

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВО-ВИРОБНИЧИЙ ЦЕНТР

Кафедра публічного адміністрування у сфері цивільного захисту

### **КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

за другим (магістерським) рівнем вищої освіти  
на тему

«Цивільний захист населення як чинник забезпечення національної безпеки  
держави»

Виконав: здобувач вищої освіти 2  
курсу за другим (магістерським)  
рівнем вищої освіти групи ЗМДУ 19  
спеціальність (освітньо-професійна  
програма) 281 «Публічне управління  
та адміністрування»

ЄВГЕН СИВАЩЕНКО  
(ім'я та прізвище)

Керівник: ОЛЕКСІЙ КРЮКОВ  
(ім'я та прізвище)

Рецензент: ЛАРИСА ГРЕНЬ

# НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Факультет (підрозділ) навчально-науково-виробничий центр  
Кафедра публічного адміністрування у сфері цивільного захисту  
Галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування»  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»;  
«Публічне управління та адміністрування у сфері цивільної безпеки»  
Рівень вищої освіти другий (магістерський)

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри публічного  
адміністрування у сфері цивільного  
захисту

\_\_\_\_\_ Сергій Майстро  
" \_\_\_\_ " \_\_\_\_\_ 2021 р.

## ЗАВДАННЯ

### ДО КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ

Сивашенко Євгена Вадимовича

1. Тема роботи «Цивільний захист населення як чинник забезпечення національної безпеки держави»
2. Керівник роботи – Крюков Олексій Ігорович, *д.держ.упр., професор*  
затверджені наказом ректора НУЦЗУ від «15» лютого 2021 р. № 22
2. Строк подання слухачем роботи 15 травня 2021 р.\_\_\_\_\_
3. Вихідні дані до роботи: *теоретичні напрацювання науковців у сфері цивільного захисту населення та національної безпеки держави, Законодавство України й статистична інформація щодо цивільного захисту населення та національної безпеки держави.*
4. Зміст роботи: *теоретичні основи формування національної безпеки держави та цивільного захисту населення; сучасний стан діяльності цивільного захисту*

населення як чинник забезпечення національної безпеки держави; пріоритетні напрями цивільного захисту населення як чинник національної безпеки держави.

5. Перелік графічного матеріалу: *робота містить 1 таблицю та 1 рисунок.*

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада керівника	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
1	Крюков О. І., професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту		
2	Крюков О. І., професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту		
3	Крюков О. І., професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту		

7. Дата видачі завдання 15 лютого 2021 р.

#### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапу	Строк виконання етапу	Примітка
1	Вибір та затвердження теми	Лютий 2021 р.	
2	Оформлення бланку завдання	Лютий 2021 р.	
3	Підготовка розгорнутого плану кваліфікаційної роботи	Березень 2021 р.	
4	Опрацювання теоретичного матеріалу за темою, підготовка 1 розділу роботи	Березень 2021 р.	
5	Обробка емпіричних і статистичних даних, підготовка 2 розділу роботи	Березень квітень 2021 р.	

6	Узагальнення рекомендації щодо вирішення досліджуваної проблеми, підготовка 3 розділу роботи	Квітень 2021 р.	
7	Відправлення кваліфікаційної роботи на рецензування	Травень 2021 р.	
8	Представлення завершеної кваліфікаційної роботи на допуск до захисту	10.05. 2021 р.	
9	Захист кваліфікаційної роботи		

Здобувач вищої освіти \_\_\_\_\_ Євген СИВАЩЕНКО  
(підпис)

Керівник роботи \_\_\_\_\_ Олексій КРЮКОВ  
(підпис)

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ТА ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ.....	11
1.1. Основні поняття та категорії національної безпеки.....	11
1.2. Концептуальні підходи забезпечення національної безпеки держави.....	20
1.3. Структурні основи реалізації цивільного захисту населення України.....	29
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ДІЯЛЬНОСТІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ЯК ЧИННИК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....	37
2.1. Нормативно-правове регулювання цивільного захисту населення в Україні.....	37
2.2. Практика діяльності сфери цивільного захисту в країнах Євросоюзу.....	42
2.3. Аналіз потенційних надзвичайних ситуацій в Україні та їх вплив на національну безпеку.....	50
РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ЯК ЧИННИК НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....	58
3.1. Реалізація функції забезпечення інформацією у сфері цивільного захисту населення.....	58
3.2. Модернізація системи цивільного захисту населення .....	66
ВИСНОВКИ.....	73
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	76

# АНОТАЦІЯ

## Кваліфікаційної роботи

Сиващенко Євгена Вадимовича

тема: «Цивільний захист населення як чинник забезпечення національної безпеки держави»

Ключові слова: цивільний захист, національна безпека, населення, надзвичайна ситуація, інформація.

Об'єкт дослідження - національна безпека держави.

Предмет дослідження - цивільний захист населення як чинник національної безпеки держави.

Мета роботи - виявлення пріоритетних напрямів цивільного захисту населення як чинника національної безпеки держави.

У вступі до кваліфікаційної роботи обґрунтовано актуальність теми, визначено об'єкт і предмет дослідження, описано основні наукові результати їх практичну цінність.

У кваліфікаційній роботі виконано такі завдання: визначено основні поняття та категорії національної безпеки; розглянуто концептуальні підходи забезпечення національної безпеки держави; обґрунтовано структурні основи реалізації цивільного захисту населення України; узагальнено нормативно-правове регулювання цивільного захисту населення в Україні; досліджено практику діяльності сфери цивільного захисту в країнах Євросоюзу; проаналізовано потенційні надзвичайні ситуації в Україні та їх вплив на національну безпеку; запропоновано пріоритетні напрями цивільного захисту населення як чинника національної безпеки держави.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості і доцільності використання результатів кваліфікаційної роботи у практиці цивільного захисту населення в Україні, слугуючи чинником національної безпеки держави.

Рік виконання кваліфікаційної роботи – 2021 р.

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Значна частина невирішених завдань щодо забезпечення національної безпеки України, обумовлена низькою якістю державної політики національної безпеки та стратегічного планування щодо її реалізації. Коло принципів питань, на які необхідно дати оптимальну відповідь при розробці та впровадженні вказаної політики, є досить значним. Важливим також є й зростаючий вплив людини на навколишнє середовище, швидкий розвиток технологій і посилення експлуатації окремих територій земної кулі призводить до істотних змін у навколишньому середовищі, порушує екологічну рівновагу і процеси природної саморегуляції. Ризик виникнення стихійних лих і техногенних аварій стрімко росте. Як наслідок, засоби масової інформації майже щодня повідомляють про надзвичайні ситуації, що відбуваються у світі: стихійні лиха, аварії, катастрофи на підприємствах і транспорті, що супроводжуються загибеллю людей, руйнуванням житлових будинків, об'єктів господарювання, інфраструктури, забрудненням і зараженням довкілля.

У зв'язку з цим виникла необхідність вивчення системи цивільного захисту населення як чинника національної безпеки держави з урахуванням синтезу позитивного досвіду розвинених країн і вітчизняної практики. Такий аналіз покликаний дати відповіді на актуальні питання становлення цивільного захисту населення як чинника національної безпеки держави.

Процеси формування цивільного захисту населення як чинника національної безпеки держави потребують і теоретичного обґрунтування, перш за все, для отримання нового знання про особливості діяльності та проведення модернізації в умовах трансформації українського суспільства та факторів національної безпеки держави.

Різні аспекти національної безпеки держави та діяльність цивільного захисту населення висвітлювали в наукових виданнях О. Барило, О. Гудович,

С. Домбровська, І. Дробот, А. Любінський, С. Майстро, В. Михайлов, А. Рогуля, Г. Ситник, О. Труш, А. Чубенко та інші вчені.

Аналіз праць зазначених авторів та іншої літератури дозволяє зробити висновок про різноманіття теоретичних і методологічних положень та підходів до проблеми цивільного захисту населення як чинника національної безпеки держави. Однак, специфіка їх функціонування в сучасних умовах трансформації суспільства вивчені недостатньо. Дана обставина і актуальність запропонованої проблеми зумовили постановку мети і завдань кваліфікаційного дослідження.

*Метою дослідження* є виявлення пріоритетних напрямів цивільного захисту населення як чинника національної безпеки держави.

Для досягнення мети були поставлені такі *завдання*:

- визначити основні поняття та категорії національної безпеки;
- розглянути концептуальні підходи забезпечення національної безпеки держави;
- обґрунтувати структурні основи реалізації цивільного захисту населення України;
- узагальнити нормативно-правове регулювання цивільного захисту населення в Україні;
- дослідити практику діяльності сфери цивільного захисту в країнах Євросоюзу;
- проаналізувати потенційні надзвичайні ситуації в Україні та їх вплив на національну безпеку;
- запропонувати пріоритетні напрями цивільного захисту населення як чинник національної безпеки держави.

*Об'єктом дослідження* є національна безпека держави.

*Предмет дослідження* – цивільний захист населення як чинник національної безпеки держави.

*Методи дослідження.* У роботі використані такі методи дослідження: аналізу і синтезу; узагальнення та аналізу; індукції, дедукції та моделювання.



Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в роботі визначені концептуальні підходи забезпечення національної безпеки держави. Зокрема, основні положення наукової новизни одержаних результатів полягають в тому, що:

удосконалено:

- те, що в процесі цивільного захисту населення в залежності від суб'єкта забезпечення національної безпеки, який відіграє провідну роль при аналізі факторів національної безпеки та при ухваленні відповідного управлінського рішення, можна розглядати національну, державну та суспільну системи безпеки, як підсистеми національної безпеки. Ці підсистеми взаємно доповнюють й певним чином контролюють одна одну у визначенні національних пріоритетів, загроз національній безпеці, пошуку шляхів протидії вказаним загрозам тощо;

дістали подальшого розвитку:

- модернізація системи цивільного захисту передбачає: перехід до програмно-цільового управління; впровадження новітніх інформативно-управлінських і комп'ютерних технологій; підвищення інформаційної компетентності управлінців усіх рівнів, що працюють у цій сфері. Створення ефективної системи інформаційно-аналітичного забезпечення є важливим етапом у процесі модернізації системи цивільного захисту України.

*Апробація результатів.* Дослідження пов'язано з науково-дослідною роботою кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України. Результати дослідження були оприлюднені на науково-практичній конференції та на засіданнях кафедри.

У першому розділі визначено основні поняття та категорії національної безпеки, розглянуто концептуальні підходи забезпечення національної безпеки держави, а також обґрунтовано структурні основи реалізації цивільного захисту населення України.

*У другому розділі* узагальнено нормативно-правове регулювання цивільного захисту населення в Україні, досліджено практику діяльності сфери цивільного захисту в країнах Євросоюзу та проаналізовано потенційні надзвичайні ситуації в Україні та їх вплив на національну безпеку.

*У третьому розділі* запропоновано пріоритетні напрями цивільного захисту населення як чинника національної безпеки держави.

*Практичне значення* результатів роботи полягає у тому, що вони можуть бути використані у практиці цивільного захисту населення в Україні, слугуючи чинником національної безпеки держави.

## РОЗДІЛ 1.

### ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ТА ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

#### 1.1. Основні поняття та категорії національної безпеки

Сьогодні теорія національної безпеки та теорія державного управління оперує багатьма поняттями. Серед них, зокрема: «національна безпека», «стратегія національної безпеки», «регіональна безпека», «міжнародна безпека», «національні інтереси», «загроза національним інтересам», «система національної безпеки», «система забезпечення національної безпеки», «сектор безпеки». Деякі наведено у глосарії. Водночас окремі поняття заслуговують більш детального розгляду. Такими, зокрема, є «національні інтереси» та «національна безпека».

Переважає більшість підходів щодо забезпечення національної безпеки базується на усвідомленні та реалізації на державному і міжнародному рівнях концепції національних інтересів. Сферою, де знаходять прояв інтереси, є політика. Вона визначається різними детермінантами. Серед них, зокрема: рівень та особливості культурного, соціально-економічного та суспільно-політичного розвитку; географічне положення країни; ресурсні можливості держави; національно-історичні традиції; потреби забезпечення суверенітету та територіальної цілісності. Саме вказані детермінанти і знаходять своє відображення в національних інтересах, а останні – у законах, концепціях, стратегіях, інших нормативних актах, як об'єктивні потреби розвитку суспільства [55].

Першоосновою інтересу є потреби розвитку та безпеки суспільства і держави. Тому за своєю суттю та спрямованістю вони зорієнтовані на забезпечення виживання та прогресивного розвитку й тією чи іншою мірою лідерства особи, суспільства, держави. Тільки через призму їх реалізації та

захисту можуть та повинні розглядатися всі проблеми пов'язані із забезпеченням національної безпеки. У цьому більшість фахівців доходять консенсусу. Водночас їх думки розходяться, інколи діаметрально, при намаганні знайти відповіді, передусім на такі питання [56]:

- коли вказані потреби набувають статусу «національних», тобто коли та за яких умов стає можливим трактувати вказані потреби як «національні інтереси», і у зв'язку з цим, що розуміти під поняттям – «національні інтереси»?

- чи правомірно стверджувати, що національні інтереси відображають в інтегрованому вигляді інтереси особи, суспільства та держави і якщо так, то яким має бути механізм узгодженості інтересів зазначених суб'єктів?

- чи є національні інтереси відносно постійними, чи вони мають кон'юнктурний характер?

- чи є можливість узгодити національні інтереси різних суб'єктів міжнародних відносин?

Разом з тим більшість фахівців переконані в тому, що формування національних інтересів – суперечливий і довготривалий процес. Вони не є механічна сума, яка складається із інтересів окремих громадян.

У даному випадку проблема в тому, що будь-яка держава завжди має справу виключно із загальнонародним інтересом. Приватний (особистий) інтерес громадян приймається до уваги державою, якщо він може бути сприйнятий як інтерес суспільний та загальнонародний. Саме тому в демократичних і тоталітарних країнах спостерігається різне розуміння національного інтересу, якщо його розглядати крізь призму забезпечення прав і свобод людини (індивіду) [4].

Досить детально проблеми, пов'язані із практичною реалізацією концепції національних інтересів, розглядали вітчизняні вчені, зокрема, О.С. Бодрук, О.М. Гончаренко, Г.В. Костенко. Вони, зокрема, окремо виділяють такі проблеми [5]:

- складність взаємодії об'єктивних і суб'єктивних компонентів національного інтересу (будь-яким його оцінкам притаманний суб'єктивний характер);

- як правило, хронічне бажанням правлячої еліти репрезентувати власні інтереси або вподобання як життєво важливі національні інтереси.

Водночас, очевидно, що в той чи інший історичний період існування держави і розвитку суспільства завжди існує деяка множина нагальних потреб їх прогресивного розвитку.

Потреб досить різних за своєю спрямованістю, пріоритетністю, можливістю реалізації, які й творять систему національних інтересів. Тому визначення множини національних інтересів – ключова передумова забезпечення логічної послідовності у внутрішній і зовнішній політиці держави, її передбачуваності для основної маси населення країни, стабільного і прогресивного соціально-економічного та політичного розвитку.

З огляду на це, національні інтереси виконують роль домінанти у визначенні магістральних напрямків державного будівництва, а визначення сукупності інтересів залишається значною науковою проблемою та визначальним практичним завданням політичної еліти.

Тобто національні інтереси певною мірою є консолідованим результатом інтелектуального пошуку науковців, представників інститутів громадянського суспільства та політичного керівництва держави щодо відповіді на питання стосовно потреб подальшого розвитку кожного індивіда, суспільства та держави й, відповідно – захисту їх від зовнішніх і внутрішніх загроз.

На формування системи національних інтересів здійснюють об'єктивний вплив чинники зовнішнього (особливо ті, які визначають тенденції розвитку геополітичної ситуації та світового господарства) та внутрішнього (передусім стан, в якому перебуває країна та нація) середовища [55].

Так, у суспільстві, де має місце відносно стійкий розвиток політичної, економічної та інших систем, які забезпечують його життєдіяльність,

національні інтереси за структурою та змістом, як правило, також мають відносно стабільний характер.

