

Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).

Спеціальність – 281.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 2.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.2.13>

УДК: 351.862

В. П. Якобчук,

к. е. н., професор, завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2147-7994>

А. Б. Войтенко,

к. держ. упр., Заслужений юрист України, професор кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет, м. Житомир

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8661-2101>

Н. С. Пугачова,

асистент кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет, м. Житомир

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9101-1148>

О. В. Шроль,

здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти, спеціальності «Публічне управління та адміністрування»,

Поліський національний університет, м. Житомир

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8574-8581>

**ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ЦИВІЛЬНОЮ
БЕЗПЕКОЮ ДЕРЖАВИ З ВИКОРИСТАННЯМ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ**

V. Yakobchuk,

PhD in Economics, Professor, Head of the Department of Economic Theory,

Intellectual Property And Public Administration,

Polissia National University, Zhytomyr

A. Voytenko,

PhD in Public Administration, Professor of the Department of Economic Theory,

Intellectual Property And Public Administration,

Polissia National University, Zhytomyr

N. Puhachova,

Assistant of the Department of Economic Theory, Intellectual Property And Public

Administration, Polissia National University, Zhytomyr

O. Shrol,

Master's student of the Faculty of Law, Public Administration and national security,

Polissia National University, Zhytomyr

IMPROVING THE EFFICIENCY OF STATE CIVIL SECURITY MANAGEMENT USING EUROPEAN EXPERIENCE

Досліджені теоретико-методологічні засади створення систем управління цивільною безпекою територіальних громад в період воєнної агресії, визначені інструменти публічної політики цивільного захисту населення на територіальному рівні в період воєнного стану, зроблено акценти на пріоритетах публічного адміністрування цивільного захисту територіальних громад України та механізми їх визначення. Відображені проблеми впровадження позитивного досвіду європейських країн управління цивільним захистом населення на територіальному рівні, враховуючи який Україна буде спроможна посилити систему цивільної безпеки територіальних громад та надійність і ефективність публічного адміністрування цивільним захистом населення.

Зменшення ризиків цивільних небезпек, викликаних воєнними діями, руйнаціями, стихійними лихами тощо, є наскрізним питанням, яке вимагає застосування політичних, економічних та соціальних інструментів, як від державних владних органів, так і зі сторони громадянського суспільства, для цивільного захисту населення. Особливо актуальними ці проблеми стають в умовах воєнної агресії, яка спрямована на повну руйнацію життєво важливої інфраструктури територіальних громад та посилення вразливості людей і майна до несприятливого впливу воєнних небезпек.

The theoretical and methodological foundations of the creation of civil security management systems of territorial communities during the period of military aggression are studied, the tools of public policy of civil protection of the population at the territorial level during martial law are defined, emphasis is placed on the priorities of Public Administration of civil protection of territorial communities of Ukraine and mechanisms for their determination. The problems of implementing the positive experience of European countries in managing civil protection of the population at the territorial level are reflected, taking into account which Ukraine will be able to strengthen the system of civil security of territorial communities and the reliability and effectiveness of Public Administration of civil protection of the population.

Reducing the risks of civilian hazards caused by military operations, destruction, natural disasters, is a cross-cutting issue that requires the use of political, economic and social tools, both from state authorities and from civil society, for the civil protection of the population. These problems become particularly urgent in the context of military aggression, which is aimed at the complete destruction of the vital infrastructure of territorial communities and increasing the vulnerability of people and property to the adverse effects of military dangers.

Solving these issues requires systematic efforts of the authorities to analyze the mechanisms for managing the causes of civil hazards, military destruction and

disasters, search for ways to reduce the impact of hazards, directions for reasonable management of human resources, territories and the environment, the formation of powerful systems the process requires the involvement of various stakeholders, ranging from public organizations to national government agencies, regional and international organizations.

In the context of military aggression, civil protection services at all levels make a huge contribution to the implementation of programs, projects and concrete actions to overcome the consequences of a military disaster, develop mechanisms for managing rapid response to civilian hazards in territorial communities, determine the directions for stimulating government participation in solving problems of military policy, tools for reducing the risk of disaster through participation in national platforms for reducing the risks of all types of hazards.

