

УДК 351/354:330.3+351.861

Подобєд Ігор

ORCID ID 0000-0001-6779-2717

e-mail: ipodobed21@gmail.com

ТЕОРЕТИЧНИЙ КОНЦЕПТ РЕСУРСНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1\(13\)-211-240](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1(13)-211-240)

Анотація. Розглянуто ресурсний механізм державного управління в системі цивільного захисту, його теоретичний концепт. Дані емпіричного дослідження проаналізовано за допомогою аналітичного, логіко-семантичного методів, структурно-функціонального, системного підходів, контент-аналізу, аналізу та синтезу, індукції та дедукції тощо. Встановлено, що ресурсний механізм державного управління в системі цивільного захисту є управлінською категорією, сукупністю матеріальних, фінансових, нематеріальних, технологічних, інституційних, організаційних та інших складових суб'єкта, ефективне використання яких забезпечить якісну діяльність управлінської структури цієї системи. Обґрунтовано, що конфігурацію спроможності ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту слід розглядати в аспекті теоретичної та прикладної ідентифікації як двох частин одного цілого: внутрішньої спроможності (характеризується ресурсним механізмом) та зовнішньої (є результатом державного управління). Виявлення проблемних аспектів ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту дало змогу обґрунтувати ключові напрями його вдосконалення: оптимізувати комплексну систему прогнозування, моніторингу та контролю, удосконалити організаційну, правову, фінансову та інші складові. Аргументовано доцільність застосування методології програмно-проектного менеджменту для формування і функціонування ресурсного механізму системи. Запропоновано основні складові Стандарту ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту для упорядкування процесів формування і функціонування ресурсного механізму та Концепції вдосконалення ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту. Доведено, що забезпечення безперервності, циклічності, залежності ефективності управління від послідовності його етапів, динамічності та стійкості ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту сприятиме підвищенню ефективності системи цивільного захисту й ефективному використанню її ресурсів.

Ключові слова: ресурсний механізм, ресурс, ресурсне забезпечення, система цивільного захисту, державне управління.

Постановка проблеми. В Україні природно-техногенна ситуація залишається напруженою, а в окремих її складових – загрозовою. В умовах сьогодення в системі цивільного захисту спостерігається тенденція до збільшення потенційних ризиків і надзвичайних ситуацій, спричинених воєнним станом, погіршенням екологічної ситуації, урбанізацією, науково-технічним прогресом тощо. Створюється значна загроза для населення, суспільства та держави, результатом надзвичайних ситуацій є загибель і травмування людей, руйнування критичної інфраструктури, житлового фонду, виробничих і промислових потужностей тощо.

Успішне функціонування та розвиток систем, зокрема цивільного захисту, значно залежить від ресурсного механізму державного управління, що передбачає наявність достатніх ресурсів і вміння ефективно та раціонально їх витратити. Загалом ресурси, які необхідно використовувати для вирішення нагальних питань, а саме – під час війни, в умовах збільшення ризиків виникнення надзвичайних ситуацій воєнного, природного, техногенного та екологічного характеру тощо, залишаються обмеженими, недостатніми. Відповідно виявляється ресурсна неспроможність інституцій системи цивільного захисту здійснювати свої повноваження.

Статистичні дані свідчать про те, що рівень фінансових, матеріальних, технічних, продовольчих, медичних, транспортних та інших видів ресурсів недостатній, фінансова складова системи цивільного захисту є дефіцитною і в середньому становить менше ніж 1,0% сукупних видатків Державного бюджету України. Війна завдала значної шкоди системі цивільного захисту: частково або повністю знищено техніку, обладнання і споруди, які використовувалися для реагування на надзвичайні ситуації і цивільний захист населення.

В умовах сьогодення не лише внутрішні (локальні) фактори впливають на формування ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту, а й глобальні виклики, пов'язані з відкритістю світових економік і прискоренням руху значної частини ресурсів (людських, фінансових, матеріальних, технічних, послуг, ідей

тощо), що спричиняє нерівномірний їх розподіл за територіями як у державі, так і за її межами [1, с. 1].

Незважаючи на розширення в умовах децентралізації джерел надходжень до бюджетів різного рівня, повноважень інституцій щодо управління ресурсами тощо, оптимізація ресурсного механізму державного управління в системі соціального захисту відбувається нерівномірно у регіонах, не застосовуються комплексний та системний підходи до формування ресурсної бази громад, не повною мірою використовуються їх інноваційні форми й методи залучення. Окрім того, ухвалені програми та окремі проекти розвитку системи цивільного захисту і заявлені цілі не завжди підкріплені достатніми фінансовими, матеріальними та іншими ресурсами.

Попри наявність різних досліджень теоретичного та методологічного інструментарію, нині немає універсального підходу до вирішення проблем ефективності функціонування органів державного управління щодо розвитку ресурсного механізму системи цивільного захисту. Свідченням цього є недосконалий ресурсний механізм державного управління цієї системи, зокрема прогалини у нормативно-правому забезпеченні певних функціональних підсистем; нечітко розмежовані повноваження між різними суб'єктами забезпечення цивільного захисту всіх рівнів тощо. Довід свідчить, що неефективність взаємодії складових системи, зокрема державних інституцій та громадянського суспільства, корупція, недосконалість правових норм, дефіцит необхідних для розвитку системи ресурсів тощо породжують низку небезпек, які можуть призвести до руйнації системи.

З огляду на значущість ресурсів у процесі розвитку системи цивільного захисту ресурсне забезпечення її інституцій має бути пріоритетним напрямом державної політики і предметом ґрунтовного аналізу для вироблення стратегії ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту, спрямованої на забезпечення її збалансованого розвитку.

На систему цивільного захисту здійснюють вплив і процеси децентралізації, що потребує визначення

концептуальних теоретичних і методологічних засад щодо її ресурсного забезпечення. Сучасні перетворення супроводжуються інституційними змінами ресурсного механізму державного управління. Трансформація його на якісно нових засадах, урахуваючи інтенсифікацію суспільних процесів і потребу в розв'язанні системних проблем сфери цивільного захисту, зумовлює необхідність глибокого теоретичного, методологічного і методичного опрацювання проблеми недосконалості ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту в умовах ресурсної обмеженості.

Через те, що основними проблемами ресурсного механізму є і неефективне державне управління, а не лише обмежене фінансове, матеріальне, технічне та інше його забезпечення, то і дослідження теоретичних аспектів саме ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту актуальне не лише з погляду використання чи доступності ресурсів, а насамперед управлінсько-логістичного підходу, який забезпечить ефективне та раціональне їх формування та використання. Ключову роль відіграють завдання наукового теоретичного обґрунтування, виявлення і подолання проблемних аспектів функціонування цілісного ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту, його взаємозв'язку із регіональними, місцевими, об'єктовими системами та зовнішнім середовищем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Кількість наукових розвідок з питань державного управління в системі цивільного захисту з року в рік зростає. Різноманітним аспектам цієї проблематики присвячено чимало наукових досліджень.

Збільшилася кількість наукових праць різних галузей знань, у тому числі права, економіки й державного управління, зокрема з проблем: реформування державного управління у сфері цивільного захисту; вдосконалення чинної нормативно-правової бази, що регламентує діяльність інституцій системи; зміцнення фінансової складової системи цивільного захисту; оптимізації системи державного управління

у зазначеній сфері тощо.

