» проведено системний аналіз основних механізмів державного управління, спрямованих на заходи запобігання загостренню системної кризи, пов'язаної з виникненням і поширенням коронавірусної хвороби (СОУГО - 19), зокрема запропоновано підготовку антикризових топ-менеджерів, які мають досвід формування державної політики в умовах системної кризи та відповідну кваліфікацію, формування реєстру таких осіб з метою залучення їх до роботи в органах державної влади, внесення змін до ряду законодавчих та нормативно-правових актів [27, с. 272].

Питання державного управління під час ліквідації наслідків епідемій досліджували також В. Андрейцев, Г. Білявський, П. Волянський, З. Гладун, С. Гур'єв, В. Кушнір, Я. Радиш, А. Терент'єва, Ю. Шемшученко.

Важливе місце в організації протидії надзвичайним ситуаціям займає захист об'єктів критичної інфраструктури, зокрема на транскордонних територіях.

Аналіз зарубіжних та національних нормативних документів щодо визначення секторів критичної інфраструктури та особливо важливих об'єктів для створення відповідної законодавчої бази в Україні досліджували С. Азаров, С. Єременко, А. Пруський, В. Сидоренко, В. Тищенко. Ними наголошено на тому, що загальний підхід до визначення об'єктів критичної інфраструктури включає ідентифікацію та класифікацію загроз, ідентифікацію уразливостей, оцінку наслідків та врахування численних взаємозв'язків і залежностей, що визначає основні критерії важливості об'єкта [1, с. 6].

Наразі як ніколи актуальним є питання захисту систем, об'єктів і ресурсів, які є критично важливими для функціонування суспільства, соціально-економічного розвитку держави та забезпечення національної безпеки.

Побудова ефективної системи цивільного захисту, зокрема і на об'єктах критичної інфраструктури, можлива тільки на основі використання новітніх наукових досягнень та передових технологій в системах державного, регіонального, місцевого та об'єктового рівнів управління цивільним захистом.

Як відповідь на світові тенденції до посилення загроз природного та техногенного характеру, підвищення рівня терористичних загроз завершилась практична реалізація Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 року № 1009 - р. Кабінетом Міністрів України схвалено проєкт Закону України «Про критичну інфраструктуру та її захист», метою якого є створення умов для формування та ефективної реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури. Прийняття законопроєкту матиме позитивний вплив не тільки на розбудову національної системи стійкості, а також на архітектуру світової безпеки, враховуючи європейський та євроатлантичний вибір України.

Важливим напрямом роботи є також міжнародне співробітництво у сфері управління ризиками для забезпечення підвищення ефективності запобігання виникненню масштабних надзвичайних ситуацій та новим видам загроз, об'єднання роботи систем цивільного захисту України та інших держав з метою вирішення

завдань з управління ризиками, інтеграції України в європейську мережу моніторингу надзвичайних ситуацій, зокрема в межах Механізму цивільного захисту Європейського Союзу.

Питання запровадження системи управління техногенною та пожежною безпекою на основі ризик-орієнтованого підходу і європейських стандартів досліджувались в наукових працях та статтях В. Бегуна, П. Белова, М. Биченок, Є. Буравльова, В. Гетьмана, В. Гречанінова, В. Клименка, Г. Лисенка, В. Лифаря, А. Морозова, Т. Поліщука, П. Волянського, С. Домбровської, О. Євсюкова, А. Терент'євої, Г. Хміля та інших.

Одним із важливих напрямків функціонування цивільного захисту в умовах глобалізації є використання цифрових технологій в інтересах стійкого функціонування систем цивільного захисту.

Саме використання цифрових технологій сприяє появі нових технічних можливостей і розробці наукових методик, які дозволяють аналізувати, передбачати і попереджувати небезпечні сценарії розвитку з точністю і достовірністю, які були неможливими у ще недалекому минулому. Адже небезпеки і загрози на сьогодні мають більш комплексне, взаємозв'язане значення.

Питання цифрових технологій досліджували Л. Гапєєв, О. Качний, Т. Биркович, В. Биркович, О. Кабанець та інші.

Механізми публічного управління у сфері цифрових трансформацій, теоретичні аспекти сфери цифрових технологій в системі публічного управління та адміністрування досліджували Т. Биркович, В. Биркович та О. Кабанець, враховуючи сучасний стан державотворення та актуальність цього напрямку за сучасних умов формування інформаційного суспільства та цифровізації усіх сфер відносин його учасників, глобалізаційних процесів у різних сферах. Для успішного формування механізмів публічного управління у сфері цифрових трансформацій авторами виділено ефективно функціонуючі компоненти: нормативно-правова база; навички, необхідні учасникам усіх сфер відносин, процесів для використання можливостей цифрових технологій; ефективні й підзвітні інститути тощо [6].

Досягненню необхідного рівня ефективного та результативного розвитку електронного урядування, просування ідеї реформування державного управління та децентралізації на базі широкого використання сучасних інформаційно - комунікаційних технологій сприяла реалізація Концепції розвитку електронного урядування в Україні, яка здійснювалась за такими основними принципами: цифровий за замовчуванням; одноразове введення інформації; сумісність за замовчуванням; доступність та залучення громадян [55].

Саме в Концепції розвитку електронного урядування в Україні дано визначення поняття «електронного урядування» як форми організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [55].

Електронне урядування надає дієвий імпульс гармонізації взаємодії органів влади з бізнесом (надання адміністративних послуг), інститутами громадянського суспільства та іншими органами влади відповідно до вимог та стандартів Європейського Союзу.

Зазначене в повній мірі стосується і сфери цивільного захисту як найбільш чутливої сфери життєдіяльності, пов'язаної з безпекою людей.

За результатами дослідження питань розвитку, впровадження і застосування в діяльності органів управління та формувань ДСНС сучасних автоматизованих інформаційних, телекомунікаційних та інших технологій, цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації нами зауважено, що зазначене вимагає подальшої автоматизації основних процесів управління силами та засобами при ліквідації надзвичайних ситуацій та створення системи оперативно - диспетчерського управління силами та засобами територіальних органів управління та підрозділів ДСНС; телекомунікаційної мережі територіальних органів управління та підрозділів ДСНС; акредитованого центру сертифікації ключів ДСНС; модернізації матеріально-технічної бази підрозділів технічного захисту

інформації тощо.

Перспективним є якнайшвидший перехід системи цивільного захисту України на нову парадигму управління безпекою, яка ґрунтується на використанні ризик-орієнтованого підходу, як однієї з найсучасніших комп'ютерних технологій регулювання безпеки; запровадження системи управління техногенною та пожежною безпекою на основі ризик-орієнтованого підходу і європейських стандартів, зокрема на напрямку захисту об'єктів критичної інфраструктури, реалізації Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

Глобалізація разом із глобальними ризиками породила і небачені можливості, адже потенційно, немає такої загрози, яку б людство не могло ефективно подолати, об'єднавши зусилля, фахівців і ресурси.

Вже зараз для протидії надзвичайним ситуаціям (катастрофам) планетарного масштабу на порядку денному постає питання протидії загрозам від астероїдів. 15 вересня 2020 року Європейське космічне агентство (ESA) підписало угоду на суму 129, 4 млн. євро з промисловим консорціумом на чолі з німецьким супутниковою компанією OHV на створення космічного апарату NERA (запуск заплановано на жовтень 2024 року), призначеного для захисту Землі від загрожуючих їй астероїдів. Відповідна робота проводиться і в Сполучених Штатах Америки (Національне управління з аеронавтики і дослідження космічного простору (NASA)). Державне космічне агентство України взаємодіє з питань обміну інформацією як з Європейським космічним агентством так і з Національним управлінням з аеронавтики і дослідження космічного простору США [74].

Людство стало глобальнішим і ми всі дуже залежимо один від одного. Це стосується і питань охорони здоров'я, і зміни клімату, і колективної безпеки - тобто виживання людства на планеті. Зворотного шляху вже немає.

Таким чином, глобалізаційні процеси та інформаційні технології кардинально змінюють світ, суспільство, ускладнюють систему владних відносин, генерують низку загроз для національної безпеки, здійснюють потужний вплив на

людську природу та свідомість.

Важлива функція відводиться глобальному громадянському суспільству як широкому, взаємозалежному і багаторівневому соціальному простору, в якому взаємодіє величезна кількість самостійних неурядових інституцій та способів життя, і яке теж потребує подальшого вивчення.