Національні інтереси мають складну структуру і можуть бути класифіковані за різними ознаками.

Фахівці пропонують класифікувати їх за:

- характером (коаліційні, національні);
- взаємністю (однобічні, взаємні);
- ступенем черговості (першочергові, інші);
- масштабом (глобальні, регіональні, локальні);
- ступенем важливості (фундаментальні, життєво важливі, інтереси виживання, важливі, істотні, другорядні тощо);
- терміном дії (постійні, довгострокові, середньострокові, поточні);
- видами політики (зовнішні, внутрішні); сферами прояву (воєннополітичні, економічні, соціальні тощо).

Важливим є також розподіл національних інтересів на внутрішні та зовнішні [56].

Певною мірою можна стверджувати, що внутрішні національні інтереси відображають життєво важливі потреби існування і розвитку природи, людини, групи, суспільства і держави, а зовнішні – умови їх реалізації (досягнення).

Варто також зазначити, що національні інтереси завжди носять відносно постійний характер, бо виникають і зникають на якомусь історичному етапі разом з національними цінностями, які вони відображають.

Підходи щодо класифікації національних інтересів на Заході здебільшого ґрунтуються на оцінці збитку (шкоди) національній безпеці до якої може призвести реалізація тієї чи іншої загрози національному інтересу. З огляду на це, зокрема, розрізняють інтереси виживання, життєво важливі, важливі та периферійні національні інтереси. Особливо акцентують увагу на інтересах виживання або життєво важливих національних інтересах, для захисту яких використання збройної сили вважається цілком виправданим кроком [5].

Таким чином можна стверджувати, що національні інтереси – це сукупність збалансованих інтересів людини (громадянина), суспільства, держави у різних сферах їх життєдіяльності, реалізація яких гарантує збереження національних цінностей, державний суверенітет, територіальну цілісність та прогресивний суспільно-політичний і соціально-економічний розвиток.

Національні інтереси – вихідний пункт політики національної безпеки та основа формування її пріоритетів.

Зміст національних інтересів зумовлює, якою має бути вказана політика та стратегія національної безпеки, у якому напрямі мають бути сконцентровані зусилля суб'єктів ДУНБ, щоб цілісність держави та добробут громадян були надійно забезпечені та захищені, громадяни жили в державі, яку поважають у світі, а національна еліта виконувала своє призначення, представляючи та відстоюючи зазначені інтереси [56].

Для визначення пріоритетних напрямків політики національної безпеки, на яких мають бути зосереджені основні зусилля в конкретний історичний період розвитку країни та суспільства, важливим є побудова ієрархії національних інтересів. Як правило, для цього визначають ступінь важливості інтересів. Вона визначається на основі оцінки збитку (шкоди) національній безпеці у разі неналежної реалізації того чи іншого інтересу.

З огляду на сказане розрізняють інтереси виживання, життєво важливі, важливі та периферійні національні інтереси, особливо акцентуючи увагу на інтересах виживання або життєво важливих.

Ієрархія національних інтересів є ключовим чинником при прийнятті управлінських рішень суб'єктами ДУНБ. За її відсутності було б неможливим існування тієї чи іншої комбінації управлінських впливів (альтернативних рішень), яка має переваги над іншими. Внаслідок цього процес вибору оптимального управлінського рішення не мав би логічного завершення [56].

Життєво важливими національними інтересами України, зокрема, є:

- дотримання прав і свобод людини і громадянина;

- забезпечення суверенітету України, її територіальної цілісності, недоторканності державного кордону, демократичного конституційного ладу, верховенства права;
- забезпечення конкурентоспроможності держави та економічного добробуту населення шляхом всебічного розвитку людського, науково-технічного, інноваційного потенціалів країни;
- збереження і розвиток духовних і культурних цінностей суспільства;
- удосконалення механізмів реалізації конституційного принципу розподілу влади на законодавчу, виконавчу і судову;
- створення безпечних умов життєдіяльності, захисту навколишнього природного середовища;
- створення умов для сприйняття Української держави міжнародним співтовариством як повноцінного і рівноправного його члена.

У процесі досліджень сформувався два принципових підходи щодо операціоналізації поняття «національна безпека».

Згідно першого національна безпека розглядається у контексті національних інтересів (С. Браун, Б. Броді, У. Липман, М. Каплан, Дж. Коллінз, Г. Моргентау, С. Хоффман та ін.), а згідно другого – в контексті базисних цінностей суспільства (А. Уолферс, К. Норр, Ф. Трегер, Д. Кауффман, А. Архарія та ін.) [55].

Але в межах обох підходів виникає ключова проблема – необхідність визначення множини національних інтересів або множини національних цінностей. Вона може бути зведена до тріади питань: національні цінності (інтереси) – які, кого, за рахунок кого (чого) їх захищати (реалізовувати)? Однозначно відповісти на ці питання важко.

Коли поняття «національна безпека» увійшло в політичний лексикон на Заході, воно використовувалося передусім як синонім обороноздатності держави і до фактично середини восьмидесятих років ХХ ст. під цим поняттям на Сході та Заході головним чином розуміли саме воєнну та політичну безпеку.



Але на початку 90-х років в теоретичних дослідженнях, філософськосоціологічній та політичній літературі поняття «національна безпека» й проблему її забезпечення все більшою мірою починають розглядати з різних сторін.

Сьогодні як на Сході, так і Заході певною мірою сформувалось загальне розуміння базових категорій, які використовуються при розробці проблеми національної безпеки. Це сприяє розробці достатньо структурованих, з відносно чітким понятійним апаратом керівних документів з питань забезпечення національної безпеки. Але до цього часу у дослідників відсутня єдина думка, що доцільно розуміти під поняттям «національна безпека» – стан чи категорію, яка характеризує стан [56].

На думку колишнього міністра оборони США Г. Брауна, національна безпека – здатність зберігати територію, підтримувати економічні відносини з іншими країнами світу, на різних рівнях захищати від зовнішнього негативного впливу свої інститути та систему управління, контролювати свої кордони.

Фахівці Європейського Центру по вивченню питань безпеки ім. Дж. К.Маршалла (Німеччина), вважають, що національна безпека: «загальний термін, що включає як поняття національної оборони, так і відносини країни з іноземними державами. Зокрема, умови, створювані військовим або оборонним перевагою над будь-якою країною або групою країн, або сприятливою позицією в міжнародних відносинах, або ж рівнем обороноздатності, що дає можливість успішно відбивати ворожі або підривні дії як всередині країни, так і ззовні, за допомогою несекретних і секретних коштів» [64].

Вітчизняні дослідники О.М. Гончаренко, Е.М. Лисицин, В.Б. Вагапов схильні вважати, що національна безпека – категорія, яка характеризує ступінь (міру, рівень) захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави [56].

Не існує однозначності у визначенні поняття «національна безпека» й в офіційних нормативних документах.

Закон «Про національну безпеку», прийнятий Конгресом та підписаний 26 лютого 1947 року Президентом США Г. Труменом, визначив національну безпеку як інтеграцію питань внутрішньої, зовнішньої та воєнної політики в інтересах вироблення урівноваженого підходу до вирішення проблеми використання США різних засобів – воєнних і невоєнних у своїй зовнішній політиці для забезпечення власної безпеки. Тобто акцент робиться на зусиллях США у зовнішній сфері.

Згідно Закону України «Про національну безпеку України» під поняттям «національна безпека» розуміється захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам [13].

Зауважимо, вказане визначення відрізняється від наведеного у нині скасованій Концепції національної безпеки, де під вказаним поняттям розумівся стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз.

Таким чином вітчизняні та іноземні дослідники, нормативні документи дають різні тлумачення поняття «національна безпека» через його складний, багатокомпонентний та міждисциплінарний характер.

Є всі підстави стверджувати, що в міжнародній політиці, внутрішній та зовнішній політиці держав, у теорії та практиці державного управління, не існує поняття, яке могло б порівнятися за ступенем туманності, частоті відносно не чіткого вживання з поняттям «національна безпека». Хіба що з ним можуть порівнятися такі поняття як «націоналізм», «національні інтереси» та «загрози національним інтересам» [13].

Це свідчить про відсутність єдиного розуміння сутності, природи виникнення, діалектики розвитку, механізмів формування й управлінського

впливу на системні характеристики явища, яке намагаються описати поняттям «національна безпека».

Сьогодні серед фахівців існує єдність стосовно того, що національна безпека є досить складне соціально-політичного явище. Воно, зокрема, відображає наслідки багатогранної життєдіяльності, накопичений історичний досвід, уподобання і культуру кожної людини (індивіду), суспільства, держави, загалом – земної цивілізації. Тому це поняття тісно пов'язане з усіма формами, напрямками та проявами взаємодії в системі «природа – людина – суспільство».

Як поняття «національна безпека» вживається стосовно широкого кола соціальних систем для характеристики їх захисту від різних негативних впливів природного та соціального характеру (часто – у контексті характеристики умов їх функціонування). Тому її можна розглядати як специфічну властивість динамічних систем, як комплексний критерій оцінки їх якості, який характеризує динаміку їх розвитку та технічне втілення [56].

Найбільш розповсюдженою, як було показано вище, є думка, що «національна безпека» є поняття, яке характеризує ступінь (міру, рівень) захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави.

У даному випадку безпека людини (громадянина) розглядається як захищеність її життєво важливих інтересів, за якої забезпечуються її всебічний прогресивний розвиток та самореалізація.

Безпека суспільства передбачає захищеність життєво важливих інтересів соціальних груп і суспільства в цілому, за якої забезпечуються їх всебічний прогресивний розвиток.

Безпека держави – це передусім захищеність її конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності від зовнішніх та внутрішніх загроз. Принциповим є те, що вказані складові «національної безпеки» є величинами змінними [56].

Конкретний рівень (ступінь, міра) безпеки людини (громадянина) залежить від багатьох чинників, зокрема, політичного режиму, стану економіки та соціальної сфери, від результатів розв'язання проблеми щодо прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз її прогресивному розвитку та самореалізації у політичній, економічній, соціальній та гуманітарній сферах.

Отже, можна сформулювати, що рівень (ступінь, міра) безпеки суспільства, залежить від політичного режиму, стану економіки та соціальної сфери, розвитку духовно-культурного потенціалу суспільства, сукупності умов, що дозволяють реалізувати права і свободи всіх суспільних груп населення та протистояти діям, що ведуть до розколу суспільства, і як і безпека людини – від результатів розв'язання проблеми щодо прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз прогресивному розвитку суспільства у різних сферах його життєдіяльності.

Окрім того забезпечення безпеки людини (громадянина) та суспільства передбачає наявність та розвиток суспільних інститутів (зокрема інститутів громадянського суспільства), розвинутих форм суспільної свідомості, чинного законодавства, що гарантують реалізацію законних інтересів, захист прав і свобод кожного члена суспільства.

## 1.2. Концептуальні підходи забезпечення національної безпеки держави

Взаємодія особи, суспільства, органів державної влади та місцевого самоврядування у процесі забезпеченню національної безпеки, з урахуванням взаємозв'язків між ними та середовища їх існування, можна розглядати як відкриту, динамічну, соціальну систему: систему національної безпеки (далі – СНБ). Головною метою системи є інтеграція зусиль особи, суспільства, держави для реалізації національних інтересів.

Структура, цілі та завдання СНБ формуються у руслі об'єктивних та суб'єктивних процесів і під впливом чинників, які визначають умови реалізації

вказаних інтересів. Діалектична єдність складових СНБ визначається нерозривністю процесу розвитку людини, суспільства, держави у просторі й часі [4].

Таким чином СНБ – це відкрита, динамічна, соціальна система, метою якої є створення умов для реалізації національних інтересів, забезпечення цілісності суспільного організму та здатності держави відстоювати вказані інтереси. СНБ формується після проголошення державного суверенітету й включає в себе ряд підсистем. Вона, одночасно, є елементом систем безпеки більш високого порядку – субрегіонального, регіонального, глобального, з якими взаємопов'язана, низкою чинників правового, політичного, економічного та іншого характеру.

Відкритість і організаційно-функціональна динамічність СНБ обумовлена [56]:

- відкритою множиною суб'єктів так об'єктів системи, тобто кількістю вказаних елементів (Закон України «Про національну безпеку України» визначає фактично відкриті множини як об'єктів, так і суб'єктів забезпечення національної безпеки, оскільки включає до них не тільки всіх громадян України, а й сукупність їх прав і свобод);

- динамікою впливу (зміна інтенсивності, масштабу, спрямованості тощо) зовнішніх і внутрішніх факторів на національну безпеку, які одночасно здійснюють вплив і на міжнародну безпеку, що зумовлює необхідність постійної реорганізації, створення та ліквідації тих чи інших елементів системи, у тому числі й тих, які одночасно інтегровані як у СНБ, так і в регіональні та міжнародні системи безпеки;

- характерними особливостями та закономірностями сучасних процесів глобалізації (у різних її вимірах: політичному, економічному, інформаційно-комунікаційному, культурно-цивілізаційному та інших);

- взаємозалежністю як позитивних, так і негативних результатів функціонування національних, регіональних та міжнародних структур безпеки у контексті забезпечення стабільного розвитку міжнародного співтовариства.

Складовими (елементами) СНБ:

- суб'єкти забезпечення національної безпеки (органи державної влади та місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства, окремі громадяни, ЗМІ);

- об'єкти національної безпеки (національні матеріальні й духовні цінності, інтереси особи, суспільства, держави);

- сукупність інструментів влади (політичних, економічних, воєнних, інформаційних), які можуть бути використані для підтримки належного рівня захищеності національних інтересів (збройні сили, спецслужби, підприємства оборонно-промислового комплексу, дипломатичні засоби, державні та мобілізаційні резерви, інші ресурси, які цілеспрямовано спрямовуються на захист національних інтересів);

- масив чинного національного законодавства, який визначає пріоритети державної політики національної безпеки, офіційні погляди стосовно підходів, принципів та механізмів захисту національних інтересів;

- національні джерела та суб'єкти (фізичні та юридичні особи), які породжують загрози реалізації національних інтересів;

- множина зовнішніх і внутрішніх факторів національної безпеки (до вказаних факторів можна віднести не тільки змінні, зокрема, ті, які характеризують тенденції, показники, цілі, а й інші системи, наприклад, міжнародні структури безпеки, цілі та наслідки їх діяльності тощо) [13].

Такі складові СНБ як: сукупність суб'єктів та об'єктів забезпечення національної безпеки; сукупність інструментів влади; джерела та суб'єкти, які породжують загрози національним інтересам, більшою мірою є матеріальними. Водночас такі складові СНБ, як масив законодавства, фактори національної безпеки визначають умови та завдання СНБ.

Деякі складові СНБ є відносно статичними (національні цінності), а інші більш динамічними (загрози) щодо змін у просторі і часі. При структурно-функціональному аналізі СНБ, зокрема, пошуку шляхів оптимізації її

структури, уточненні завдань суб'єктів забезпечення національної безпеки, головна увага має приділятися передусім динамічним елементам.

В залежності від завдань, які потребують вирішення у процесі забезпечення національної безпеки, можна виділити формальну частину СНБ (органи державної влади, сили і засоби забезпечення безпеки тощо) та неформальну частину (інститути громадянського суспільства, громадяни, ЗМІ тощо) [5].

В залежності від суб'єкта забезпечення національної безпеки, який відіграє провідну роль при аналізі факторів національної безпеки та при ухваленні відповідного управлінського рішення, можна розглядати національну, державну та суспільну системи безпеки, як підсистеми СНБ. Ці підсистеми взаємно доповнюють й певним чином контролюють одна одну у визначенні національних пріоритетів, загроз національній безпеці, пошуку шляхів протидії вказаним загрозам тощо.

Оскільки життя суспільства розгортається у різних сферах (політичній, економічній тощо) і в кожній із них можлива дія факторів, які породжують загрози національній безпеці й одночасно можливості щодо їх нейтралізації, СНБ можна розглядати як сукупність взаємопов'язаних складових національної безпеки за вказаними сферами.