Значний вклад у дослідження державного управління в системі цивільного захисту України внесли такі вітчизняні вчені: С. Артем'єв, К. Белікова, П. Волянський, С. Гур'єв, О. Малько, О. Ольшанський, С. Потеряйко, О. Соловійов, О. Твердохліб, А. Терентьева, В. Федорчак, А. Чубенко та інші.

Так, у монографії вчені П. Волянський, С. Гур'єв, О. Соловійов, А. Терентьева розглянули теоретичні засади державного управління в умовах надзвичайних ситуацій, дослідили принципи і заходи захисту, структуру системи державного управління в надзвичайних ситуаціях і запропонували комплекс заходів з оперативного управління ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій; принципи та технології оперативного управління процесом ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру; принципи формування та реалізації технологій інформаційної підтримки та інформаційно-аналітичного супроводу схвалення управлінських рішень за умов надзвичайних ситуацій, обґрунтували методологію кризового менеджменту [2].

Питанням аналізу механізмів державного управління у сфері цивільного захисту, вдосконалення структури системи управління сферою цивільного захисту і механізму ухвалення управлінських рішень у сфері безпеки, прогнозування дієвості функціонування безпекових структур, визначення напрямів модернізації системи державного управління сферою цивільного захисту України присвячено працю О. Твердохліба, К. Белікової, С. Потеряйка [3]. Окрім того, С. Потеряйко детально аналізує основні проблеми функціонування організаційного та структурного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту. Він вказує на необхідність удосконалення чинних нормативно-правових актів системи цивільного захисту, передання повноважень і функцій з цивільного захисту об'єднаним територіальним громадам [4–5].

У дисертаційній роботі «Теоретичні основи ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту» О. Ольшанський розглянув сферу цивільного захисту як форму публічного управління і прояв децентралізації. Він

відслідкував генезу наукової думки щодо ресурсного підходу і його застосування у розвитку системи цивільного захисту; удосконалив понятійно-категорійний апарат ресурсного механізму цивільного захисту [1; 6].

А. Чубенко в своїй праці обґрунтовує теоретичні засади, зокрема й правові, фінансування системи цивільного захисту, формулює науково доведені пропозиції теоретичного, методологічного й організаційно-правового характеру з метою удосконалення правового регулювання відносин у системі фінансового забезпечення системи цивільного захисту [7].

Інші вчені зосереджують свою увагу на різних аспектах удосконалення механізмів державного управління. Так, О. Гудович, О. Ковальов, В. Мазуренко на основі аналізу Кодексу цивільного захисту України, Положень про функціональні та територіальні підсистеми системи цивільного захисту, спроможності їх органів управління та сил цивільного захисту до виконання поставлених завдань слушно зазначили, що в процесі формування завдань не враховується стан інституційного, ресурсного і кадрового забезпечення, не оцінюються можливості щодо виконання основних функцій у цій системі [8]. Тобто не враховується і ресурсний механізм.

Проаналізувавши наукові дослідження з питань ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту, слід зазначити, що серед дослідників немає єдиного погляду на визначення ресурсів системи та змістовну сутність понять «ресурс», «потенціал», «забезпечення», неоднозначно вони визначають категорії «ресурсний механізм», «ресурсний потенціал», «ресурсне забезпечення» тощо.

Зазвичай питання ресурсного механізму розглядаються в контексті формування та накопичення ресурсів, оцінювання ресурсного потенціалу. Проте поза увагою залишаються проблеми: використання і раціонального перерозподілу ресурсів; «ресурсної залежності» інституцій регіонального, місцевого й об'єктового рівнів; процедури узгодження запланованих цілей і ресурсів суб'єктів системи; класифікація ресурсів тощо.

Незважаючи на розвідки вітчизняних вчених з окресленої проблематики, залишаються невирішеними питання

теоретичного та методологічного характеру. Зокрема, необгрунтований теоретичний концепт ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту та його інструментарій, наявні підходи до визначення сутності ресурсного механізму, його структури й особливостей часом є суперечливими. Зазначене актуалізує тему дослідження з метою формування цілісної концепції ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту, що базується на визначенні місця і ролі ресурсів та обгрунтуванні механізмів узгодження дій суб'єктів державного управління системи щодо раціонального розподілу та перерозподілу ресурсів з метою досягнення цілей.

Мета статті полягає в обгрутуванні теоретичних засад ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту та розробленні пріоритетних напрямів його оптимізації для підвищення рівня надійності та ефективності цивільного захисту.

Методи дослідження. В роботі використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів наукового дослідження, перш за все, враховуючи багатогранність предмета дослідження, діалектичний метод пізнання, а також системний та комплексний підходи, що дало змогу розкрити і проаналізувати складні компоненти ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту в їх тісному взаємозв'язку, забезпечуючи його цілісність.

Зокрема, використано такі методи: аналітичний – для пошуку наукової інформації за тематикою дослідження; логіко-семантичний, індукції та дедукції, системний підхід – для упорядкування емпіричної інформації, виявлення особливостей окремих елементів ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту та принципи їх взаємодії, дослідження його цілісності, взаємозв'язку та взаємодії його елементів, уточнення понятійно-категорійного апарату дослідження; комплексні методи дослідження дали змогу розкрити структурно-функціональні зв'язки складного цілісного об'єкта нашого дослідження; структурно-функціональний – для структуризації функцій, компетенцій та повноважень у системі

цивільного захисту; узагальнення – для узагальнення незалежних характеристик об'єкта; для аналізу попередніх досліджень з визначеної проблематики використано метод контент-аналізу дотичних досліджень. Також для обґрунтування напрямів удосконалення ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту використано системний, прогнозування та програмно-цільовий методи, а також методи експертної оцінки та аналізу результатів. Емпіричні методи дослідження, зокрема спостереження, діагностування використано для отримання наукових фактів про формування, розвиток та сучасний стан ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту. Інформаційний метод дав змогу забезпечити швидке та ефективне отримання інформації з різних джерел щодо обраної проблематики.

Виклад основного матеріалу. Аналіз стану техногенної, пожежної і природної безпеки, функціонування усіх складових системи цивільного захисту вказує на наявність певних проблем у сфері цивільного захисту, які можуть становити загрозу населенню, суспільству та державі. Досліджуючи різновекторність системи цивільного захисту, слід зазначити, що ця сфера в Україні є державною монополією, яка забезпечує ключове суспільне благо – безпеку, і для її діяльності необхідні значні фінансові, матеріальні і людські ресурси тощо. Її ефективне функціонування є одним із визначальних чинників розвитку держави.

Систему цивільного захисту розглядаємо як системний об'єкт – відкриту динамічну систему, що функціонує, розвивається та піддається аналізу, створена та управляється на засадах загальних принципів формування та функціонування системи, складовими якої є, крім інших, і ресурсне забезпечення, зокрема фінанси, інформація, час, знання тощо.

Ресурсний механізм державного управління є складним і багатоаспектним питанням. Він залишається неадекватним рівню і характеру загроз, насамперед ураховуючи переважно синергетичний характер таких загроз. З огляду на це є багато проблемних аспектів, для вирішення яких необхідні узгодження, координація, контроль, делегування повноважень

та інші управлінські та організаційні дії.