Ключові слова: *управління, цивільна безпека, цивільний захист, воєнна агресія, територіальна громада, публічна політика, система.*

Keywords: *governance, civil security, civil protection, military aggression, territorial community, public policy, system.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Вирішення питань забезпечення цивільної безпеки вимагає систематичних зусиль органів влади для аналізу механізмів управління причин виникнення цивільних небезпек, воєнних руйнацій та катастроф, пошуку шляхів зменшення впливу небезпек, напрямів розумного управління людськими ресурсами, територіями та навколишнім середовищем, формування потужних систем процес потребує залучення різних зацікавлених суб'єктів, починаючи від громадських організацій до національних урядових установ, регіональних і міжнародних організацій.

В умовах воєнної агресії, служби цивільного захисту усіх рівнів роблять величезний внесок в реалізацію програм, проєктів та конкретних дій подолання

наслідків воєнної катастрофи, розробляють механізми управління швидким реагуванням на цивільні небезпеки в територіальних громадах, визначають напрями стимулювання участі уряду у вирішенні проблем воєнної політики, інструменти зменшення ризику лиха через участь у Національних платформах зі зменшення ризиків усіх видів небезпек. Це являє собою можливість покращити обмін інформацією шляхом аналізу сильних сторін, потреб і можливостей розвитку систем цивільного захисту на національному та регіональному рівнях, запобігти воєнним катастрофам, бути готовим до швидкого реагування на них, розвивати потенціал цивільного захисту територіальних громад.

В довоєнний період системи цивільної безпеки були орієнтовані на розвиток інструментів центрального рівня з меншим акцентом на децентралізацію повноважень органів державної влади в питаннях цивільного захисту населення, визначення пропорцій ВВП з центрального та місцевого бюджетів, що виділяються на сектори цивільного захисту [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Перед державними інститутами влади стоять завдання модернізації систем цивільного захисту, формування оновлених структур цивільної безпеки на рівні територіальних громад, в яких особлива роль належатиме органам місцевого самоврядування, інститутам громадянського суспільства. Науковці провели значні дослідження, поєднані з рішенням завдань цивільного захисту, а саме ці проблеми досліджували С. О. Андреев, С. В. Майстро, Н. В. Григоренко, П. Й. Гучек, О. О. Труш, П. Б. Волянський, Б. М. Данилишин, Н. Г. Клименко, О. Я. Лещенко, С. Ф. Маров, О. А. Мельниченко, але посилення всіх видів небезпек пов'язаних з війною актуалізували проблеми цивільної безпеки територіальних громад, що потребує подальшого дослідження.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою даного дослідження є проведення аналізу європейського досвіду щодо управління цивільною безпекою населення територіальних громад, в умовах військової агресії РФ та запропонувати напрями його впровадження в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Органам публічної влади в Україні потрібно імплементувати позитивний досвід Європи в формуванні систем цивільного захисту, в які залучено механізми реалізації конкретних знань, умінь видавати ранні попередження, здатність достукатися до людей, застосовувати достовірні інформаційні канали, здатність до координації людських ресурсів та технологій, що необхідні для вирішення проблем лиха. Вони включають неструктурні заходи, які позитивно впливають на здатність урядів реагувати ефективно на катастрофу, на суспільне сприйняття небезпек тощо.

Як показує досвід країн, які сформували ефективні системи цивільної безпеки, на результативність державної політики цивільної безпеки впливає кілька факторів. По-перше, це величезний масштаб попередніх природних, економічних, воєнних катастроф, так з точки зору суспільного сприйняття втрати, які зазвичай призводять до найбільшої кількості жертв, викликають найбільші збитки територіям, фінансовим активам, економічним втратам вимагають від урядів застосування ефективних механізмів подолання лих [6].