РОЗДІЛ 3. МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ З ПИТАНЬ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

3.1. Удосконалення публічного управління у сфері цивільного захисту в умовах децентралізації влади в Україні

Децентралізація, або передача більшої частини повноважень у соціально - економічній сфері від центру в регіони та територіальним громадам з відповідним перерозподілом фінансових ресурсів, є пріоритетним напрямком становлення та побудови в Україні сучасної системи публічного адміністрування європейського типу, зокрема її безпекової складової, в тому числі в сегменті запобігання надзвичайним ситуаціям, реагування на них [1].

Відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад регулює Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [34].

В Європейській хартії місцевого самоврядування є відповідний термін - принцип субсидіарності, який передбачає, що всі функції соціально-економічного забезпечення мають бути максимально наближені до їхнього кінцевого споживача - громадянина чи громади. Як демонструє практичний досвід децентралізації ряду європейських країн, цей принцип є актуальним і стосовно низки аспектів сектору безпеки держави, зокрема і у сфері цивільного захисту.

Питання державного управління у сфері цивільного захисту в умовах реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади досліджувались в наукових працях та статтях С. Андрєєва, О. Бикова, М. Болотських, П. Волянського, В. Доманського, Л. Жукової, М. Козяра, І. Криничної, В. Костенка, В. Михайлова, С. Романченка, В. Садкового, Г. Ситника, А. Терент'євої, О. Труша та інших.

Останнім часом кількість наукових досліджень з питань організації цивільного захисту в умовах децентралізації влади помітно збільшилась. Серед них

слід відмітити наукові праці та статті О. Бабаджанової, В. Бадрака, О. Барило, А. Баштаник, В. Михайлова, А. Рогулі, Ф. Флурі, Т. Яценко та інших.

Комплексно питання безпеки громадян в умовах децентралізації на сучасному етапі, зокрема у сфері цивільного захисту, розглянуті у спільному дослідженні Центру досліджень армії, конверсії та роззброєння і Женевського центру демократичного контролю над збройними силами «Безпекові аспекти політичної децентралізації в Україні: бачення, реалії та можливості» [3] та науковому проєкті «Порівняльний аналіз позицій влади і громадян України з питань забезпечення безпеки громадян під час децентралізації влади» [30].

Однак, не зважаючи на помітну увагу науковців до цього напряму діяльності, проблеми подальшої децентралізації державного управління у сфері цивільного захисту, в тому числі і з урахуванням євроінтеграційного вектора розвитку України, є як ніколи актуальними та мають потребу у подальшому розвитку.

Досліджуючи питання децентралізації державного управління у сфері цивільного захисту, організації цивільного захисту в об'єднаних територіальних громадах, створення необхідної нормативно-правової бази, поширення кращого європейського досвіду робитимемо акцент на розв'язанні практичних питань організації цивільного захисту в умовах децентралізації влади на сучасному етапі.

В цьому підрозділі будемо використовувати запропоноване І. Мамоновим поняття публічне управління як інтегрований вид управління, що органічно поєднує державне управління і місцеве самоврядування [23, с. 9].

Стабільному соціальному розвитку суспільства, підвищенню рівня безпеки життєдіяльності населення, реалізації конституційного права громадян на безпечне життя сприяє ефективне функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, зокрема її територіальних підсистем.

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до

об'єднаних територіальних громад. Одним із ключових напрямків життєдіяльності суспільства є забезпечення безпеки людини, тому одним із основних заходів реформування територіально-адміністративного устрою є побудова системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, яка буде спроможна більш ефективно забезпечувати безпеку людини, а у разі необхідності, надати їй своєчасну допомогу.

Саме тому значна кількість питань реформування єдиної державної системи цивільного захисту, вдосконалення державного управління у цій сфері вирішується в контексті подальшої реалізації адміністративної реформи, зокрема із урахуванням змін в територіальній організації влади, удосконалення місцевого самоврядування та децентралізації влади. Уточнюються як на центральному так і на регіональному рівнях розподіл повноважень під час виконання заходів цивільного захисту населення і територій, питання взаємодії функціональних та територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту в умовах виникнення надзвичайних ситуацій тощо [9].

Надважливим є завдання запровадження ефективної системи цивільного захисту в об'єднаних територіальних громадах (далі - ОТГ), адже сталий соціально-економічний розвиток територіальної громади та зростання добробуту її населення практично неможливі без вирішення питань безпеки життєдіяльності людини, її захисту від надзвичайних ситуацій.

Кодекс цивільного захисту України визначає повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування, права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності [99].

Заходи децентралізації державного управління у сфері цивільного захисту розпочато ще в 2016 році (в рамках реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні) з метою надання допомоги органам місцевого самоврядування в організації та функціонуванні системи цивільного захисту в ОТГ в рамках реалізації пілотних проєктів у

Вінницькій, Донецькій, Дніпропетровській, Львівській, Полтавській та Тернопільській областях.

Всі громадяни проживають в територіальних громадах (міських, селищних, сільських) і саме тому базові заходи захисту населення і територій повинні організовуватись на рівні територіальних громад. З огляду на зазначене, до повноважень ОТГ з питань цивільного захисту належать: організація та функціонування структурного підрозділу з питань цивільного захисту (призначення посадової особи); формування системи оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайної ситуації, інформування у сфері цивільного захисту; організація евакуації населення; укриття населення у захисних спорудах у разі виникнення надзвичайної ситуації; утворення та організація діяльності підрозділів місцевої пожежної охорони; забезпечення функціонування підрозділів добровільної пожежної охорони; фінансове забезпечення витрат, пов'язаних із здійсненням органами місцевого самоврядування повноважень у сфері цивільного захисту тощо [63].

Важливим напрямком роботи місцевої влади є гарантування пожежної безпеки. Цьому сприяє створення місцевих пожежних команд, запровадження руху добровільних пожежних. Адже додаткові сили гарантуватимуть більшу безпеку для громадян.

Необхідно констатувати, що ДСНС завчасно розроблено та доведено до ОТГ Практичний poradnik z realizacii osnovnih zaxodiv civil'nogo zaxistu v umovakh reformuvannya misceвого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [31] та Методичні рекомендації для органів місцевого самоврядування щодо організації та забезпечення пожежної безпеки на території об'єднаних територіальних громад [24], які враховують національний досвід з питань організації цивільного захисту, зокрема гасіння пожеж, а також кращі практики Німеччини, Польщі, Австрії, Канади, Словаччини, США та Угорщини з цих питань. Окрім цього, спільно з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України опрацьовано питання впровадження

типових проектів пожежних депо різного рівня для територіальних громад.

Наразі триває активне створення місцевих пожежних команд в усіх регіонах України, адже це дозволить розпочинати рятування людей і гасіння пожежі не пізніше ніж через 10 - 20 хвилин з моменту виклику (враховуючи те, що понад 40 % усіх пожеж відбуваються у сільській місцевості) [8].

За період 2016 - 2020 років органами місцевого самоврядування утворено 254 нові місцеві пожежні підрозділи. На 31 грудня 2020 року в Україні поряд з державними пожежно-рятувальними частинами завдання щодо захисту населення від пожеж виконують 1 тис. 189 місцевих та 130 добровільних пожежних команд, а також 1 тис. 438 добровільних пожежних дружин у населених пунктах [60].

Зважаючи на це, формування системи цивільного захисту на рівні ОТГ стало базисом для створення в усіх регіонах України центрів безпеки громад, де розміщуються пожежно-рятувальний підрозділ, пункт дільничного поліцейського та пункт медичної допомоги. Саме їх спільне функціонування робить більш доступними публічні послуги, що надаються населенню ОТГ, перш за все з питань забезпечення захисту населення і територій від пожеж та надзвичайних ситуацій. Реалізацію на практиці комплексного підходу до створення Центрів було презентовано ДСНС у квітні 2017 року [11].

На виконання доручень Уряду ДСНС спільно з Міністерством розвитку громад та територій України сформовано електронну мапу з нанесенням існуючої та перспективної мережі пожежно-рятувальних підрозділів (державних та місцевих) і центрів безпеки громадян. Це дозволить визначити оптимальну кількість підрозділів, які першочергово необхідно створити для забезпечення належного захисту населення, з урахуванням реформування адміністративно - територіального устрою держави.

Обласними радами затверджені регіональні стратегії розвитку на період до 2027 року, які розроблені на виконання Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року та плану заходів з її реалізації на 2021-2023 роки, та спрямовані на забезпечення збалансованого розвитку територій, розмежування

повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування з урахуванням принципу субсидіарності, усунення дублювання повноважень. В рамках цих планів ДСНС у взаємодії з Мінрегіонів вирішує завдання оптимізації перспективної мережі місцевих пожежно-рятувальних підрозділів (центрів безпеки).