У контексті дослідження категорію «механізм» слід розкривати через специфічні процедури здійснення процесів мобілізації, розподілу, перерозподілу, відтворення ресурсів і використання їх за чітко визначеним порядком взаємодії. Під поняттям «механізм» вчені розуміють «послідовність взаємопов'язаних дій суб'єктів управління, узгоджених із наявною сукупністю засобів і регламентуючих методів, що забезпечують перетворення вихідних рішень в результат» [9].

Механізми завжди є конкретними, оскільки спрямовані на отримання результату через регламенти та взаємозв'язок певних дій з використанням доступних ресурсів. Ресурсний механізм державного управління в системі цивільного захисту – це «режим взаємодії суб'єктів управління в процесі мобілізації, використання, перерозподілу і відтворення ресурсів, відповідно до компетенції щодо розпорядження ними» [9].

Ми погоджуємося з думкою О. Федорчак, що механізм державного управління є системою, яка призначена для практичної реалізації державного управління і досягнення поставлених цілей, вона має затверджену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням [10]. Однак це визначення доцільно доповнити і наявністю ресурсного механізму.

Науковці виокремлюють два ключових підходи до трактування ресурсного забезпечення – статичний та управлінсько-логістичний [11]. Зокрема, А. Мельник та інші вчені під «ресурсним забезпеченням» розуміють «сукупність ресурсів, що використовуються чи можуть бути використані... для здійснення своєї діяльності» [12]. Термін «забезпечення» трактуватимемо як «постачання певних ресурсів у достатній кількості для задоволення потреб, створення умов для здійснення чого-небудь, гарантування чогось, захист, охорона від небезпеки» [13, с. 19]. Т. Безверхнюк трактує його як «систему державних заходів, спрямованих на створення матеріальних, правових, інституційних умов перетворення елементів ресурсного простору в засоби досягнення цілей» [9].

Тобто ресурсний механізм розглядається не лише з

погляду використання чи доступності ресурсів, а насамперед за умови наявності управлінського механізму, який забезпечує їх ефективне та раціональне використання.

П. Гаман визначає механізм державного управління системою цивільного захисту як «спосіб застосування заходів впливу суб'єкта державного управління щодо запобігання і подолання наслідків надзвичайних ситуацій...» [14]. Коректним, на нашу думку, є визначення ресурсного механізму як «комплексу заходів забезпечення... ресурсами відповідного виду та складу, що включає механізми пошуку, отримання, зберігання, накопичення, планування, обліку, використання та витрат» [15, с. 200]. Тобто для формування ефективного ресурсного механізму в системі слід створити дієву підсистему управління цим механізмом, яка в кінцевому результаті забезпечить ефективність системи.

Отже, в контексті ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту логічно використовувати управлінсько-логістичний підхід, з позицій якого ресурсне забезпечення характеризується певними особливостями (складовими). Таке забезпечення є:

–«системною діяльністю з визначення необхідного переліку, джерел формування, накопичення, перетворення, розподілу та постачання ресурсів;

–результатом ресурсного забезпечення є потік ресурсів у різних його видах і формах до кінцевого споживання, який може бути як усередині, так і ззовні організаційної системи для якої він призначений;

–власне ресурсне забезпечення та ресурси є лише засобами ефективного досягнення основних цілей організаційної системи», зокрема системи цивільного захисту тощо [16, с. 79].

Оскільки значення ресурсного механізму полягає у своєчасному задоволенні потреб системи та забезпеченні її діяльності, наявність ресурсів дає змогу системі досягти цілей своєї діяльності. Водночас важливим є і вибір оптимальних підходів до управління ресурсним механізмом у системі цивільного захисту, що дає змогу забезпечити процес їхнього використання більш раціонально, з орієнтацією на підвищення

результативності діяльності.

З огляду на зазначене важливими для дослідження є і погляди вчених на ресурсне забезпечення як на процес, який проходить певні етапи (оцінка ресурсних потреб, обґрунтування джерел надходження необхідних ресурсів, здійснення моніторингу та контролю за їх використанням) і передбачає реалізацію управлінських функцій на рівні прикладних процедур. Відбуваються процеси мобілізації, накопичення, розподілу, перерозподілу, відтворення, конвертації ресурсів, а також планування, контролю, моніторингу та інших процедур, що спрямовуються на ефективне та раціональне використання ресурсів і мінімізацію ризиків у діяльності системи.

Ресурсний механізм державного управління в системі цивільного захисту є об'єктивною передумовою реалізації заходів цивільного захисту. Його сутність полягає в організації процесу формування та використання ресурсів. Ресурсний механізм утворює багаторівневу систему субординованих і взаємопов'язаних складових ресурсної платформи (простору), які використовують суб'єкти системи для досягнення цілей відповідно до наданих їм повноважень щодо формування і використання ресурсів. Перетворення елементів ресурсної платформи в засоби досягнення цілей державного управління в системі цивільного захисту регулюється системою державних заходів через створення матеріальних, правових, інституційних та інших умов. Дієвість і впорядкованість таких заходів гарантують принципи такого ресурсного механізму, що висувають вимоги до організації процесу формування і використання ресурсів, напрями та межі схвалення управлінських рішень з розпорядження і раціонального перерозподілу ресурсів системи [9]. У процесі децентралізації створюється нова модель територіальної організації влади, яка передбачає зміну принципів державного управління системи цивільного захисту, її фінансування, виконання нових завдань, зокрема й ресурсного забезпечення, закріплення повноважень і відповідальності тощо [17, с. 8].

З огляду на зазначене актуальним є впровадження сучасної системи управління ресурсами системи цивільного захисту з використанням програмно-проектного менеджменту.

Створення нових, розвиток і підтримка наявних спроможностей ресурсного механізму із застосуванням методології програмно-проектного менеджменту сприятиме досягненню цілей програм та окремих проектів, а також впровадженню змін у систему цивільного захисту.

У вказаному контексті релевантним є запропонований О. Ольшанським концептуальний підхід до формування ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту, а саме: застосування двовимірного підходу, який складається з двох сегментів: перший – використання ресурсного потенціалу території та його розширення чи диверсифікація; другий – регенерація втрачених ресурсів, розроблення та створення нових, ухвалення управлінських рішень щодо напрямів та інтенсивності формування конкретного виду ресурсів на основі прогнозування потреб у майбутньому, що дасть змогу як споживати оригінальні ресурси для досягнення цілей розвитку, так і використовувати певні комбінації ресурсів залежно від наявних умов [1].

Обґрунтованою, на наш погляд, видається і конфігурація спроможності системи цивільного захисту в аспекті теоретичної і прикладної ідентифікації як окреслення елементів і визначення їх співвідношення в синтезованому вигляді – як двох частин одного цілого: внутрішньої спроможності (характеристикою є ресурсний механізм системи цивільного захисту) та зовнішньої (є результатом державного управління в системі цивільного захисту) [1].

Застосування сучасних методів ресурсного менеджменту для ресурсного забезпечення передбачає розроблення методології ресурсного менеджменту в системі цивільного захисту, основою якої є «керування “кваліфікацією” ресурсів, управління ефективністю використання ресурсів, менеджмент ресурсних резервів, управління розробленням нових видів ресурсів тощо. Через високу варіабельність менеджмент територіальних ресурсів за їх складовими має суттєві особливості, що повинно знаходити відображення у методах і механізмах управління» [6].

