

УДК 614.8+351.862

**Коробкін Валерій**

ORCID iD 0000-0003-1613-4006

E-mail: korobkin58@gmail.com

**Яковлева Ярослава**

ORCID iD 0000-0002-4002-7457

E-mail: Ayyaroslava@ukr.net

## **УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ЗАПОРУКА ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ СПРОМОЖНОСТЕЙ ЄДИНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

[doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1\(11\)-42-60](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-1(11)-42-60)

**Анотація.** У процесі здійснення заходів Концепції реформування місцевого самоврядування важливим є конкретизація задач і вимог реалізації завдань цивільного захисту на рівні територіальних громад. Тому метою статті є формулювання напрямів із внесення змін / доповнень до нормативно-правових актів з питань організації системи цивільного захисту на рівні місцевого самоврядування та визначення заходів з удосконалення цивільного захисту територіальних громад. Об'єкт дослідження – функціонування системи цивільного захисту в територіальних громадах. Обґрунтовано доцільність змін до статей 6, 25, 30, 35, 36, 37 Кодексу цивільного захисту України. в частині упорядкування повноважень сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, розмежування повноважень рад, конкретизації діяльності сільських, селищних і міських територіальних громад як суб'єктів забезпечення цивільного захисту. Для удосконалення діяльності територіальних громад у сфері цивільного захисту запропоновано напрями змін до нормативних актів Кабінету Міністрів України в частині визначення ролі органів місцевого самоврядування сільських, селищних і міських рад як суб'єктів забезпечення цивільного захисту, конкретизації створення ланки територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту в територіальній громаді з переліком служб та їх завдань (в межах області, району, громади), ролі та права територіальної громади в залученні відповідних служб. Наголошено на впровадженні досвіду організації системи цивільного захисту муніципалітетів Канади, де місцеві муніципалітети відіграють ключову роль в підвищенні стійкості суспільства до надзвичайних ситуацій, беруть на себе ряд обов'язків щодо захисту цивільного населення. Складовою частиною роботи є пропозиції щодо першочергових завдань і кроків з організації цивільного захисту на базовому рівні місцевого

самоврядування, які запропоновані як пояснення законодавчих і нормативно-правових актів з питань цивільного захисту, алгоритми дій керівників (фахівців) органів місцевого самоврядування, стосовно організації та здійснення заходів ЦЗ на території громади, а також як типові та формалізовані документи (варіанти рішень ради громади, виконавчого органу громади, розпоряджень голови громади).

**Ключові слова:** безпека; громада; заходи; місцеве самоврядування; нормативно-правовий акт; організація; цивільний захист.

**Постановка проблеми.** В Україні проводиться реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади під час якої змінився адміністративно-територіальний устрій держави, відбулось формування територіальних громад, здійснюється перерозподіл повноважень на базовий рівень влади – в територіальні громади. Реформа децентралізації безумовно впливає на стан цивільного захисту (далі – ЦЗ) територіальних громад, змушує органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) переглянути організацію ЦЗ на відповідних територіях, спонукає до пошуку нових форм і методів забезпечення безпеки громадян.

На цей час у державі триває процес розробки, погодження та затвердження низки законопроектів щодо удосконалення повноважень ОМС у зв'язку з реалізацією заходів Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [1]. У такий період важливим є визначення необхідних змін (доповнень) до нормативно-правових актів у сфері ЦЗ, що створить юридичне підґрунтя для удосконалення повноважень суб'єктів забезпечення ЦЗ, а саме – територіальних громад.

У цьому контексті конкретизація вимог реалізації завдань ЦЗ на рівні територіальних громад є досить актуальною. Питання визначення напрямів змін (доповнень) до нормативних актів, які регулюють організацію ЦЗ на рівні місцевого самоврядування, та заходів з удосконалення ЦЗ територіальних громад є відкритими та потребують вирішення. Саме на рівні міських, селищних і сільських територіальних громад мають організовуватись й реалізовуватись основні першочергові заходи захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій (далі – НС). Кожна територіальна громада з перших днів свого існування має ґрунтовно планувати та організовувати свою

безпеку, захист населення і територій від ймовірних НС, притаманних цій території.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Джерельний пошук щодо публікацій з 2015 року за ключовими словами «захист населення, місцеве самоврядування» наукометричної бази Scopus та Національної бібліотеки імені В. І. Вернадського надає 17 та 41 джерело відповідно (станом на 25.11.2021). Серед них найбільш предметними є наукові праці та видання: В. Михайлова та Ю. Ковровського [2], що присвячена питанням розвитку ЦЗ у процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, С. Фрігеріо, К. Б'янчіца та інших щодо мобільного додатка для залучення громадян і волонтерів, підвищення їх активності в реагуванні мережі на стихійні лиха [3], Н. Морозюка щодо аналізу сучасних трансформаційних змін інституційної системи сільських територій, встановлення загрози у результаті реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування в Україні [4], О. Пахаренко щодо оцінки нормативно-правової бази з ЦЗ населення та проблемних питань в системі державного управління ЦЗ населення територіальних громад [5]. Також А. Рогуля у дослідженні обґрунтував підходи та практичні рекомендації з удосконалення функцій ОМС у сфері безпеки життєдіяльності територіальних громад України [6] та у науковій праці [7] розкрив удосконалення функцій ОМС в організації безпеки життєдіяльності територіальних громад. Дослідження О. Лещенко присвячено визначенню шляхів трансформації системи ЦЗ у сучасному безпековому середовищі, пріоритети подальшого удосконалення законодавчої, нормативно-правової бази та організаційного забезпечення ЦЗ [8].