Важливим залишається питання організації навчання населення діям при загрозі та виникненні надзвичайних ситуацій на території громади. Це - формування культури безпеки життєдіяльності населення, його обізнаності у сфері цивільного захисту та готовності до свідомих практичних дій в умовах надзвичайних ситуацій. Важлива роль на цьому напрямку належить навчально - методичним центрам сфери цивільного захисту та безпеки життєдіяльності, які функціонують в усіх регіонах України (їх співзасновниками виступають ДСНС та місцеві державні адміністрації).

Досліджуючи питання нормативно-правового забезпечення органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту О. Бабаджанова та А. Рогуля відмічають відсутність в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні і деяких інших актах законодавства завдань та відповідних повноважень у сфері цивільного захисту, зокрема щодо статусу старости села, селища. Наразі триває процес внесення змін до Кодексу цивільного захисту України, інших нормативно-правових актів, законодавче врегулювання правового статусу пожежників - добровольців, їх прав та обов'язків під час виконання завдань за призначенням, соціального захисту тощо [2].

Необхідно також констатувати, що під час здійснення в Україні заходів з децентралізації державного управління у сфері цивільного захисту враховуються кращі європейські практики, зважаючи на те, що європейські країни історично рухались за вектором адміністративної та бюджетної децентралізації.

Цьому сприяє міжнародне співробітництво України у сфері цивільного захисту як на двосторонньому так і на багатосторонньому рівнях. Активно розвивається транскордонне співробітництво між регіонами і населеними пунктами України та країн - сусідів.

Корисною є міжнародна технічна допомога за проектом «Підтримка державного та муніципального управління надзвичайними ситуаціями на сході України» - забезпечення підрозділів ДСНС матеріальними цінностями через Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ) GmbH.

Цікавими є теоретичні і практичні матеріали, нормативно-правові акти та коментарі до них, інформаційні документи, кращі практики, а також методичні матеріали для організації різних форм навчання з питань організації роботи місцевої пожежної охорони та розвитку співробітництва територіальних громад (міжмуніципального співробітництва), які розміщені в навчально-практичному посібнику «Розвиток місцевої пожежної охорони в умовах реалізації політики децентралізації та співробітництва територіальних громад», виданому за загальною редакцією Толкованова В.В., Фірсова С.А., Журавля Т.В., Маюрова М.О., Салогуба В.А в рамках проекту «Реформи управління на сході України» за сприяння Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH [64].

Підсумовуючи вищенаведений аналіз заходів щодо децентралізації державного управління у сфері цивільного захисту слід відмітити, що ця важлива робота сприяє помітному підвищенню рівня безпеки життєдіяльності населення, гарантування безпеки громадян.

Водночас подальше вдосконалення державного управління у сфері цивільного захисту, створення нових об'єднаних територіальних громад потребують вжиття додаткових організаційних та практичних заходів щодо розв'язання наявних на цьому напрямку проблемних питань.

Зокрема в рамках реалізації Стратегії реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій відбулося делегування додаткових повноважень у сфері цивільного захисту на територіальний рівень, вдосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної влади, аварійно - рятувальних підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту і місцевої пожежної охорони, методичної допомоги громадам в організації місцевої добровільної пожежної охорони, врегулювання цих та інших питань шляхом

внесення змін до чинного законодавства тощо [57].

Залишаються актуальними також питання організації гасіння пожеж в сільській місцевості; оновлення в ОТГ парку пожежних і аварійно-рятувальних машин та обладнання; побудови сучасної автоматизованої системи централізованого оповіщення населення; навчання керівного складу і фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів із питань цивільного захисту, навчання громадян діям у разі виникнення надзвичайних ситуацій, в тому числі при терористичних загрозах; впровадження кращих світових та європейських практик децентралізації державного управління у сфері цивільного захисту тощо.

Серед основних заходів пілотних проєктів: надання допомоги щодо створення у структурах виконавчих органів ОТГ підрозділу з питань цивільного захисту (посадової особи); надання допомоги щодо створення місцевих та добровільних пожежно-рятувальних формувань; надання допомоги у матеріально-технічному забезпеченні утворених пожежно-рятувальних формувань; проведення на базі навчальних підрозділів ДСНС навчання (перепідготовки) фахівців з питань цивільного захисту та працівників пожежно-рятувальних формувань; сприяння у реалізації проєктів щодо інфраструктурного розвитку ОТГ у сфері цивільного захисту, які фінансувались з державного бюджету (Фонд регіонального розвитку, цільова субвенція); надання методичної допомоги шляхом підготовки та випуску посібників, порадників, плакатів та іншої друкованої продукції.

Враховуючи велике техногенне навантаження та кількість надзвичайних ситуацій і пожеж, що виникають щороку, кожна об'єднана громада з перших днів свого існування має ґрунтовно планувати свою безпеку, свій захист від ймовірних надзвичайних ситуацій.

Розглядається питання передачі, від державних пожежно-рятувальних частин до органів місцевого самоврядування, пожежних автомобілів, що вивільняються в процесі оновлення парку техніки. Дана техніка планується для гасіння пожеж, рятування людей і допомоги у надзвичайних ситуацій населенню об'єднаних територіальних громад. ДСНС буде здійснено передачу техніки, а

керівники громад візьмуть на себе видатки на утримання місцевих пожежно - рятувальних підрозділів.

Серед проблемних питань на напрямку реформування місцевого самоврядування, що потребують вирішення на рівні центральних органів виконавчої влади:

- чинним законодавством не передбачено вирішення питання щодо передачі будівель, техніки та майна пожежно-рятувальних підрозділів з державної форми власності в комунальну;

- на законодавчому рівні не визначені організаційно-штатні структури підрозділів з питань цивільного захисту та місцевих пожежно-рятувальних підрозділів територіальних громад;

- наявна потреба в розробленні типового положення про добровільну пожежну дружину (команду);

- існують такі громади, що не спроможні фінансувати заходи щодо створення місцевої пожежної охорони.

Затвердження Верховною Радою України нового районування важливе для завершення реформи децентралізації, яка є неможливою без формування територіальної основи громад і районів. Постанова про створення та ліквідацію районів розроблена відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади України, реалізація якої здійснюється з 2014 року.

Територіальна організація влади сприятиме наближенню України до європейського варіанту управління територіями.

Згідно з Постановою відбулося реформування на субрегіональному рівні адміністративно-територіального устрою України, ліквідуються наявні 490 районів і утворюються 136 районів, їх межі встановлюються зовнішнім кордоном територій сільських, селищних, міських територіальних громад, що входять до складу відповідного району. Ця робота здійснювалась на підставі Методичних рекомендацій щодо критеріїв формування адміністративно - територіальних

одиниць субрегіонального (районного) рівня, розроблених Міністерством розвитку громад та територій України спільно з експертами, та прийнятих з урахуванням відповідних нормативів Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу.

12 червня 2020 року на позачерговому засіданні Уряду були прийняті розпорядження Кабінету Міністрів України «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад», розроблені відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до яких Кабінет Міністрів України на основі затверджених раніше

Урядом перспективних планів формування територій громад областей, сформував нову територіальну основу місцевого самоврядування.

Таким чином Кабінетом Міністрів України затверджено 1470 громад, що завершило формування базового рівня, тоді як питання оптимізації субрегіонального рівня є компетенцією Верховної Ради України.

Триває робота Комісії з питань правової реформи щодо формування пропозицій до проекту Закону про внесення змін до Конституції України, які дозволять закріпити реформовану систему місцевого самоврядування та територіальної організації влади і децентралізацію владних повноважень.

Переважна більшість повноважень від органів влади районного рівня ліквідованих районів перейде до громад. На сьогодні ж система ще не зовсім збалансована.

Завдання реорганізації влади на районному рівні є дуже актуальним. Слід також врахувати і те, що попри однакові повноваження у всіх новоутворених районів, навантаження відрізняється через різний розмір і кількість населення.

Реалізація реформи здійснюється з врахуванням вимог законодавства Європейського Союзу, що передбачено Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу».

Прийняття та подальша реалізація Постанови Верховної Ради України про створення та ліквідацію районів, розпоряджень Кабінету Міністрів України «Про

визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад» забезпечить формування та функціонування спроможних територіальних громад та відповідних органів місцевого самоврядування, здатних надавати населенню якісні послуги, створить більш комфортні умови для проживання жителів.

До прикладу, Миргородська територіальна громада Полтавської області є однією з найбільших і найактивніших громад в Україні у сфері цивільного захисту.