Слушно зазначає П. Волянський, що «в практиці організації планування заходів у системі цивільного захисту

трапляються випадки ігнорування результатів прогнозу, недооцінки рівня загроз виникнення надзвичайних ситуацій і, як наслідок, несвоєчасного реагування, запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Результати аналізу практичної діяльності органів державного управління у сфері цивільного захисту свідчать, що ефективність заходів щодо протидії надзвичайним ситуаціям не завжди відповідає вимогам сьогодення. Існують певні недоліки в організації оперативного реагування на надзвичайні ситуації, схваленні своєчасних і обґрунтованих рішень, а також у проведенні аварійно-рятувальних, інших невідкладних робіт, що свідчить про неналежний рівень організації державного управління» [18, с. 112].

Серед проблемних аспектів ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту гостро проявляється проблема недостатності резервів на різних рівнях, відсутні запаси матеріальних цінностей резерву в необхідних обсягах, є невідповідність номенклатури цінностей стратегічним потребам держави; недостатність обсягів фінансування для накопичення ресурсів резерву та неспроможність своєчасного поповнення ресурсних запасів; неефективне управління запасами ресурсів; невідповідність нормативно-правової бази сучасним реаліям тощо.

Державні програми та окремі проєкти з питань цивільного захисту, які схвалюються, не завжди підтверджуються достатнім фінансуванням, тому не виконуються у повному обсязі. Задекларовані цілі та завдання в системі цивільного захисту, не маючи чітких і зрозумілих механізмів їх реалізації, тривалий час не втілюються в життя [19, с. 168].

Актуальною залишається і проблема «своєчасного реагування сил цивільного захисту на надзвичайні ситуації, пожежі та інші небезпечні події, обмеженість засобів ДСНС, спричиненого віддаленістю їх від місця виникнення таких подій, та обмеженими можливостями щодо створення ефективного і дієвого угруповання сил для подолання негативних наслідків надзвичайних ситуацій», у тому числі в період воєнного стану. Зазначене призводить до несвоєчасного надання допомоги населенню під час виникнення надзвичайних

ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій. Недосконалою є організація реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та інші небезпечні події, оскільки значна кількість заходів фінансується з бюджету, що не сприяє утримувannya необхідної кількості підрозділів, здійсненню їх належного комплектування, матеріально-технічного забезпечення та оснащення [20].

Хоча на сьогодні досягнуто певних успіхів у сфері секторальної децентралізації: формування підрозділів пожежної охорони, передання органам місцевого самоврядування багатьох повноважень і ресурсів для здійснення заходів цивільного захисту на рівні громад, проте реформування цієї системи ще не завершено. Актуальною є проблема визначення і розподілу функцій, повноважень і ресурсів між суб'єктами управління всіх рівнів для забезпечення комплексного та системного підходів щодо здійснення ними заходів цивільного захисту.

Проблемою ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту є «невідповідність матеріального та технічного забезпечення сил цивільного захисту вимогам сьогодення (понад 80% одиниць спецтехніки експлуатуються більш як 30 років і потребують заміни), застарілий парк і відсутні резерви техніки, матеріальних і технічних засобів для створення спеціальних формувань ДСНС на особливий період» [20].

У системі цивільного захисту є розбіжності між наявними ресурсами і засобами досягнення цілей. З одного боку, вибір ресурсів відбувається залежно від поставленої цілі її досягнення, з іншого – у разі неправильного вибору ресурсів не завжди можна досягнути мети. З огляду на це важливим є чітке обґрунтування доцільності використання певних ресурсів для вирішення конкретних завдань.

Ресурсний механізм державного управління в системі цивільного захисту як система заходів держави передбачає: одночасну участь органів влади різних рівнів і конкретних суб'єктів; мобілізацію, накопичення, розподіл, відтворення, конвертацію різноманітних ресурсів через узгодження інтересів і розв'язання конфліктів з цього питання. Виникає множина проблемних моментів, які потребують узгодження, координації,

контролю, делегування повноважень, встановлення договірних відносин та інших дій, що не завжди прописані в нормативно-правових актах. Лише розроблення певних організаційних механізмів, доведених до конкретних процедур і закріплених у законодавстві як обов'язковий принцип, здатне привести ресурсний механізм державного управління в режим ефективної управлінської діяльності [9].

Цей механізм складається з таких взаємодіючих підсистем:

а) управлінської – відбувається поділ за рівнями суб'єкта управління повноважень, функцій управління, реалізація, регулювання та їх фінансування через відповідні правові, фінансові, інституційні, організаційні та інші механізми управління;

б) функціональної – планування, організація, мотивація, моніторинг, контроль, зокрема вертикальний і горизонтальний перерозподіл ресурсного потенціалу шляхом розподілу наявних ресурсів між суб'єктами управління, враховуючи різні види їх діяльності й компетенції через механізми вирівнювання, стимулювання, регулювання тощо;

в) цільової – визначення ієрархії цілей управління, конкретизація їх з погляду ресурсного забезпечення, формулювання власних цілей функціональних механізмів, аналіз результатів та їх оцінка;

г) забезпечувальної – створення умов перетворення вихідних управлінських рішень в результат через різні види ресурсного забезпечення (фінансового, інформаційного, кадрового тощо) взаємопов'язаних дій окремих складових системи.

Дієвість кожної із зазначених підсистем визначається сукупністю певних механізмів, що спрямовані на реалізацію конкретних цілей, а ефективність системи – комплексним механізмом, що створює умови для взаємодії підсистем ресурсного механізму [9].

Інституційна складова ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту як форма функціонування цієї системи проявляється у режимі, доведеному до конкретних процедур і закріпленому у чинних

нормативно-правових актах, та регламенті дій суб'єктів державного управління щодо раціонального використання ресурсів у процесі досягнення цілей.

Ураховуючи специфіку взаємовідносин суб'єкт – об'єкт у досліджуваній системі, можливі суперечності щодо використання суб'єктами тих чи інших ресурсів для здійснення різних заходів. Отже, розвиток такого механізму можливий лише за умови «чіткого визначення цілей і ресурсів кожної структури управління та процедури їх узгодження» [9], що є важливим елементом організаційної складової ресурсного механізму.

Органи влади на місцях не мають достатніх можливостей для аналізу даних, моніторингу та їх подальшого використання, щоб планувати заходи з протидії і реагування на надзвичайні ситуації. Причиною цього є відсутність загальнонаціональної всеосяжної системи моніторингу. Локальні системи, створені на рівні областей чи за певними напрямками, поки що не можуть забезпечити повною мірою потреби в інформації щодо стану навколишнього середовища, об'єктів і явищ, що є джерелами надзвичайних ситуацій [17, с. 8].

Зважаючи на різноманітні комбінації ресурсів на різних рівнях управління в системі цивільного захисту, спричинені внутрішньою складністю, належністю до різних власників, часовими параметрами, потребує упорядкування класифікація ресурсів. Вона має враховувати таку особливість, як «ресурси управління», тобто механізми досягнення цілей через реалізацію суб'єктами управління функцій, щоб запобігти виникненню надзвичайних ситуацій і ліквідувати їх наслідки, зі спрямуванням на підвищення рівня захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій. Саме суб'єкт має визначати доцільність застосування певного виду ресурсного забезпечення як засобу досягнення цілі, враховуючи такі характеристики, як: доступність; комбінованість; просторове розміщення, часовий формат тощо [9].

Слід актуалізувати номенклатуру матеріальних резервів, застосовувати єдині норми і форми облікових та інформаційних документів про стан накопичення ресурсів до відповідних резервів на основі сучасних підходів, посилити відповідальність

у сфері формування, зберігання, відпуску резервів тощо.

