

УДК 614

DOI: <https://doi.org/10.32689/2618-0065-2018-1/1-48-56>

**Кропивницький Віталій Станіславович** кандидат технічних наук, начальник Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, м. Київ, вул. Рибальська, 18, 01011, Україна, тел.: (044)-280-18-01, e-mail.: [undicz@dsns.gov.ua](mailto:undicz@dsns.gov.ua)

*ORCID: 0000-0002-3527-7283*

**Коваленко Віталій Володимирович** кандидат технічних наук, старший науковий співробітник, заступник начальника Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, м. Київ, вул. Рибальська, 18, 01011, Україна тел.: (044)-280-18-01, e-mail.: [undicz@dsns.gov.ua](mailto:undicz@dsns.gov.ua)

*ORCID: 0000-0001-5780-5684*

## **РОЛЬ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

*Анотація.* Серед загроз забезпеченню сталого розвитку в Україні не останнє місце посідають надзвичайні ситуації різного характеру у вигляді стихійних лих, техногенних катастроф, терористичних та диверсійних актів, регіональних конфліктів із застосуванням військової сили. Їх ігнорування в сучасних умовах ставить під питання не лише економічне зростання та соціальний добробут, а й забезпечення національної безпеки країни. Тому захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від НС шляхом запобігання таким ситуаціям, мінімізації та ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період належить до основних функцій держави і згідно із законодавством, має назву цивільного захисту. Організація цивільного захисту в Україні на всіх етапах його становлення та розвитку безпосередньо пов'язана з національною безпекою і обороною держави. Органи та підрозділи цивільного захисту віднесені до суб'єктів забезпечення національної безпеки України. У статті здійснено аналіз розвитку наукової думки щодо організації цивільного захисту як складової національної безпеки держави, дисертаційних досліджень та деяких наукових праць вітчизняних учених і фахівців з питань державного управління у сфері цивільного захисту. Розглянуто роль та місце цивільного захисту в системі забезпечення національної безпеки України. Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки

України» органи та підрозділи цивільного захисту віднесено до суб'єктів забезпечення національної безпеки України, визначено загрози національним інтересам і національній безпеці України у сфері цивільного захисту, основні напрями державної політики з питань національної безпеки України у сфері цивільного захисту. Зосереджено увагу на особливій актуальності подальшого реформування єдиної державної системи цивільного захисту, вдосконаленні державного управління у сфері цивільного захисту за цих умов.

**Ключові слова:** цивільний захист, національна безпека, державне управління, реформування системи цивільного захисту.

**Kropivnitsky Vitaliy Stanislavovich** Ph.D., head of the Ukrainian Research Institute of Civil Protection, Kyiv, vul. Rybalska, 18, 01011, Ukraine, tel .: (044) -280-18-01, e-mail: undicz@dsns.gov.ua

*ORCID: 0000-0002-3527-7283*

**Kovalenko Vitaliy Volodymyrovych** Candidate of Technical Sciences, Senior Researcher, Deputy Head of the Ukrainian Research Institute of Civil Protection, Kyiv, ul. Rybalska, 18, 01011, Ukraine tel .: (044) -280-18-01, e-mail: undicz@dsns.gov.ua

*ORCID: 0000-0001-5780-5684*

## **THE ROLE OF CIVIL PROTECTION IN SUPPORT OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE**

**Annotation.** Among the threats to sustainable development in Ukraine, emergency situations of various nature in the form of natural disasters, man-made disasters, terrorist and sabotage acts, regional conflicts with the use of military force are not the least important. Their neglect in modern conditions raises not only economic growth and social well-being, but also the maintenance of national security of the country. Therefore, the protection of the population, territories, environment and property from the NA by preventing such situations, minimizing and eliminating their consequences and providing assistance to victims in peacetime and in a special period is one of the main functions of the state and, according to the law, is called civil protection. The organization of civil protection in Ukraine at all stages of its formation and development is directly related to the national security and defense of the state. The civil protection bodies and subdivisions are assigned to the subjects of ensuring the national security of Ukraine. The article analyzes the development of scientific thought regarding the organization of civil protection as a component of national security of the state, dissertation research and some scientific papers of domestic scientists and specialists in public administration in the field of civil protection. The role and place of civil protection in the system of providing national security of Ukraine is considered.

According to the Law of Ukraine "On the Fundamentals of National Security of Ukraine", bodies and units of civil protection are assigned to the subjects of ensuring the national security of Ukraine, threats to national interests and national security of Ukraine in the field of civil protection, the main directions of the state policy on national security of Ukraine in the sphere civil protection. The attention is focused on the special relevance of further reformation of the unified state system of civil protection, improvement of public administration in the field of civil protection under these conditions.

