

*Кропивницький В.С., начальник Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, кандидат технічних наук, м. Київ
ORCID: 0000-0002-3527-7283*

*Kropyvnytskyi V., Head of the Ukrainian Research Institute of Civil Defense,
Candidate of Technical Sciences, Kyiv*

ПРОБЛЕМИ ТА СУПЕРЕЧНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

PROBLEMS AND CONTRADICTIONS OF PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF CIVIL PROTECTION IN UKRAINE

У статті охарактеризовано особливості та функції та завдання системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні. З'ясовано існуючі проблеми та суперечності системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні в сучасних умовах. Запропоновано можливі напрями розв'язання проблем та суперечностей системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні в умовах сьогодення. Визначено шляхи підвищення ефективності і результативності системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні в умовах існуючих глобальних викликів та ризиків.

Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, цивільний захист, проблеми та суперечності публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту, Кодекс цивільного захисту України.*

The article describes the features and functions and tasks of the system of public management and administration in the field of civil protection in Ukraine. The existing problems and contradictions of the system of public management and administration in the field of civil protection in Ukraine in modern conditions are clarified. Possible ways of solving problems and contradictions of the system of public management and administration in the field of civil protection in Ukraine in the current conditions are suggested. The ways to increase the efficiency and effectiveness of the system of public management and administration in the field of civil protection in Ukraine in the context of existing global challenges and risks are identified.

Key words: *public management and administration, civil protection, problems and contradictions of public management and administration in the field of civil protection, Civil Protection Code of Ukraine.*

Постановка проблеми. В сучасних умовах в Україні залишається досить високий рівень ризиків виникнення надзвичайних ситуацій. При цьому надзвичайні ситуації останніми роками стають більш різноманітними і масштабними, що ускладнює можливість швидкого й правильного реагування на них, в тому числі через існуючі проблеми та суперечності в системі публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту. На жаль, реформування системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні відбувається несистемно, внаслідок чого кількість надзвичайних ситуацій зростає, а їх наслідки залишаються значними. Це потребує відповідного удосконалення системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні шляхом вирішення існуючих проблем та суперечностей її функціонування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню особливостей системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні і виявленню проблем та суперечностей її функціонування присвятили свої публікації такі вчені, як Андреев С., Заплатинський В., Майстро С., Порядочний Л., Труш О. та інші [1; 3; 4; 5].

Однак чимало питань стосовно напрямів та можливостей розв'язання проблем та суперечностей публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні залишаються недостатньо дослідженими.

Метою статті є визначення напрямів та можливостей розв'язання проблем та суперечностей публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні.

Виклад основного матеріалу. Враховуючи значну кількість та масштабність надзвичайних ситуацій в Україні, складно переоцінити важливість та необхідність перебудови та реформування системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту, що сприятиме підвищенню ефективності захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, забезпечення пожежної безпеки країни, проведення рятувальних операцій тощо.

Аналіз системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні свідчить, що основними її функціями є попередження, прогнозування, планування, оповіщення населення щодо надзвичайних ситуацій. А функціонування сфери цивільного захисту спрямовано на захист населення, територій, економіки від наслідків стихійних лих, аварій, катастроф, військових конфліктів тощо [2].

На жаль, в сучасних умовах в Україні спостерігається ціла низка проблем та суперечностей системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту.

Так, в Україні склалася критична ситуація з технікою для гасіння пожеж і порятунку людей з висотних будівель. Адже техніка, якою оснащені рятувальні підрозділи, працює вже більше майже півстоліття і практично повністю вже відпрацювала встановлені терміни експлуатації.

Тому з огляду на зношеність зазначеної пожежної техніки та відсутність відповідного виробництва в Україні, на державному рівні необхідно залучати провідних світових виробників з метою організації та реалізації спільних проєктів щодо переоснащення українських підрозділів пожежно-рятувальних служб технікою для порятунку людей.

Окрім того, потрібно домовлятися з іншими країнами щодо спільного виробництва для українських рятувальників сучасної пожежної техніки, а важливим аспектом такої співпраці має бути умова, що техніка буде вироблятися на українських заводах. Крім того, українські фахівці мають проходити відповідне навчання за кордоном щодо особливостей експлуатації та використання сучасної пожежно-рятувальної техніки.

Значною проблемою, яка потребує вирішення, в тому числі на рівні системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту, є невпинне зростання кількості постраждалих людей та територій у зв'язку з військовою агресією Росії на Донбасі.