Громада має добре розвинену систему цивільного захисту, яка включає:

- Миргородський міський центр цивільного захисту, який є органом управління цивільного захисту на території громади.
- Професійну пожежну охорону, яка забезпечує ліквідацію пожеж та інших надзвичайних ситуацій.
- Добровільні формування з питань цивільного захисту, які беруть участь у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Громада також проводить активну інформаційно-просвітницьку роботу з питань цивільного захисту. Щорічно в громаді проводяться заходи з підготовки населення та територій до надзвичайних ситуацій, зокрема:

- Заняття та навчання з питань цивільного захисту для населення та працівників підприємств, установ та організацій.
- Інформаційні кампанії з питань цивільного захисту.
- Оглядові екскурсії по об'єктах цивільного захисту.

Завдяки таким заходам рівень підготовки населення та територій до надзвичайних ситуацій у Миргородській територіальній громаді є одним з найвищих в Україні.

Ось кілька прикладів того, як Миргородська територіальна громада успішно реалізує заходи з цивільного захисту:

- У 2022 році громада успішно провела евакуацію населення з території громади під час бойових дій на території України.
- У 2023 році громада провела масштабні навчання з питань

цивільного захисту для населення та працівників підприємств, установ та організацій.

- У 2024 році громада розпочала будівництво нового об'єкта цивільного захисту на території громади.

Миргородська територіальна громада є прикладом того, як можна ефективно реалізовувати заходи з цивільного захисту. Громада має добре розвинену систему цивільного захисту, активно проводить інформаційно-просвітницьку роботу з населенням та постійно вдосконалює свою діяльність у сфері цивільного захисту, також налагоджена взаємодія виконавчої влади з громадою з питань цивільного захисту, яка здійснюється на основі Положення про взаємодію виконавчого комітету Миргородської міської ради з органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями з питань цивільного захисту.

Згідно з цим Положенням, виконавчий комітет Миргородської міської ради забезпечує:

- координацію діяльності органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій у сфері цивільного захисту;
- організацію навчання населення та працівників підприємств, установ та організацій з питань цивільного захисту;
- забезпечення матеріально-технічного забезпечення заходів цивільного захисту;
- здійснення контролю за станом цивільного захисту на території громади.

У Миргородській територіальній громаді створено Миргородський міський центр цивільного захисту.

Миргородський міський центр цивільного захисту забезпечує реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту на території громади.

Рекомендації щодо вдосконалення механізму взаємодії виконавчої влади з територіальними громадами з питань цивільного захисту

На основі аналізу стану взаємодії виконавчої влади з територіальними

громадами з питань цивільного захисту в Україні та в Миргородській територіальній громаді Полтавської області, можна сформулювати такі рекомендації щодо її вдосконалення:

- Удосконалити законодавство у сфері цивільного захисту, зокрема, уточнити повноваження виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту.
- Створити єдину інформаційно-аналітичну систему, яка забезпечить обмін інформацією між виконавчою владою та органами місцевого самоврядування з питань цивільного захисту.
- Запровадити систему підготовки та перепідготовки працівників органів місцевого самоврядування з питань цивільного захисту.
- Створити систему матеріально-технічного забезпечення заходів цивільного захисту на рівні територіальної громади.

Таким чином, на конкретному прикладі наведено реформування організації цивільного захисту на субрегіональному рівні як процесу приведення організації цивільного захисту на місцевому рівні у відповідність до нового адміністративно - територіального поділу України.

3.2 Стратегічні пріоритети подальшого розвитку державного управління у сфері цивільного захисту в Україні

Досліджуючи питання державного управління у сфері цивільного захисту, робимо висновок про те, що реформування державного управління у сфері цивільного захисту та системи цивільного захисту в цілому відбувається з урахуванням сучасного етапу українського державотворення, подальшої децентралізації влади та європейської інтеграції України.

Суттєвому підсиленню єдиної державної системи цивільного захисту сприяло виконання заходів Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року, зокрема: підвищення спроможностей сил цивільного захисту щодо запобігання виникненню

надзвичайних ситуацій, ліквідації їх наслідків, у тому числі в особливий період; упровадження та розвиток системи управління силами та засобами реагування в надзвичайних ситуаціях та екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112 згідно з міжнародними нормами та правилами; розвиток системи централізованого оповіщення населення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій на державному і місцевому рівні; розвиток системи запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і профілактики пожеж шляхом запровадження ризик-орієнтованого підходу і європейських стандартів щодо оцінювання і аналізу ризиків пожежної та техногенної безпеки суб'єктів господарювання та страхування їх цивільно-правової відповідальності у сфері цивільної безпеки; підвищення рівня обізнаності і розвиток навичок населення, пов'язаних з належним реагуванням у надзвичайних ситуаціях і забезпеченням особистої безпеки [36].

Заходи з реалізації Стратегії здійснювались на напрямках: переходу від системи державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки до системи запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та профілактики пожеж; удосконалення законодавства щодо виконання завдань (функцій) у сфері пожежної та техногенної безпеки органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання; імплементації Директиви 2012/18/ЄС Європейського парламенту та Ради від 4 липня 2012 року про контроль значних аварій, пов'язаних із небезпечними речовинами (СЕВЕЗО III); надання методичної та практичної допомоги органам місцевого самоврядування щодо утворення пожежно-рятувальних підрозділів місцевої і добровільної пожежної охорони в об'єднаних територіальних громадах; інтеграції ДСНС до органів державного ринкового нагляду з віднесенням до повноважень ДСНС здійснення ринкового нагляду стосовно засобів цивільного, протипожежного захисту, піротехнічних виробів; попередження виникнення надзвичайних ситуацій і пожеж на об'єктах суб'єктів господарювання різних форм власності тощо.

Реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту забезпечує

створена на виконання Кодексу цивільного захисту України єдина державна система цивільного захисту у складі функціональних і територіальних підсистем та їх ланок, керівництво якою здійснює Кабінет Міністрів України. Державна служба України з надзвичайних ситуацій, як центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, здійснює безпосереднє керівництво діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту.

Варто відзначити, що лише впродовж 2020 року органами та формуваннями ДСНС забезпечено оперативне реагування на 116 класифікованих надзвичайних ситуацій, які відповідно до Національного класифікатора «Класифікатор надзвичайних ситуацій» ДК 019:2010 розподілилися на: техногенного характеру - 47; природного характеру - 64; соціального характеру - 5; за масштабами розподілилися на державного рівня - 6, регіонального - 4, місцевого - 50, об'єктового - 56. В населених пунктах та на об'єктах суб'єктів господарювання зафіксовано 101 тис. 279 пожеж, що на 5,6 % більше порівняно з 2019 роком. Піротехнічними підрозділами ДСНС здійснено 14 тис. 166 виїздів, виявлено, вилучено та знешкоджено 73 тис. 375 вибухонебезпечних предметів, обстежено та розміновано територію загальною площею 4 тис. 939 га та 108 га акваторії водних об'єктів [60].

Можливість оцінити ефективність функціонування єдиної державної системи цивільного захисту на сучасному етапі розвитку, оперативність реагування на надзвичайні ситуації органів та формувань ДСНС надають соціологічні служби України, які здійснюють дослідження державної політики, зокрема і в сфері державного управління. За результатами проведених наприкінці 2020 року досліджень довіру до Державної служби України з надзвичайних ситуацій висловили 64% респондентів. Це найвищий показник серед органів Міністерства внутрішніх справ України [26].

Саме тому пріоритетними залишаються завдання підвищення ступеня захищеності населення і територій України від надзвичайних ситуацій, зменшення

ризиків виникнення та мінімізація наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, реформування системи цивільного захисту та державного управління у сфері цивільного захисту.

Так О. Євдін та А. Слюсар у своєму дослідженні відзначають, що створена в Україні єдина державна система цивільного захисту функціонує і в цілому виконує завдання, які на неї покладені. На сучасному етапі розвитку нашої держави, це оптимальний механізм, що забезпечує об'єднання зусиль усіх органів управління, сил цивільного захисту, інших підприємств та організацій для виконання заходів і завдань у сфері цивільного захисту. Водночас наголошують, що на теперішній час єдина державна система цивільного захисту потребує удосконалення, приведення її організаційної структури згідно з положеннями Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади України, зокрема зміни адміністративно-територіального устрою в державі, перерозподілу повноважень, децентралізації в Україні, а також врахування досвіду її функціонування, накопиченого за минулі роки [14].