Так, при оцінці ефективності СНБ її можна розглядати як сукупність підсистем політичної, економічної, соціальної та гуманітарної безпеки [11].

Характер взаємовідносин між елементами СНБ, їх структура, функції, повноваження, компетенції, конкретні завдання щодо забезпечення національної значною мірою залежать від описаного вище взаємозв'язку національних цінностей, інтересів і цілей.

Зміст політики національної безпеки значною мірою залежить від вибору концептуального підходу щодо її забезпечення. Це обумовлено тим, що вказаний підхід в кінцевому підсумку визначає систему офіційних поглядів політичного керівництва держави щодо принципів, можливих засобів, способів, методів і механізмів реалізації національних інтересів, а також ролі і місця

вказаних інтересів у зовнішній політиці держави. Сьогодні публічні заяви керівників провідних держав та нормативні документи з питань забезпечення національної безпеки, як правило, акцентують увагу на ліберальних підходах щодо її забезпечення. Їх суть: безпека людини понад усе.

Але часто зміст заяв та документів не відповідає реальній внутрішній та зовнішній політиці з питань національної безпеки. Тому є кілька причин. Передусім, як і раніше, переважна більшість країн при виборі концептуального підходу щодо забезпечення національної безпеки, головну увагу акцентує на геополітичному вимірі безпеки. Це обумовлено тим, що під національною безпекою розуміють головним чином фізичне виживання держави, а саме: захист її суверенітету, територіальної цілісності та існуючого політичного режиму (політичного устрою).

При цьому принципово важливою вважається й здатність держави адекватно реагувати на будь-які загрози зовнішнього характеру. Тому забезпечення безпеки людини (громадянина) певною мірою відходить на задній план.

В кінцевому підсумку головна ідея такого бачення забезпечення належного (бажаного) рівня національної безпеки зводиться до того, що: нація знаходиться в стані безпеки, коли їй не приходится приносити в жертву свої інтереси з метою уникнути війни і коли вона може захистити за необхідності ці інтереси шляхом війни.

Географічне положення, величина території, кількість населення, комунікації, технологічний, економічний, воєнний потенціал, культурні традиції – важливі чинники національної безпеки, які традиційно враховують при виборі підходу щодо її забезпечення. При цьому наукові знання про вплив просторово-географічних факторів на внутрішню і зовнішню політику держав, на логіку міжнародних відносин традиційно охоплюють поняттям «геополітика» [55].

Водночас геополітику часто розглядають і як наукову дисципліну, що вивчає структури і суб'єкти, глобальні або стратегічні напрями, найважливіші



закономірності, принципи життєдіяльності та еволюцію світового співтовариства. Тому будь-яка країна, незалежно від своєї реальної «ваги» (політичної, військової, економічної тощо), є учасником при вирішенні проблемних питань життєдіяльності міжнародної спільноти.

Звичайно, покриття земної кулі морськими, повітряними, автомобільними, залізничними шляхами, авіалініями, а також вихід людства у космічний простір, розвиток інформаційних технологій тощо внесло суттєві корективи в геополітичну структуру взаємовідносин світового співтовариства. Вказані чинники значною мірою підірвали традиційне розуміння підходів щодо розв'язання комплексної проблеми забезпечення як національної, так і міжнародної безпеки.

Дійсно, поява ядерної зброї, вдосконалення засобів її доставки, економічна глобалізація, визначальна роль інформаційних технологій в системах управління (державою, інфраструктурами, які забезпечують життєдіяльність суспільства: оборона, фінанси, водо-, газо-, енергопостачання тощо) поставило велике питання щодо недосяжності чи невразливості тієї чи іншої країни [55].

Окрім того останнім часом на геополітику здійснюють потужний вплив й так звані «нетрадиційні загрози». Серед них, зокрема: міжнародний тероризм, міграційні потоки, нелегальний обіг наркотичних речовин, зростання ймовірності доступу до зброї масового ураження екстремістських організацій, негативні наслідки сучасних процесів економічної та культурної глобалізації.

Тому, якщо раніше геополітика визначалась такими поняттями як «життєвий простір», «зона життєвих інтересів» тощо, то сьогодні у зовнішньополітичний лексикон ввійшли її додаткові характеристики – геоэкономика та геостратегія. Це означає, що сьогодні при обґрунтуванні підходів щодо забезпечення національної безпеки необхідно відмежуватися від традиційного розуміння геополітики як дисципліни, завданням якої є вивчення переважно просторово-географічного аспекту міжнародних відносин.

Звичайно, місцезнаходження, клімат, топографія, природні ресурси, доступ до морів і океанів тощо продовжують мати важливе значення для історичної долі й перспектив розвитку будь-якої держави чи народу.

Але сьогодні головною метою геополітики є вивчення взаємозалежності зовнішньої політики держав, міжнародних відносин і системи політичних, економічних, воєнно-стратегічних та інших взаємозв'язків, які обумовлені не лише просторово-географічними факторами, а й економічними, культурними, історичними та іншими факторами.

Тому при визначенні підходу щодо забезпечення національної безпеки важливим є комплексний геополітичний та гео економічний аналіз. Його результати дозволяють виділити характерні риси геополітичних та гео економічних процесів, які мають бути враховані при визначенні національних інтересів та обґрунтуванні можливих шляхів, засобів, способів і механізмів їх реалізації.

Сьогодні характерними рисами геополітичних та гео економічних процесів є [10]:

- перебудова системи міжнародних відносин у контексті боротьби за сфери домінування національних інтересів між США, країнами Західної Європи, Азіатсько-Тихоокеанського регіону, а також Російською Федерацією;
- пошуки місця та ствердження своєї ролі у міжнародній політиці (у різних її вимірах) незалежних держав, що виникли після розпаду соціалістичної системи, у тому числі й на теренах колишнього СРСР;
- активізація суперечливих процесів у так званих країнах «третього світу» (деякі намагаються стати регіональними «центрами сили», а інші, втративши патронаж СРСР, стали районами нестабільності);
- намагання США за будь яку ціну залишитися наддержавою, а саме зберегти: здатність проводити глобальну економічну політику; наймогутніші збройні сили; спроможність застосовувати глобальний політичний, інформаційний та ідеологічний вплив;

- вплив глобальних фінансово-економічних криз не тільки на структуру міжнародної економічної системи, а й на військово-політичні баланси у світі.

Сьогодні у світовому просторі сформувались цивілізаційні полюси, які мають декілька вимірів: економічний, інформаційний, науковотехнологічний, воєнний, територіальний, сировинний, кількість та якість населення, здатність адекватно змінюватися в мінливому світі тощо. Міжнародний порядок значною мірою базується на динамічній рівновазі між вказаними полюсами, які постійно нівелюються під впливом багатьох чинників, зокрема, сучасних процесів економічної глобалізації.

Водночас характерною особливістю сучасності є й те, що глобальне політичне, економічне та культурно-ідеологічне суперництво головним чином проявляється на регіональному рівні.

Стає більш відчутним і взаємозв'язок між геополітичними і гео економічними змінами, які породжені сучасними процесами глобалізації.

Величезні за площею і чисельністю населення країни і навіть регіони «закипають» проти існуючого порядку речей. Причиною є не тільки архаїчність тих чи інших режимів та відсутність елементарних основ демократії.

Очевидною стає й нездатність ліберальної економіки, яка головним чином спрямована на задоволення приватного інтересу (підприємця), розв'язувати соціально-економічні проблеми публічного (суспільного) характеру.

Мільйони людей бунтують проти того, що незначний відсоток населення землі захопив переважну частину світових багатств, що незважаючи на фінансово-економічні кризи, їх статки зростають, а інші зубожіють. Тобто протестні настрої мають чітко виражену соціальну складову, з якою не «товаришує» ліберальна економіка.

Наслідком глобальних фінансово-економічних криз завжди був запуск механізмів перезавантаження взаємин між провідними гравцями світової політики. Виникає бажання розв'язати ті чи інші проблеми, які завжди мають

місце у відносинах між ними. Природно, це бажання реалізується у контексті реалізації національних інтересів. І тут постає питання: як розв'язати ці проблеми з найменшими втратами для безпеки держави?: Йдеться насамперед про те, як зберегти [56]:

- суверенітет (насамперед, у політичному та економічному вимірах) та своє місце в світових рейтингах країн – як необхідну умову та інструмент захисту і просування національних інтересів?;

- досягнутий рівень економічного розвитку та добробуту населення – як умову забезпечення внутрішньої політичної стабільності та широкої громадської підтримки політичної еліти, що знаходиться при владі?

Таким чином, сьогодні відбувається «глобальний» перерозподіл сил у політичному, економічному та інших вимірах. Формування поліцентризму в світовій політиці генерує нестабільність. Має місце тенденція розростання спорадичних регіональних конфліктів. Водночас для провідних країн характерна тенденція прискореного переозброєння національних збройних сил. У цих країнах здійснюється розробка, накопичення й практичне випробування науково-технічних досягнень у військовій галузі. Головна мета: бути спроможним до ведення війни з противником, що володіє високотехнологічною зброєю. Результатом таких дій стає дедалі очевидніший колосальний якісний стрибок у розвитку озброєнь, формах і способах збройної боротьби, здатний призвести у найближчі десять років до нової революції у військовій справі.

Особливістю вказаного процесу є його маскування під необхідність протистояння «нетрадиційним загрозам» (тероризм, нейтралізація загрози розповсюдження ядерної зброї та засобів її доставки, неадекватність дій тоталітарних режимів тощо). Але насправді, збройні сили готують до участі у воєнних конфліктах високої інтенсивності, і, таким чином, до нарощування їх спроможності, як інструменту силового тиску на тих, хто не згоден із зовнішньою політикою провідних країн. Спостерігається й активізація зусиль щодо проведення військових операцій поза традиційними межами відповідальності військово-політичних організацій, у рамках коаліцій,

сформованих на тимчасовій основі, без чіткого і однозначного мандата ООН на їх проведення.

### 1.3. Структурні основи реалізації цивільного захисту населення України

Метою державної політики у сфері цивільного захисту є забезпечення гарантованого рівня безпеки населення і територій, матеріальних і культурних цінностей та довкілля від негативних наслідків надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період в межах науково обґрунтованих критеріїв прийнятності ризику.

Єдина державна система цивільного захисту – сукупність органів управління, сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту. Основною метою функціонування єдиної державної системи цивільного захисту є забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту у мирний час та в особливий період.

Основними завданнями єдиної державної системи цивільного захисту є [33]:

1) забезпечення готовності міністерств та інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;

2) забезпечення реалізації заходів щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;

3) навчання населення щодо поведінки та дій у разі виникнення надзвичайної ситуації;

4) виконання державних цільових програм, спрямованих на запобігання надзвичайним ситуаціям, забезпечення сталого функціонування підприємств, установ та організацій, зменшення можливих матеріальних втрат;

5) опрацювання інформації про надзвичайні ситуації, видання інформаційних матеріалів з питань захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій;

6) прогнозування і оцінка соціально-економічних наслідків надзвичайних ситуацій, визначення на основі прогнозу потреби в силах, засобах, матеріальних та фінансових ресурсах;

7) створення, раціональне збереження і використання резерву матеріальних та фінансових ресурсів, необхідних для запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;

8) оповіщення населення про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, своєчасне та достовірне інформування про фактичну обстановку і вжиті заходи;

9) захист населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій;

10) проведення рятувальних та інших невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, організація життєзабезпечення постраждалого населення;

11) пом'якшення можливих наслідків надзвичайних ситуацій у разі їх виникнення;

12) здійснення заходів щодо соціального захисту постраждалого населення;

13) реалізація визначених законом прав у сфері захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій, в тому числі осіб (чи їх сімей), що брали безпосередню участь у ліквідації цих ситуацій;

14) інші завдання, визначені законом [2].

Керівництво єдиною державною системою цивільного захисту здійснює Кабінет Міністрів України. Безпосереднє керівництво діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту здійснює Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС). Єдина державна система цивільного захисту складається з постійно діючих функціональних і територіальних підсистем та їх ланок [33].

Функціональні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту (далі – функціональні підсистеми) створюються у відповідних сферах суспільного життя центральними органами виконавчої влади з метою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період, забезпечення готовності підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на надзвичайні ситуації.

Територіальні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту (далі – територіальні підсистеми) створюються в областях, Автономній республіці Крим, м. Києві та м. Севастополі з метою здійснення заходів щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період у відповідному регіоні [33]. У складі єдиної державної системи цивільного захисту функціонують постійно діючі органи управління цивільного захисту, координаційні органи, сили цивільного захисту функціональних і територіальних підсистем.

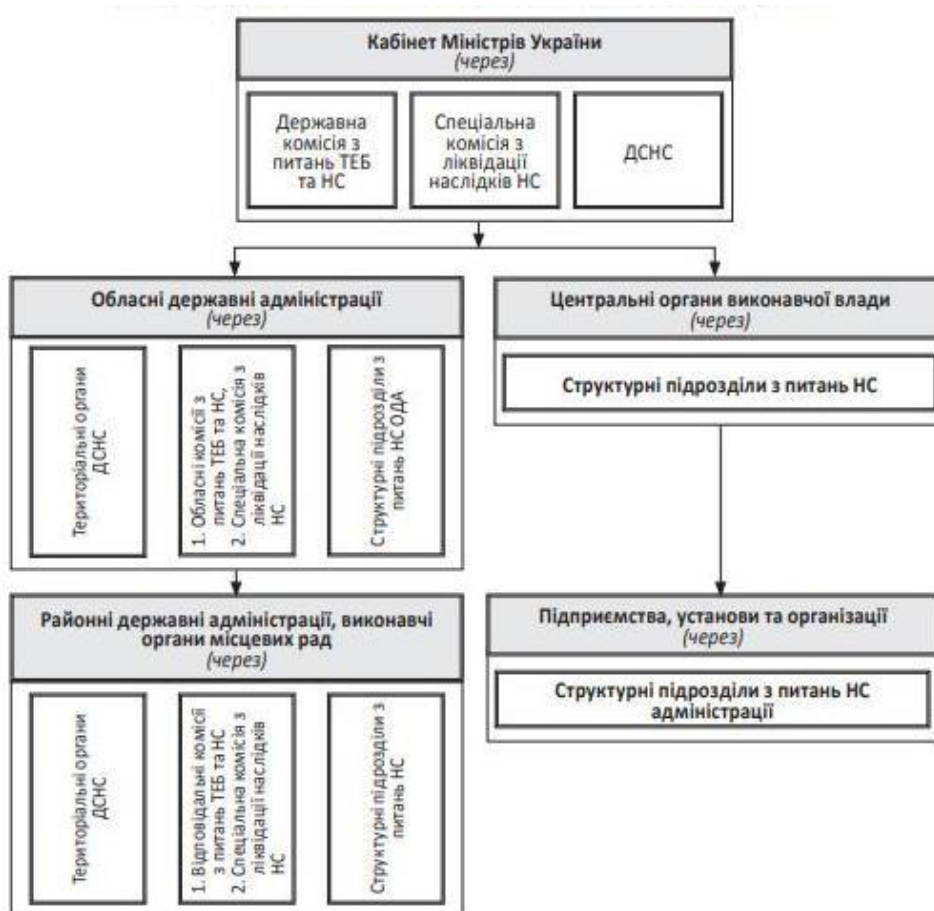


Рис. 1.1. Організація управління процесами цивільного захисту

Постійно діючими органами управління цивільного захисту, до повноважень яких належать питання організації та здійснення заходів цивільного захисту, є [14]:

- на державному рівні – Кабінет Міністрів України, ДСНС, а також центральні органи виконавчої влади, що створюють функціональні підсистеми, та підрозділи з питань цивільного захисту у складі їх апаратів;

- на регіональному рівні – обласні, Київська міська держадміністрації, підрозділи з питань цивільного захисту, які утворюються у їх складі, територіальні органи ДСНС;

- на місцевому рівні – районні, районні у м. Києві держадміністрації, виконавчі органи міських (міст обласного значення) рад, підрозділи з питань цивільного захисту, які утворюються у їх складі, виконавчі органи селищних та сільських рад, підрозділи територіальних органів ДСНС;

- на об'єктовому рівні – керівні органи підприємств, установ та організацій, а також підрозділи (посадові особи) з питань цивільного захисту, які утворюються (призначаються) такими органами відповідно до законодавства.