М. Кулешов та В. Росоха окреслили загальні підходи до формування нової системи захисту населення та територій від НС, її складу; визначили пріоритетні напрями державної політики у сфері ЦЗ та механізми їх реалізації, врахування яких дасть змогу підвищити рівень надійності єдиної державної системи цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ) [9].

В. Овсяник на досвіді реалізації пілотного проєкту з організації захисту населення територіальних громад Дніпропетровської області в умовах реформування системи

місцевого самоврядування визначив спільні проблеми, які підлягають розв'язанню у процесі реформування місцевого самоврядування та Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) [10]. І. Дем'янчук наголосив на суміщенні функцій органів управління цивільним захистом населення великих міст [11]. Законодавче забезпечення механізмів публічного управління у сфері ЦЗ у контексті децентралізації [12] та питання правового забезпечення державного управління та місцевого самоврядування ризиками та загрозами НС [13] обговорювались на конференції.

**Метою статті** є формулювання напрямів із внесення змін (доповнень) до нормативно-правових актів з питань організації системи ЦЗ на рівні місцевого самоврядування та визначення заходів з удосконалення ЦЗ територіальних громад.

**Методи дослідження.** Метод структурно-функціонального аналізу використано для з'ясування нормативно-правових актів, що регламентують діяльність з питань організації системи ЦЗ на рівні місцевого самоврядування. Для розробки порадників були використані методи аналізу та синтезу. Використання методів порівняння під час вивчення зарубіжного досвіду організації безпекового середовища на місцевому рівні сприяло підготовці відповідних висновків для територіальних громад.

**Виклад основного матеріалу.** Удосконалення ЦЗ територіальних громад вважаємо доцільним за напрямками: внесення змін / доповнень до нормативно-правових актів з питань організації системи ЦЗ на рівні місцевого самоврядування, впровадження зарубіжного досвіду організації системи ЦЗ для місцевих органів самоврядування та визначення організаційних заходів з удосконалення ЦЗ територіальних громад.

До основних нормативно-правових актів, що регулюють діяльність ОМС у сфері ЦЗ віднесено більше 40 документів, серед яких слід відокремити Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [14] та Кодекс цивільного захисту України [15].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає деякі компетенції та повноваження сільських, селищних, міських рад у сфері ЦЗ: ухвалення рішень з питань

боротьби зі стихійним лихом, створення комунальної аварійно-рятувальної служби, вжиття заходів щодо ліквідації наслідків НС, інформування про них населення, створення резервного фонду для ліквідації НС тощо [14]. Але треба зауважити, що такі «компетенції та повноваження сільських, селищних, міських рад» у сфері ЦЗ наразі не однакові, не відповідають вимогам часу та не впливають на розвиток ЦЗ територіальних громад. Слід зазначити, що основні повноваження ОМС у сфері ЦЗ, визначені у пункті 2 статті 19 Кодексу цивільного захисту України, але ще у 2012 році [15], також суперечать реформі місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Отже, на сьогодні важливо підтримати пропозиції ДСНС (центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту) до проекту Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де окремим блоком визначена сфера компетенції ОМС територіальної громади з ЦЗ і власні повноваження ОМС територіальної громади у сфері ЦЗ [16]. Прийняття пропозицій до проекту [16] та в подальшому ухвалення цього Закону вплине в подальшому на підвищення ролі керівного складу та фахівців територіальних громад, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань ЦЗ, на розвиток безпекового середовища територій територіальних громад.

Огляд положень Кодексу цивільного захисту України, що регламентують діяльність ОМС у сфері ЦЗ, свідчить, що положення потребують актуалізації в частині визначення та упорядкування повноважень сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів, розмежування повноважень рад у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою України. Також необхідне внесення відповідних змін до статей 6, 25, 30, 35, 36, 37 цього Кодексу тощо, зокрема в частині визначення конкретизації діяльності сільських, селищних і міських територіальних громад, їх виконавчих органів як суб'єктів забезпечення цивільного захисту.