Сучасний цивільний захист у постіндустріальних суспільствах, як у більшості європейських країн, має два основні завдання: перше політичне, в тому сенсі, що нова організація повинна повноцінно взаємодіяти з існуючими політичними інститутами для досягнення консенсусу з ряду питань; друге є технологічним, тобто система цивільної безпеки має використовувати найсучасніші і ефективні інструменти для спостереження і передбачити негативні фактори впливу на людину, її життя, здоров'я, стан майна та стан територій. Якщо ці завдання виконувати належним чином тоді система цивільного захисту сприймається як надійна, вона спроможна комплексно

виконати складні і масштабні завдання воєнних і цивільних небезпек, багатовимірних викликів у боротьбі з катастрофами.

Європейська цивільна безпека збалансовує національну відповідальність і європейську солідарність в питаннях захисту життя, майна і територій, спроможна вчасно надати ефективну допомогу іншим країнам, як важливе вираження європейської цивільної безпеки. Співпраця дозволяє об'єднувати ресурси, мінімізувати витрати та максимізувати результати колективних зусиль. Спільна допомога Україні в період воєнної агресії РФ європейською співдружністю, це гарний приклад транснаціонального співробітництва, де національна відповідальність за пряму роботу з ліквідацією наслідків небезпек залишається безперечно головним завданням захисту демократичних свобод, життя і здоров'я громадян. Європейська комісія є відповідальним органом підтримки функціонування систем цивільного захисту на національному, регіональному та місцевому рівні щодо запобігання усіх видів катастроф, вона готова відповідати за цивільний захист та втручатись у разі катастрофи [7].

Сучасна законодавча база Європейського цивільного захисту дозволяє Комісії створити основу для ефективної та швидкої співпраці між національними системами цивільного захисту населення, надавати ефективні послуги захисту, коли потрібна взаємодопомога. Комісія забезпечує проведення семінарів, обмін експертами, навчання персоналу у співпраці з навчальними закладами, які готують фахівців з питань цивільного захисту, здійснює обмін інформацією тощо.

Протягом багатьох років ЄС розробив основні інструменти через які досягаються всі його цілі політики в сфері цивільної безпеки, це програма дій, яка підтримала проекти в сфері запобігання, готовності та реагування на всі види катастроф, механізм, що з 2001 року забезпечував цивільний захист громад перетворився на надійну платформу для Європи та співпраці з питань цивільного захисту, забезпечення ефективної допомоги в надзвичайних ситуаціях. Департамент гуманітарної допомоги Європейської комісії відіграє фундаментальну роль у забезпеченні гуманітарної допомоги на європейському

рівні, моніторингово-інформаційний центр забезпечує отримання повної і достовірної інформації про надзвичайні ситуації та небезпеки тощо.

При великих катастрофах та небезпеках держави-члени або треті країни можуть надіслати запит на допомогу, цей запит потім негайно пересилається всім країнам-учасникам відповіді яких збираються та надаються країнам-запитувачам, які можуть вибирати форми і методи доступної допомоги відповідно до їх пріоритетних потреб. Можуть також направлятись експерти на місце для оцінки потреб і координувати надходження допомоги на польовому рівні. В Європі функціонує Спільний дослідницький центр ЄС, який надає технічну підтримку через моделювання, супутниковий зв'язок, наукові програми та інтегрований аналіз стану цивільної безпеки.

У новій редакції рішення Ради про заснування механізмів цивільного захисту наголошується на важливості розвитку європейського потенціалу швидкого реагування щодо модулів цивільного захисту держав-членів. Рішення набрало законної сили 8 листопада 2007 року і державам-членам було запропоновано ідентифікувати та зареєструвати Модулі цивільного захисту до 8 травня 2008 р. Ці правила передбачають створення технічної основи для 13 типів модулів, таких як перекачування та очищення води, пожежогасіння з повітря та міських пошуково-рятувальних робіт, а також для технічної допомоги підтримки усіх видів безпек територіальним громадам. Створена програма навчання з метою покращення координації цивільного захисту, надання допомоги шляхом забезпечення сумісності між групами реагування держав-учасниць. Підвищується кваліфікація фахівців, залучених до цивільного захисту, надання допомоги шляхом обміну передовим досвідом [8].