Координаційними органами є [14]:

- на загальнодержавному рівні – Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій;

- на регіональному рівні – комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій областей, м. Києва;

- на місцевому рівні – комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій районів, міст, районів у містах, селищ;

- на об'єктовому рівні – комісії з питань надзвичайних ситуацій підприємств, установ та організацій.

Діяльність зазначених комісій провадиться відповідно до положень про них. Для координації робіт з ліквідації наслідків конкретної надзвичайної ситуації на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівні у разі



потреби утворюються спеціальні комісії з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, діяльність яких провадиться відповідно до положень про такі комісії.

Для забезпечення управління у режимі повсякденного функціонування органами управління та силами цивільного захисту, координації їх дій, здійснення цілодобового чергування та забезпечення функціонування системи збору, оброблення, узагальнення та аналізу інформації про обстановку в районах виникнення надзвичайних ситуацій функціонують [33]:

- 1) на державному рівні:
  - оперативно-чергова служба державного центру управління в надзвичайних ситуаціях ДСНС;
  - оперативно-чергові (чергові, диспетчерські) служби центральних органів виконавчої влади (у разі їх утворення);
- 2) на регіональному рівні:
  - оперативно-чергові служби пунктів управління обласних, Київської міської держадміністрацій;
  - оперативно-чергові служби центрів управління в надзвичайних ситуаціях територіальних органів ДСНС;
  - оперативно-чергові (чергові, диспетчерські) служби територіальних органів центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (у разі їх утворення);
- 3) на місцевому рівні:
  - чергові служби райдержадміністрацій та виконавчих органів міських рад;
  - оперативно-чергові (чергові, диспетчерські) служби територіальних органів центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (у разі їх утворення);
- 4) на об'єктовому рівні – чергові (диспетчерські) служби підприємств, установ та організацій (у разі їх утворення).

У разі виникнення надзвичайних ситуацій до роботи центрів управління в надзвичайних ситуаціях залучаються представники заінтересованих органів державної влади.

До складу сил цивільного захисту єдиної державної системи цивільного захисту входять [33]:

- оперативно-рятувальна служба цивільного захисту;
- аварійно-рятувальні служби;
- формування цивільного захисту;
- спеціалізовані служби цивільного захисту;
- пожежно-рятувальні підрозділи (частини);
- добровільні формування цивільного захисту.

Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту функціонує в системі ДСНС.

До складу сил цивільного захисту функціональних підсистем входять:

- спеціалізовані професійні аварійно-рятувальні служби;
- об'єктові аварійно-рятувальні служби;
- об'єктові формування цивільного захисту;
- галузеві та об'єктові спеціалізовані служби цивільного захисту;
- державні пожежно-рятувальні підрозділи (частини), що забезпечують відомчу пожежну охорону;
- добровільні формування цивільного захисту.

До складу сил цивільного захисту територіальних підсистем входять:

- підрозділи (частини) Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту;
- регіональні, комунальні, об'єктові аварійно-рятувальні служби та аварійно-рятувальні служби громадських організацій;
- об'єктові та територіальні формування цивільного захисту;
- територіальні та об'єктові спеціалізовані служби цивільного захисту;
- добровільні формування цивільного захисту [19].

Функціональні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту створюються у відповідних сферах суспільного життя центральними органами виконавчої влади з метою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період, забезпечення готовності підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на надзвичайні ситуації.

Положення про функціональні підсистеми розробляються на підставі типового положення про таку підсистему і затверджуються центральними органами виконавчої влади, що їх створили, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

У разі якщо діяльність центральних органів виконавчої влади спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через відповідного міністра, зазначені положення затверджуються такими міністрами за погодженням із центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту [33].

Режими функціонування функціональної підсистеми встановлюються відповідно до статей 11-15 Кодексу цивільного захисту України, заходи з їх реалізації визначаються відповідно до Положення про єдину державну систему цивільного захисту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014 року № 11. Переведення функціональної підсистеми у режим функціонування в умовах особливого періоду здійснюється відповідно до актів Президента України, Кабінету Міністрів України, планів цивільного захисту на особливий період. Функціональна підсистема провадить свою діяльність відповідно до планів основних заходів цивільного захисту функціональної підсистеми на рік. Ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій здійснюється згідно з планами реагування на надзвичайні ситуації відповідного рівня. На об'єктах підвищеної небезпеки розробляються плани локалізації і ліквідації наслідків аварій на таких об'єктах. Заходи цивільного захисту в особливий період здійснюються відповідно до планів цивільного захисту на особливий

період. Заходи щодо цільової мобілізації передбачаються у відповідних мобілізаційних планах [14].

Отже, розгляд структурних основ реалізації цивільного захисту населення України засвідчує про вибудовану роками систему забезпечення цивільного захисту населення. Структури, які виконують безпосередні завдання у цій площині мають впорядкований стан й у більшості своєї діяльності якісно виконують покладені на них функції. Проте існує нагальна проблема практичної модернізації та універсалізації процесу цивільного захисту населення й ця проблема має вирішуватися якнайшвидше.

## РОЗДІЛ 2.

СУЧАСНИЙ СТАН ДІЯЛЬНОСТІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ  
НАСЕЛЕННЯ ЯК ЧИННИК ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ  
ДЕРЖАВИ2.1. Нормативно-правове регулювання цивільного захисту населення в  
Україні

Дослідження питань нормативно-правового регулювання цивільного захисту, зважаючи на складну ситуацію, що склалася в Україні, є одним із важливих напрямків сучасної науки. Сьогодні наявні ряд проблем у становленні цієї важливої галузі, а відсутність теоретичного осмислення вітчизняного досвіду в цій сфері породжує серед учених і управлінців-практиків дискусії та неоднозначне ставлення до їх тлумачення. Нормативно-правове регулювання вищеназваних питань в Україні здійснюється на трьох рівнях: конституційному, законодавчому та нормативному.

Правовою основою законодавства щодо цивільного захисту є Конституція України. Досліджуючи Конституцію України, варто відмітити, що ст. 3 проголошує, що найвищою соціальною цінністю є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [6]. Визначивши ці цінності як найвищі, Конституція України не лише приєдналася до європейського бачення цього питання, а й визначила зміст і спрямованість функціонування нашої держави, принцип усієї практичної діяльності всіх органів та посадових осіб. Це базисна стаття, яка характеризує самі підвалини суспільного й державного ладу і закріплюється Конституцією. Вона є нормативно-юридичним

фундаментом гуманістичного спрямування розвитку суспільного і державного життя в Україні [30].

На законодавчому рівні основні положення реалізації конституційного права громадян на охорону їхнього життя і здоров'я в процесі життєдіяльності визначає Кодекс цивільного захисту [20], згідно з яким кожен має право на захист свого життя та здоров'я від наслідків аварій, катастроф, пожеж, стихійного лиха і на вимогу гарантій забезпечення реалізації цього права від Кабінету Міністрів України, міністерств і інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, керівництва підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності і підпорядкування. Держава, як гарант цього права, створює систему цивільного захисту, яка має за мету захист населення від небезпечних наслідків аварій і катастроф техногенного, екологічного, природного і військового характеру.

Прийнятий Кодекс містить ряд положень і норм, які є новими та уточненими з урахуванням досліджень, досвіду роботи суб'єктів забезпечення цивільного захисту з виконання основних завдань цивільного захисту. Зокрема в ньому розробниками встановлюється кардинально нове поняття і сутність терміну «цивільний захист» – це не комплекс і не система заходів, а саме функція держави, оскільки кожен громадянин України має право на захист свого життя і здоров'я від наслідків аварій та на вимогу гарантій забезпечення реалізації цього права від органів державної влади та суб'єктів господарювання в першу чергу через можливість бути проінформованим. Цивільний захист має бути однією з найважливіших функцій держави [20].

Як показує аналіз ст. 17 і, зокрема, п. 4, тут чітко сформульовано питання про повноваження центрального органу виконавчої влади, а у ст. 19, сформульовані повноваження місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту та, зокрема у п.7, регламентується забезпечення оповіщення та інформування населення про

загрозу і виникнення надзвичайних ситуацій, у тому числі в доступній для осіб з вадами зору та слуху формі.

Реальний цивільний захист залежить і від громадян України. І тут ми бачимо, що законодавець у ст. 21 сформулював права та обов'язки громадян у вищеназваній сфері. Треба сказати, що це досить широкі повноваження, завдяки яким громадяни України мають право на: отримання інформації про надзвичайні ситуації або небезпечні події; забезпечення засобами колективного та індивідуального захисту та їх використання; соціальний захист та відшкодування відповідно до законодавства шкоди, заподіяної їхньому життю, здоров'ю та майну внаслідок надзвичайних ситуацій або проведення робіт із запобігання та ліквідації наслідків; медичну допомогу, соціально-психологічну підтримку та медико-психологічну реабілітацію у разі отримання фізичних і психологічних травм.

Нового імпульсу у питання інформування та оповіщення надасть ст. 31 «Інформування у сфері цивільного захисту», зокрема тут у п'яти пунктах регламентуються питання надання через засоби масової інформації оперативної та достовірної інформації; систематичне та оперативне оприлюднення інформації керівниками суб'єктів господарювання, про експлуатування потенційно небезпечних об'єктів та об'єктів підвищеної небезпеки.

У багатьох країнах світу здійснення заходів із запобігання виникнення надзвичайних ситуацій ґрунтуються виключно на моніторингу і прогнозуванні надзвичайних ситуацій. Однак чіткої системи моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій в Україні на сьогоднішній день не створено. Проте дане питання знайшло відображення у ст. 43 Кодексу ЦЗ «Моніторинг і прогнозування надзвичайних ситуацій».

В Україні розпочато і продовжується формування правової системи, що забезпечує доступ до інформації про діяльність органів державної влади. Важливим у цьому питанні є прийняття 13 січня 2011 року Закону України «Про доступ до публічної інформації» [30]. Головне, що дав цей закон, – це Презумпція отримання інформації, тобто право кожного на доступ до

інформації, що становить суспільний інтерес. Для того, щоб зрозуміти, яка інформація становить суспільний інтерес, необхідно звернутися до ст.29 закону України «Про інформацію» [42], відповідно до якої: «Інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення, предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо» [20].

Незважаючи на такий позитивний прорив в демократизації суспільства як надання громадянам доступу до публічної інформації, з прийняттям аналізованого закону в Україні залишилося ще багато невирішених проблем, що стосуються цієї сфери. Як дослідила Нагребецька І., владні інституції не виконують належним чином даний законодавчий акт. Приміром, хоча 86,6% центральних органів державної влади ухвалили положення про створення структурного підрозділу чи призначили відповідальну особу за доступ до публічної інформації, лише 37,3% з них внесли зміни до своїх регламентів, як це передбачалося Прикінцевими положеннями закону. Багато хто досі не визначив порядок доступу громадян до засідань суб'єктів владних повноважень. Трохи більше половини документально не узаконили спеціальне місце для роботи запитувачів з документами, ще менше розробили положення про висвітлення публічної інформації на офіційних веб-сайтах. Тільки 6% центральних органів виконавчої влади запровадили облік публічної інформації, а 12,6% оприлюднюють звіти про запити. Менше четвертої частини розміщують на сайтах ухвалені нормативні та індивідуальні акти [20].

На нормативному рівні досить актуальним у час реформування законодавства був Указ Президента України від 16 січня 2013 року «Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій» [20], де у пункті 1



зазначено, що Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра оборони України. Проте 25 квітня 2014 р. Постановою № 120» Питання спрямування та координації діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій» [36] Кабінет Міністрів України постановив: «Установити, що діяльність Державної служби з надзвичайних ситуацій спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ [36]. Досить цікавою для дослідження є Концепція розвитку та технічної модернізації системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 січня 2014 р [23].

Актуальною для даного часу є Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2013 року №1200 «Про затвердження Порядку забезпечення населення і особового складу невоєнізованих формувань засобами радіаційного та хімічного захисту» [20]. У постанові регламентується питання надання засобів індивідуального захисту для населення під час радіаційного і хімічного забруднення території, а також приладів для визначення рівня радіаційного та хімічного забрудненості території. Вказано порядок забезпечення тих, хто опинився у зоні радіаційного або хімічного ураження.

Не менш важлива і Постанова Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2013 року №819 «Порядок проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту». Цією постановою був затверджений перелік категорій осіб керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язаних з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту та періодичність проходження функціонального навчання.

Як показує вище проведений аналіз, за останні роки в Україні створено потужну нормативно-правову базу щодо вирішення питань цивільного захисту та безпеки життєдіяльності. Однак сам стан захисту не покращився. Це має

місце тому, що не змінено відношення до проблем безпеки на регіональному та місцевому рівні. В першу чергу нічого не зроблено по всеобучу громадян, керівників регіональних та місцевих органів вимог нового законодавства. Мається на увазі допомогти громадянам чітко розібратися, хто на сьогоднішній день несе відповідальність за їх безпеку. Тобто, у правовій державі мають бути свідомі та чітко орієнтовані у українському законодавстві громадяни. Крім того, вони повинні орієнтуватися у переліку нормативно-правових актів які мають прийматися в області, районі, населеному пункті та підприємстві і організації. Проте на сьогоднішній день, цього не відбулося і громадяни не проінформовані. Не відповідають елементарним вимогам і нормативні акти регіональних та місцевих органів, підприємств та організацій з питань захисту.

Аналіз регіональних та місцевих програм поліпшення питань цивільного захисту та охорони праці показує їх неконкретність і поверховість. Вони не обнародуються та не обговорюються в пресі та колективах. Не слухаються інформації про хід їх виконання. Здебільшого це набір постійних загальних пунктів які переносяться з документа у документ і нікого ні до чого не зобов'язують.

## 2.2. Практика діяльності сфери цивільного захисту в країнах Євросоюзу

Розвиток інтеграційних процесів між Україною і Європейським Союзом (ЄС) вимагає розуміння підходів до побудови і механізмів реалізації як спільних політик ЄС у цілому, так і взаємодії їх окремих складових. Тому актуально проаналізувати досвід і розглянути підходи керівництва країн ЄС щодо формування та реалізації політики у сфері цивільного захисту (ЦЗ).

Безпосередньо за впровадження політики ЄС з питань організації ЦЗ, захисту навколишнього середовища, захисту повітря, розвитку біотехнологій, контролю за хімічною промисловістю, питаннями безпеки розвитку промисловості та технологій, використання земельних та природних ресурсів

відповідає Генеральний Директорат Європейської Комісії з питань навколишнього середовища. Цей Директорат розташовано в Брюсселі [60].

Історія свідчить, що вже в 1985 р. у Західній Європі було створено спеціальний комітет для координації сил цивільної оборони (ЦО) країн Європейського економічного співтовариства, у тому числі з питань попередження і ліквідації наслідків аварій і стихійних лих. У листопаді 1988 р. у Брюсселі відбулася нарада представників керівних органів ЦО цих країн, на якій обговорювалися питання поліпшення координації дій при ліквідації наслідків серйозних промислових аварій, природних катастроф і руйнівних стихійних лих [60]. Подальший розвиток система ЦЗ в Європі отримала 23 жовтня 2001 року, коли Рада Європарламенту одностайно вирішила заснувати механізм співдружності для посилення та полегшення співробітництва в галузі надання цивільної допомоги. Сьогодні 30 країн (27 країн — членів ЄС, а також 3 країни — не члени ЄС, а саме: Ліхтенштейн, Королівство Норвегія та Республіка Ісландія) беруть участь у діяльності механізму співдружності [61].

Головною метою механізму є забезпечення захисту населення, навколишнього середовища та майна у випадку катастроф природного чи техногенного характеру, включаючи терористичні акти, що можуть трапитись як у межах, так і поза територією ЄС. Механізм, до якого за допомогою може звернутися будь-яка країна, що постраждала внаслідок стихійного лиха, виконує подвійну функцію.