Натепер неможливе удосконалення діяльності територіальних громад у сфері ЦЗ без змін (доповнень) до нормативно-правових актів [17–23], в яких повноваження

сільських, селищних і міських територіальних громад неоднаково врегульовані, а саме:

– потребує змін [17, 21, 22] в частині визначення ролі ОМС сільських, селищних і міських рад та їх виконавчих органів як суб'єктів забезпечення ЦЗ, конкретизація щодо створення ланки територіальної підсистеми єдиної державної системи ЦЗ (без створення субланок) в територіальній громаді з переліком служб, розмежування та завдання (в межах області, району, громади), ролі та права територіальної громади в залученні відповідних служб;

– потребують внесення змін [18–20, 23] щодо створення на місцевому рівні у всіх без винятку територіальних громадах комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, місцевої державної надзвичайної протиепізоотичної комісії тощо.

Упровадження зарубіжного досвіду організації системи цивільного захисту для ОМС набуває в сучасних умовах особливого значення, є одним із напрямів удосконалення пожежної та аварійно-рятувальної справи під час децентралізації та полягає в наближенні системи цивільного захисту територіальних громад до відповідних європейських і міжнародних стандартів.

Дослідженню міжнародного досвіду організації ЦЗ приділяється увага науковців. А. Рогуля наголосив на європейському досвіді функціонування ЄДСЦЗ у забезпеченні національної безпеки [24], І. Іванченко розкрив організаційно-економічну складову зарубіжного досвіду організації системи ЦЗ [25], О. Барило запропонувала зарубіжний досвід створення інформаційно-аналітичної системи ЦЗ [26], Н. Григоренко проаналізовано досвід розвинених зарубіжних країн щодо побудови систем надання державних послуг у сфері ЦЗ, розглянуто спільні ознаки таких систем [27], О. Труш здійснив дослідження побудови та діяльності систем ЦЗ країн-членів ЄС, Північної Європи та Норвегії [28], В. Печиборщ, П. Волянський розкрили сутність медичного захисту населення під час НС США, в розвинених країнах і в незалежних державах пострадянського простору [29]. Разом з тим роль ОМС в організації системи ЦЗ в країнах ЄС, Америки та їх взаємодія з

державними органами досліджено недостатньо та відповідної інформації бракує.

Важливим та цікавим для впровадження на місцевому рівні в Україні є досвід організації цивільної безпеки в провінції Канади Квебеку [30], де місцеві та регіональні муніципалітети, а також агломерації відіграють ключову роль в підвищенні стійкості суспільства до НС, оскільки вони беруть на себе низку обов'язків щодо ЦЗ населення. Їх ролі складаються з:

- координації і планування всіх зусиль, що вживаються з точки зору цивільної безпеки на своїй території.

- прийняття плану ЦЗ (шаблон на прикладі муніципалітету [31]), що включає заходи, передбачені в Положенні про процедури оповіщення та мінімальні засоби екстреної допомоги, забезпечення періодичного огляду цього плану;

- виконання вправ і тренування персоналу;

- розвитку знань про ризики, що існують на території;

- заходів щодо запобігання НС чи зменшення їх наслідків;

- доведення населенню інформацію про ризики, що існують на території, про заходи профілактики, які необхідно вжити, а також про інструкції, яким необхідно слідувати до, під час і після НС;

- врахування наявних або потенційних ризиків під час планування і розвитку території;

- розгортання ресурсів під час і після НС для надання допомоги постраждалому населенню та управління ситуацією для максимально швидкого та ефективного відновлення.

Муніципалітети несуть основну відповідальність за ЦЗ на своїй території. Для їх підтримки в Квебеку працюють 10 регіональних відділів цивільної і пожежної безпеки. Вони відкривають доступ до державних ресурсів ЦЗ. Стійкість суспільства Квебеку до НС насамперед будується на заходах, які вживаються громадянами. Важливим для впровадження в Україні є рекомендації муніципалітетів Квебеку громадянам:

- мати страховку для покриття вартості особистих речей;

- підготувати свій сімейний план дій у разі НС [32];

- завжди мати при собі аварійний комплект, щоб залишатися в ньому протягом перших 3 днів НС або мати при собі у разі евакуації;

- дізнатися у своєму муніципалітеті про небезпеку НС у вашому районі та які заходи слід вжити, щоб захистити себе;
- передбачати та виявляти обчужливість щодо ризиків стихійних лих у вашому середовищі;
- дотримуватися чинних законів, постанов і стандартів щодо ризиків стихійного лиха у вашому регіоні;
- у разі лиха залежно від ситуації втручатися для допомоги людям, які вас оточують, чекаючи допомоги;
- стати волонтером у своєму муніципалітеті або групі, що пропонує допомогу у забезпеченні готовності до НС;
- у разі НС або стихійного лиха зробити перші кроки для забезпечення особистої безпеки, безпеки родини та захисту майна.