Ми погоджуємося із вченими, що ЄДСЦЗ має складатися з: органів управління на усіх рівнях її функціонування; сучасних засобів оповіщення та систем зв'язку; систем радіаційної розвідки, дозиметричного і хімічного контролю; надійних систем захисних споруд; запасів продовольчих товарів, сировини і ресурсів; підготовлених до виконання завдань за призначенням сил і засобів цивільного захисту; органів нагляду і контролю [19, с. 170]. Проведення робіт з питань цивільного захисту потребує значної кількості матеріалів, палива, спеціальної техніки, фахівців тощо [21, с. 109]. Необхідно створити нову систему оповіщення й інформування населення про надзвичайні ситуації, оновити матеріально-технічну базу служб цивільного захисту, забезпечити наповнення матеріальних і фінансових резервів, зменшити навантаження на бюджет через перерозподіл функцій у сфері цивільного захисту, активізувати страхування, пов'язане з ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, створити спеціальні страхові фонди в системі тощо [7].

Рівень фінансування має забезпечити готовність органів влади всіх рівнів та всіх інших суб'єктів до реалізації заходів цивільного захисту в межах чинних нормативів і з урахуванням реального рівня загроз. Виконання планів підготовки особового складу служби, придбання та утримання спеціальної техніки і засобів цивільного захисту, забезпечення своєчасного отримання фінансів, їх раціонального використання є ключовою умовою бюджетного планування [7].

Отже, матеріальні, фінансові, нематеріальні, технологічні, інституційні, організаційні, людські та інші елементи у своїй сукупності та взаємозв'язку складають комплексний ресурсний механізм державного управління в системі цивільного захисту. Його слід розглядати як специфічну управлінську підсистему системи державного управління в досліджуваній системі. Запропонований комплексний механізм складається з елементів: «цілей, що плануються досягти за допомогою введення певного режиму; множини суб'єктів, на які поширюється дія цього режиму; сукупності норм, правил, обмежень і умов, що важливі для досягнення задекларованих

цілей; множини ресурсів, задіяних у процесі створення, зберігання, поповнення, використання резервів на усіх рівнях; множини процедур і алгоритмів (у межах заданих інституційних і часових обмежень), які необхідні для досягнення поставлених цілей» [9].

Важливо узгоджувати дії суб'єктів управління всіх рівнів щодо адекватного і доцільного використання ресурсного забезпечення для досягнення запланованих цілей. Практично реалізувати таку процедуру можливо на основі сформованої інформаційної бази даних ресурсного потенціалу системи цивільного захисту для оцінювання та ухвалення обґрунтованих управлінських рішень [9].

Упорядкування процесу ресурсного забезпечення, формування і функціонування ресурсного механізму потребує відповідної регламентації. Таким правовим документом може бути Стандарт ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту. Він має встановлювати норми, правила, вимоги до ресурсного забезпечення державного управління в системі, регламентувати дії держави з формування правових, матеріальних, інституційних умов, перетворення складових ресурсного механізму в засоби досягнення цілей управління, обґрунтовувати принципи для формування обсягів резервів і номенклатури, що варто вчасно використовувати для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, та характеристики ресурсного механізму державного управління, правила перерозподілу ресурсів і відповідальність за їх використання [9].

Управлінські рішення щодо формування ресурсного механізму державного управління в досліджуваній системі (для здійснення управлінських функцій) і раціонального використання ресурсів суб'єктами (для реалізації цілей на всіх рівнях) потребують обґрунтування питань: джерел формування основних ресурсів, їх визначення і закріплення; особливостей використання певних груп ресурсів; взаємозамінності ресурсів (межі заміщення ресурсу іншим) та повноти використання певних груп ресурсів (співвідношення обсягів ресурсів, що використані, до наявного обсягу); умов залучення та варіантів мобілізації ресурсів із різних джерел. Ця інформація створює

підґрунтя для розроблення заходів щодо формування нормативів фінансування функцій управління і розрахунку фінансів, необхідних для реалізації програм у системі цивільного захисту і водночас слугує основою встановлення правових, матеріальних, інституційних правил перетворення елементів ресурсного механізму в засоби досягнення цілей державного управління досліджуваної системи.

Ресурсний механізм державного управління має охоплювати заходи щодо виявлення та обґрунтування проблем управління механізмом, що слід вирішувати з урахуванням минулого досвіду і наявних ресурсів, схвалення управлінських рішень щодо використання ресурсного механізму, аналізу результатів ухвалених рішень з погляду альтернативних способів його зміни. Серед основних критеріїв управління слід виділити такі показники: раціональне використання ресурсів, зменшення ресурсних витрат, упровадження енерго- і ресурсозберігаючих технологій, мінімізація ризику через побудову ефективного ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту.

Управління відрізняється від виконавської діяльності тим, що воно «детермінується не просто наявними ресурсами і можливостями, а образом, моделлю потрібного майбутнього. Управління створює нові ресурси і можливості. В екзистенційному плані відбувається прорив із сфери неможливого у світ можливого і дійсного» [22, с. 72]. Погоджуємося із тезою, що «орієнтація на потреби громадянина і клієнта; цілісний менеджмент якості; потреба у зниженні витрат і підвищенні результативності; орієнтація управління не на ресурси на вході, а на кінцевий продукт; розмежування стратегічного та оперативного рівнів; розмежування функцій надавача послуги і фінансиста послуг; ... великий контроль на відповідність критеріям якості і результативності (контролінг)...» [22, с. 125].

Поділяємо висновки А. Чубенка [7] про те, що в сучасних умовах розвиток системи цивільного захисту, зокрема і ресурсного механізму, має здійснюватися одночасно за декількома напрямками:

1) удосконалення чинних законодавчих актів

(взаємоузгоджені нормативно-правові акти ґрунтуються на загальних засадах, у них мають бути виписані концептуальні підходи до регулювання відносин на всіх рівнях, фінансові, правові відносини зокрема);

2) оптимізація всіх підсистем ресурсного механізму державного управління, формування дієвої системи прогнозування і попередження надзвичайних ситуацій; системи зв'язку та оповіщення; реформування сил цивільного захисту відповідно до європейських стандартів;

3) кадрове забезпечення системи, в тому числі недержавних підприємств, установ, організацій і добровільних формувань;

4) формування інноваційних фінансово-економічних основ функціонування системи, що дасть змогу зменшити навантаження на бюджети, зосередити фінанси на превентивних заходах, а не на ліквідації наслідків, підвищити ефективність системи цивільного захисту.

Здійснивши аналіз проблем ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту, які пов'язані з реагуванням у разі надзвичайних ситуацій, доцільно зазначити, що подальші управлінські дії мають бути спрямовані на:

–розроблення єдиних систематизованих планів дій у разі настання надзвичайних ситуацій;

–налагодження ефективної взаємодії під час використання національних і регіональних ресурсів, що виділені для ліквідації наслідків кризових явищ;

–забезпечення системності та комплексності у підходах до протидії та реагування на надзвичайні ситуації.

Важливо застосовувати комплексний підхід до забезпечення цивільного захисту. Не підтвердилися погляди, відповідно до яких для протидії кожній з безлічі існуючих загроз безпеці вибудовувалася власна відособлена система управління цивільного захисту. Удосконалити систему цивільного захисту можливо «шляхом покращення внутрішньої координації, а також посилення компонента прогнозування і ризик-інформованого розвитку» [23].