Питання реформування системи цивільного захисту та державного управління у цій сфері, комплексно розглядалися під час науково-практичної конференції «Стратегія реформування організації цивільного захисту» (Київ, 2018), 20 Всеукраїнської науково-практичної конференції «Сучасний стан цивільного захисту в Україні та перспективи розвитку» (Київ, 2018), 21 Всеукраїнської науково-практичної конференції «Розвиток цивільного захисту в сучасних безпекових умовах» (Київ, 2019). Деякі пропозиції за результатами обговорення враховані під час внесення змін до чинних та розробки нових нормативно-правових актів.

Необхідно також констатувати, що стратегічний курс України на інтеграцію до Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію та поглиблення особливого партнерства з НАТО з урахуванням нових викликів та загроз, що постають перед Україною, зумовлюють необхідність вдосконалення і подальшого розвитку національної системи реагування на надзвичайні ситуації природного та

техногенного характеру, державного управління у сфері цивільного захисту, поглиблення міжнародного співробітництва на напрямку запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх наслідків, активного впровадження кращого світового та європейського досвіду в сфері цивільного захисту, зокрема розширення співробітництва та взаємодії в рамках Механізму цивільного захисту Європейського Союзу.

Критичний прогноз техногенної та природної безпеки в Україні вимагає пришвидшити реформи у сфері цивільного захисту і вдосконалити механізми державного управління відповідно до європейських стандартів безпеки. Завдання - створити оптимальну систему управління єдиною державною системою цивільного захисту та підвищити ефективність її функціонування.

Наразі розробляються проєкти Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України та Стратегії реформування організації цивільного захисту, пропозиції до яких нами надані через Департамент організації заходів цивільного захисту апарату ДСНС.

Нові стратегічні завдання в сфері цивільного захисту впливають із Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, схвалених Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019. Ефективні єдина державна система цивільного захисту та державного управління у сфері цивільного захисту можуть суттєво впливати на забезпечення національних інтересів України щодо сталого розвитку економіки, громадянського суспільства і держави для зростання рівня та якості життя населення, додержання конституційних прав і свобод людини і громадянина; забезпечення відкритості, безпеки і життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів [59].

Необхідних коректив потребує реформування системи цивільного захисту у зв'язку із реалізацією Програми діяльності Кабінету Міністрів України, розділом 18.3 «Запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та оперативність їх ліквідації» якої передбачено швидке та компетентне реагування на надзвичайні ситуації та події, що загрожують безпеці громадян; забезпечення органів та

підрозділів аварійно-рятувальних і пожежно-рятувальних служб сучасною технікою та оснащенням; створення єдиної системи авіаційної безпеки та цивільного захисту в органах системи МВС; запровадження системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112. Серед очікуваних результатів та показників: забезпечення своєчасного та оперативного реагування на надзвичайні ситуації та небезпечні події, що несуть загрозу життю громадян; зменшення часу на виконання завдань, пов'язаних із здійсненням оперативно - пошукових заходів, гасінням пожеж у природних екосистемах, аеромединою евакуацією постраждалих, доставкою гуманітарних вантажів; підвищення технічної готовності пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС для виконання відповідних завдань; досягнення відповідного сучасним вимогам рівня забезпечення [41].

Вищезазначене вимагає внесення змін до чинного законодавства та розробки нових нормативно-правових актів. Зокрема серйозних змін потребує Кодекс цивільного захисту України в частині розмежування повноважень у сфері цивільного захисту з метою уникнення їх дублювання на регіональному і місцевому рівні між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування з урахуванням реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Пріоритетним завданням подальшої реалізації заходів із реформування системи ДСНС залишається продовження практики надання методичної допомоги органам влади та територіальним громадам з реалізації заходів у сфері цивільного захисту, зокрема щодо створення місцевих пожежних підрозділів і розвитку руху добровільних пожежних, трансформації теорії громад щодо безпеки в реальну практику місцевого самоврядування в Україні. Результат цієї важливої справи залежатиме від об'єднання та координації зусиль усіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства за підтримки міжнародних організацій та з урахуванням накопиченого світового та європейського досвіду у цій справі.

Серед важливих завдань - підвищення спроможності підрозділів ДСНС, які

виконують піротехнічні роботи, здійснюють гуманітарне розмінування території від вибухонебезпечних предметів. Україна за результатами доповіді «Landmine Monitor 2019», яка була представлена 21 листопада 2019 року в м. Мюнхені (Федеративна Республіка Німеччина) міжнародною організацією Handicap International в рейтингу країн з найбільшою кількістю загиблих від розривів наземних мін (в 2018 році загинули та поранені 325 осіб, площа замінованих територій - до 7 000 квадратних кілометрів) розташувалася на п'ятому місці.

Під час реформування організації цивільного захисту на наш погляд необхідно передбачити імплементацію міжнародних стандартів щодо протимінної діяльності; оснащення утворених регіональних підрозділів з гуманітарного розмінування у Донецькій та Луганській областях, оснащення підрозділів ДСНС, які виконують піротехнічні роботи сучасними зразками техніки та спеціальним обладнанням за рахунок видатків державного та місцевих бюджетів на відповідний рік, та за рахунок гуманітарної, міжнародної, технічної, благодійної допомоги та інших джерел не заборонених законодавством; створення у взаємодії з міжнародними організаціями та іноземними партнерами координаційної ради із залучення матеріально-технічної допомоги від донорів у галузі гуманітарного розмінування; розробку (оновлення) нормативно-правових актів стосовно спрощення процедур залучення матеріально-технічної допомоги у галузі гуманітарного розмінування; розвитку спроможностей у галузі гуманітарного розмінування за принципом проєктного менеджменту; виконання планових робіт із гуманітарного розмінування території України; підвищення рівня інформованості населення про ризики небезпек від мін та вибухонебезпечних предметів.

Доцільно і надалі поширювати співробітництво у сфері гуманітарного розмінування з міжнародними організаціями, зокрема Офісом Координатора проєктів ОБСЄ в Україні, Міжнародним Комітетом Червоного Хреста в Україні, НАТО, ООН, Агентством зменшення загрози Міністерства оборони США, Женевським міжнародним центром гуманітарного розмінування, Данською радою у справах біженців/Данською групою з розмінування та з Представництвом «ХАЛО

ТРАСТ» в Україні.

Забезпечення техногенної та природної безпеки розглядається як основна складова цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, як одна з найважливіших функцій органів державної влади та суб'єктів господарювання. Сучасні тенденції зростання ризиків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру обумовлюють необхідність розвитку єдиної державної системи цивільного захисту на засадах стабільного розвитку суспільства і сучасних принципах управління техногенною та природною безпекою. Одним із найважливіших пріоритетних напрямів є забезпечення безпечної життєдіяльності українського суспільства, посилення рівня превентивності державної політики у сфері цивільного захисту, зменшення ризиків виникнення надзвичайних ситуацій,

Верховною Радою України прийнято у першому читанні проєкти Законів України щодо посилення відповідальності за порушення вимог пожежної і техногенної безпеки та за перешкоджання діяльності посадовим особам ДСНС, у тому числі за недопущення до проведення перевірок, згідно яких буде підвищено штрафи. Так, за порушення вимог пожежної безпеки передбачається максимальний штраф 3 тис. 400 грн. (було 170 грн.), за хибний виклик спеціальних служб - максимальний штраф 10 тис. 200 грн. (було 119 грн.), а за недопущення до перевірки працівників ДСНС - штраф до 34 тис. грн. і 51 тис. грн у разі повторного недопуску.

Критичний прогноз техногенної та природної безпеки в Україні вимагає пришвидшити реформи у сфері цивільного захисту і вдосконалити механізми державного управління відповідно до європейських стандартів безпеки. Завдання - створити оптимальну систему управління єдиною державною системою цивільного захисту та підвищити ефективність її функціонування.

Перспективним є питання визначення механізмів регулювання техногенної безпеки діяльності суб'єктів господарювання. В значній мірі рівень техногенної безпеки залежить від стану потенційно небезпечних об'єктів, кількість яких за

даними державного реєстру потенційно небезпечних об'єктів та об'єктів підвищеної небезпеки відповідно становить близько 24 тисяч та 6 тисяч об'єктів.

В Україні впроваджується ряд заходів щодо підвищення рівня безпеки на потенційно-небезпечних об'єктах, зокрема ідентифікація потенційно небезпечних об'єктів та об'єктів підвищеної небезпеки, їх паспортизація і декларування, реєстрація тощо.