Крім того, позитивним досвідом європейських країн є перерозподіл прав, відповідальності, витрат між центральними органами державного управління та організаціями на місцях на користь останніх, внаслідок чого зростає відповідальність місцевих органів влади та громад. Водночас важливим питанням є впровадження заходів щодо надання фінансових ресурсів на виконання заходів ЦЗ із центрального на місцевий рівень та приватний сектор. Варто зазначити, що:

- країни ЄС та Америки накопичили значний досвід функціонування ефективних систем ЦЗ та їх фінансового й ресурсного забезпечення на місцевому рівні;
- пріоритетом системи ЦЗ європейських країн у сучасних умовах є не ліквідація, а прогнозування, моніторинг і за можливості попередження НС;
- у розпорядженні органів управління ЦЗ перебувають значні сили й засоби, укомплектовані професійними пожежниками та рятувальниками з високим ступенем оснащення. Паралельно активно залучаються добровільні пожежні та аварійно-рятувальні команди, які за чисельністю в декілька разів перевищують професійні;
- у багатьох країнах найбільший обсяг завдань щодо організації та забезпечення, у тому числі фінансового, пожежних, аварійно-рятувальних й інших невідкладних робіт, покладається на місцеві органи;



– особовий склад пожежних та аварійно-рятувальних команд (зокрема добровільних) мають суттєві пільги та соціальні гарантії.

Використання досвіду країн ЄС та Америки сприятиме удосконаленню системи ЦЗ і безпеки громад на рівні місцевого самоврядування в Україні.

Наступним етапом, що дієво впливає на процес забезпечення безпекового середовища громади, є заходи ОМС з цивільного захисту, особливо спрямована діяльність їх виконавчих органів у сфері ЦЗ. Для новостворених територіальних громад такі заходи доцільно визначити як перші кроки щодо організації ЦЗ на базовому рівні місцевого самоврядування [33]:

1. Рада громади у межах затверджених структури і штатів ухвалює рішення про утворення підрозділу з питань ЦЗ або введення окремої штатної посади для виконання функцій з питань ЦЗ у складі будь-якого відділу. Також вважається доцільним визначення в положенні (посадовій інструкції) старости старостинського округу напрямів (обов'язків) щодо забезпечення системи ЦЗ населення та території територіальної громади. На території більшості старостинських округів є всі види небезпеки: техногенного походження – гідродинамічна, хімічна, біологічна, радіаційна, пожежно-вибухова, просадка земної поверхні; природного походження – підтоплення повеннями чи ґрунтовими водами, інші небезпечні процеси. Для населення всіх, без винятку, територіальних громад є загроза виникнення НС техногенного, природного, соціального та воєнного характеру усіх рівнів: державного, регіонального, місцевого, об'єктового, тому староста – це першеджерело інформації для ОМС про стан безпеки у своєму окрузі.

2. Проведення аналізу стану техногенно-екологічної безпеки громади (визначення тенденції та загроз техногенно-екологічної безпеки громади, резервування необхідних для ліквідації НС матеріальних, технічних, фінансових, людських ресурсів, прийняття управлінських рішень, створення планів реагування на випадок НС) та здійснення паспортизації території громади щодо ризику виникнення НС техногенного та

природного характеру (за допомогою фахівців територіальних підрозділів ДСНС) відповідно до алгоритму [33].

3. Утворення в територіальній громаді комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та НС відповідно до алгоритму [33].

4. Здійснення розробки місцевих програм захисту населення та територій громади від НС і запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки, розроблення та оформлення планів заходів територіальної громади у сфері ЦЗ: плану реагування на НС, плану основних заходів ЦЗ на відповідний рік.

5. Ревізія / створення та організація діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб, забезпечення функціонування місцевих пожежних команд, спеціалізованих служб ЦЗ, формувань ЦЗ і добровільних формувань ЦЗ. Варто зауважити, що нині в Україні поширюється досвід створення на території громади Центру безпеки, основою функціональності якого є місцева пожежна команда (комунальна аварійно-рятувальна служба) і диспетчерська служба територіальної громади. Акцентом функціонування центра безпеки є профілактична та просвітницька діяльність, спрямована на попередження правопорушень, НС, а також підготовку населення до кризових ситуацій.

6. Визначення алгоритму дій голови територіальної громади у разі виникнення НС, реагування на НС та ліквідації їх наслідків, підготовка та ведення оперативно-технічної і звітної документації з ліквідації наслідків НС.

7. Ревізія / визначення порядку оповіщення та інформування населення територіальної громади про загрозу й виникнення НС, створення та підтримання у постійній готовності місцевої системи централізованого оповіщення.

8. Проведення заходів з організації укриття населення в захисних спорудах ЦЗ і вжиття інженерно-технічних заходів цивільного захисту. Визначення алгоритму дій органів управління сільської, селищної, міської територіальної громади щодо забезпечення укриття населення [33].

9. Проведення заходів з організації евакуації населення, майна у безпечні райони, визначення функцій та завдань органів

з евакуації, порядку планування заходів з евакуації, алгоритму організації заходів з евакуації для керівництва ради територіальної громади.

10. Створення та використання резервного фонду місцевого бюджету, матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків НС і визначення номенклатури (переліку) матеріальних цінностей. Слід зазначити про доцільність створення правових підстав у разі здійснення закупівлі матеріальних засобів без тендерних процедур.