По-перше, його мета — підтримка та сприяння при наданні допомоги країнам, постраждалим унаслідок катастрофи. Будь-яка країна, що постраждала внаслідок стихійного лиха (на території чи за межами ЄС), може направити запит до Центру моніторингу та інформації щодо отримання допомоги. Центр невідкладно направляє запит до мережі контактних органів у 30 країнах, що беруть участь у діяльності механізму. Далі вже кожна окрема країна вирішує, чи в змозі вона запропонувати допомогу, і якщо так, то в якому обсязі. Центр моніторингу та інформації отримує відгуки країн і направляє інформацію до країни-запитувача, зазвичай протягом кількох годин щодо можливої допомоги.

Постраждала країна обирає ті види допомоги, які вона потребує, та безпосередньо зв'язується з країнами, що готові надати цю допомогу. Таким чином, Центр забезпечує першочергову інформаційну допомогу, надаючи владі постраждалої країни можливість зберегти час, потрібний на реагування. По-друге, механізм має на меті розвиток системи попередження, він має свою базу даних щодо засобів цивільної допомоги країн-учасниць механізму. Експертів і голів експертних груп також внесено до цієї бази даних, вони беруть участь у програмі навчань із надання цивільної допомоги. Програма включає в себе заходи з навчань, практичних тренувань та систему обміну експертами. Також застосовується система загального комунікаційно-інформаційного призначення при НС, яка забезпечує ефективний обмін інформацією між центральним органом рятування та контактними органами відповідних країн-членів

Діяльність механізму забезпечується певними фінансовими ресурсами, в основі якого лежить фінансовий інструмент ЦЗ [60]. Фінансовий інструмент створено з метою підтримки та зміцнення захисту країн-членів (у першу чергу людей) та навколишнього середовища, власності, включаючи культурні надбання, у випадках природних, техногенних катастроф та актах тероризму. Зазначений інструмент має сприяти посиленій співпраці між державами-членами ЄС у галузі ЦЗ і покриває три основні аспекти діяльності ЦЗ: попередження, готовність і реагування на НС.

Тому цінність загальноєвропейської координації дій у сфері ЦЗ проста: вона дозволяє об'єднати засоби та зусилля в Європейському масштабі, колективними зусиллями максимально захистити людей, власність і довкілля у випадку НС техногенного характеру, або стихійного лиха.

Проаналізуємо досвід побудови системи цивільного захисту країн Європейського Союзу з метою виявлення найкращих якостей цих систем. Для узагальнення інформації про існуючі системи необхідно проведення їх компаративного аналізу, порівняння досвіду окремих держав.

Австрія. Центральним органом виконавчої влади в Республіці Австрія, який відповідає в рамках держави за організаційні питання планування,

запобігання і реагування на надзвичайні та кризові ситуації в країні, є Федеральне міністерство внутрішніх справ. Безпосередньо організацією діяльності у сфері цивільного захисту населення, подолання кризових ситуацій, а також запобігання, локалізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій займається Управління П/4 Федерального міністерства внутрішніх справ, яке структурно підпорядковується Генеральній дирекції громадської безпеки.

Державне управління цивільним захистом в Австрії побудоване на комплексній системі, яка спрямована, у першу чергу, на попередження та локалізацію надзвичайних ситуацій й охоплює зони відповідальності в рамках федерації, земель, районів, общин, відповідних структурних підрозділів із цивільного захисту і громадян та включає виконання широкого спектра завдань у сфері захисту населення від природних і техногенних загроз та надання допомоги під час кризових та НС [61].

З травня 2003 р. Федеральне міністерство внутрішніх справ Австрії відповідає за організацію цивільного захисту населення, подолання кризових ситуацій та ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій як у межах країни, так і в міжнародних масштабах. Таким чином, уперше на федеральному рівні відповідальність за координацію роботи в зазначених вище сферах сконцентровано в одному центрі, що дозволяє більш ефективно та оперативніше реагувати на кризові ситуації та катастрофи, що виникають [61].

Республіка Польща. У Республіці Польща функції цивільного захисту населення від надзвичайних ситуацій виконують Головна комендатура пожежної охорони, Служби водного та гірського порятунку, Цивільна оборона, а також їх підрозділи на регіональному та місцевому рівнях, які підпорядковані місцевим органам влади.

Загальну координацію цієї роботи здійснює орган центральної виконавчої влади — Міністерство внутрішніх справ і адміністрації, у структурі якого діють, зокрема, Бюро з питань ліквідації наслідків стихійних лих і Департамент кризового управління та оборонних справ, які виконують в основному управлінські функції.

До Департаменту кризового управління та оборонних справ належать такі завдання:

- організація та забезпечення реалізації завдань, віднесених до компетенції Міністерства в сфері надзвичайних ситуацій, зокрема планування діяльності в питаннях загальної громадської безпеки та кризового управління, рятування та захист населення, нагляд за Державною пожежною службою та функціонуванням Національної системи порятунку та гасіння пожеж, рятуванням у горах та на воді, цивільною обороною, попередження та усунення наслідків терористичних актів, охорона інфраструктури життєзабезпечення, координація виконання обов'язків за міжнародними угодами;

- здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення;

- опрацювання пропозицій, інших документів для потреб Урядової кризово-координаційної групи;

- нагляд за діяльністю Науково-дослідного центру протипожежної охорони та навчального закладу (Головна школа) Пожежної служби;

- координація міжнародної співпраці у сфері цивільної оборони, кризового управління, рятування та охорони населення, інфраструктури життєзабезпечення;

- контроль та забезпечення мобілізаційного матеріально-технічного резерву;

- координація та нагляд за рівнем територіальної мобілізаційної готовності на випадок НС, планування заходів профілактики і ситуаційне моделювання кризових явищ, реалізація програм щодо захисту населення [61].

Словацька Республіка. У системі забезпечення національної безпеки Словацької Республіки центральним органом виконавчої влади, який відповідає за питання запобігання, планування і реагування на надзвичайні та кризові ситуації, є Міністерство внутрішніх справ Словацької Республіки. Для виконання вказаних функцій у системі МВС створено Секцію кризового менеджменту та цивільної захисту.

Головними функціями та завданнями Секції кризового менеджменту та цивільного захисту МВС Словацької Республіки є такі:

- забезпечення управління в кризових ситуаціях;
- цивільний захист населення;
- роботи інтегрованої системи рятування;
- економічної та господарської мобілізації;
- цивільного кризового планування;
- охорони критичної інфраструктури;
- керівництва системою ЦЗ та гуманітарної допомоги [61].

Угорська Республіка. В Угорщині центральним органом виконавчої влади, відповідальним за питання запобігання, планування і реагування на надзвичайні та кризові ситуації, є Головна Дирекція з надзвичайних ситуацій Міністерства органів самоврядування та розвитку територій. До головних завдань Дирекції відноситься захист громадян та їх благ при виникненні таких надзвичайних ситуацій, як пожежі, аварії, катастрофи та інші небезпечні ситуації, що загрожують населенню. При виконанні цих завдань Дирекція може залучати широкі кола громадськості для ліквідації надзвичайних ситуацій. Головна мета Дирекції — ефективне запобігання, результативне втручання і успішне виконання робіт для забезпечення щоденної безпеки громадян. Структура Центрального органу Дирекції має такі підрозділи: інспекції; з питань управління НС; господарський підрозділ [61].

Чеська Республіка. Відповідно до Закону Чеської Республіки "Про кризове управління та внесення змін до деяких законів", органами, що беруть участь у врегулюванні кризових ситуацій, є уряд, міністерства і відомства, Чеський національний банк, органи місцевого самоврядування та виконавчої влади та спеціальні територіальні органи. Центральним координуючим органом у цій сфері є Рада безпеки держави, основною метою якої визначено розбудову надійної та безпечної системи держави, забезпечення координації і контролю заходів, що спрямовані на попередження або ліквідацію надзвичайних ситуацій.

Робочим органом Уряду Чеської Республіки є Центральний кризовий штаб, що покликаний вирішувати кризові ситуації. На регіональному рівні функціонують Ради безпеки країв. Безпосередні практичні заходи із запобігання виникнення кризових і надзвичайних подій, а також ліквідації їх наслідків покладено на Інтегровану рятувальну систему ("Служба 112"), що функціонує у складі Пожежно-рятувальної служби МВС Чеської Республіки [61].

Королівство Данія. Досвід Данії з організації державного управління цивільним захистом характеризується максимальною децентралізацією функцій виконавчої влади та відсутністю у держави виконавчих повноважень і повноважень оперативного управління у різних сферах соціально-економічного розвитку, у т.ч. в частині протидії та реагування на надзвичайні та кризові ситуації.

У Данії відсутній державний орган, відповідальний за надзвичайні ситуації та захист населення від можливих наслідків техногенних, або природних катастроф. Певна частина цих функцій відноситься до компетенції місцевої поліції, підпорядкованої Національному комісаріату поліції, що, у свою чергу, входить до структури Міністерства юстиції Данії. Функції пошуково-рятувальної служби покладено, крім поліції, також на підрозділи берегової охорони, що діють переважно в районі автономних територій (Гренландія та Фарерські острови) і підпорядковані Міністерству оборони Данії. До складу Міністерства оборони входить також бригада швидкого реагування, яка може бути задіяною до пошуково-рятувальних та інших робіт у разі виникнення НС [61].

Естонська Республіка. В Естонії головним державним органом, відповідальним за управління в галузі рятувальної служби, є Рятувальний департамент Естонської Республіки, який планує розвиток рятувальних служб, керує та при необхідності координує пожежно-рятувальні роботи при значних катастрофах, організує та здійснює державний нагляд за пожежною безпекою,



контролює оперативну готовність рятувальних служб, організовує та здійснює роботи з розмінування.

Загалом до системи державної рятувальної служби Естонської Республіки входять: Рятувальний департамент Естонської Республіки; воєнізовані рятувальні підрозділи (підпорядковані Рятувальному департаменту); рятувальні служби, які підпорядковані повітовим управам.

Завданнями рятувальної служби Естонської Республіки є такі:

— здійснення пожежних та рятувальних робіт — роботи з порятунку людей і майна, а також із захисту навколишнього середовища при пожежах, стихійних лихах, катастрофах, аваріях, вибухах, дорожньо-транспортних пригодах та інших нещасних випадках, а також із ліквідації загроз, які супроводжують нещасні випадки;

— розмінування — пошук вибухонебезпечних предметів на основі попередньо розробленої програми, знищення вибухонебезпечних предметів, технічний контроль після вибуху тощо;

— державний пожежний нагляд — роботи з виконання правових актів, які стосуються пожежної безпеки [61].

Досліджено, що основними напрямками державної політики у сфері цивільного захисту у країнах Європейського Союзу є: попередження, прогнозування, планування, оповіщення населення, організація системи по ієрархічній ознаці, єдиноначальність і взаємодія. Побудова системи органів управління в цих країнах має багато спільного та поділяється на державний, регіональний і місцевий рівень. Відмічається сувора ієрархічність та централізація управління у відповідних системах цивільного захисту. Загальне керівництво системою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій як у мирний, так і у воєнний час здійснює Міністр відповідного відомства. Для безпосереднього виконання покладених завдань на всіх рівнях державного керування створені спеціальні органи керування цивільного захисту. На регіональному і місцевому рівнях керівництво цивільним захистом здійснює голова відповідної адміністрації (префект або мер), який на основі принципу

єдиноначальності може залучати всі наявні на підвідомчій території сили і засоби [61].

Кожна країна має свої особливості при можливому виникненні надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Це пов'язано з їх різним географічним положенням, особливостями кліматичного, сейсмічного характеру, економічним розвитком та різними напрямками виробництва. Тому, виклики безпеці суспільства у кожній країні різні та побудова системи цивільного захисту має як багато спільного, так і свої особливості. При цьому слід відмітити, що система цивільного захисту України має будуватися аналогічно подібним структурам Європейського Союзу.

### 2.3. Аналіз потенційних надзвичайних ситуацій в Україні та їх вплив на національну безпеку

Важливим аспектом запобігання виникненню надзвичайних ситуацій є завчасне прогнозування можливості виникнення і економічних наслідків надзвичайних ситуацій. Прогнозування – процес передбачення майбутнього стану об'єкту чи явища на основі аналізу його минулого і сучасного, систематична інформація про якісні й кількісні характеристики розвитку цього об'єкту чи явища в перспективі. Надзвичайна ситуація – це обставина, за якої виникають небезпечні і шкідливі фактори, які здійснюють значну дію на життєдіяльність людей, економіку, соціальну сферу [14].

Прогнозування є головним елементом моніторингу, адже саме результати прогнозування мають вагомое значення для обґрунтованого прийняття рішень. Практика останніх років наочно показує сильний вплив на економіку України різноманітних надзвичайних ситуацій. Це вимагає системної діяльності щодо боротьби з ними та запобігання їх виникненню. Важливим аспектом цієї діяльності є завчасне прогнозування можливості виникнення і економічних наслідків подібних надзвичайних ситуацій [18].

Відомо, що ліквідація наслідків надзвичайної ситуації потребує витрат у 10–15 разів більш, чим здійснення заходів щодо її запобігання (без урахування можливих людських втрат) [18]. З метою забезпечення здійснення заходів із запобігання виникненню надзвичайних ситуацій в Україні проводяться постійний моніторинг і прогнозування надзвичайних ситуацій.

Система моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, як велика система, охоплює усі складові навколишнього середовища: природну, техногенну (побутову і виробничу), соціальну. Кожна зі складових має власні особливості та чотири аспекти: правовий, організаційний, технічний та науковий. Так, надзвичайні ситуації природного характеру, як правило, добре прогнозуються за результатами моніторингу, але в більшості випадків не можуть запобігатися, існує можливість тільки зменшити їх наслідки (збитки). Надзвичайні ситуації соціального характеру дуже погано прогнозуються та запобігаються. Надзвичайні ситуації техногенного характеру, які виникають внаслідок аварій та катастроф на потенційно-небезпечних об'єктах, можуть достатньо добре прогнозуватися та запобігатися [17].

Варто зазначити, що від якості моніторингу та прогнозування надзвичайних ситуацій залежить ефективність діяльності у сфері зниження ризиків їх виникнення та зменшення їх масштабів.

Згідно Кодексу цивільного захисту України, моніторинг надзвичайних ситуацій – це система безперервних спостережень, лабораторного контролю для оцінки стану захисту населення і територій та небезпечних процесів, які можуть призвести до загрози або виникнення надзвичайних ситуацій, а також своєчасне виявлення тенденцій до їх зміни. Спостереження, лабораторний контроль включають збирання, опрацювання і передавання інформації про стан навколишнього природного середовища, забруднення продуктів харчування, продовольчої сировини, фуражу, води радіоактивними та хімічними речовинами, зараження збудниками інфекційних хвороб та іншими небезпечними біологічними агентами. Для проведення моніторингу і

прогнозування надзвичайних ситуацій в Україні створюється та функціонує система моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій [20].

Отже, Кодекс цивільного захисту України визначає створення та функціонування системи моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, проте „де-юре” загальнодержавну систему моніторингу джерел надзвичайних ситуацій та їх прогнозування у державі не створено.

Територіальні і функціональні підсистеми Єдиної державної системи цивільного захисту не у повній мірі забезпечують належного щоденного збирання, оброблення, передавання та аналізування інформації про ймовірність та виникнення надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціального, а на сьогодні – і військового характеру, відпрацювання запобіжних заходів та пропозицій щодо їх проведення.

Таким чином, на сьогоднішній час моніторинг і прогнозування надзвичайних ситуацій в Україні здійснюються лише на рівні регіональних, галузевих або інших самостійних систем, не об'єднаних у єдиний інформаційно-аналітичний комплекс.

Комплексні методики щодо збирання, оброблення, передавання та аналізу інформації про ймовірність та виникнення надзвичайних ситуацій в Єдиній державній системі цивільного захисту відсутні, а технічне забезпечення таких робіт перебуває в незадовільному стані.