**Key words:** civil defense, national security, public administration, reformation system of civil defense.

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

Тому захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від НС шляхом запобігання таким ситуаціям, мінімізації та ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період належить до основних функцій держави і згідно із законодавством [1], має назву цивільного захисту.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження державного управління у сфері цивільного захисту в контексті сучасних тенденцій забезпечення національної безпеки не залишаються поза увагою вітчизняних науковців, серед яких, зокрема, С. Андреев [2; 3], Г. Ситник [3], О. Труш [4] та ін.

Проте події, що мали місце в Україні протягом останніх двох років починаючи з анексії Російською Федерацією Автономної Республіки Крим та початку проведення антитерористичної операції на сході України, а також ратифікація Україною Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і затвердження програми реформ "Стратегія - 2020" призвели, зокрема, до перегляду на законодавчому рівні ролі та місця цивільного захисту в забезпеченні національної безпеки України.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є визначення еволюції ролі та місця цивільного захисту у забезпеченні національної безпеки країни в сучасних умовах.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В Україні відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від НС, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту (далі - ЄДСЦЗ), регулює Кодекс цивільного захисту України, який визначає НС як обстановку на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності [1].

Крім подій, що мали місце в 2014 р. на півдні та сході України, не останню роль у такому перегляді чинного законодавства відіграє Угода про асоціацію між Україною та ЄС, що була ратифікована Верховною Радою України Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII [5] і набере чинності після її ратифікації всіма договірними сторонами, і яка, серед іншого, передбачає посилення співробітництва та діалогу з питань міжнародної безпеки й антикризового управління, зокрема з метою реагування на глобальні та регіональні виклики й основні загрози [6].

Стаття 364 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС передбачає співробітництво у сфері цивільного захисту, яке має здійснюватися шляхом імплементації окремих угод у цій галузі, укладених між сторонами згідно з відповідними владними повноваженнями та компетенцією ЄС і його держав-членів та відповідно до правових процедур кожної зі сторін. Співробітництво, зокрема, спрямоване на:

- сприяння взаємній допомозі у випадках НС;
- цілодобовий обмін найостаннішими повідомленнями і оновленою інформацією про транскордонні НС, зокрема запити та пропозиції щодо допомоги;
- оцінку впливу наслідків НС на навколишнє середовище;
- залучення експертів до участі у специфічних технічних семінарах та симпозіумах з питань цивільного захисту;
- залучення, у разі необхідності, спостерігачів під час проведення окремих навчань і тренінгів, що організуються Україною та/або ЄС;
- посилення існуючого співробітництва щодо найефективнішого використання наявних можливостей цивільного захисту [6].

З метою виконання заходів, передбачених положеннями Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, було схвалено Стратегію сталого розвитку “Україна - 2020” (“Стратегія - 2020”) [7], якою визначено мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально - економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України.

Метою «Стратегії – 2020» є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі [7].

Тому, зокрема, реалізацію реформи системи національної безпеки та оборони визначено однією з першочергових. Відповідно до положень «Стратегії – 2020» у процесі проведення реформи буде зосереджено увагу на формуванні нових органів управління у сфері забезпечення національної безпеки, зроблено акцент на системі управління, контролю, комунікацій, комп’ютерної підтримки, розвідки та інформаційного забезпечення, а також логістики в усьому секторі безпеки [7].

Серед головних заходів реалізації реформи системи національної безпеки та оборони, зокрема, мають бути функціональна оптимізація (скорочення дублюючих і зайвих структур), оптимізація системи логістичного забезпечення, оновлення доктринальних та концептуальних підходів до забезпечення національної безпеки, створення ефективної державної системи кризового реагування (мережі ситуаційних центрів центральних органів виконавчої влади) за провідної ролі Ради національної безпеки і оборони України, залучення іноземних інвестицій та формування ефективної моделі державно-приватного партнерства, запровадження кластерного принципу ротації кадрів, перегляд кваліфікаційних вимог та забезпечення чіткого дотримання цих вимог і повна переатестація кадрів, водночас вирішальними мають бути не тільки професійні, а й особистісні якості людини [7].

Для забезпечення реалізації заходів щодо реформування системи національної безпеки, передбачених положеннями “Стратегії - 2020”, Верховною Радою України у 2015 р. було прийнято низку законів України, якими, зокрема визначено роль та місце цивільного захисту в системі забезпечення національної безпеки України.