Так, з початку бойових дій на Донбасі у 2014 р. східні регіони України критично забруднені мінами і вибухонебезпечними предметами.

При цьому значна частина забруднених вибухонебезпечними предметами територій розташована уздовж автомобільних доріг державного, регіонального і місцевого рівня. Це становить значну небезпеку для водіїв транспортних засобів, пішоходів і місцевих жителів, що вимагає відповідного реагування від системи публічного управління та адміністрування в сфері цивільного захисту, а саме організації та проведення розмінування зазначених територій.

Слід зазначити, що на сучасному етапі суспільного розвитку, якому притаманне реформування з одного боку, загострення існуючих проблем та суперечностей – з іншого, особливого значення набуває процес формування та реалізації дієвої та ефективної системи публічного управління та адміністрування, в тому числі у сфері цивільного захисту в умовах європейської інтеграції. Результативність євроінтеграційного процесу в Україні значною мірою залежить від ефективності внутрішніх реформ, в тому числі у сфері цивільного захисту.

Тому Україна має здійснити кропітку і системну роботу з імплементації Угоди про асоціацію, що рухає нашу країну на шляху до європейської спільноти, в тому числі у сфері цивільного захисту.

На жаль, існує відставання, а часом свідоме гальмування впровадження євроінтеграційних реформ, передбачених Угодою про асоціацію, в тому числі у сфері цивільного захисту. Тому особливого значення, як на загальнодержавному, так і регіональному (місцевому) рівнях набуває питання своєчасного виявлення та відстеження існуючих проблем та суперечностей на шляху євроінтеграції України та визначення можливостей їх запобігання і подолання, в тому числі у сфері цивільного захисту.

В межах моніторингу результативності виконання Україною Угоди про асоціацію, Європейська комісія щорічно публікує «Звіт із впровадження асоціації Україною» – документ, що містить визначення результативності

нашої держави у проведенні європейських реформ та наближенні українського законодавства до європейських норм, в тому числі у сфері цивільного захисту. Нажаль, Україна суттєво відстає від графіку виконання своїх зобов'язань у зазначеній сфері.

В цілому, Угода про асоціацію між Україною та ЄС передбачає виконання нашою країною 482 заходів у межах 108 завдань для сектору «Навколишнє природне середовище та цивільний захист» шляхом прийняття відповідних законодавчих та нормативно-правових актів законодавчою та виконавчою владою. Однак, існують певні проблеми з імплементацією Угоди про асоціацію у секторі «Навколишнє природне середовище та цивільний захист», адже в частині завдань, покладених на Верховну Раду України та Центральні органи виконавчої влади зобов'язання виконуються ледь наполовину.

Отже, в сучасних умовах для України вступ до ЄС залишається метою, задля досягнення якої на державному рівні має здійснюватися активна діяльність не тільки в політичній, правовій, економічній сферах, а й в безпековій та екологічній, що відповідає питанням, які вирішує, в тому числі цивільний захист. Тому у своїй діяльності система публічного управління та адміністрування має зосередитися на комплексному виконанні Угоди про асоціацію та використанні всіх наявних можливостей для поглиблення секторальної інтеграції України з ЄС у сфері цивільного захисту.

В цілому, до основних проблем та суперечностей системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні доцільно віднести:

- недосконалість системи безперервного збору і аналізу відповідної інформації щодо прогнозування, запобігання та подолання надзвичайних ситуацій, а також її поширення серед відповідних органів публічної влади різних рівнів;
- недостатня координація дій органів публічного управління та адміністрування, в тому числі у сфері цивільного захисту з питань запобігання виникненню та подолання надзвичайних ситуацій на загальнодержавному, регіональному і місцевому рівнях, а саме органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, установ та організацій з питань захисту населення і територій тощо;
- недостатній рівень планування, координації і забезпечення безпеки під час проведення масштабних заходів з подолання надзвичайних ситуацій, організація яких потребує узгодження між різними службами та інституціями;
- недоліки організації матеріально-технічного забезпечення при подоланні кризових явищ та надзвичайних ситуацій в контексті негайного забезпечення персоналом та інфраструктурою;
- невідпрацьованість питань, пов'язаних із залученням до реалізації відповідних завдань з подолання надзвичайних ситуацій добровольців, які можуть виконувати значний обсяг відповідних робіт у

сфері цивільного захисту;