Ця програма передбачає навчальні курси та систему обміну експертами держав-учасниць, програму доповнює низка масштабних імітаційних заходів, таким чином, Європейський Союз є одним із головних у світі донорів гуманітарної допомоги, надання невідкладної допомоги постраждалим від катастроф, викликаних стихійними лихами або збройними конфліктами за межами Європейського Союзу. Мандат також охоплює короткострокові

термінові реабілітаційні та реконструкційні роботи, а також готовність до ризиків стихійних лих, збройних небезпек. З моменту свого створення в 1992 році фінансує гуманітарну допомогу більш ніж у 85 країн, реалізує свою місію через партнерські організації, агентства ООН і Червоний хрест, забезпечує фінансування заходів у наступних гуманітарних секторах втручання:

- у водопостачанні та санітарії;
- медичній та психосоціальній підтримці;
- продовольчій допомозі та продовольчій безпеці;
- притулку і реабілітації;
- екстреному створенні робочих місць;
- гуманітарному захисті;
- гуманітарній координації;
- готовності до катастроф і воєнних конфліктів [3].

Крім того, організація сприяє і координує заходи щодо готовності до стихійних лих на рівні громади та регіонів, заохочує інтеграцію компонентів зменшення усіх видів ризиків, надає допомогу та сприяє зменшенню небезпек. На основі експертної оцінки у регіональних офісах, також використовуються резервні потужності, що можуть бути негайно розгорнуті в країні, постраждалій від «раптової» надзвичайної ситуації, або воєнної агресії. Ці заходи фінансуються з загального бюджету Європейської комісії та з Європейського фонду розвитку. Загальний бюджет для гуманітарної допомоги ділиться на чотири частини: фінансування гуманітарних операцій, що становить найбільшу питому вагу фінансових ресурсів; діяльність з надання продовольчої допомоги, розпочата в січні 2007 року; фінансування оперативної підтримки та подолання катастроф тощо. Європейські гуманітарні організації взаємодіють з існуючими соціальними інститутами управління діяльністю з оцінки та зменшення ризиків цивільних небезпек.

Як було зазначено раніше, громадськість об'єктивно сприймає ризики та небезпеки і здійснює суттєвий вплив на ефективність функціонування систем цивільного захисту, використовуючи традиційні знання для розуміння ризику,

його впливу на поведінку. З точки зору громадськості ефективна система цивільного захисту – це така, що забезпечує право громадян на безпеку свого життя, власності, місця роботи, пересування, звернення до суду проти адміністрації та їх бажання це зробити використовуються як показники рівня суспільної чутливості до поняття цивільного захисту.

Прикладом активної громадської позиції в питаннях цивільної безпеки є досвід діяльності волонтерів в Італії, які організували ряд некомерційних асоціацій допомоги при виникненні надзвичайних ситуацій. У 1985 р. в Італії створено Міністерство цивільного захисту, його головним завданням стала координація ресурсів для пошуку потерпілих та порятункових операцій. У 1992 році Національний парламент ухвалив закон про створення Національної системи цивільного захисту, яка застосовується до рівня 0 і нижче [1].

Для управління та координації людськими і технічними ресурсами, а також пошуково-рятувальними роботами ряд безпекових функцій делегуються Голові Ради цивільного захисту в територіальній громаді, загальна координація здійснюється управлінням національної системи цивільного захисту та Головою Ради Міністрів, вони координують застосування всіх необхідних людських та технічних ресурсів, для протистояння масштабним надзвичайним ситуаціям без будь-яких додаткових спеціальних заходів в територіальних громадах. Система цивільного захисту включає, згідно із законом, органи влади всіх рівнів, підпорядковує армію, флот, авіацію, ряд профільних міністерств і регіональних галузевих структур, значну частину академічної спільноти, залучену до досліджень воєнних, природних та техногенних небезпек на державному рівні, приватні наукові установи чи університети на рівні регіонів. Система розроблена, так щоб забезпечити гнучкість і здатність адаптуватися до будь-якої надзвичайної ситуації.

Кожен день, протягом пожежонебезпечного періоду, літаки переміщуються у відповідні зони по всій країні, щоб мінімізувати час польоту до небезпечних місць, де пожежі вважаються найбільш імовірними. Засоби готовності, процедури тривоги та попередження, усі заходи щодо пом'якшення

наслідків є ефективними, а суспільне сприйняття дій системи цивільного захисту в цій сфері є високим.