Процес трансформації форм ресурсів для забезпечення

державного управління в системі цивільного захисту має відбуватися відповідно до пріоритетності фінансової, матеріальної та нематеріальної форм ресурсів на різних етапах діяльності. Ресурсний потенціал системи цивільного захисту слід формувати як іманентну складову ресурсного механізму державного управління.

Цілі цієї системи доцільно поділити на «стратегічні, тактичні та оперативні; першочергові, життєво важливі, важливі і другорядні; пріоритетні, потенційно пріоритетні та звичайні; постійні й тимчасові» [7]. Оскільки існує об'єктивна обмеженість ресурсного механізму та складність, одночасно на відповідному рівні реалізувати повною мірою всі державні програми цивільного захисту неможливо. Такий поділ цілей сприятиме підвищенню ефективності ресурсного механізму через коригування пріоритетів державної політики цивільного захисту.

Програмно-цільовий метод розвитку ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту доцільно використовувати на етапах як стратегічного планування, так і оперативного управління. Необхідно обґрунтувати пріоритети та розробити на цій основі відповідні плани та програмні документи; їх нормативно-правове забезпечення; здійснювати реалізацію державної політики в системі на основі програм; моніторинг стану реалізації відповідних програм; підтримку оптимальних якісних і кількісних показників системи захисту.

Оскільки ресурсний потенціал не є сталою величиною, змінюється його структура, то завданням інституцій всіх рівнів управління системи цивільного захисту має бути постійний його моніторинг для підтримання необхідного рівня ресурсного забезпечення та оптимізації використання.

Показником результативності ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту є необхідний баланс між поєднанням різних джерел фінансування та недопущення дублювання або змішування функцій в досліджуваній системі. А такі елементи, як програма оцінки та попередження ризиків, об'єктивна інформація та функціональна система інформаційного обміну і моніторингу, визначатимуть

його ефективність. Економія бюджетних коштів можлива завдяки стимулюванню витрат на превентивні заходи в системі, ґрунтуючись на порівнянні альтернативних витрат (попередження – ліквідація).

Важливо визначити та обґрунтувати шляхи, які дають змогу за мінімальних витрат ресурсного механізму домогтися мінімізації впливу шкідливих техногенних факторів на населення і навколишнє середовище, насамперед використовуючи нові управлінські технології та організаційні заходи. В Концепції вдосконалення ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту слід передбачити такі складові: змістовну характеристику елементів ресурсного забезпечення державного управління в досліджуваній системі; класифікацію ресурсів за ознакою «доцільність використання даного ресурсу як засобу досягнення цілі»; сукупність принципів, що визначають вимоги до процесу формування і використання ресурсів.

Висновки та напрями подальших досліджень. Отже, ресурсний механізм державного управління в системі цивільного захисту є управлінською категорією, певною сукупністю матеріальних, фінансових, нематеріальних, технологічних, інституційних, організаційних та інших можливостей і здатностей суб'єктів державного управління, ефективне використання яких забезпечує відповідне функціонування управлінської структури цієї системи.

Конфігурацію спроможності ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту розглянуто в аспекті теоретичної та прикладної ідентифікації як обґрунтування елементів і визначення їх співвідношення у синтезованому вигляді – як двох частин одного цілого: внутрішньої спроможності (характеризується ресурсним механізмом системи цивільного захисту) та зовнішньої (є результатом державного управління щодо системи цивільного захисту). Проте конфігурація суб'єктів під впливом процесів децентралізації та інших факторів із часом змінюється.

Серед проблемних аспектів ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту виявлено недостатність ресурсного механізму, обсягів фінансування,

неефективного управління ресурсними запасами тощо.

Обґрунтовано, що формування ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту доцільно здійснювати з огляду на загальні положення науки та практики управління, проте не ігнорувати й певні особливості, зумовлені специфічними факторами, такими як різноманітність суб'єктів, значна репрезентативність складових ресурсного механізму, що потребує використання диференційованих методологічних підходів і певного спектра прикладного інструментарію.

Доведено, що важливо забезпечити ефективне функціонування складових системи ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту, а саме – оптимізувати комплексну систему моніторингу, удосконалити організаційну, правову та інші складові ресурсного механізму державного управління, що регламентують роботу системи та підсистем, забезпечують злагоджену взаємодію між елементами системи з метою його подальшого розвитку.

Оскільки застосування методології програмно-проектного менеджменту дає змогу досягати цілей програм і окремих проєктів, то доцільно впровадити сучасну систему ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту з використанням саме цієї методології. Зазначене сприятиме створенню нових, розвитку наявних спроможностей ресурсного механізму та впровадженню змін у державне управління системи цивільного захисту.

Ключовими напрямками трансформації ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту запропоновано такі: вдосконалення нормативно-правової бази; оптимізація всіх його підсистем, формування нової системи прогнозування і попередження надзвичайних ситуацій, системи зв'язку та оповіщення, модернізація сил цивільного захисту відповідно до європейських стандартів; кадрове забезпечення всіх суб'єктів системи цивільного захисту; оптимізація фінансових засад розвитку системи для зосередження фінансових ресурсів на превентивних заходах. Обґрунтовано, що подальші управлінські дії мають бути спрямовані на: розроблення єдиних систематизованих планів дій у разі настання надзвичайних ситуацій; налагодження ефективної

взаємодії під час використання національних і регіональних ресурсів, що виділяються для ліквідації наслідків кризових явищ; забезпечення системності та комплексності у підходах до протидії та реагування на надзвичайні ситуації.

Запропонований Стандарт ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту дасть можливість встановити норми, правила, вимоги до ресурсного забезпечення державного управління в системі, регламентувати дії держави з формування умов, обґрунтувати принципи для створення номенклатури та обсягів резервів і визначити характеристики ресурсного механізму державного управління, правила перерозподілу ресурсів і відповідальність за їх використання. В Концепції вдосконалення ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту виокремлено такі складові: змістовну характеристику елементів ресурсного забезпечення державного управління в досліджуваній системі; класифікацію ресурсів за ознакою «доцільність використання даного ресурсу як засобу досягнення цілі»; сукупність принципів, що встановлюють вимоги до організації процесу формування й використання ресурсів.

Ефективність ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту досягатиметься лише у разі використання новітніх наукових досягнень та передових технологій на всіх рівнях управління цивільним захистом, якісної підготовки кадрів системи і населення загалом до дій під час надзвичайних ситуацій за умови врахування кращих стандартів та практик державного управління в досліджуваній сфері.

Забезпечення безперервності, циклічності, залежності ефективності управління від послідовності його етапів, динамічності й стійкості ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту сприятимуть підвищенню ефективності захисту населення і територій, адаптації системи до європейських стандартів, ефективному використанню ресурсів.

Перспективними напрямками наукових розвідок надалі є дослідження проблемних аспектів ресурсного механізму державного управління в системі цивільного захисту.