Ідентифікації, згідно з пунктом 7 Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів, затвердженого наказом МНС України від 18.12.2000 № 338 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 24.01.2001 за № 62/5253, підлягають усі об'єкти господарської діяльності, які розташовані на території України і перебувають у державній, колективній або приватній власності юридичних або фізичних осіб, а також інші об'єкти, які визначені комісіями з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій або відповідними центральними та місцевими органами виконавчої влади.

Як впливає із чинної нормативно-правової бази, ідентифікація потенційно небезпечних об'єктів - процедура, за результатами якої об'єкт підвищеної небезпеки належить до відповідного класу об'єкта підвищеної небезпеки, здійснюється згідно з Методикою ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів, затвердженою наказом МНС України від 23.02.2006 № 98 зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 20.03.2006 за № 286/12160.

Об'єкт ідентифікується як потенційно небезпечний об'єкт за наявності у його складі хоча б одного джерела небезпеки, яке може спричинити надзвичайні ситуації об'єктового, місцевого, регіонального або державного рівнів. Ідентифікація потенційно небезпечних об'єктів здійснюється за територіальним та галузевим принципом.

На наш погляд потребує перегляду позиція щодо страхового фонду документації, який на даний час перебуває в підпорядкуванні Державної архівної служби України. Страховий фонд документації може використовуватись під час проведення аварійно-рятувальних та відновних робіт під час ліквідації наслідків

надзвичайних ситуацій. Механізм взаємодії та отримання органами та підрозділами ДСНС необхідної документації повинні бути врегульовані відповідним планом або міжвідомчим наказом.

Важливим є внесення на розгляд Верховної Ради України схваленого рішенням Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування від 20 січня 2021 року проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єктів підвищеної небезпеки» від 19 листопада 2020 року № 4407, що сприятиме подальшому співробітництву з Європейським Союзом у сфері протидії транскордонним надзвичайним ситуаціям, напрацюванню ефективного механізму координації між ДСНС та державами - членами Європейського Союзу в боротьбі з наслідками аварій та надзвичайних ситуацій, які мають транскордонний вплив. Законопроект визначає, що ДСНС здійснює координацію дій інших органів з метою попередження надзвичайних ситуацій, а також направляє аварійне оповіщення та інформацію у випадку транскордонного впливу аварії на об'єкти підвищеної небезпеки в іншій країні. Ця норма визначена як двостороння. Прийняття цього проєкту Закону України дозволить привести законодавство України у сфері безпеки об'єктів підвищеної небезпеки у відповідність із законодавством Європейського Союзу та сприятиме мінімізації збитків від надзвичайних ситуацій.

Важливим пріоритетом, в умовах глобальних змін клімату, повинне стати реформування гідрометеорологічної системи України, яка не оновлювалася з 70 - років минулого століття.

Впровадження новітніх технологій та нових наукових розробок дозволить суттєво зменшити збитки від погодних і природних явищ у різних галузях економіки України (за оцінками Світового банку середній економічний ефект може досягти до 130 мільйонів доларів на рік).

Кабінетом Міністрів України схвалено Концепцію Державної цільової програми матеріально-технічного переоснащення національної гідрометеорологічної служби на період 2022 - 2024 років [54].

Важливим кроком на цьому напрямі стане також підписання ДСНС протоколу про наміри з компанією BARON - Critical Weather Intelligence (США) щодо співпраці у сфері гідрометеорологічної діяльності, що дозволить впродовж 2 - 3 років розгорнути зазначену систему повністю, та з допомогою 13 великих радарів і декількох тисяч спеціальних датчиків забезпечити ранній, вірогідний та швидкий прогнози.

Незважаючи на певні напрацювання і досвід, потребує подальшого поширення організація волонтерської діяльності під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, відповідно до статті 1 Закону України «Про волонтерську діяльність».

Актуальним залишається створення потужної Державної служби медицини катастроф, відповідної системи управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій, дієвої системи медичного захисту в єдиній державній системі цивільного захисту, адекватної можливостям держави, спроможної виконати поставлені перед нею завдання у повному обсязі, що відповідає вимогам часу та світовим стандартам.

Теоретико-методологічне обґрунтування і практичне впровадження заходів реформування Державної служби медицини катастроф передбачає:

- вивчення досвіду функціонування та розвитку служб медицини катастроф в зарубіжних країнах, адаптованого впровадження в сучасних умовах та створення єдиного медичного простору в державі;
- наукове обґрунтування концептуальних підходів до забезпечення повноцінного функціонування в зонах безпеки під час збройних конфліктних ситуацій та ліквідації надзвичайних ситуацій;
- формування нормативно-правових засад організації взаємодії між МОЗ, Міноборони, МВС, ДСНС та іншими центральними органами виконавчої влади, задіяними в процесі ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;
- обґрунтування механізмів підвищення ефективності психофізіологічного забезпечення в процесі ліквідації медико-соціальних наслідків надзвичайних ситуацій воєнного, соціального характеру та реабілітації

постраждалих.

В Україні накопичено великий досвід з ліквідації медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій як на території нашої держави так і за її межами. Особовий склад спеціалізованих медичних бригад Державного закладу «Український науково-практичний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф МОЗ України» брав участь у ліквідації наслідків землетрусів у ряді держав (Турецька Республіка (1999), Республіка Індія (2001), Ісламська Республіка Іран (2003 - 2004), Ісламська Республіка Пакистан (2005), Держава Лівія (2011), демонструючи при цьому високий рівень професіоналізму.

ВИСНОВКИ

У роботі здійснено аналіз теоретичних засад державного управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах українського державотворення, наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення актуального завдання в галузі науки «Державне управління» щодо розвитку теорії організації цивільного захисту як складової національної безпеки, зокрема в умовах збройного конфлікту на сході України. Проведене дослідження, одержані наукові результати, їх використання на практиці, а також реалізовані мета і завдання дослідження дають підстави сформулювати такі висновки та рекомендації.

1. Визначено теоретичний зміст державного управління у сфері цивільного захисту як складової національної безпеки в сучасних умовах державотворення та на тлі збройного конфлікту на сході України. Аргументовано, що організація цивільного захисту в Україні на всіх етапах його становлення та розвитку безпосередньо пов'язана з національною безпекою і обороною України. Проаналізовано виконання функцій ДСНС як складової сектору безпеки і оборони, взаємодію суб'єктів забезпечення національної безпеки України. Досліджено дії органів та підрозділів цивільного захисту в умовах збройного конфлікту на території Донецької та Луганської областей.

2. Розкрито еволюцію становлення та розвитку цивільного захисту в роки незалежності України, яка підтверджує пріоритетність цього важливого напрямку діяльності в Україні, позитивний вплив на практичні результати функціонування національної системи цивільного захисту. За результатами аналізу концептуальних підходів та теоретичних розробок вітчизняних науковців виокремлено наступні історичні етапи розвитку державного управління в сфері цивільного захисту, в контексті змін його організаційно-функціональної форми, нормативно-правового забезпечення та умов функціонування: I - (1991 - 1996 рр.) - становлення державного управління у сфері цивільного захисту; II - (1996 - 2014 рр.) - розвитку - в умовах оптимізації системи центральних органів виконавчої влади; III - (2014 - 2016 рр.) - удосконалення - в умовах збройного конфлікту на сході України; IV -

(2017 - т.ч.) - реформування - в умовах глобалізації та цифрової трансформації.

3. Охарактеризовано нормативно-правове та організаційно-функціональне забезпечення державного управління у сфері цивільного захисту на різних етапах його розвитку, стан впровадження положень Кодексу цивільного захисту України. Водночас виявлено ряд проблем на етапі практичної реалізації чинного законодавства, зокрема в умовах децентралізації влади. Запропоновано проекти змін до чинного законодавства України у сфері цивільного захисту, прийняття нових нормативно-правових актів.

4. Проаналізовано становлення та розвиток Механізму цивільного захисту Європейського Союзу, його нормативно-правову базу та питання співробітництва з Україною. Доведено пріоритетність питання приєднання України до Механізму цивільного захисту в рамках Угоди про асоціацію Україна - Європейський Союз. Обґрунтовано доцільність впровадження окремих аспектів європейського досвіду функціонування систем цивільного захисту, зокрема в частині покладення на органи місцевого самоврядування повноважень із забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій; стимулювання участі громадян у місцевій і добровільній пожежній охороні. У той же час у процесі дослідження встановлено, що організація державного управління у сфері цивільного захисту в Україні на багатьох напрямках його функціонування більш ефективна, ніж закордоном.