- недостатньо оперативне інформування населення відносно потенційних кризових ситуацій і загроз;
- недосконалість служби психологічної підтримки та допомоги населенню в умовах кризових явищ та надзвичайних ситуацій;
- недостатність інфраструктурних об'єктів, необхідних для виконання основних завдань, пов'язаних з упередженням та подоланням кризових ситуацій та надзвичайних ситуацій;
- неефективність державного контролю за дотриманням діючого законодавства у сфері цивільного захисту в Україні;
- неефективність координації відповідних інституцій у сфері цивільного захисту щодо: розробки національної стратегії, планів, програм протидії та подолання наслідків кризових явищ і надзвичайних ситуацій; підготовки фахівців у сфері цивільного захисту; удосконалення систем оповіщення щодо кризових явищ та надзвичайних ситуацій; надання матеріально-технічної та фінансової допомоги постраждалому населенню та територіям [1; 3; 4; 5].

Отже, найважливішою функцією будь-якої держави є забезпечення безпеки своїх громадян, в тому числі в умовах надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. В реалізації цієї важливої для суспільства функції першочергову роль відіграє система публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту, діяльність якої спрямована на запобігання та подолання наслідків надзвичайних ситуацій, забезпечення необхідного рівня техногенно-екологічної безпеки та виконання відповідних цілей та завдань у сфері безпеки територій, людини та суспільства в цілому. Для підвищення ефективності системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні потребує перебудови та реформування у таких напрямках: вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності зазначеної інституції у відповідності з передовими зарубіжними практиками та згідно з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС; збільшення обсягів матеріально-технічної та фінансової державної підтримки рятувальників та рятувальних служб; вдосконалення системи управління рятувальними службами; підвищення ефективності навчання населення та фахівців у сфері цивільного захисту відповідним діям в умовах надзвичайних ситуацій; міжнародне співробітництво у сфері цивільного захисту.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, в контексті перебудови та реформування системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні для розв'язання існуючих проблем та суперечностей необхідно приділяти пріоритетну увагу, насамперед, питанням прогнозування та запобігання виникнення надзвичайних ситуацій різних типів і видів, відпрацювання можливих сценаріїв їх розвитку, а також організації заходів цивільного захисту та оперативному реагуванню на їх

виникнення. В цілому, на наш погляд, Україна повинна формувати систему управління цивільним захистом на упередження та недопущення надзвичайних ситуацій та чітко планувати заходи ліквідації наслідків стихійних лих і злагоджено та ефективно діяти у разі їх настання, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел

1. Андреев С.О. Державні системи цивільного захисту: інституціональні засади та проблеми розвитку : монографія; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харків : Тім Пабліш Груп, 2017. 432 с.
2. Кодекс цивільного захисту України : Закон України № 5403-VI від 02.10.2012 р. URL. : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.
3. Майстро С.В. Особливості інституційного механізму державного управління системою цивільного захисту в різних країнах. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. 2017. Вип. 2. С. 407-415. URL.: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2017_2_53.
4. Порядочний Л.В., Заплатинський В.М. Безпека в надзвичайних ситуаціях та цивільна оборона: навч. посіб. К.: Київ. Нац. торг.-екон. ун-т. 2003. 301 с.
5. Труш О.О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів ЄС Західної Європи. Теорія та практика державного управління. вип. 4(27). 2009. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpu/2009_4/index.html.

References.

1. Andreev, S.O. (2017). Derzhavni systemy tsyvil'noho zakhystu: instytutsional'ni zasady ta problemy rozvytku [State systems of civil protection: institutional principles and problems of development]. Kharkiv: NADU [in Ukrainian].
2. Kodeks tsyvil'noho zakhystu Ukrayiny [Code of Civil Protection of Ukraine]. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> [in Ukrainian].
3. Maystro, S.V. (2017). Osoblyvosti instytutsiynoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnya systemoyu tsyvil'noho zakhystu v riznykh krayinakh [Features of the institutional mechanism of state management of the civil protection system in different countries]. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2017_2_53 [in Ukrainian].
4. Poryadochnyy, L.V., Zaplatinsky, V.M. (2003). Bezpeka v nadzvychaynykh sytuatsiyakh ta tsyvil'na oborona [Emergency security and civil defense]. Kyiv. [in Ukrainian].
5. Trush, O.O. (2009). Dosvid pobudovy ta funktsionuvannya system tsyvil'noho zakhystu krayin-chleniv YES Zakhidnoyi Yevropy [Experience in building and operating civil protection systems of EU member states of Western Europe]. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpu/2009_4/index.html. [in Ukrainian].