11. Навчання керівного складу та фахівців територіальних громад, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту, та організація навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях.

12. Здійснення заходів щодо радіаційного й хімічного захисту населення та території територіальної громади та визначення алгоритму дій ОМС і виконавчого органу ради територіальної громади з організації радіаційного та хімічного захисту.

13. Здійснення заходів щодо медичного, біологічного захисту та забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення та території територіальної громади.

Всі ці заходи здійснюються в межах ланки територіальної громади територіальної підсистеми ЄДСЦЗ та є однією із її основ, що регулює здійснення заходів ЦЗ в територіальній громаді щодо захисту населення і територій громади від НС у мирний час та в особливий період.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** Визначення напрямів змін (доповнень) до нормативно-правових актів з питань організації системи ЦЗ на рівні місцевого самоврядування, впровадження зарубіжного досвіду організації системи ЦЗ для ОМС, наближення системи ЦЗ територіальних громад до відповідних європейських і міжнародних стандартів, здійснення заходів виконавчими органами рад територіальних громад з наведених вище напрямів ЦЗ набуває в сучасних умовах особливого значення, є шляхами удосконалення ланки територіальної громади територіальної підсистеми та запорукою підвищення рівня спроможностей ЄДСЦЗ. Важливим напрямом подальшої роботи слід вважати дослідження спроможностей

безпосередньо ланки територіальної громади територіальної підсистеми ЄДСЦЗ та оцінка стану.

### Список використаних джерел

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1.04.2014 р. № 333-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення : 16.11.2021).
2. Михайлов В., Ковровський Ю., Волянський П. Розвиток цивільного захисту в процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. *Науковий вісник Національного гірничого університету*. 2018. № 4. С. 115–121.
3. Frigerio, S., Bianchizza, C., Schenato, L. & Del Bianco, D. A mobile application to engage citizens and volunteers. Crowdsourcing within natural hazard. *Rendiconti Online Societa Geologica Italiana*. 2017. Vol. 42 2017, P. 70–72.
4. Морозюк Н. В. Удосконалення організаційно-функціональної складової системи управління сільських територій в умовах сучасних інституційних змін. *Економічний вісник університету*. 2015. № 27/1. С. 118–123.
5. Пахаренко О. В. Особливості забезпечення цивільного захисту в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні. *Соціальна економіка*. 2017. № 53. С. 101–109.
6. Рогуля А. О. Функції органів місцевого самоврядування в організації безпеки життєдіяльності територіальних громад України: дис. ... канд. наук держ. упр. : 25.00.04. Київ, 2019. 243 с.
7. Рогуля А. О. Роль органів місцевого самоврядування в забезпеченні безпеки життєдіяльності територіальних громад. *Інвестиції : практика та досвід*. 2017. № 2. С. 99–102.
8. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01. Київ, 2020. 21 с.
9. Кулешов М. М., Росоха В. О. Сучасні виклики для державної політики у сфері цивільного захисту в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. (Серія : Державне управління)*. 2014. № 2. С. 167–175.
10. Овсяник В. М. Реалізація пілотних проектів як чинник забезпечення цивільного захисту населення в об'єднаних територіальних громадах Дніпропетровської області. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. (Серія : Державне управління)*. 2017. №. 1. С. 347–354.
11. Дем'янчук І. Я. Органи управління цивільним захистом населення великих міст : суміщення функцій. *Механізми державного управління*. 2019. № 1(77). URL : <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/%D0%A3%D0%94%D0%9A%2035.075%3A351.86> (дата звернення : 16.11.2021).

12. Коробка І. Законодавче забезпечення механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту в контексті децентралізації. *Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування : проблеми імплементації в Україні* : матеріали всеук. наук-практ. конф., 20 грудня 2019 р. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 232–236.
13. Павлов С. До питання правового забезпечення державного управління та місцевого самоврядування ризиками та загрозами надзвичайних ситуацій. *Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: проблеми імплементації в Україні*: матеріали всеук. наук-практ. конф. 20 грудня 2019 р. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 236–240.
14. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 06 жовтня 1998 р. № 163-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. ст. 170.
15. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02 жовтня 2012 р. № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 34–35. ст. 458.
16. Проект Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». URL : [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1f-EVENH89W1Q1FXOeUrg6rIGvtMxZrgkCux\\_YEGrHMY/edit#gid=1164233344](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1f-EVENH89W1Q1FXOeUrg6rIGvtMxZrgkCux_YEGrHMY/edit#gid=1164233344) (дата звернення : 06.08.2021).
17. Про затвердження Порядку утворення, завдання та функції формувань цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 09 жовтня 2013 р. № 787. *Офіційний вісник України*. 2013. № 85. ст. 3156.
18. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 09 січня 2014 р. № 11. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 22.
19. Про затвердження типових положень про функціональну і територіальну підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2015 р. № 101. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 80.
20. Про затвердження Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 409. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 117.
21. Про затвердження Положення про спеціалізовані служби цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 08 липня 2015 р. № 469. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 141.
22. Про затвердження Порядку розроблення планів діяльності єдиної державної системи цивільного захисту: постанова Кабінету Міністрів України від 09 серпня 2017 р. № 626. *Офіційний вісник України*. 2017. № 70, ст. 2101.
23. Про затвердження Положення про Державну надзвичайну протиепізоотичну комісію при Кабінеті Міністрів України та типових положень про місцеві державні надзвичайні протиепізоотичні комісії : постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2007 р. № 1350. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1350-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення : 01.02.2022).