Охоронні організації готові до боротьби з подіями будь-якої величини, включаючи небезпеки через зберігання ядерних відходів або забруднення, аварії на виробництві, транспортування небезпечних речовин, зброї в комунікаційних і технологічних мережах, обвали дамб і навіть терористичні дії. Разом їх вплив потенційно такий же великий, як і природних небезпек, тому потрібні дуже конкретні процедури зменшення ризиків управління ними, що може стати серйозною проблемою для органів цивільного захисту. Функціонування систем цивільного захисту істотно відрізняється між захистом у мирний і воєнний час, так кількість осіб, залучених до цивільного захисту, під час воєнних дій, може розширюватися на дуже великий коефіцієнт. У часи миру загалом близько 1600 осіб беруть участь у цивільному захисті, приблизно 0,0041 відсотка активного населення, але ця кількість може зрости до потенційних 3,85 відсотка в дуже великих надзвичайних ситуаціях [4].

Витрати державних службовців і приватних структур, які постійно залучається до систем цивільного захисту, постійно зростають, так середні річні витрати на італійський цивільний захист становлять приблизно 1,7 мільярда євро, що становить приблизно 0,13 відсотків річного ВВП. Дві третини цієї загальної кількості використовується для відшкодування витрат, накопичених під час попередніх катастроф. Також, значні кошти використовуються на розвиток освіти з цивільного захисту на всіх рівнях, основна увага приділяється розвитку експертних знань в магістратурі та аспірантурі. До програм підвищення кваліфікації публічних службовців, в безпекових та сферах, запрошуються професіонали, експерти тощо [5].

Як показує німецький досвід вирішення питань цивільного захисту населення, важливими завданнями політики безпеки є захист об'єктів, які мають велике значення для громади і їх несправність або збій може спричинити довготривалу нестачу поставок, значні порушення громадського порядку або інші небезпечні наслідки. З 2009 року в Німеччині діє Національна стратегія

захисту критичної інфраструктури, яка підсумовує цілі та стратегічний підхід федеральної політики в цій сфері. Політика показує, що причинами відмови критичної інфраструктури є посилення збройних агресій, велика кількість нападів на критичну інфраструктуру через вразливість відкритих суспільств.

Німецький досвід функціонування систем цивільного захисту показує, що кібервимір критичної інфраструктури набуває все більшого значення для сучасних постіндустріальних суспільств, тому зростає значення критичної інфраструктури територіальних громад, а також виникає гостра необхідність формування систем захисту від атак на інформаційні технології. Закон про безпеку інформаційних технологій, прийнятий у Німеччині у 2015 році, він закладає необхідну основу для такого захисту. Оператори критичної інфраструктури, до яких застосовується цей Закон, повинні продемонструвати Федеральному відомству з інформаційної безпеки, що вони відповідають стандартам ІТ-безпеки, а також повідомляти йому про інциденти її порушення.

Щоб запобігти цим ризикам, уряд і оператори інфраструктури повинні працювати разом над захистом, оскільки приблизно чотири п'ятих критичної інфраструктури в Німеччині знаходяться в приватних руках. У 2005 році Федеральне міністерство внутрішніх справ, будівництва та громадськості спільно з Федеральним управлінням цивільного захисту та допомоги у разі стихійних лих, Федеральним управлінням кримінальної поліції та експертами з безпеки з приватного сектору розробили базову стратегію безпеки.

Стратегія аналізує потенційні загрози та рекомендує структурні, організаційні, кадрові та технічні заходи захисту. Наприклад, стратегія пропонує інформацію про захист конфіденційних установок, встановлення контролю доступу на місці та проєктування систем зв'язку в екстрених ситуаціях. Поточна стратегія кібербезпеки федерального уряду також вимагає конкретних заходів для захисту критичної інфраструктури. Крім того, існують також юридичні норми, як, наприклад, Закон про енергетику щодо європейської критичної інфраструктури в секторі електроенергії.