До пріоритетних завдань у цій сфері належать створення системи ефективного моніторингу та оцінки ризиків надзвичайних ситуацій, розвиток системи моніторингу стану техногенної та природної безпеки України як складової національної безпеки, вдосконалення механізму моніторингу, створення спільно з органами місцевої влади та органами місцевого самоврядування сучасних систем попередження та оповіщення населення про надзвичайні ситуації.

Варто відмітити, що Державна служба України з надзвичайних ситуацій є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ

України і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [10].

Основні зусилля Державної служби України з надзвичайних ситуацій та її управлінь зосереджено на створення умов безпечної життєдіяльності населення, реалізацію положень Кодексу цивільного захисту України, вдосконалення системи державного управління у сфері цивільного захисту, забезпечення подальшого розвитку державної системи цивільного захисту, її сталого функціонування та подолання старих підходів до вирішення завдань захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій.

До основних завдань центральних і місцевих органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, установ і організацій, які беруть участь у моніторингу довкілля, несприятливих та небезпечних природних явищ і процесів, у прогнозуванні надзвичайних ситуацій різного характеру відносять [51]:

- створення, постійне удосконалення і розвиток на всіх рівнях відповідних систем (підсистем, комплексів) моніторингу навколишнього середовища, прогнозування надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру;

- оснащення організацій та установ, які здійснюють моніторинг і прогнозування, сучасними технічними засобами для вирішення покладених на них завдань;

- координація робіт установ і організацій на всіх рівнях щодо збору та обліку інформації про результати спостереження та контролю за станом навколишнього середовища;

- координація робіт галузевих і територіальних органів нагляду щодо збору та обміну інформацією про результати спостереження та контролю за обстановкою на потенційно небезпечних об'єктах;

- створення інформаційно-комунікаційних систем для вирішення завдань моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій;
- створення інформаційної бази про джерела надзвичайних ситуацій та їх масштаби;
- удосконалення нормативно-правової бази моніторингу і прогнозування;
- визначення органів, уповноважених координувати роботу установ та організацій, які вирішують завдання моніторингу і прогнозування;
- забезпечення, із встановленою періодичністю, подання даних моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, відповідних аналізів про зростання небезпеки і загрози та пропозицій щодо їх зниження;
- своєчасний розгляд даних моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, запровадження необхідних заходів щодо зниження небезпеки і загрози, відвернення надзвичайних ситуацій, зменшення їх можливих масштабів, захист населення і територій у разі їх виникнення.

Це, в свою чергу, спрямовано на: підвищення рівня вивчення і знань про екологічний стан довкілля; підвищення оперативності та якості інформаційного обслуговування користувачів на всіх рівнях; підвищення якості обґрунтування природоохоронних заходів та ефективності їх здійснення; сприяння розвитку міжнародного співробітництва у галузі охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки.

Варто зазначити, що аналіз статистичних даних щодо виникнення надзвичайних ситуацій та їх наслідків свідчить, що існують недоліки в цивільному захисті, пов'язані із недостатнім інформаційним забезпеченням органів державного управління, сил цивільного захисту та населення, що суттєво впливає на спроможність перших – своєчасно реагувати на надзвичайні ситуації та якісно організовувати рятувальні роботи.

Так, упродовж 2019 року в Україні зареєстровано 128 надзвичайних ситуацій, які відповідно до Національного класифікатора «Класифікатор надзвичайних ситуацій» ДК 019:2010 розподілилися на: техногенного характеру – 48; природного характеру – 77; соціального характеру – 3. За

масштабами надзвичайні ситуації, що виникли у 2018 році, розподілилися на: державного рівня – 2; регіонального рівня – 6; місцевого рівня – 64; об'єктового рівня – 56 (табл. 2.1) [18].

Упродовж 2018 року органами та формуваннями Державної служби України з надзвичайних ситуацій забезпечено оперативне реагування на 166 класифікованих НС, які за масштабами розподілилися на державного рівня – 2, регіонального – 8, місцевого – 69, об'єктового – 87. Відповідно до Національного класифікатора: техногенного характеру – 50; природного характеру – 107; соціального характеру – 9. (табл. 2.1).

Таблиця 2.1.

Кількісні показники класифікованих надзвичайних ситуацій, що виникли у 2018-2019 р.

Дані про надзвичайні ситуації	2018 рік	2019 рік	Зменшення у відсотках
Загальна кількість НС:	166	128	23%
у тому числі:			
Техногенного характеру	50	48	4%
Природного характеру	107	77	28%
Соціального характеру	9	3	66,7%
у тому числі за рівнями:			
Державного рівня	2	2	0
Регіонального рівня	8	6	25%
Місцевого рівня	69	64	8,6%
Об'єктового рівня	87	56	34,9%
Загинуло людей внаслідок НС	172	168	2,3%
Постраждало людей внаслідок НС	892	839	5,9%
Матеріальні збитки від НС, тис. грн.	882 762	516 360	42,4%

За даними Державної служби України з надзвичайних ситуацій, незважаючи на зменшення у 2019 році загальної кількості надзвичайних ситуацій техногенного характеру, зафіксовано зростання на 12,5% кількості НС пов'язаними із аваріями на транспорті та на 10% – НС, пов'язаних із пожежами та вибухами, проте кількість загиблих та постраждалих в них зменшилася, за винятком надзвичайних ситуацій на транспорті, де кількість постраждалих збільшилася більше ніж у 2 рази. Серед надзвичайних ситуацій природного характеру зафіксовано зменшення кількості надзвичайних ситуацій та постраждалих в них людей за усіма видами, натомість кількість загиблих збільшилася, через велику їх частку в надзвичайних ситуацій, пов'язаних із отруєнням людей чадним газом та дикорослими грибами [18].

Враховуючи, що понад 75% автомобільної та пожежно-рятувальної техніки складають зразки з термінами експлуатації від 15 до 45 років та потребують капітального ремонту або списання. Забезпеченість інженерною технікою застарілих зразків складає біля 40% від загальної потреби. Залишається недостатньо високим рівень забезпечення захисними дихальними апаратами особового складу пожежно-рятувальних підрозділів Оперативнорятувальної служби цивільного захисту. Практично відсутні сучасні засоби хімічної та радіаційної розвідки та спеціальне аварійно-рятувальне обладнання для ліквідації аварій на хімічно небезпечних об'єктах. Таким чином, надзвичайно актуальним питанням забезпечення функціонування цивільного захисту на даний час залишається технічне переоснащення формувань та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту [2].

Варто відмітити, що надзвичайні ситуації в індустріально розвинутих країнах та країнах, що розвиваються, мають відмінності у наслідках та формах прояву. У розвинутих країнах – спричиняють величезні фінансові збитки, тоді як людські втрати мінімальні завдяки наявності систем раннього попередження, кращому плануванню будівництва, використанню новітніх технологій і жорстких стандартів щодо безпеки. Водночас у країнах, що розвиваються,



велика кількість людських жертв спричинена більшою вразливістю населення у зв'язку з недостатньою розвиненістю програм передбачення, попередження та протидії надзвичайним ситуаціям.

Таким чином, попри залучення значних ресурсів, сил і засобів для здійснення моніторингу надзвичайних ситуацій, існує проблема їх раннього виявлення та попередження, що пов'язано зі збором необхідної різноманітної інформації з різних джерел, ідентифікації, визначення раціональних способів і засобів дій щодо їх недопущення або ліквідації наслідків тощо.

Якщо не вжити відповідних запобіжних заходів цивільної безпеки, сучасні загрози, зокрема, соціального, воєнного, екологічного, техногенного, природного та іншого характеру можуть дестабілізувати стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави. Як свідчить багаторічний досвід, без урахування даних моніторингу і прогнозування неможливо планувати розвиток територій, приймати рішення на будівництво промислових і соціальних об'єктів, розробляти програми і плани з попередження та ліквідації можливих надзвичайних ситуацій. Від ефективності і якості проведення моніторингу та прогнозування залежить ефективність і якість програм, планів, прийняття рішень щодо запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій.

## РОЗДІЛ 3.

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ЯК  
ЧИННИК НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

## 3.1. Реалізація функції забезпечення інформацією у сфері цивільного захисту населення

Забезпечення національної безпеки є невід'ємною функцією кожної держави, як суспільного утворення, що має гарантувати сприятливі умови для життя і продуктивної діяльності її громадян. Введенням в дію Кодексу цивільного захисту України, який регулює в державі відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, законодавчо упорядковано і посилено функції держави щодо забезпечення техногенної та природної безпеки в Україні [2]. Для стабільного і безпечного існування сучасне суспільство та його члени мають надійно отримувати цілу низку найрізноманітніших продуктів і послуг, мати доступ до ряду важливих ресурсів тощо. Для цього створюються і використовуються певні об'єкти, мережі та системи, фізичні або віртуальні.

Потреба у визначенні інформаційно-правових засад забезпечення Єдиної державної системи цивільного захисту України (далі – ЄДСЦЗ) [10] шляхом дослідження інформаційного законодавства (права), практики його застосування, вирішення проблеми вдосконалення інформаційно-правових норм через призму управлінської діяльності, регулятивної та охоронної функції, захисту інформаційних прав і відносин від протиправних посягань у сфері цивільного захисту обумовлена низкою обставин соціально-політичного, правового та інформаційного характеру. У сучасних умовах особливе значення має здійснення ефективної інформаційної політики під час надзвичайних ситуацій техногенного, соціального та природного характеру.

Інформацію з питань цивільного захисту становлять відомості про надзвичайні ситуації, що прогножуються або виникли, з визначенням їх класифікації, меж поширення і наслідків, а також про способи та методи захисту від них. Заходи цивільного захисту передбачають отримання інформації, в тому числі щодо сектору безпеки України, об'єктів критичної інфраструктури. Загострення загроз тероризму, насамперед міжнародного, зростання кількості техногенних катастроф, у т.ч. викликаних людським фактором, збільшення кількості природних катастроф, обумовлених, зокрема, глобальними кліматичними змінами. Усі ці чинники обумовили ту увагу, яку провідні країни світу стали приділяти захисту найбільш важливих для безпеки своїх громадян, суспільства і держави об'єктів, систем і ресурсів [49].

Таким чином, в аспекті забезпечення інформацією у сфері цивільного захисту населення як чинника національної безпеки держави необхідно розглянути правові засади забезпечення інформаційної безпеки, як складової національної безпеки України; правові засади і механізми захисту персональних даних, інформації з обмеженим доступом, технічного захисту інформації; юридичну відповідальність та протидію правопорушенням в інформаційній сфері.

Інформаційне право – комплексна галузь юридичної науки, її окремі положення базуються на теоретичних засадах інших галузей юридичної науки: адміністративного, кримінального, кримінально-процесуального, трудового, господарського, підприємницького, комерційного права, права інтелектуальної власності, що дозволяє нам висунути гіпотезу дослідження. Вона ґрунтується на припущенні, що система, основним призначенням якої визначається цивільний захист, повинна діяти базуючись на широкому колі правових норм, у тому числі й інформаційно-правових [50].

Такого роду інформація отримується шляхом: пошуку і фіксації фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, розвідувально-підривної діяльності спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень і в інтересах кримінального судочинства, а

також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави.

Без інформації неможливо ефективно керувати системою, забезпечувати її раціональне функціонування та успішний розвиток, досягти поставлених цілей, що підтверджується положеннями законів України “Про Концепцію Національної програми інформатизації” та “Про Національну програму інформатизації” [20].

Інформаційне забезпечення діяльності є невід’ємною складовою роботи з організації взаємодії всіх суб’єктів державної системи цивільного захисту України. Особливістю інформаційного забезпечення цивільного захисту є те, що обсяг і характер інформації повинен відповідати покладеним на ці органи завданням.

На основі своєчасного збору та всебічного аналізу інформації вповноважені органи мають можливість:

- глибоко вивчати стан техногенної та природної безпеки на конкретній території, об’єкті, у криміногенному середовищі;
- спланувати заходи реагування;
- внести корективи у розстановку сил і засобів;
- своєчасно прийняти управлінське та оперативно-тактичне рішення;
- правильно організувати взаємодію з іншими органами, задіяними у справі цивільного захисту.

Зазначене обумовлює необхідність приділити увагу проблемі регулювання інформаційних та інформаційно-інфраструктурних відносин; технологічно-правових засад розробки, впровадження, формування та використання інформаційних технологій, ресурсів, продуктів і послуг.

Достатньо повними даними та інформацією щодо ризиків і загроз як усій державній системі цивільного захисту, так і окремим її елементам, можуть володіти лише уповноважені державою органи, які, однак, потребують детальної інформації та співпраці з боку приватного сектору. У зв’язку з цим важливим аспектом є створення адекватної нормативно-правової бази щодо

обміну інформацією, яка стосується безпеки функціонування захищених систем. При досягненні цієї цілі між партнерами відповідно до встановлених процедур здійснюється ефективний обмін інформацією (у т. ч. розвідувальною) щодо різних аспектів цивільного захисту, забезпечується захист чутливої інформації, яка може бути використана у зловмисних цілях. Українська держава має забезпечувати належне врегулювання питання обміну інформацією, зокрема через формування загальних стандартів обміну інформацією, регламентації діяльності операторів відповідальних за забезпечення інформаційного обміну, методології обробки та аналізу інформації, інформування операторів інфраструктури щодо потенційних і реальних загроз, встановлення вимог та обмежень щодо використання чутливої інформації для недопущення зловживань [30].

Драматичні події 2014 – 2015 років в Україні актуалізували для країни питання захисту інфраструктури, об'єктів та систем, важливих для життєдіяльності суспільства, та сформували потребу створення системи захисту критичної інфраструктури в Україні. Вважаємо, що гармонізація підходів щодо її створення з тими, що активно запроваджуються в ЄС та НАТО, сприятиме удосконаленню механізмів забезпечення національної безпеки та посилить потенціал нашої держави стосовно інтеграції до європейського безпекового простору.

В існуючому нормативно-правовому полі України, що регулює правовідносини у питаннях, близьких до питань захисту критичної інфраструктури, класифікуються не загрози, а надзвичайні ситуації, зокрема, за їх походженням.

Одним із пріоритетних напрямів безпекової політики України повинно стати підвищення безпеки та стійкості цивільного захисту по відношенню до усього спектру загроз і ризиків, оскільки саме критична інфраструктура забезпечує життєво важливі для населення, суспільства та держави послуги та функції, без яких неможливі їх безпечне існування та благополуччя, а також належний рівень національної безпеки. Мета інформаційної безпеки цивільного

захисту полягає в забезпеченні постачання населенню, суспільству, бізнесу і державі життєво важливих товарів і послуг. Для виконання функцій держави необхідно гарантувати безперервне стале функціонування об'єктів критичної інфраструктури у визначених режимах, мати спроможність запобігати руйнуванню чи завданню невикорисної шкоди, припиненню функціонування або втраті контролю над об'єктами критичної інфраструктури внаслідок дії всіх чинників, та забезпечувати швидке відновлення їх функціонування, у разі, якщо воно було перерване.

На наш погляд, базовим положенням щодо вирішення питань формування правових засад інформаційного забезпечення ЄДСЦЗ є встановлення чітких організаційно-правових зв'язків між нормами інформаційного права та суміжними галузями права, системоутворюючим елементом якого виступають конституційні права громадян.

Відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [22]. Основним Законом нашої держави громадянам України гарантовано право на захист свого життя і здоров'я від наслідків аварій, катастроф, пожеж, стихійного лиха. Реалізацією цього права опікуються як органи державної влади, так і суб'єкти господарювання. На реалізацію зазначених прав спрямована і ст. 4 Кодексу цивільного захисту України, яка встановлює, що цивільний захист – це функція держави, яка спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом попередження і ліквідації таких ситуацій та надання допомоги постраждалим [22].

Отже, для реалізації зазначеної функції держави в країні створюється ЄДСЦЗ, визначаються її суб'єкти. Завдання та структура ЄДСЦЗ визначає функціональне навантаження інформаційно-правових механізмів в загальній системі цивільного захисту.