24. Рогуля А. О. Європейський досвід функціонування системи цивільного захисту населення у забезпеченні національної безпеки. *Ефективність державного управління*. 2015. № 45. С. 130–138.
25. Іванченко І. П. Зарубіжний досвід організації системи цивільного захисту : організаційно-економічна складова. *Інвестиції : практика та досвід*. 2015. № 23. С. 156–159.
26. Барило О. Г. Зарубіжний досвід створення інформаційно-аналітичної системи цивільного захисту. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. (Серія : Державне управління)*. 2017. № 2. С. 387–395.
27. Григоренко Н. В. Зарубіжний досвід побудови систем надання державних послуг у сфері цивільного захисту. *Теорія та практика державного управління*. 2015. № 2. С. 290–297.
28. Труш О. О. Досвід побудови та діяльності систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу, Північної Європи та Норвегії. *Державне будівництво*. 2009. № 2. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu\\_2009\\_2\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2009_2_50) (дата звернення : 06.09.2021).
29. Медичний захист населення в надзвичайних ситуаціях в єдиній державній системі цивільного захисту : Керівництво / Волянський П. Б. та ін. Київ, 2019. 425 с.
30. Basics of civil security in Quebec. *Quebec* : site. URL : <https://www.quebec.ca/securite-situations-urgence/securite-civile/fondements-concepts> (Last accessed : 06.10.2021).
31. Civil security plan – Canvas. *Quebec* : site. URL : [https://www.quebec.ca/resultats-de-recherche?tx\\_solr%5Bq%5D=plan\\_de\\_securite\\_civile\\_canevas](https://www.quebec.ca/resultats-de-recherche?tx_solr%5Bq%5D=plan_de_securite_civile_canevas) (Last accessed : 06.10.2021).
32. Make an emergency family plan. *Quebec* : site. URL : <https://www.quebec.ca/securite-situations-urgence/se-preparer/comment-se-preparer-a-la-maison#c41589> (Last accessed : 06.10.2021).
33. Перші кроки щодо організації цивільного захисту на базовому рівні місцевого самоврядування : 15 серій практичних poradників / за ред. П. Б. Волянського, С. А. Парталіяна. Київ : ІДУ НД ЦЗ, 2021. 495 с.

## References

1. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini» [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine»] Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
2. Mykhailov, V., Kovrovskiy, Yu. & Volynskiy, P. (2018). Rozvytok tsyvil'noho zakhystu v protsesi reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorial'noi orhanizatsii vlady v Ukraini [Development of civil protection in the process of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine ]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoho hirnychoho universytetu*, 4, 115–121 [in Ukrainian].
3. Frigerio, S., Bianchizza, C., Schenato, L. & Del Bianco, D. (2017). A mobile application to engage citizens and volunteers. Crowdsourcing within natural hazard, *Rendiconti Online Societa Geologica Italiana*, 42, 70–72 [in English].
4. Moroziuk, N. V. (2015). Udoskonalennia orhanizatsiino-funktsional'noi skladovoi systemy upravlinnia sil'skykh terytorii v umovakh suchasnykh instytutsiinykh zmin. [Improving the organizational and functional component of the management system of rural areas in the context of modern institutional changes]. *Ekonomachnii visnyk unsversytetu*, 27/1, 118-123 [in Ukrainian].
5. Pakharenko, O. V. (2017). Osoblyvosti zabezpechennia tsyvil'noho zakhystu v konteksti reformy mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. [Features of civil protection implementation in the context of the local self-government reforming in Ukraine]. *Sotsial'na ekonomika*, 53(1), 101–109. [in Ukrainian].
6. Rohulia, A. O. (2019). Funktsii orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v orhanizatsii bezpeky zhyttiedialnosti terytorialnykh hromad Ukrainy. [Functions of local self-government authorities in providing vital activity security of territorial communities of Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
7. Rohulia, A. O. (2017). Rol' orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v zabezpechenni bezpeky zhyttiedial'nosti terytorial'nykh hromad. [Role of local government in life safety territorial communities]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 2, 99–102. [in Ukrainian].
8. Leshchenko, O. Ya. (2020). Transformatsiia systemy tsyvilnoho zakhystu Ukrainy v umovakh suchasnykh voienno-politychnykh konfliktiv hibrydnoho typu. [Transformation of the civil protection system of Ukraine in the context of modern military-political conflicts of the hybrid type]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
9. Kulieshov, M. M. & Rosokha, V.O. (2014). Suchasni vyklyky dlia derzhavnoi polityky u sferi tsyvilnoho zakhystu v Ukraini. [Current challenges for state policy in the field of civil protection in Ukraine]. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. (Seriia: Derzhavne upravlinnia)*, 2, 167–175. [in Ukrainian].
10. Ovsianyk, V. M. (2017). Realizatsiia pilotnykh proiektiv yak chynnyk zabezpechennia tsyvil'noho zakhystu naseleennia v obiednanykh terytorial'nykh