Здійснено аналіз співробітництва України щодо цивільного захисту з міжнародними організаціями, двостороннього співробітництва України з країнами-членами Європейського Союзу (в першу чергу із сусідніми країнами) в галузі попередження катастроф, стихійних лих, інших надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків, обміну досвідом розвитку систем цивільного захисту, вдосконалення державного управління у цій сфері. Запропоновано шляхи подальшого поглиблення міжнародного співробітництва України у сфері цивільного захисту як у двосторонньому так і в багатосторонньому форматі, реалізації укладених міжурядових угод.

5. Розглянуто проблеми розвитку цивільного захисту в умовах

глобалізації та цифрової трансформації, проаналізовано участь України в подоланні наслідків глобальних катастроф, зокрема аварії на Чорнобильській АЕС, світової пандемії коронавірусної хвороби КОВІД-19, потужних землетрусів на території інших країн; співробітництво України з міжнародними організаціями, зокрема в форматі глобального громадянського суспільства тощо.

Доведено, що побудова ефективної системи цивільного захисту можлива тільки на основі використання новітніх наукових досягнень та передових технологій в системах державного, регіонального, місцевого та об'єктового рівнів управління цивільним захистом, якнайшвидшого переходу системи цивільного захисту України на нову сучасну парадигму управління безпекою, яка ґрунтується на використанні ризик-орієнтованого підходу, нормування рівнів ризиків і застосування відповідних норм.

6. Сформульовано напрями вдосконалення публічного управління у сфері цивільного захисту в умовах децентралізації влади в Україні. Систематизовано результати виконання основних заходів цивільного захисту в умовах реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні; організації та забезпечення пожежної безпеки на території об'єднаних територіальних громад; створення місцевих пожежних команд та центрів безпеки громад, запровадження руху добровільних пожежників тощо. З'ясовано, що проблеми подальшої децентралізації державного управління у сфері цивільного захисту, зокрема і з урахуванням євроінтеграційного вектору розвитку України, є як ніколи актуальними та мають потребу в подальшому розвитку.

7. Обґрунтовано стратегічні пріоритети подальшого розвитку державного управління у сфері цивільного захисту в Україні, враховуючи досягнутий рівень ефективності системи цивільного захисту. Визначено шляхи реформування організації цивільного захисту в Україні та подальшого удосконалення публічного управління у сфері цивільного захисту. Запропоновано заходи для різних рівнів органів державного управління:

- на рівні Верховної Ради України - внести зміни до Кодексу цивільного

захисту України в частині управління єдиною державною системою цивільного захисту, зокрема шляхом наділення керівними функціями Прем'єр -міністра України, голів відповідних державних адміністрацій; суттєвого перегляду системи нагляду і контролю в сфері пожежної та техногенної безпеки; взаємодії функціональних та територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту в умовах виникнення надзвичайних ситуацій;

- на рівні Кабінету Міністрів України - прийняти необхідні рішення стосовно розширення мережі місцевих пожежних команд у територіальних громадах та залучення добровольців для забезпечення пожежної охорони; підвищення рівня підготовки керівного складу і фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів із питань цивільного захисту; реформування національної гідрометеорологічної служби; оптимізації діяльності Державної служби медицини катастроф;

- на рівні Міністерства внутрішніх справ України - під час розробки Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України передбачити заходи щодо створення системи ефективного моніторингу стану техногенної та природної безпеки, оцінки ризиків надзвичайних ситуацій;

- на рівні Державної служби України з надзвичайних ситуацій - під час розробки відповідних нормативно-правових актів передбачити додаткові заходи щодо забезпечення оперативного та комплексного реагування на надзвичайні ситуації; розбудови спроможностей у сфері гуманітарного розмінування; досягнення сумісності підрозділів ДСНС з підрозділами відповідних органів держав - членів НАТО та держав -членів ЄС тощо.

- на місцевому рівні (на прикладі Миргородської територіальної громади): розвивати і модернізувати системи попередження та оперативного реагування, сформувати за забезпечити резерв та мобілізаційні сили, вдосконалити інфраструктуру та обладнання, залучити громаду та інформувати населення, ефективно інтегрувати технології та інновації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Азаров С. І., Єременко С. А., Пруський А. В., Сидоренко В. Л., Аналіз підходів до визначення секторів критичної інфраструктури для створення відповідної законодавчої бази. *Науковий збірник ІДУЦЗ*. 2018. № 6. С. 6 -19.
2. Андреев С. О. Організаційно-правовий механізм державного управління цивільним захистом на регіональному рівні: автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 ХРІДУ НАДУ. Х. 2010. 18 с.
3. Бабаджанова О., Рогуля А. Нормативно-правове забезпечення органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 3 (62). С. 1 - 8.
4. Безпекові аспекти політичної децентралізації в Україні: бачення, реалії та можливі наслідки. За Ф. Флурі, В. Бадрак. Женева-Київ, 2017. 56 с. URL: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Security%20Aspects%20of%20Political%20Decentralisation%20in%20Ukraine_UKR.pdf
5. Барило О. Науковий підхід до визначення поняття «система управління цивільного захисту». *Ефективність державного управління*. Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2016. Випуск 4 (53). Ч.1. С. 30 - 38.
6. Биркович Т.І., Биркович В. І., Кабанець О. С. Механізми публічного управління у сфері цифрових трансформацій. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2019. № 9. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/9_2019/4.pdf
7. Бірюков Д. С., Лещенко О. Я. Політологічний аналіз цивільного захисту як безпекової функції країн-членів Європейського Союзу. *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна, серія «Питання політології»*. Випуск 29. 2016. С. 144 -150.
8. Бойко О. А. Питання впровадження системи управління цивільним захистом на основі ризик-орієнтованого підходу. Сучасні методи, інформаційне, програмне та технічне забезпечення систем керування організаційно-технічними та технологічними комплексами: матеріали VII Міжн. наук.- техн. ініціативи конф. 26 листоп. 2020 р. Київ: НУХТ, 2020. С. 201 - 202.
9. Бойко О. А. Становлення державного управління у сфері цивільного

захисту. Становлення публічного адміністрування в Україні: матеріали X Конф. студентів та молодих учених за міжнар. участю Д.: ДРІДУ НАДУ, 2019. С. 43 - 45

10. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.). Ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

11. Гаман П. Управління єдиною системою цивільного захисту на державному рівні. URL: <https://ns-plus.com.ua/2019/06/10/upravlinnya-yedynoyu-systemoyu-tsyvilnogo-zahystu-na-derzhavnomu-rivni/>

12. Державне управління та державна служба у сфері цивільного захисту: навчальний посібник. За ред. М. В. Болотських. Вінниця: ТОВ Видавництво-друкарня «Діло», 2013. 352 с.

13. Енциклопедичний словник з державного управління. За ред. Ю. В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

14. Євдін О. М., Слюсар А. А. Стан та перспективи реформування єдиної державної системи цивільного захисту з урахуванням реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Матеріали науково-практичної конференції «Стратегія реформування органів цивільного захисту», 16 травня 2018 року. URL: https://undicz.dsns.gov.ua/files/2018/5/16/Materialy_konferencii_tom_II.pdf

15. Єдиний державний реєстр міжнародних організацій, членом яких є Україна (станом на 01.07.2020). URL: <https://data.gov.ua/dataset/89ea21a9-e0bf-4cac-a05e-c3da6e63d360>

16. Інформаційні матеріали щодо міжнародного співробітництва ДСНС. - URL: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Mizhnarona-diyalnist.html>

17. Кодекс цивільного захисту України : Кодекс України від 02.10.2012 р. № 5403-VI : станом на 27 листоп. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>

18. Квітка С. А. Синергетика глобалізації та державне управління. Аспекти публічного управління. 2014. № 5-6. С. 14 - 19.

19. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ.

2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

20. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналіт. доп. О. О. Резнікова, В. Ю. Цюкало, В. О. Паливода, К.: НІСД, 2015. 58 с.

21. Крук С. І. Наукові засади інституційного забезпечення державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб.наук.пр. - Х.: Вид-во НУЦЗУ*, 2019. Вип. 1 (10). С. 60 - 64.

22. Майстро С.В. Освітньо-наукова складова механізму міжнародного співробітництва України у сфері цивільного захисту. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2017. Вип. 2 (7). С. 415-424.

23. Мамонов І. Л. Публічне управління, державне управління, соціальна політика та місцеве самоврядування як складові соціального управління. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_4

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

25. Національна рятувальна служба: 1996-2016. К.: ТОВ «Фраксім», 2016. 152 с.