Єдина державна система цивільного захисту – сукупність органів управління, сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади,

Ради міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту.

Головні завдання ЄДСЦЗ:

- прогнозування та оцінювання соціально-економічних наслідків надзвичайних ситуацій;
- розробка та здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;
- створення, збереження і раціональне використання матеріальних ресурсів, необхідних для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;
- оповіщення населення про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, своєчасне інформування про обстановку і вжиті заходи;
- організація захисту населення і територій у разі виникнення надзвичайних ситуацій;
- проведення рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та організація життєзабезпечення постраждалого населення;
- здійснення нагляду і контролю у сфері цивільного захисту;
- надання оперативної допомоги населенню в разі виникнення несприятливих побутових або нестандартних ситуацій; – навчання населення способам захисту в разі виникнення надзвичайних ситуацій та побутових нестандартних ситуацій; – міжнародне співробітництво у сфері цивільного захисту [25].

До єдиної державної системи цивільного захисту входять територіальні та функціональні підсистеми. Територіальні підсистеми створюються в областях та місті Києві, функціональні – в міністерствах і відомствах.

Кожна підсистема має чотири рівні: загальнодержавний, регіональний, місцевий та об'єктовий.

До складу підсистеми належать:

- органи управління;

- сили і засоби;
- резерви матеріальних і фінансових ресурсів;
- системи зв'язку, оповіщення та інформаційного забезпечення.

Загальне керівництво ЄДСЦЗ здійснює Кабінет Міністрів України. Начальником цивільного захисту (далі – ЦЗ) України є Прем'єр-міністр України. Безпосереднє керівництво діяльністю ЄСЦЗ покладається на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань ЦЗ – Державну службу цивільного захисту (далі – ДСЦЗ). Керівник цього органу є заступником начальника ЦЗ України. Керівництво територіальними підсистемами ЄСЦЗ здійснюють органи виконавчої влади в областях та місті Києві. Начальниками територіальних підсистем ЄСЦЗ є голови держадміністрацій, а їх заступниками – керівники територіальних органів ДСЦЗ.

Державна служба цивільного захисту – спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань цивільного захисту:

- забезпечує реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту;
- контролює організацію здійснення заходів щодо захисту населення і територій від НС усіма органами виконавчої влади, підприємствами, організаціями та установами незалежно від форми власності;
- перевіряє наявність і готовність до використання засобів індивідуального та колективного захисту, майна ЦЗ, їх утримання та облік;
- забезпечує нагляд за дотриманням вимог стандартів, нормативів і правил у сфері цивільного захисту;
- з'ясовує причини виникнення НС, невиконання заходів із запобігання цим ситуаціям;
- здійснює нормативне регулювання у сфері цивільного захисту, зокрема з питань техногенної та пожежної безпеки;
- здійснює інші заходи, передбачені законом [20].

Державна служба цивільного захисту здійснює свої повноваження через територіальні органи відповідно до адміністративно-територіального поділу, до



районів включно. Постійними органами управління є ДСЦЗ, територіальні органи ДСЦЗ, органи виконавчої влади на відповідному рівні та уповноважені підрозділи цих органів (управління, відділи) з питань НС та ЦЗ населення, а на об'єктовому рівні – підрозділ (відділ, сектор) або спеціально призначені особи з питань НС.

Система ЄСЦЗ інтегрована в таку загальнодержавну систему, як національна безпека України. Відповідно до ст. 7 Загрози національним інтересам і національній безпеці України Закону України “Про національну безпеку України” [13] поряд із загрозами у сфері цивільного захисту: невідповідність сучасним викликам стану єдиної державної системи цивільного захисту, сил цивільного захисту, їх технічного оснащення; значне антропогенне і техногенне перевантаження території України, зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; погіршення технічного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на річці Дніпро; непідтримання в належному технічному стані ядерних об'єктів на території України; небезпека техногенного, у тому числі ядерного та біологічного, тероризму, зазначено і загрози в інформаційній сфері: прояви обмеження свободи слова та доступу до публічної інформації; поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії; комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм; розголошення інформації, яка становить державну таємницю, або іншої інформації з обмеженим доступом, спрямованої на задоволення потреб і забезпечення захисту національних інтересів суспільства і держави; намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації.

Основними завданнями реалізації функції забезпечення інформацією у сфері цивільного захисту населення є визначення інформаційно-правових засад забезпечення техногенної та природної безпеки, а також підвищення ефективності діяльності суб'єктів ЄДСЦЗ, удосконалення системи управління нею і раціоналізації їхньої роботи. Досягнення даної мети вимагає вирішення

сукупності задач, а саме: теоретико-правове обґрунтування взаємозалежності розвитку інформаційного суспільства, гарантування і захисту прав, свобод, інтересів людини, суспільства і держави в інформаційній сфері та вдосконалення координаційної функції держави у сфері цивільного захисту; розкриття теоретико-методологічних засад розвитку інформаційного законодавства в аспекті цивільного захисту; визначення закономірностей регулювання інформаційної діяльності та регулювання суспільних відносин у сфері безпеки критичної інфраструктури; формування шляхів упровадження у діяльність суб'єктів ЄДСЦЗ нових інформаційних технологій, ресурсів, продуктів і послуг; характеристика організаційно-правових механізмів регулювання інформаційно-правових відносин за функціональними напрямками діяльності суб'єктів ЄДСЦЗ.

### 3.2. Модернізація системи цивільного захисту населення

Сучасний етап розвитку України поставив перед теорією і практикою державного управління завдання модернізації системи цивільного захисту. Через недосконалість управління системою цивільного захисту, недостатню діяльність центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації політики у сфері цивільного захисту, ефективність протидії надзвичайним ситуаціям залишається низькою, на що вже неодноразово звертали увагу як експерти, так і провідні вчені з даної проблеми.

Потрібно зазначити, що системні заходи щодо модернізації та вдосконалення управління системою цивільного захисту поступово почали реалізовуватися у рамках загальнодержавної цільової програми розвитку цивільного захисту.

Зокрема, відповідно до вимог Указу Президента України “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади”, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи було реорганізовано у Міністерство

надзвичайних ситуацій України; а згодом, відповідно до вимог Указу Президента України “Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади”, відбулася реорганізація Міністерства надзвичайних ситуацій України та Державної інспекції техногенної безпеки України у новостворену Державну службу України з надзвичайних ситуацій [18].

Згідно із Положенням про ДСНС, затвердженим Указом Президента України, було визначено, що ця Служба належить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від НС та запобігання їх виникненню, ліквідації НС, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, профілактики травматизму невиробничого спрямування, а також гідрометеорологічної діяльності [25].

Основні положення з побудови та організації діяльності державної системи цивільного захисту її органів управління враховують, Кодекс цивільного захисту України [20]. Він визначив повноваження центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, обґрунтував основні принципи побудови цивільного захисту й завдання ДСНС у цій сфері. Але необхідно констатувати, що зі створенням ДСНС України та покладанням на Міністерство внутрішніх справ численних функцій і повноважень із забезпечення формування державної політики у сферах цивільного захисту населення і територій від НС та запобігання їх виникненню, ліквідації НС, у країні почали функціонувати два центри управління, безпосередньо причетні до сфери цивільного захисту – це МВС України, яке забезпечує формування державної політики в цій сфері, та ДСНС, яка має її реалізовувати.

Така конфігурація суб'єктів державного управління цивільним захистом на рівні центральних органів виконавчої влади, як справедливо наголошує Г. Ситник, не узгоджується у відповідній частині з концепцією та

змістом Кодексу цивільного захисту України, спричиняє колізії у законодавстві та компетенційну плутанину [56].

Фахівець із державного управління В. Авер'янов, зазначає, що, з погляду на науково-системну ідеологію, найкращі результати діяльності ієрархічно організованої системи можуть бути забезпечені за умови її моноцентричної, а не поліцентричної структурної побудови, тобто за умови, коли всі структурні ланки системи підлягають керуючому впливу саме з одного, а не з декількох владно-організаційних центрів [56].

Тому актуальним завданням постає подальша оптимізація структури системи цивільного захисту. Для цього потрібно розробити загальну модель державного управління сферою цивільного захисту, в якій мають виписуватися функції кожного її елемента та взаємозв'язки між ними. Необхідною умовою успішної модернізації державної системи цивільного захисту є реформування місцевих органів виконавчої влади, яким має бути делеговано більше повноважень у цій сфері.

Успішна модернізація системи цивільного захисту перебуває у прямій залежності від ефективного здійснення планування заходів цивільного захисту, дій органів управління та сил, реагування на надзвичайні ситуації, взаємодії тощо [1]. Тому діяльність керівного складу цивільного захисту та органів місцевої влади під час організації, планування та керівництва органами управління і силами при загрозі та виникненні НС потребує системного вдосконалення в найближчій перспективі.

На жаль, залишається на низькому рівні та не відповідає сучасним вимогам матеріально-технічне оснащення підрозділів реагування на НС. Важливо своєчасно й оперативно покращити оснащення сил цивільного захисту і, зокрема, підрозділів ДСНС України новою сучасною технікою, озброєнням та запровадження передових технологій ведення аварійно-рятувальних робіт, розмінування територій.

Процес модернізації, виконання розширених завдань і функцій системи цивільного захисту потребує вдосконалення професійної підготовки особового

складу для всіх її служб. Підвищені вимоги до професійної готовності майбутніх працівників служби цивільного захисту через ускладнення внутрішньополітичної ситуації в країні спонукають до пошуку нових підходів до організації фахової підготовки у вищих навчальних закладах ДСНС України. Перед ними постають складні завдання, що обумовлені певними факторами [1]. По-перше, необхідністю забезпечення системи цивільного захисту кваліфікованими, ініціативними кадрами з ґрунтовною теоретичною і практичною підготовкою. По-друге, об'єктивною потребою у якісно новому рівні підготовки офіцерських кадрів, що зумовлено участю випускників навчальних закладів у заходах у рамках міжнародного співробітництва в галузі реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного спрямування, а також у миротворчих місіях Організації Об'єднаних Націй за межами України. По-третє, вимогою формування в молодих фахівців прагнення до безперервної самоосвіти, здатності й готовності постійно оновлювати здобуті у вищому навчальному закладі наукові знання, вміння, швидко адаптуватись до змін та корегувати свою професійну діяльність. На нашу думку, необхідно також переглянути зміст оперативно-тактичної та спеціальної підготовки особового складу підрозділів ДСНС із питань визначення і відпрацювання тактики дій в умовах можливих терористичних актів.

Одним із важливих напрямів модернізації системи цивільного захисту є подальший розвиток законодавства про ДСНС та вдосконалення її нормативно-правової регламентації. Адже недосконалість нормативно-правового забезпечення діяльності у сфері цивільного захисту призводить до неефективного виконання завдань щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, захисту населення і територій від їх наслідків.

Насамперед потрібно внести певні базові зміни у вже чинне законодавство, а також і прийняти нові закони, які б відповідали тим сучасним вимогам, що регламентують діяльність керівників ДСНС в особливих умовах, вказують на необхідність: введення в дію спеціального оперативного плану;

повідомлення відповідних посадових осіб; прийняття рішення щодо залучення додаткових сил та засобів, здійснення маневру ними; проведення операції; встановлення режиму роботи особового складу; організації виконання прийнятих рішень /або намічених заходів/; обліку, аналізу й оцінки виконаного [15].

Потребують законодавчого уточнення та закріплення персональних завдань і функцій центральні й місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування при виникненні надзвичайних ситуацій під час особливого періоду, пов'язаного з антитерористичною діяльністю.

Необхідно в найкоротші терміни забезпечити прийняття і приведення нормативно-правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України у відповідність до нового Кодексу цивільного захисту, а також продовжити розробку нової теоретичної бази і практичних рекомендацій у сфері підвищення якості державного управління системою цивільного захисту, щоб забезпечити її функціонування за принципом: не навздогін, а на випередження.

Перспективним завданням модернізації системи цивільного захисту України постає необхідність узагальнення міжнародного досвіду створення та функціонування систем державного управління в умовах надзвичайних ситуацій. Він свідчить, що на сьогодні такі системи продовжують удосконалюватися, а відмінності у їх побудові та функціонуванні зумовлені національними особливостями формування та розвитку. Але їх об'єднує спільна мета, що полягає в прогнозуванні надзвичайних ситуацій різного типу, запобіганні їх виникненню і ліквідації наслідків [19].

Щодо орієнтації нашої держави на європейські стандарти у сфері цивільного захисту, то це передусім гарантія її подальшого всебічного розвитку та національної безпеки, можливість спільно вирішувати не тільки внутрішні питання, що стосуються попередження та ліквідації масштабних НС на своїй території, а й брати активну участь у вирішенні глобальних проблем людства, що зачіпають інтереси всіх країн та народів світу, характеризуються

динамізмом і вимагають для свого вирішення колективних зусиль світової громадськості [25].

У грудні 2013 р. Європейська Комісія опублікувала офіційний документ щодо нових законодавчих актів, які “зміцнюють” загальноєвропейську політику в сфері управління надзвичайними ситуаціями [64]. У цьому документі вказується на те, що потрібні добре скоординовані дії країн-членів ЄС як при реагуванні на надзвичайні ситуації, так і при підготовці до них та їх попередженні. Адаптація та впровадження в практичну діяльність зарубіжного досвіду є надзвичайно актуальними для України через те, що незалежно від того, де відбулась надзвичайна ситуація, аналіз недоліків організації управління в умовах надзвичайних ситуацій дає можливість врахувати прорахунки і не допустити їх у майбутньому.

Пріоритетами міжнародного співробітництва у сфері запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій мають стати: створення договірно-правової бази з питань спільного попередження і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на двосторонній і багатосторонній основах; налагодження механізмів взаємодії зі структурами інших держав і міжнародних організацій, що відповідають за попередження і ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, відпрацювання спільних планів і механізмів реалізації домовленості про дії у випадку природних та техногенних катастроф; налагодження обміну інформацією і досвідом із відповідних проблем; вирішення інших завдань, спрямованих на реалізацію зовнішньополітичного курсу у сфері компетенції ДСНС.

Ефективність діяльності органів державного управління у сфері природно-техногенної безпеки, їх спроможність швидко реагувати на динаміку процесів у країні в сучасних умовах значною мірою можна покращити за рахунок впровадження новітніх інформаційних технологій. Одним із шляхів такого впровадження є створення та подальший розвиток Урядової інформаційно-аналітичної системи з питань надзвичайних ситуацій (УІАС НС), складовими якої мають бути інформаційно-аналітичні системи центральних та

місцевих органів виконавчої влади, а також інформаційні служби підприємств, установ, організацій та об'єктів підвищеної небезпеки із залученням засобів зв'язку і передачі даних [3].

Модернізація системи цивільного захисту передбачає: перехід до програмно-цільового управління; впровадження новітніх інформативно-управлінських і комп'ютерних технологій; підвищення інформаційної компетентності управлінців усіх рівнів, що працюють у цій сфері. Потрібно зазначити, що, попри певні досягнення у створенні окремих елементів відомчих ситуаційних центрів, досі повністю не вирішено завдання моніторингу та формування обґрунтованих рішень щодо попередження загроз НС, інформаційної підтримки для формування аналітичних матеріалів та своєчасного донесення інформації про надзвичайні ситуації на найвищий рівень державного управління. Створення ефективної системи інформаційно-аналітичного забезпечення є важливим етапом у процесі модернізації системи цивільного захисту України.

Отже, на сьогодні перед державою постає невідворотна необхідність визначення пріоритетів у сфері цивільного захисту населення як чинника національної безпеки держави, що дозволить більш ефективно і ґрунтовно приймати рішення щодо впровадження заходів, які ведуть до сталого розвитку, встановлення прийнятого ризику і техногенно-екологічного благополуччя. Це визначає необхідність подальшої модернізації державної системи цивільного захисту, яка потребує: практики державного управління у сфері цивільного захисту в країні; особливостей діяльності всіх його складових елементів, зокрема: цілей та функцій державного управління у цій сфері; оптимізації системи та структури органів виконавчої влади, відповідальних за забезпечення захисту держави і населення від надзвичайних ситуацій; шляхів удосконалення нормативно-правового регулювання у зазначеній сфері та можливостей творчого використання зарубіжного досвіду.