Так, Законом України від 12 лютого 2015 р. № 186-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України” [8] (далі - Закон) внесено зміни до Закону України “Про основи національної безпеки” [9], якими органи і підрозділи цивільного захисту віднесено до суб’єктів забезпечення національної безпеки.

Крім того, Законом [8] визначено основні реальні та потенційні загрози національній безпеці України, стабільності в суспільстві у сфері цивільного захисту на сучасному етапі, а саме:

- невідповідність сучасним викликам стану ЄДСЦЗ, сил цивільного захисту, їх технічного оснащення;

- значне антропогенне і техногенне перевантаження території України, зростання ризиків виникнення НС техногенного та природного характеру;

- погіршення технічного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на річці Дніпро;

- не підтримання в належному технічному стані ядерних об'єктів на території України;

- небезпека техногенного, у тому числі ядерного та біологічного, тероризму [8].

До основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України у сфері цивільного захисту Законом віднесено:

- забезпечення ефективного функціонування ЄДСЦЗ, оснащення сучасними видами техніки сил цивільного захисту;

- вжиття організаційних, економічних, інженерно-технічних та інших заходів для зниження ризиків виникнення НС до прийнятних рівнів;

- підвищення рівнів екологічної, ядерної та радіаційної безпеки до норм і стандартів у відповідній сфері, у тому числі перетворення об'єкта "Укриття" Чорнобильської АЕС на екологічно безпечну систему;

- забезпечення належного рівня безпеки експлуатації промислових, сільськогосподарських і військових об'єктів, споруд та інженерних мереж [8].

Згодом Верховною Радою України був прийнятий новий Закон України «Про правовий режим воєнного стану», який, серед іншого, передбачає, що в Указі Президента України про введення воєнного стану, зокрема, визначаються завдання суб'єктам забезпечення цивільного захисту щодо приведення ЄДСЦЗ, її функціональних та територіальних підсистем у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період [10].

Також слід зазначити, що змінами, внесеними до Закону України "Про боротьбу з тероризмом", передбачено, що за рішенням керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України, погодженим із керівництвом відповідних суб'єктів боротьби з тероризмом, до широкомасштабних, складних антитерористичних операцій у районі їх проведення залучаються та використовуються, зокрема, сили та засоби центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту [11].

Крім того, слід зазначити, що Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 була затверджена Стратегія національної безпеки України (далі - Стратегія), яка спрямована на реалізацію до 2020 р. визначених нею пріоритетів

державної політики національної безпеки, а також реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС та “Стратегією - 2020”.

Стратегія до загроз екологічній безпеці країни, зокрема, відносить незадовільний стан ЄДСЦЗ, а серед основних завдань у сфері підвищення обороноздатності держави визначає підвищення здатності органів державної влади, військового управління та органів місцевого самоврядування, системи цивільного захисту, до функціонування в умовах кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці, та особливого періоду [12]. При цьому одним з основних напрямів державної політики національної безпеки України, згідно із Стратегією, є реформування та розвиток розвідувальних, контррозвідувальних і правоохоронних органів, що, зокрема, передбачає розвиток Державної служби України з НС, який має забезпечити підвищення її спроможності щодо ефективного управління ЄДСЦЗ, оснащення сил цивільного захисту сучасними видами техніки, засобами та спорядженням, оптимізацію розміщення її підрозділів, упровадження системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером, підготовки та просвіти населення щодо норм і правил поведінки в умовах НС [12].

Керуючись положеннями Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, програми реформ “Стратегія - 2020”, вищезазначеними законами та Стратегією, Кабінет Міністрів України та інші центральні органи виконавчої влади, у тому числі й ті, що є суб’єктами цивільного захисту і на які покладається здійснення державного управління у цій сфері, зобов’язані привести свої нормативно-правові акти у відповідність із їх вимогами та розробити низку нових, спрямованих на їх виконання й адаптацію вітчизняного законодавства до законодавства ЄС.

**Висновки.** Підбиваючи підсумки дослідження змін у чинному законодавстві України можна констатувати, що події, які мали місце в Україні та світі у 2014-2015 рр., призвели до перегляду ролі цивільного захисту в забезпеченні національної безпеки в сучасних умовах. Зокрема, це привело до визнання органів та підрозділів цивільного захисту суб’єктами забезпечення національної безпеки. Зважаючи на те, що сучасний світ залишається уразливим до НС різного характеру, які виникають природним шляхом та створюються штучно, дослідження у цій сфері з метою підвищення ефективності державного управління забезпеченням національної безпеки не втрачатимуть актуальності і надалі.