В цілому, на сучасному етапі формування систем цивільної безпеки в ЄС, відбувається кластеризація процесу організації цивільного захисту населення з метою підтримки реалізації пріоритетів політики Європейського Союзу пов'язаних з безпекою, включно з кібербезпекою, а також зниженням ризику стихійних лих і стійкістю соціально-економічних систем. Крім того, він спиратиметься на уроки, винесені з кризи COVID-19 з точки зору профілактики, пом'якшення наслідків, готовності до подолання всіх видів криз і покращення міжсекторальних аспектів подолання кризових ситуацій, забезпечити синергію та координацію дій з усіма зацікавленими сторонами.

Основними пріоритетами Європейської комісії залишається «Просування європейського шляху життя», а також «Європейської зеленої угоди», проєкту «Європа, придатна для цифрової ери», підтримка реалізації Стратегії Союзу безпеки, яка включає програму боротьби з тероризмом, проєкт управління кордонами, питання міграції та притулку, в першу чергу для України, розвиток стратегії адаптації, морської безпеки ЄС та кібербезпека ЄС тощо. У рамках стратегічного планування цивільного захисту населення територіальних громад очікується створення сприятливих умов для реалізації політики «Стійкого ЄС, готового до появи загроз» та створення «Безпечного, відкритого та демократичне суспільства ЄС» [3].

Проєкти залучають користувачів-практиків разом із дослідниками та промисловістю, така участь фахівців показала свою цінність для забезпечення того, щоб результати науково-дослідних робіт відповідали потребам практиків. Проєкти мають продемонструвати свій внесок у розвиток можливостей, орієнтований на потреби, що запускає дослідження, керує його впровадженням і використовує його результати.

Це означає, що проєкти повинні забезпечити можливості краще захистити ЄС та його громадян від злочинності та тероризму, краще зрозуміти відповідні людські, суспільні і технологічні аспекти, а також розвиток можливостей для органів цивільного захисту, включаючи заходи проти кіберзлочинності. Ефективне управління зовнішніми кордонами ЄС, запобіганню незаконній

торгівлі, торгівлі людьми, піратству, тероризму та іншим злочинним діям, покращення управління повітряними, сухопутними та морськими кордонами та безпека на морі, у тому числі краще знання соціальних факторів цивільних небезпек.

Пріоритетами програм цивільного захисту населення ЄС є підвищення кібербезпеки та безпечніше онлайн-середовище завдяки розвитку і ефективному використанню можливостей Європейського Союзу і держав-членів у сфері цифрових технологій. Значна увага приділяється підтримці захисту даних і мереж, які прагнуть до технологічного суверенітету, поважаючи конфіденційність та інші основні права людини. Спільні європейські проекти сприяють забезпеченню безпеки послуг, процесів і продуктів, забезпечують формування надійних цифрових інфраструктур, здатних протистояти і протидіяти кібератакам і гібридним загрозам.

Спільні безпекові заходи зменшують втрати від природних, аварійних і техногенних катастроф шляхом посиленого зменшення ризику лиха на основі превентивних дій, сприяють покращенню соціальної готовності, стійкості і системному управлінню ризиками цивільних небезпек. Сьогодні в Європі розробляється низка наскрізних науково-дослідницьких заходів з підтримання впливу знань та духовних цінностей на вирішення наскрізних питань цивільної безпеки, зміцнення основ дослідницького та інноваційного процесів для підвищення ефективності та розвитку можливостей заходів цивільної безпеки. Публічні органи влади підтримують впровадження інновацій і стратегій цивільного захисту населення, приймають участь у дослідженні проблем посилення цивільних небезпек, таким чином сприяючи зміцненню конкурентоспроможності безпекових органів ЄС [4].

Європейська культура безпекового співробітництва з третіми країнами, в умовах посилення збройних агресій, воєнних небезпек, враховуючи транснаціональний вимір небезпек, спричинених країнами-агресорами, дозволила об'єднати зусилля для допомоги Україні, організувати міжнародну співпрацю, заохочувати інші країни для допомоги. Це обмін знаннями,

досвідом, експертизою та взаємне навчання у воєнній справі, управління ризиками руйнацій, захист від злочинності та тероризму, забезпечення стійкості інфраструктури та кібербезпеки. Міжнародне співробітництво заохочується лише там, де це доцільно, і особливо підтримується спільна діяльність по формуванню проєктів цивільного захисту населення.