Список використаних джерел

1. Ольшанський О. В. Теоретико-методологічні засади ресурсного забезпечення розвитку місцевого самоврядування. *Education* : вебсайт. URL : http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/_aref.pdf (дата звернення : 23.01.2023).
2. Волянський П. Б., Гур'єв С. О., Соловійов О. С., Терентьєва А. В. Кризовий менеджмент і принципи управління ризиками в процесі ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій : моногр. Вид. 2-ге, виправ. та допов. Київ : Парлам. вид-во, 2021. 432 с.
3. Потеряйко С., Белікова К., Твердохліб О. Проблематика державного управління у сфері державної безпеки в сучасному науковому дискурсі. *Літоніс Волині*. 2021. № 25. С. 136–142. URL : <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/article/view/280/228> (дата звернення : 18.02.2023).
4. Потеряйко С. П. Особливості функціонування механізмів державного управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2018. № 1. С. 68–74. URL : <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/77/files/375bed52-fc05-448d-900d9ae976544720.pdf> (дата звернення : 10.02.2023).
5. Потеряйко С. П. Проблемні питання щодо функціонування організаційного та структурного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2017. Вип. 2. С. 415–423. URL : [https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol7\(17\)/52.pdf](https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol7(17)/52.pdf) (дата звернення : 10.02.2023).
6. Ольшанський О. В. Ресурсне забезпечення розвитку території : двовимірний підхід. *Публічне управління : теорія та практика*. 2013. Вип. 4. С. 220–225.
7. Чубенко А. Г. Теоретико-правові засади фінансування системи цивільного захисту в Україні : моногр. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2011. 460 с.
8. Гудович О., Ковальов О., Мазуренко В. Наукове обґрунтування основних завдань органів виконавчої влади у сфері цивільного захисту. *Науковий вісник : Державне управління*. 2020. 4(6). С. 46–67. URL : [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-4\(6\)-46-67/](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-4(6)-46-67/) (дата звернення : 21.02.2023).
9. Безверхнюк Т. Система ресурсного забезпечення регіонального управління: концептуальні засади розбудови і механізми функціонування. дис. на здоб. наук. ступ. д. держ. упр. : 25.00.02 «Механізми державного управління». Одеса : ОРІДУ, 2009. 441 с.
10. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2018. №1. С. 113–135. URL : <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26465/ofedorchak.pdf> (дата звернення : 03.02.2023).
11. Берданова О. Ресурсне забезпечення регіонального та місцевого розвитку. Всеукраїнська мережа фахівців та практиків з регіонального та місцевого розвитку. 2014. Київ. 37 с. URL : https://regionet.org.ua/files/05.RLD_Resource_Berdanova_Materials_UA.pdf (дата звернення : 20.02.2023).
12. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління : навч. посіб. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
13. Словник української мови : В 10 т. Т. 3. Київ : Наук. думка, 1972. С. 630.

14. Гаман П. Управління єдиною системою цивільного захисту на державному рівні. *Сучасний журнал. Надзвичайна ситуація*. 2019. 8 берез. URL : <https://ns-plus.com.ua/2019/06/10/upravlinnya-yedynoyu-systemoyu-tsyvilnogo-zahystu-na-derzhavnomu-rivni/> (дата звернення : 12.02.2023).
15. Алькема В. Г., Пазєєва Г. М. Ресурсний потенціал системи економічної безпеки суб'єкта логістичної діяльності. *Вчені записки університету «КПОК». Серія : Економіка*. 2013. Вип. 33. С. 197–205. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vzuk_2013_33_31 (дата звернення : 20.02.2023).
16. Ткач І., Маланчук М. Сучасні підходи до поняття та класифікації ресурсів і ресурсного забезпечення. *Соціальний розвиток і безпека*. 2017. Вип. 1(1). С. 69–83. URL : <https://www.researchgate.net/deref/https%3A%2F%2Fpapersds.eu%2Findex.php%2FJSPSDS%2Farticle%2Fview%2F15%2F6> (дата звернення : 14.02.2023).
17. Біла книга Управління ризиками надзвичайних ситуацій та системи цивільного захисту в контексті пріоритетів Сендайської рамкової програми зменшення ризиків надзвичайних ситуацій. URL : https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/white_book_risks_3p-consortium.pdf (дата звернення : 25.02.2023).
18. Волянський П. Б. Алгоритмізація прийняття управлінських рішень в умовах надзвичайних ситуацій різного характеру. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. № 1. С. 112–116. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2015_1_26 (дата звернення : 20.02.2023).
19. 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. Вип. 2. С. 167–175. URL : <https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol2/24.pdf> (дата звернення : 11.02.2023).
20. Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 січ. 2017 р. № 61-р URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-%D1%80#Text> (дата звернення : 11.02.2023).
21. Федорчак В. В. Механізми державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій в Україні : дис. ... д-ра наук з держ. Управління : 25.00.02 «механізми державного управління». Нац. ун-т цивільного захисту України. Харків, 2018. 429 с.
22. Державне управління : підруч. : у 2 т. Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с. URL : <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNE-UPRAVLINNYA-2012.pdf> (дата звернення : 21.02.2023).
23. Сендайська рамкова програма зменшення лих як інструмент сталого розвитку. Особливості застосування у мирний та воєнний час : аналітичний звіт. URL : <https://r2p.org.ua/sendajska-ramkova-programa-zmenschennya-lyh/?lang=en> (дата звернення : 12.02.2023).

References

1. Olshanskyi, O. V. Teoretyko-metodolohichni zasady resursnoho zabezpechennia rozvytku mistsevoho samovriaduvannia [Theoretical and methodological principles of resource provision for the development of local self-government]. *Education: websit*. Retrieved from http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/_aref.pdf [in Ukrainian].

2. Volianskyi, P. B., Huriev, S. O., Soloviov, O. S., Terentieva, A. V. (2021). *Kryzovyi menedzhment ta pryntsyipy upravlinnia ryzykamy v protsesi likvidatsii nadzvychnykh sytuatsii* [Crisis management and principles of risk management in the process of emergency response]. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].
3. Poteriaiko, S., Bielikova, K., Tverdokhlib, O. (2021). Problematyka derzhavnoho upravlinnia u sferi derzhavnoi bezpeky v suchasnomu naukovomu diskursi [Public administration's problematic in the sphere of state security in modern scientific discourse]. *Litopys Volyni*, 25, 136–142. Retrieved from <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/article/view/280/228> [in Ukrainian].
4. Poteriaiko, S. P. (2018). *Osoblyvosti funktsionuvannia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu v suchasnykh umovakh* [Specificity of public administration mechanisms operation in the field of civil protection under current conditions]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, 1, 68–74. Retrieved from <http://visnyk.academy.gov.ua/pages/dop/77/files/375bed52-fc05-448d-900d9ae976544720.pdf> [in Ukrainian].
5. Poteriaiko, S. P. (2017). *Problemnii pytannia shchodo funktsionuvannia orhanizatsiinoho ta strukturnoho mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu* [Problematic issues on the operation of the organizational and structural mechanisms of public administration in the field of civil protection]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, 2, 415–423. Retrieved from [https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol7\(17\)/52.pdf](https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol7(17)/52.pdf) [in Ukrainian].
6. Olshanskyi, O. V. (2013). Resursne zabezpechennia rozvytku terytorii: dvovymirnyi pidkhd [Resource support for the development of the territory: a two-dimensional approach]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, 4, 220–225. [in Ukrainian].
7. Chubenko, A. H. (2011). *Teoretyko-pravovi zasady finansuvannia systemy tsyvilnoho zakhystu v Ukraini* [Theoretical and legal principles of financing the civil protection system in Ukraine]. Kyiv: Nats. akad. vnutr. sprav, 460. [in Ukrainian].
8. Hudovych, O., Kovalov, O., Mazurenko, V. (2020). Naukove obhruntuvannia osnovnykh zavdan orhaniv vykonavchoi vlady u sferi tsyvilnoho zakhystu [Scientific substantiation of the main tasks of executive authorities in the field of civil protection]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 4(6), 46–67. Retrieved from [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-4\(6\)-46-67/](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-4(6)-46-67/) [in Ukrainian].
9. Bezverkhniuk, T. (2009). *Systema resursnoho zabezpechennia rehionalnoho upravlinnia: kontseptualni zasady rozbudovy i mekhanizmy funktsionuvannia* [The system of resource provision of regional management: conceptual foundations of development and mechanisms of functioning]. (Doctor's thesis). Odesa: ORIDU [in Ukrainian].
10. Fedorchak, O. (2018). Klasyfikatsiia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia [Classification of state management mechanisms]. *Naukovyi visnyk «Demokratychnie vriaduvannia»*, 1, 113–145. Retrieved from <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26465/ofedorchak.pdf> [in Ukrainian].
11. Berdanova, O. (2014). *Resursne zabezpechennia rehionalnoho ta mistsevoho rozvytku. Vseukrainska merezha fakhivtsiv ta praktykiv z rehionalnoho ta mistsevoho rozvytku* [Resource support for regional and local development. All-Ukrainian network of specialists and practitioners in regional and local development]. Kyiv. Retrieved from https://regionet.org.ua/files/05.RLD_Resource_Berdanova_Materials_UA.pdf [in Ukrainian].
12. Melnyk, A. F., Obolenskyi, O. Yu., Vasina, A. Yu., Hordienko, L. Yu. (2003).