**Література:**

1. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовт. 2012 р. № 5403-VI (зі змінами). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/print1382533239434673>.

2. Андреев С. О. Основні недоліки організаційних засад функціонування єдиної державної системи цивільного захисту на нинішньому етапі її розвитку. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2014. Вип. 39. С. 219-230.
3. Ситник Г. П., Андреев С. О. Про нову конфігурацію постійно діючих органів управління цивільного захисту на державному рівні. *Вісн. НАДУ* : журнал. 2014. Вип. 2. С. 5-11.
4. Труш О. О. Досвід побудови та діяльності системи цивільного захисту країн - членів ЄС Центральної Європи. *Теорія та практика державного управління* : журнал. 2010. Вип. 2. С. 454-461.
5. 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 : Закон України від 16 верес. 2014 р. № 1678-VII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1678-18/paran2#n2>.
6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984_011).
7. Про Стратегію сталого розвитку “Україна - 2020” : Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 12 лют. 2015 р. №186-VIII. - URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/186-19/paran20#n20>.
9. Про основи національної безпеки : Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV (зі змінами). URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
10. Про правовий режим воєнного стан : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1647-14>.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 12 лют. 2015 р. №186-VIII. - URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/186-19/paran20#n20>.
12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” : Указ Президента України від 26 трав. 2015 р. № 287/2015. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

#### **References:**

1. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy : vid 2 zhovt. 2012 r. № 5403-VI [The Code of Civil Protection of Ukraine from October 2. 2012, № 5403-VI]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/print1382533239434673> [in Ukrainian].
2. Andreiev, S. O. (2014). Osnovni nedoliky orhanizatsiinykh zasad funktsionuvannia yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu na nynishnomu etapi yii rozvytku [The main shortcomings of the organizational principles of the functioning of a unified state system of civil protection at the present stage of its development]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia – Effectiveness of public administration*, 39, 219-230 [in Ukrainian].
3. Sytnyk, H. P., Andreiev, S. O. (2014). Pro novu konfihuratsiiu postiino diiuchykh orhaniv upravlinnia tsyvilnoho zakhystu na derzhavnomu rivni [About the new configuration of permanent bodies of civil protection management at the state level]. *Visn. NADU – Bulletin of NADU*, 2, 5-11 [in Ukrainian].
4. Trush, O. O. (2010). Dosvid pobudovy ta diialnosti systemy tsyvilnoho zakhystu krainchleniv YeS Tsentralnoi Yevropy [Experience in the construction and operation of the civil protection



system of the EU member countries of Central Europe]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia – Theory and Practice of Public Administration*, 2, 454-461 [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrainy “Pro ratyfikatsiiu Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony” : vid 16 veres. 2014 r. № 1678-VII [Law of Ukraine “On ratification of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand” from September 16 2014, № 1678-VII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1678-18/paran2#n2> [in Ukrainian].

6. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony : vid 21.03.2014 № 984\_011 [Agreement on Association between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand from 21.03.2014 № 984\_011]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984_011) [in Ukrainian].

7. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro Stratehiiu staloho rozvytku “Ukraina - 2020” : vid 12 sich. 2015 r. № 5/2015 [Decree of the President of Ukraine “On the Strategy of Sustainable Development "Ukraine-2020" dated January 12 2015 № 5/2015.]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian].

8. Zakon Ukrainy “Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy” : vid 12 liut. 2015 r. № 186-VIII [Law of Ukraine “On amendments to certain legislative acts of Ukraine” dated February 12 2015 № 186-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/186-19/paran20#n20> [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy “Pro osnovy natsionalnoi bezpeky” : vid 19 chervnia 2003 r. № 964-IV [Law of Ukraine “On the basis of national security” dated June 19 2003 № 964-IV]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15> [in Ukrainian].

10. Zakon Ukrainy “Pro pravovyi rezhym voiennoho stan” : vid 12 travnia 2015 r. № 389-VIII [Law of Ukraine “On the Legal Status of the Military Status” dated May 12 2015 № 389-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1647-14> [in Ukrainian].

11. Zakon Ukrainy “Pro borotbu z teroryzmom” : vid 20 berez. 2003 r. № 638-IV [Law of Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine” dated February 12 2015 № 186-VII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/638-15> [in Ukrainian].

12. Ukaz Prezydenta Ukrainy “Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnia 2015 roku “Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy” : vid 26 trav. 2015 r. № 287/2015 [Decree of the President of Ukraine “On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated May 6, 2015 "On the Strategy of National Security of Ukraine" dated May 26 2015, № 287/2015]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> [in Ukrainian].