Для України важлива зацікавленість ЄС у забезпеченні конфіденційності результатів проєктів, а також збереження здатності забезпечити стратегічну автономію в критично важливих сферах безпеки, посилити співробітництво з іншими міжнародними партнерами. Відповідно до загального стратегічного підходу до цілей цивільної політики держави, співпраця має базуватися на взаєморозумінні та сприяти досягненню широких стратегічних цілей цивільного захисту населення у всіх партнерів. Політика згуртованості, що реалізується через Європейський фонд регіонального розвитку, в сучасних умовах акцентує увагу на управлінні ризиками збройної агресії, подоланні наслідків стихійних лих, адаптації до змін клімату, захисті населення територіальних громад та їх критичної інфраструктури, інженерних комунікацій, енергетичних об'єктів, транспортних мереж та кібербезпек.

Спільні заходи України та Європейського союзу мають бути зосереджені виключно на розвитку цивільних програм, на забезпеченні синергії діяльності інститутів влади, громадянського суспільства, приватного сектору в питаннях фінансування оборонних заходів, на пошуку нових резервних можливостей у вирішенні питань цивільної безпеки, на розвитку національного потенціалу швидкого реагування на збройні конфлікти. В умовах збройної агресії, передбачення більшості управлінських функцій цивільного захисту населення на рівень територіальних громад, забезпечить посилення додаткових безпекових повноважень органів місцевого самоврядування на територіальному рівні, вдосконалить механізми взаємодії публічних органів влади, врегулює законодавчі колізії.

При передачі владних повноважень і значної частини ресурсного потенціалу в територіальні громади, в питаннях забезпечення цивільного

захисту населення, можна очікувати позитивну реакцію інститутів громадянського суспільства, тому що така передача приведе до підвищення відкритості, прозорості та відповідальності владних структур у вирішенні питань безпеки життя. Лише децентралізовані системи цивільного захисту спроможні ефективно вирішувати безпекові питання в умовах воєнного стану, а централізовані системи цивільного захисту не в змозі передбачити весь комплекс небезпек на місцях. В Україні, в період війни, склалась ситуація руйнації матеріально-фінансового забезпечення, посилилась неспроможність центральної влади здійснювати безпекові функції.

Погіршення стану цивільної безпеки на територіальному рівні вимагає зміни повноважень публічних влад, перерозподілу функціональних обов'язків в організації процесу цивільного захисту населення, посилення співпраці між структурними та територіальними підсистемами. Місцевим органам влади, в територіальних громадах, потрібно відновити економічний потенціал для реалізації заходів цивільного захисту населення, створити основу для розвитку територій, забезпечення належного рівня життєдіяльності. Територіальні підсистеми цивільної безпеки мають посилити самостійність структурних підрозділів, ефективність та спроможність сфери цивільного захисту на територіальному рівні, захистити громадян від смертельних небезпек війни, яка викликала техногенні, природні, соціальні і воєнні катастрофи в кожній країні.

Зміна та децентралізація функціональних пріоритетів систем цивільного захисту, під час воєнної агресії, потребує чіткості планування та програмування безпекових заходів, швидкості реакції публічних органів територіальних громад при виникненні надзвичайної ситуації. Спеціалізованим службам цивільного захисту населення необхідно розробити заходи подолання наслідків воєнно-політичної кризи на територіальному рівні, покладаючись на впровадження інноваційних механізмів управління цивільним захистом, безпекою територіальних громад. Влада має здійснити координаційні дії по організації безпекових заходів, розширити повноваження територіальних громад.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Таким чином, аналіз місцевих систем цивільного захисту в країнах Європейського Союзу показав значення комунікації, взаємодії та співробітництва у вирішенні безпекових питань, необхідність розробки та реалізації програмних та планових заходів цивільного захисту населення на територіальному рівні. В умовах воєнної агресії РФ в Україні потрібен комплекс направлених дій по забезпеченню впровадження інноваційних інструментів запобігання воєнним, техногенним та пожежним небезпекам, захисту громадян та територій. Реалізація попереджувальних заходів, спрямованих на організацію місцевими владами систематичних, спільних дій посадовців, суб'єктів бізнесу, інститутів громадянського суспільства, в період воєнного стану, забезпечить захист населення та територій від воєнної катастрофи.