- Derzhavne upravlinnia* [Public administration]. Kyiv: Znannia-Pres [in Ukrainian].
13. *Slovnnyk ukrainskoi movy* [Dictionary of the Ukrainian language]. (1972). 10 t., 3. Kyiv: Nauk. Dumka [in Ukrainian].
 14. Haman, P. (2019). Upravlinnia yedynoiu systemoiu tsyvilnoho zakhystu na derzhavnomu rivni [Management of a unified system of civil protection at the state level]. (8 berez.). *Nadzvychnaina sytuatsiia*. Retrieved from <https://ns-plus.com.ua/2019/06/10/upravlinnya-yedynoyu-systemoyu-tsyvilnogo-zahystu-na-derzhavnomu-rivni/> [in Ukrainian].
 15. Alkema, V. H., Paziieva H. M. (2013). Resursnyi potentsial systemy ekonomichnoi bezpeky subiekta lohystychnoi diialnosti [Resource potential of the economic security system of the subject of logistics activity]. *Vcheni zapysky universytetu «KROK». Seria: Ekonomika*. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vzuk_2013_33_31 [in Ukrainian].
 16. Tkach, I., Malanchuk, M. (2017). Suchasni pidkhody do poniattia ta klasyfikatsii resursiv i resurnoho zabezpechennia [Modern approaches to the concept and classification of resources and resource provision]. *Sotsialnyi rozvytok i bezpeka*, 1(1), 69–83. Retrieved from <https://www.researchgate.net/deref/https%3A%2F%2Fpapersds.eu%2Findex.php%2FJSPSDS%2Farticle%2Fview%2F15%2F6> [in Ukrainian].
 17. *Bila knyha Upravlinnia ryzykamy nadzvychnainykh sytuatsii ta systemy tsyvilnoho zakhystu v konteksti priorytetiv Sendaiskoi ramkovoï prohramy zmenshennia ryzykiv nadzvychnainykh sytuatsii* [White Paper Emergency Risk Management and Civil Protection Systems in the context of the priorities of the Sendai Framework for Emergency Risk Reduction]. Retrieved from https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/white_book_risks_3p-consortium.pdf [in Ukrainian].
 18. Volianskyi, P. B. (2015). Alhorytmizatsiia pryiniattia upravlinskykh rishen v umovakh nadzvychnainykh sytuatsii riznoho kharakteru [Algorithmic decision-making in emergency situations of different nature]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 1, 112–116. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2015_1_26 [in Ukrainian].
 19. Kulieshov, M. M., Rosokha, V. O. (2014). *Suchasni vyklyky dlia derzhavnoi polityky u sferi tsyvilnoho zakhystu v Ukraini* [Modern challenges for state policy in the field of civil defense in Ukraine]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seria: Derzhavne upravlinnia*, 2, 167–175. Retrieved from <https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol2/24.pdf> [in Ukrainian].
 20. Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychnainykh sytuatsii: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25.01.2017 № 61-r. [On Approval of the Strategy for Reforming the State Emergency Service of Ukraine: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine from January 25, 2017 № 61-r]. Retrieved from <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249709478> [in Ukrainian].
 21. Fedorchak, V. V. (2018). *Mekhanizmy derzhavnogo upravlinnia ryzykamy vynykennia nadzvychnainykh sytuatsii v Ukraini* [Mechanisms of Public Administration of risks' emergency in Ukraine]. (Doctor's thesis). Kharkiv. Nats. un-t tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Kharkiv [in Ukrainian].
 22. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. (2012). *Derzhavne upravlinnia* [Public administration]. Kyiv: Dnipropetrovsk: NADU, T. 1. Retrieved from <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNE-UPRAVLINNYA-2012.pdf> [in Ukrainian].
 23. Sendaiska ramkova prohrama zmenshennia lykh yak instrument staloho rozvytku. Osoblyvosti zastosuvannia u myrnyi ta voiennyi chas. Analitychnyi zvit

[The Sendai Framework Program for Disaster Reduction as a Tool for Sustainable Development. Peculiarities of use in peacetime and wartime]. Retrieved from <https://r2p.org.ua/sendajska-ramkova-programa-zmenshennyalyh/?lang=en> [in Ukrainian].

**THEORETICAL CONCEPT OF THE RESOURCE
MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN THE CIVIL PROTECTION SYSTEM**

Podobied Ihor

Abstract. The article examines the resource mechanism of public administration in the civil protection system, its theoretical concept. The empirical research data were analyzed using analytical, logical-semantic methods, structural-functional, systemic approaches, content analysis, analysis and synthesis, induction and deduction, etc. It has been established that the resource mechanism of public administration in the civil protection system is a management category, a set of material, financial, immaterial, technological, institutional, organizational and other components of the subject, the effective use of which ensures the high-quality operation of the management structure of this system. It is justified that the configuration of the capacity of the resource mechanism of public administration in the civil protection system should be considered in the aspect of theoretical and applied identification as two parts of one whole: internal capacity (characterized by the resource mechanism) and external capacity (is the result of public administration). The identification of problematic aspects of the resource mechanism of public administration in the civil protection system made it possible to substantiate the key areas of its improvement: to optimize the complex system of forecasting, monitoring and control, to improve organizational, legal, financial and other components. The expediency of using the methodology of program and project management for the formation and functioning of the resource mechanism of the system is argued. The main components of the Standard of the resource mechanism of public administration in the civil protection system for streamlining the processes of formation and functioning of the resource mechanism and the Concept of improving the resource mechanism of public administration in the civil protection system are proposed. It has been proven that ensuring continuity, cyclicity, the dependence of management efficiency on the sequence of its stages, dynamism and stability of the resource mechanism of public administration in the civil protection system will contribute to increasing the efficiency of the civil defense system, effective use of its resources.

Key words: resource mechanism, resource, resource support, civil protection system, public administration.