- hromadakh Dnipropetrovskoi oblasti. [Pilot project as a factor of support to civilian protection in association territorial communities Dnipropetrovsk region]. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. (Serii: Derzhavne upravlinnia)*, 1. 347–354. [in Ukrainian].
11. Demianchuk, I. Ya. (2019). Orhany upravlinnia tsyvilnym zakhystom naselennia velykykh mist: sumishchennia funkt sii. [Combining functions by the governing bodies of the civil protection of the population of big cities]. *Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia*, 1(77). Retrieved from <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/%D0%A3%D0%94%D0%9A%2035.075%3A351.86> [in Ukrainian].
  12. Korobka, I. (2019). Zakonodavche zabezpechennia mekhanizmiv publicnoho upravlinnia u sferi tsyvil'noho zakhystu v konteksti detsentralizatsii. [Legislative support of public administration mechanisms in the field of civil protection in the context of decentralization]. *Mizhnarodni ta yevropeisk'i standarty mistsevoho samovriaduvannia: problemy implementatsii v Ukraini: materialy Vseuk. nauk-prakt. konf.* [International and European standards of local self-government: problems of implementation in Ukraine. Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference]. Lviv [in Ukrainian].
  13. Pavlov, S. (2019). Do pytannia pravovoho zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia ta mistsevoho samovriaduvannia ryzykamy ta zahrozamy nadzvychainykh sytuatsii. [On the issue of legal support of public administration and local self-government by risks and threats of emergencies]. *Mizhnarodni ta yevropeisk'i standarty mistsevoho samovriaduvannia: problemy implementatsii v Ukraini: materialy Vseuk. nauk-prakt. konf. -International and European standards of local self-government: problems of implementation in Ukraine. Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference.* Lviv [in Ukrainian].
  14. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Law of Ukraine 163-XIV (1998 Oktobre 6). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy.* 170 [in Ukrainian].
  15. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Law of Ukraine 5403-VI (2012, Oktobre 2), *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy.* 34–35, 458 [in Ukrainian].
  16. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini». Retrieved from [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1f-EVEHH89W1Q1FXOeUrg6rIGvtMxZrgkCux\\_YEGrHMY/edit#gid=1164233344](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1f-EVEHH89W1Q1FXOeUrg6rIGvtMxZrgkCux_YEGrHMY/edit#gid=1164233344) [in Ukrainian].
  17. Pro zatverdzhennia Poriadku utvorennia, zavdannia ta funkt sii formuvan tsyvilnoho zakhystu : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 787 (2013, Oktobre 9). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 85, 3156 [in Ukrainian].
  18. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro yedynu derzhavnu systemu tsyvilnoho zakhystu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy (2014, January 9). *Uriadovyi kurier*, 22 [in Ukrainian].
  19. Pro zatverdzhennia typovykh polozhen pro funkt sionalnu i terytorialnu pidsystemy yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 101 (2015, March 11). *Uriadovyi kurier*, 80 [in Ukrainian].
  20. Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro rehionalnu ta mistsevu komisiuu z pytan tekhnohenno-ekolohichnoi bezpeky i nadzvychainykh sytuatsii :



- postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 409 (2015, June 17). *Uriadovyi kurier*, 117 [in Ukrainian].
21. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro spetsializovani sluzhby tsyvilnoho zakhystu : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 469 (2015, July 8), *Uriadovyi kurier*, 141 [in Ukrainian].
  22. Pro zatverdzhennia Poriadku rozroblennia planiv diialnosti yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 626 (2017, August 9). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*, 70, 2101 [in Ukrainian].
  23. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu nadzvychainu protyepizootychnu komisiuu pry Kabineti Ministriv Ukrainy ta typovykh polozhen pro mistsevi derzhavni nadzvychaini protyepizootychni komisii. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy 1350 (2007, November 21). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1350-2007-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
  24. Rohulia, A. O. (2015). Yevropeyskyi dosvid funktsionuvannia systemy tsyvil'noho zakhystu naselennia u zabezpechenni natsional'noi bezpeky [The european experience in functioning of civil defence systems for the provision of national security]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*. 45, 130–138 [in Ukrainian].
  25. Ivanchenko, I. P. (2015). Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii systemy tsyvilnoho zakhystu : orhanizatsiino-ekonomichna skladova [The foreign experience in organization of the civil protection system its organizing-economical component]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 23, 156–159 [in Ukrainian].
  26. Barylo, O. H. (2017). Zarubizhnyi dosvid stvorennia informatsiino-analitychnoi systemy tsyvilnoho zakhystu [The foreign experience in creation of the civil protection analysis and information system]. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. (Seriia: Derzhavne upravlinnia)*, 2, 387–395. [in Ukrainian].
  27. Hryhorenko, N. V. (2015). Zarubizhnyi dosvid pobudovy system nadannia derzhavnykh posluh u sferi tsyvil'noho zakhystu [The foreign experience of Creating Systems of Public Services in the Sphere of Civil Protection], *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 2, 290–297 [in Ukrainian].
  28. Trush, O. O. (2009). Dosvid pobudovy ta diialnosti system tsyvilnoho zakhystu krain-chleniv Yevropeiskoho soiuzu Pivnichnoi Yevropy ta Norvehii. [Experience of formation and functioning of civil security systems of the EU member-countries of Northern Europe and Norway], *Derzhavne budivnytstvo*, 2. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2009\\_2\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_2_50) [in Ukrainian].
  29. Pechiborsch, V. P., Volyansky, P. B., Yakymets, V. M., Voronenko, V. V. & Khyzhnyak M. I. (2019). Medychnyi zakhyst naselennia v nadzvychainykh situatsiakh v yedynii derzhavnii systemi tsyvilnoho zakhystu: Kerivnytstvo. [Medical protection of the population in emergencies in the unified state system of civil protection]. Kyiv. [in Ukrainian].
  30. Basics of civil security in Quebec. *Quebec* : site Retrieved from <https://www.quebec.ca/securite-situations-urgence/securite-civile/fondements-concepts> [in English].

31. Civil security plan – Canvas. *Quebec* : site. Retrieved from [https://www.quebec.ca/resultats-de-recherche?tx\\_solr%5Bq%5D=plan\\_de\\_securite\\_civile\\_canevas](https://www.quebec.ca/resultats-de-recherche?tx_solr%5Bq%5D=plan_de_securite_civile_canevas) [in English].
32. Make an emergency family plan. *Quebec* : site. Retrieved from <https://www.quebec.ca/securite-situations-urgence/se-preparer/comment-se-preparer-a-la-maison#c41589> [in English].
33. Leshchenko, O. Ya., Kudin, S. A., Mykhailov, V. M., Andriienko M. V., Korobkin, V. F., Romaniuk, N. M. & Kalynenko L. V. (2021). Pershi kroky shchodo orhanizatsii tsyvil'noho zakhystu na bazovomu rivni mistsevoho samovriaduvannia: 15 serii praktychnykh poradnykiv [First steps in organizing civil protection at the basic level of local self-government: 15 series of practical guides]. / za red. P.B. Volianskoho, S.A. Partaliana. Kyiv, IPARCP [in Ukrainian].

**IMPROVEMENT OF THE SYSTEM OF OF TERRITORIAL  
COMMUNITIES AS A GUARANTEE OF INCREASING THE  
LEVEL OF CAPACITY OF THE UNIFIED STATE SYSTEM OF  
CIVIL PROTECTION**

**Korobkin Valerii**

**Yakovleva Yaroslava**

**Abstract.** In the process of implementing the measures of the Concept of local self-government reform, it is important to specify the tasks and requirements for the implementation of civil protection tasks at the level of territorial communities. Therefore, the aim of the article is to formulate directions for making changes / additions to regulations on the organization of the civil protection system at the level of local self-government and to determine measures to improve the civil protection of territorial communities. The object of research is the functioning of the civil protection system in territorial communities. The expediency of amendments to Articles 6, 25, 30, 35, 36, 37 of the Code of Civil Protection of Ukraine in terms of streamlining the powers of village, town, city councils, their executive bodies, delimitation of powers of councils, specifying the activities of rural, township and urban communities as subjects of civil protection. To improve the activities of territorial communities in the field of civil protection, the proposed changes to the regulations of the Cabinet of Ministers of Ukraine in terms of defining the role of local governments of village, town and city councils as subjects of civil protection, specifying the creation of territorial community with a list of services and their tasks (within the region, district, community), the role and rights of the territorial community in attracting relevant services. Emphasis is placed on implementing the experience of organizing the civil protection system of Canadian municipalities, where local municipalities play a key role in increasing society's resilience to emergencies, and take on a number of responsibilities to protect the civilian population. An integral part of the work are proposals for priority tasks and steps for the organization of civil protection at the basic level of local government, which are proposed as explanations of laws and regulations on civil protection, algorithms for heads (specialists) of local governments to organize and implement measures CZ on the territory of the community, as well as standard and formalized documents (options for decisions of the community council, the executive body of the community, the orders of the head of the community).

**Keywords:** security; community; measures; local government; legal act; organization; civil protection.