Література

1. Безпека для громадян. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/bezpeka-ta-oborona/bezpeka-dlya-gromadyan> (дата звернення: 31.01.2023).
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 20.01.2023).
3. Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій. *Офіційний вебпортал парламенту України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-p#Text> (дата звернення: 21.01.2023).
4. Ситник Г. П., Марутян Р. Р. Методологічні засади дослідження системи забезпечення національної безпеки. *Аналітика і влада*. 2012. № 6. С. 113–118. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/avlad_2012_6_19. (дата звернення: 25.01.2023).
5. Beinoravičius D., Vainiutė M. THE MANAGEMENT OF TERRORISM ROOTS AS A PREREQUISITE FOR SUCCESSFUL FIGHT AGAINST

TERRORISM. *Journal of Security and Sustainability Issues*. 2017. Vol. 7, no. 2. URL: [https://doi.org/10.9770/jssi.2017.7.2\(2\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2017.7.2(2)) (date of access: 26.01.2023).

6. Civil Security for Society. *Language selection | European Commission*. URL: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/horizon/wp-call/2021-2022/wp-6-civil-security-for-society_horizon-2021-2022_en.pdf (дата звернення: 26.01.2023).

7. Danišauskas G. Towards safety of society: rethinking principles of police financing. *Journal of Security and Sustainability Issues*. 2017. Vol. 7, no. 2. URL: [https://doi.org/10.9770/jssi.2017.7.2\(3\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2017.7.2(3)) (дата звернення: 27.01.2023).

8. Research for Civil Security 2018–2023 A Federal Government Framework Programme. *Bundesministerium für Bildung und Forschung - BMBF*. URL: https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/FS/30756_Forschung_fuer_die_zivile_Sicherheit_2018-2023_en.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (дата звернення: 28.01.2023).

References

1. Government portal (2022), “Security for citizens“, available at: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/bezpeka-ta-oborona/bezpeka-dlya-gromadyan>, (Accessed 31 January 2023).

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2013), "European Charter of local self-government", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (Accessed 20 January 2023).

3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Resolution “On approval of the strategy for reforming the system of the state emergency service of Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-p#Text> (Accessed 21 January 2023).

4. Sytnyk, H. P. and Marutian, R. R. (2012), “Methodological foundations of the study of the national security system”, *Analitika i vlada*, vol. 6, pp. 113–118, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/avlad_2012_6_19 (Accessed 25 January 2023).

5. Beinoravičius, D. and Vainiutė, M. (2017), “The management of terrorism roots as a prerequisite for successful fight against terrorism”, *Journal of Security and Sustainability Issues*, vol. 7(2), available at: [https://doi.org/10.9770/jssi.2017.7.2\(2\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2017.7.2(2)) (Accessed 26 January 2023).

6. Language selection | European Commission (2022), “Civil security for society“, available at: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/horizon/wp-call/2021-2022/wp-6-civil-security-for-society_horizon-2021-2022_en.pdf (Accessed 26 January 2023).

7. Danišauskas, G. (2017), “Towards safety of society: Rethinking principles of police financing”, *Journal of Security and Sustainability Issues*, vol. 7(2), available at: [https://doi.org/10.9770/jssi.2017.7.2\(3\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2017.7.2(3)) (Accessed 27 January 2023).

8. Bundesministerium für Bildung und Forschung – BMBF (2023), “Research for civil security 2018–2023 A federal government framework programme”, available at: https://www.bmbf.de/SharedDocs/Publikationen/de/bmbf/FS/30756_Forschung_fuer_die_zivile_Sicherheit_2018-2023_en.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (Accessed 28 January 2023).

Стаття надійшла до редакції 06.02.2023 р.