## ВИСНОВКИ

У роботі представлено теоретичне узагальнення цивільного захисту населення як чинник забезпечення національної безпеки держави та виявлені перспективи удосконалення цього напрямку роботи.

Виконане дослідження дозволяє зробити наступні висновки:

1. Можна сформулювати, що рівень (ступінь, міра) безпеки суспільства, залежить від політичного режиму, стану економіки та соціальної сфери, розвитку духовно-культурного потенціалу суспільства, сукупності умов, що дозволяють реалізувати права і свободи всіх суспільних груп населення та протистояти діям, що ведуть до розколу суспільства, і як і безпека людини – від результатів розв'язання проблеми щодо прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз прогресивному розвитку суспільства у різних сферах його життєдіяльності.

Окрім того забезпечення безпеки людини (громадянина) та суспільства передбачає наявність та розвиток суспільних інститутів (зокрема інститутів громадянського суспільства), розвинутих форм суспільної свідомості, чинного законодавства, що гарантують реалізацію законних інтересів, захист прав і свобод кожного члена суспільства.

2. Розгляд структурних основ реалізації цивільного захисту населення України засвідчує про вибудовану роками систему забезпечення цивільного захисту населення. Структури, які виконують безпосередні завдання у цій площині мають впорядкований стан й у більшості своєї діяльності якісно виконують покладені на них функції. Проте існує нагальна проблема практичної модернізації та універсалізації процесу цивільного захисту населення й ця проблема має вирішуватися якнайшвидше.

3. За останні роки в Україні створено потужну нормативно-правову базу щодо вирішення питань цивільного захисту та безпеки життєдіяльності. Однак сам стан захисту не покращився. Це має місце тому, що не змінено відношення до проблем безпеки на регіональному та місцевому рівні. В першу чергу нічого

не зроблено по всеобучу громадян, керівників регіональних та місцевих органів вимог нового законодавства. Мається на увазі допомогти громадянам чітко розібратися, хто на сьогоднішній день несе відповідальність за їх безпеку. Тобто, у правовій державі мають бути свідомі та чітко орієнтовані у українському законодавстві громадяни. Крім того, вони повинні орієнтуватися у переліку нормативно-правових актів які мають прийматися в області, районі, населеному пункті та підприємстві і організації.

4. Кожна країна має свої особливості при можливому виникненні надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Це пов'язано з їх різним географічним положенням, особливостями кліматичного, сейсмічного характеру, економічним розвитком та різними напрямками виробництва. Тому, виклики безпеці суспільства у кожній країні різні та побудова системи цивільного захисту має як багато спільного, так і свої особливості. При цьому слід відмітити, що система цивільного захисту України має будуватися аналогічно подібним структурам Європейського Союзу.

5. Основними завданнями реалізації функції забезпечення інформацією у сфері цивільного захисту населення є визначення інформаційно-правових засад забезпечення техногенної та природної безпеки, а також підвищення ефективності діяльності суб'єктів ЄДСЦЗ, удосконалення системи управління нею і раціоналізації їхньої роботи. Досягнення даної мети вимагає вирішення сукупності задач, а саме: теоретико-правове обґрунтування взаємозалежності розвитку інформаційного суспільства, гарантування і захисту прав, свобод, інтересів людини, суспільства і держави в інформаційній сфері та вдосконалення координаційної функції держави у сфері цивільного захисту; розкриття теоретико-методологічних засад розвитку інформаційного законодавства в аспекті цивільного захисту; визначення закономірностей регулювання інформаційної діяльності та регулювання суспільних відносин у сфері безпеки критичної інфраструктури.

6. На сьогодні перед державою постає невідворотна необхідність визначення пріоритетів у сфері цивільного захисту населення як чинника

національної безпеки держави, що дозволить більш ефективно і ґрунтовно приймати рішення щодо впровадження заходів, які ведуть до сталого розвитку, встановлення прийнятого ризику і техногенно-екологічного благополуччя. Це визначає необхідність подальшої модернізації державної системи цивільного захисту, яка потребує: практики державного управління у сфері цивільного захисту в країні; особливостей діяльності всіх його складових елементів, зокрема: цілей та функцій державного управління у цій сфері; оптимізації системи та структури органів виконавчої влади, відповідальних за забезпечення захисту держави і населення від надзвичайних ситуацій; шляхів удосконалення нормативно-правового регулювання у зазначеній сфері та можливостей творчого використання зарубіжного досвіду.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз структури системи підготовки кадрів у сфері цивільного захисту / О. Ю. Малеван, Ю. П. Теревєрзін // Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронний ресурс]. — 2013. — № 2. — Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua>.
2. Афанас'єв І.М. Досвід ліквідації аварій на автотранспорті. Досвід взаємодії служб щодо надання невідкладної допомоги постраждалим / І.М. Афанас'єв // Сучасний стан цивільного захисту України: перспективи та шляхи до Європейського простору: Матеріали 17 Всеукр. наук.-практ. конф. рятувальників. — К.: ІДУЦЗ, 2015. — С. 454-456.
3. Барило О. Г. Інформаційне забезпечення органів державного управління у надзвичайних ситуаціях / О. Г. Барило, С. П. Потеряйко, В. О. Тищенко // Науковий вісник Академії муніципального управління [Текст]. — 2013. — № 4. — С. 77—84.
4. Білорус О.Г. Глобальные трансформации и стратегии развития. Моногр. / О.Г.Білорус, Д.Г.Лукьяненко и др. — К.: Ориане, 2000. — 424 с.
5. Бодрук О.С. Структури воєнної безпеки: національний та міжнародний аспекти: Моногр. / О.С. Бодрук. — К.: НІПМБ, 2001. — 300 с.
6. Вовченко С. Проблеми державного управління у сфері захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру // Вісник державної служби України : наук.-практ. журн. 2008. № 3. С. 10—17.
7. Головатий М. Політико-правові аспекти взаємодії демократичної держави й громадянського суспільства // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні : наук.-практ. журн. 2001. Т. 1. С. 25, 26.
8. Гудович О. Д. Механізми планування діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту України / О. Д. Гудович, В. О. Тищенко //

Науковий Вісник академії муніципального управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 4. — 2013. — С.97. — (Серія “Управління”).

9. Державне управління та державна служба у сфері цивільного захисту : навч. посіб. / за заг. ред. М. В. Болотських. — Вінниця : ТОВ Вид-во друк. “Діло”, 2013. — 352 с.

10. Дробот І. О., Рогуля А. О. Модернізація державного управління системи цивільного захисту в об’єднаних територіальних громадах // Публічне врядування в Україні : стан, виклики та перспективи розвитку : матер. щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. уча., присвяч. 100-річчю держ. служби в Україні (25 травня 2018, м. Київ) у 2 т. Т. 3. Київ : НАДУ, 2018. С. 33—36.

11. Загальна підготовка працівників підприємств, установ та організацій до дій у надзвичайних ситуаціях : метод. посіб. / П. Б. Волянський [та ін.] ; Львів : КП “Палітурник”, 2015. 291 с.

12. Загальнодержавна цільова програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013- 2017 роки : [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4909-17>.

13. Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: (<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>)

14. Западинчук О. П. Оптимізація центральних органів виконавчої влади в контексті проведення адміністративної реформи // Державне управління: теорія та практика : електр. наук. фах. вид. URL : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Zapadynchuk.pdf>

15. Засулько С. С. Оперативне управління ДСНС в особливих умовах / С. С. Засулько // Проблеми цивільного захисту: управління, попередження, аварійно-рятувальні та спеціальні роботи [Текст] : зб. тез міжнар. наук.-практ. конф. — Х. : Національний університет цивільного захисту України, 2014. — С. 18.

16. Ільчишин О. Ф. Інноваційні технології в освітньому просторі підготовки фахівців у сфері цивільного захисту. Том. 1. Цивільний захист України: сучасний стан, здобутки, проблеми, перспективи розвитку // Стратегія реформування організації цивільного захисту : у 2 т. матер. наук.- практ. конф. Київ : ІДУЦЗ, 2018. С. 239—241.

17. Інформаційно-аналітична довідка про виникнення надзвичайних ситуацій в Україні у 2018 році [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Dovidka-za-kvartal/87968.html>

18. Інформація про стан та проблеми функціонування єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.mns.gov.ua/content/program\\_KMU\\_inform.html](http://www.mns.gov.ua/content/program_KMU_inform.html).

19. Клименко Н. Г. Зарубіжний досвід функціонування систем державного управління в умовах надзвичайних ситуацій та основні тенденції їх подальшого розвитку / Н. Г. Клименко // Збірник наукових праць НАДУ [Текст] / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. — К. : Вид-во НАДУ, 2007. — Вип. 1. — С. 26—40.

20. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.12 р. № 5403-VI. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>

21. Кодекс цивільного захисту України [Електронний ресурс]: Закон України від 02 жовтня 2012 року № 5403-VI. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.

22. Конституція України : Закон України від 28.06.96 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

23. Концепція розвитку та технічної модернізації системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 січня 2014 р. № 23-р : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/23-2014-%D1%80#n8>.

24. Костенко В. Модернізація державної системи цивільного захисту в контексті європейської інтеграції України / В. Костенко // Державне управління та місцеве самоврядування [Текст]. — 2013. — Вип. 4(19). — С. 111.
25. Любінський А.М. Сучасний стан та перспективи модернізації системи цивільного захисту України / А.М. Любінський. — Л.: Збірник наукових праць ЛРІДУ НАДУ “Ефективність державного управління”, 2015, Вип. 43. — С. 104-109.
26. Майстро С.В., Труш О.О. Нормативно-правовий механізм державного управління системою цивільного захисту в Україні. — Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. — Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2014. — № 2 (46). — С. 156-162.
27. Михайлов В. М. Взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади у сфері запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. К., 2013. 195 с.
28. Михайлов В. М. Участь органів місцевого самоврядування у мінімізації ризиків виникнення надзвичайних ситуацій: європейська практика // Державне управління: теорія та практика : наук. фак. вид. 2011. № 2. URL : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Mikhailov.pdf>
29. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2014 році. — Режим доступу : [http://www.mns.gov.ua/files/prognoz/report/2014/ND\\_2014.pdf](http://www.mns.gov.ua/files/prognoz/report/2014/ND_2014.pdf)
30. Нормативно-правове регулювання цивільного захисту в Україні: реалії та перспективи / М. В. Гришук // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». — 2015. — № 1(11) : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles /2015/n1/15hmvrtf.pdf>.
31. Органи державної влади України : монографія / за ред. В. Ф. Погорілка; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2002. 592 с.

32. Організація добровільної пожежної охорони у державах центральної Європи // Надзвичайна ситуація : журнал. URL : <https://nsplus.com.ua/2017/02/12/stattya/>

33. Організація заходів цивільного захисту: методичний посібник. Тернопіль: Видавець ФОП Андрійшин В. П.: Тернопіль, 2016– 568 с. Організація цивільного захисту під час реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : практ. поради. / П. Б. Волянський [та ін.]; ІДУЦЗ. Київ, 2017. 125 с.

34. Петій О. Г. Організаційно-педагогічні умови підвищення кваліфікації посадових осіб та фахівців у сфері цивільного захисту органів місцевого самоврядування на основі інноваційних освітніх технологій // Сучасний стан цивільного захисту та перспективи розвитку : матеріали 20 Всеукр. наук.-практ. конф.(9 – 10 жовтня 2018 р., м. Київ). Київ : Видавничий дім “Гельветика”, 2018. С. 377—380.

35. Питання спрямування та координації діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/120-2014-%D0%BF>.

36. Подскальна О. А., «Розвиток наукової думки щодо організації цивільного захисту як складової національної безпеки держави» / О. Подскальна // Вісник НАДУ при Президентові України (Серія “Державне управління”), 2017 – № 4 – С. 20-27.

37. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Указ Президента України від 16 січня 2013 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/20/2013>.

38. Практичний poradnik z realizacii osnovnih zakoniv civilnogo zaxistu v umovah reformuvannya misceвого samovryaduvannya ta teritorialnoї organizacii vlady v Ukraini : dovidnik / P. B. Volianskyi [ta in.]; IDUCZ. Kyiv, 2016. 64 s.

39. Приходько Р. В. Організаційно-правовий механізм регулювання сфери захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій //



Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. 2011. Вип. 3 (34). № 2 (22). С. 279—285.

40. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.14 р. № 11. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/ru/11-2014-%D0%BF>

41. Про інформацію : Закон України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12/ed20110113>.

42. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 04.02.98 р. № 75/98-ВР. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/75/98-%D0%B2%D1%80>

43. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

44. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.98 р. № 74/98-ВР. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80>

45. Про основи національної безпеки. України : Закон України від 19.06.03 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 39. – Ст. 351.

46. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс] : Закон України від 16 верес. 2014 р. № 1678-VII. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1678-18/paran2#n2>

47. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” : Указ Президента України від 26.05.15 р. № 287/2015. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

48. Рогуля А. О. Відносини між органами державної влади та органами місцевого управління у сфері запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій:

досвід країн-членів ЄС // Проблеми розвитку публічного управління в Україні : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (6 – 7 квітня 2017 р., м. Львів ) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А.В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 138—141.

49. Рогуля А. О. Волонтерський і добровольчий рух в організації заходів цивільного захисту в об'єднаних територіальних громадах як сучасна тенденція // Публічне управління XXI століття: світові практики та національні перспективи : зб. тез XVIII Міжнар. наук. конгресу (26 квітня 2018 р.). Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2018. С. 266—270.

50. Рогуля А. О. Забезпечення функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах децентралізації влади в Україні // Публічне управління XXI століття: традиції та інновації : зб. тез XVII Міжнар. наук. конгресу (27 квітня 2017 р.). Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2017. С. 263—266.

51. Розвиток громадянського суспільства в Україні : аналіт. доп. / В. М. Яблонський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горелов [та ін.] ; за ред. О. А. Корнієвського, М. М. Розумного. Київ : НІСД, 2015. 60 с.

52. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 січня 2014 р. № 23-р : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/23-2014-%D1%80>.

53. Рятувальники самі без захисту: матеріали колегії. 11 червн. 2013 р. / Рахункова палата України. – К.: Прес служба Рахункової палати, 2013 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.acrada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16742094>.

54. Ситник Г. П. Про нову конфігурацію постійно діючих органів управління цивільного захисту на державному рівні / Г. П. Ситник // Вісник НАДУ [Текст]. — 2014. — № 2. — С. 5.

55. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник К.: НАДУ, 2012. — 544 с.

56. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – Київ : НІСД, 2010. – 288 с.
57. Типове положення про територіальну підсистему єдиної державної системи цивільного захисту: затв. Постановою КМУ № 101 від 11.03. 2015 р. // Офіційний вісник України. 2015. № 22. 602 с.
58. Тищенко В.О. Механізми державного управління у сфері цивільного захисту: дис... к. держ. упр.: 12.03.12 / Тищенко В.О. — К., 2012. — 168 с.
59. Труш О.О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу Західної Європи / О.О. Труш // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. — Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2009. — Вип. 4 (27). — С. 441—447.
60. Труш О.О. Політика Європейського Союзу у сфері цивільного захисту. Європейські та Євроатлантичні процеси й інститути. — Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Trpu/2009\\_3/doc/5/03.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpu/2009_3/doc/5/03.pdf)
61. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984_011)
62. Чубенко А. Г. Теоретико-правові засади бюджетного контролю за використанням коштів у сфері цивільного захисту // Юриспруденція: теорія і практика : наук.-практ. журн. 2010. № 9(71). С. 36—43.
63. New legislation to strengthen European policy on disaster management. European Commission - MEMO/13/1120 10/12/2013 [Electronic resource]. — Access mode : [http:// europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-1120\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1120_en.htm).