26. Оцінка громадянами ситуації в країні, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (жовтень - листопад 2020 р.). Український центр економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-zhovten-lystopad-2020r>

27. Пархоменко-Куцевіл О. І. Державне управління у сфері забезпечення

санітарного та епідемічного благополуччя населення України: теоретичні аспекти. *Науковий вісник: Державне управління*. № 2 (4). 2020. С. 272 - 278.

28. Питання Державного департаменту страхового фонду документації : Постанова Каб. Міністрів України від 27.06.2000 р. № 1023 : станом на 18 квіт. 2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-2000-п#Text>

29. Питання Штабу цивільної оборони України : Постанова Каб. Міністрів України від 29.06.1992 р. № 356 : станом на 20 груд. 1993 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356-92-п#Text>

30. Порівняльний аналіз позицій влади і громадян України з питань забезпечення безпеки громад під час децентралізації влади та реформування. За ред. М. Сунгуровський (керівник проекту) та ін. Київ: Заповіт, 2018. 60 с.

31. Практичний poradnik z realizacii osnovnih zaxodiv civil'nogo zaxistu v umovakh reformuvannya misceвого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. За заг. ред. П. Б. Волянського. К. ІДУЦЗ, 2016. 64 с. URL: http://www.dsns.gov.ua/files/2017/5/31/%D0%9E%D0%97%D0%A6%D0%97/Pjradnu_k_ralizaciiacz.pdf

32. Про внесення змін і доповнень до Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи : Указ Президента України від 03.04.2000 р. № 553/2000 : станом на 6 квіт. 2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553/2000#Text>

33. Про Державну програму перетворення військ Цивільної оборони України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту на період до 2005 року : Указ Президента України від 19.12.2003 р. № 1467/2003 : станом на 15 січ. 2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467/2003#Text>

34. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII : станом на 14 трав. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

35. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої

влади : Указ Президента України від 28.02.2013 р. № 96/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96/2013#Text>

36. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.08.2019 р. № 693-р : станом на 22 лип. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/693-2019-p#Text>

37. Про затвердження Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження : Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 393/2011 : станом на 22 черв. 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/2011#Text>

38. Про затвердження Положення про Цивільну оборону України : Постанова Каб. Міністрів України від 10.05.1994 р. № 299 : станом на 31 січ. 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299-94-п#Text>

39. Про затвердження Правил авіаційного пошуку і рятування в Україні : Наказ М-ва внутр. справ України від 16.03.2015 р. № 279. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0364-15#Text>

40. Про затвердження Правил пошуково-рятувального забезпечення польотів державної авіації України : Наказ М-ва оборони України від 29.12.2016 р. № 736 : станом на 18 квіт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0175-17#Text>

41. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Каб. Міністрів України від 12.06.2020 р. № 471. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-п#Text>

42. Про заходи щодо вдосконалення організації та проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування : Постанова Каб. Міністрів України від 14.11.2012 р. № 1037 : станом на 3 трав. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1037-2012-п#Text>

43. Про заходи щодо впровадження в Україні єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування : Указ Президента України від 02.09.1997 р.

№ 937/97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/937/97#Text>

44. Про заходи щодо вдосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій : Указ Президента України від 27.01.2003 р. № 47/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2003#Text>

45. Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади України : Указ Президента України від 13.03.1999 р. № 250/99 : станом на 15 груд. 1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/250/99#Text>

46. Про Концепцію захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій : Указ Президента України від 26.03.1999 р. № 284/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/284/99#Text>

47. Про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи : Указ Президента України від 20.04.2005 р. № 681/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/681/2005#Text>

48. Про Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи : Постанова Каб. Міністрів України від 08.11.1996 р. № 1364 : станом на 11 трав. 2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1364-96-п#Text>

49. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Каб. Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 : станом на 11 жовт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п#Text>

50. Про переведення єдиної державної системи цивільного захисту у режим надзвичайної ситуації : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 25.03.2020 р. № 338-р : станом на 24 жовт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/338-2020-р#Text>

51. Про питання щодо перетворення військ Цивільної оборони України і державної пожежної охорони в окрему невійськову службу : Указ Президента України від 15.09.2003 р. № 1040/2003 : станом на 13 лип. 2004 р. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1040/2003#Text>

52. Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Французької Республіки про взаємодопомогу та співробітництво у галузі цивільного захисту населення : Закон України від 06.04.2011 р. № 3198-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3198-17#Text>

53. Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Польща про співробітництво та взаємну допомогу в галузі попередження катастроф, стихійних лих, інших надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків : Закон України від 16.01.2003 р. № 450-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/450-15#Text>

54. Про схвалення Концепції Державної цільової програми матеріально-технічного переоснащення національної гідрометеорологічної служби на період 2022-2024 років : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 04.11.2020 р. № 1381-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1381-2020-p#Text>

55. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.09.2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p#Text>

56. Про схвалення проекту Угоди (у формі обміну нотами) між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про внесення змін до Угоди (у формі обміну нотами) між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про співробітництво у сфері біологічної та хімічної безпеки і ядерного/радіологічного захисту в рамках ініціативи Групи Семи "Глобальне партнерст" : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 24.12.2019 р. № 1359-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1359-2019-p#Text>

57. Про упорядкування робіт з виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів : Постанова Каб. Міністрів України від 11.12.1999 р. № 2294 : станом на 21 верес. 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2294-99-p#Text>

58. Про Цивільну оборону України : Закон України від 03.02.1993 р. №

2974-XII : станом на 1 лип. 2013 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2974-12#Text>

59. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

60. Публічний звіт Голови ДСНС про результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2020 році. URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/Zvitni-materiali-Derzhavnoyi-sluzhbi-Ukrayini-z-nadzvichaynih-situaciy.html>

61. Рішення Європейського парламенту та Ради № 1313/2013/EU від 17 грудня 2013 року про Механізм цивільного захисту Союзу. Офіційний вісник Європейського Співтовариства. 20. 12. 2013. L 347/924

62. Рішення Ради ЄС від 23 жовтня 2001 року про встановлення механізму Співтовариства щодо посилення співпраці у наданні допоміжних інтервенцій стосовно цивільного захисту (2001/792/ЄС, Євратом). Офіційний вісник Європейського Співтовариства. 15. 11.2001. UAL 297/7

63. Рогуля А. Європейський досвід функціонування системи цивільного захисту населення у забезпеченні національної безпеки. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 45. С. 130 138. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_45/fail/18.pdf

64. Розвиток місцевої пожежної охорони в умовах реалізації політики децентралізації та співробітництва територіальних громад: Навчально-практичний посібник. За заг. редакцією Толкованова В. В., Фірсова С. А., Журавля Т. В., Маюрова М. О., Салогуба В. А. Київ, Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, проект «Реформи управління на сході України», 2017. 242 с

65. Семенченко А. І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки. К.: Вид-во НАДУ, 2008. 429 с

66. Ситник Г.П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика: дис. д-ра наук з держ. упр. 25.00.01. К., 2004. 429 с.

67. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник. Київ: НАДУ, 2012. 544 с.

68. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія За ред. В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. К.: НІСД, 2010. 288 с.

69. Терент'єва А., Твердохліб О. Розбудова системи цивільного захисту: досвід Німеччини в контексті українських реалій із досягнення глобальних Цілей сталого розвитку. Зб. наук. праць Нац. акад. держ. упр. при Презид. України. 2020. Спецвипуск. С. 25 - 28.

70. Фінансовий інструмент з цивільного захисту. URL: <https://ec.europa.eu/environment/civil/prote/finance>

71. Шойко В. А. Інституціоналізація сфери цивільного захисту в умовах глобалізаційних процесів. *Експерт: парадигми юридичних наук та державне управління*. 2020. № 1 (7). С. 228-238. URL: <http://maup.com.Ua/assets/files/expert/7/18.pdf>

72. Юридична енциклопедія. Т. 2. Д – Й. Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. К.: Вид-во «Укр. енцикл.» ім. М.П. Бажана. 1999. 743 с.

73. Юсеф Н. Н., Артеменко А. І. Ефективність державного управління в період глобалізації. *Науковий вісник: Державне управління*. 2020. Випуск № 2 (4). С. 391-397.

74. ESA's Ambitious Hera Planetary Defense Mission Awards \$153 Million Contract: URL: <https://scitechdaily.com/esas-ambitious-hera-planetary-defense-mission-awards-153-million-contract/>

75. Konzeption Zivile Verteidigung. URL: www.bmi.bund.de/DE/-themen/bevoelkerungsschutz/zivil-und-katastrophenschutzkonzeption-zivileverteidigung/konzeption-zivile-verteidigung-node.html