ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
«ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»
Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу
Кафедра публічного адміністрування

«Допущено до захисту»
Завідувач кафедри
_____
І.А.Семенець-Орлова
«____»_____2026 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти

на тему:

«ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ»

Виконав: студент групи
Е-9-24-М1ПУА(1.6д)
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Маньковський Нікіта Максимович
Керівник: PhD, доцент Кузьменко Г.О.

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Маньковський Нікіта Максимович. «Державна політика у сфері цивільного захисту населення в умовах воєнного стану в Україні».

Кваліфікаційна робота на здобуття рівня вищої освіти «магістр» із спеціальності «Публічне управління та адміністрування» - Міжрегіональна Академія управління персоналом – Київ. 2026

У кваліфікаційній роботі визначено теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільного захисту. Досліджено інституційну систему та механізми реалізації цивільного захисту в умовах воєнного стану. Розкрито напрями вдосконалення державної політики цивільного захисту в умовах війни та післявоєнного відновлення.

Ключові слова: державна політика, цивільний захист, воєнний стан, критична інфраструктура, моніторинг, післявоєнне відновлення.

SUMMARY

Mankovskyi Nikita. "State Policy in the Sphere of Civil Protection of the Population under Martial Law in Ukraine".

Thesis for obtaining the level of higher education "Master" in "Public Administration" - Interregional Academy of Personnel Management - Kyiv. 2026

The thesis defines the theoretical and legal foundations of state policy in the sphere of civil protection. The institutional system and mechanisms for implementing civil protection under martial law are investigated. Furthermore, the study explores directions for improving the state civil protection policy during the war and in the context of post-war reconstruction.

Key words: state policy, civil protection, martial law, critical infrastructure, monitoring, post-war reconstruction.

ЗМІСТ

ВСТУП 4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ 7
1.1. Поняття, принципи та завдання цивільного захисту населення 7
1.2. Державна політика у сфері цивільного захисту: сутність, інструменти та рівні реалізації 11
1.3. Нормативно-правове забезпечення цивільного захисту в Україні та особливості воєнного стану 15
Висновки до першого розділу 22
РОЗДІЛ 2. ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА ТА МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ 24
2.1. Повноваження суб’єктів цивільного захисту: центральний, регіональний і місцевий рівні 24
2.2. Планування, реагування та координація: єдина державна система цивільного захисту 30
2.3. Інформаційне забезпечення, оповіщення та комунікації з населенням у кризових умовах 33
Висновки до другого розділу 37
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ 40
3.1. Оцінка ефективності чинних механізмів і виявлення проблемних зон 40
3.2. Удосконалення міжвідомчої взаємодії, ресурсного забезпечення та підготовки населення 43
3.3. Розвиток цифрових інструментів, стандартів стійкості та ризик-орієнтованого управління 50
ВИСНОВКИ 62
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 65
ДОДАТКИ 73

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Повномасштабна збройна агресія проти України кардинально змінила характер загроз національній безпеці та безпеці людини. Масовані ракетні й дронові удари, руйнування об’єктів критичної інфраструктури, гуманітарна криза, багатомільйонні переміщення населення висувають на перший план не лише військову складову оборони, а й спроможність держави забезпечити захист цивільного населення. У цих умовах цивільний захист перестає бути відносно вузькою галуззю діяльності рятувальних служб і трансформується в ключовий напрям державної політики, тісно пов’язаний із національною безпекою, публічним управлінням, місцевим самоврядуванням, відновленням територій та формуванням національної стійкості.

Особливої актуальності набуває питання організації цивільного захисту саме в умовах воєнного стану, коли змінюється баланс повноважень між органами влади, з’являються додаткові обмеження прав і свобод, посилюється роль військового командування й військових адміністрацій. Від того, наскільки цілісною, узгодженою та ефективною є державна політика у сфері цивільного захисту населення, залежить збереження життя і здоров’я людей, здатність громад вистояти в умовах тривалої війни та закласти основу для післявоєнного відновлення.

Питання цивільного захисту, безпеки населення, управління ризиками надзвичайних ситуацій розглядаються у працях вітчизняних і зарубіжних дослідників у галузях публічного управління, національної безпеки, права, кризового менеджменту. Досліджуються правові засади цивільного захисту, функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, роль органів влади та місцевого самоврядування, механізми взаємодії з громадянським суспільством. Водночас досвід повномасштабної війни, запровадження воєнного стану, залучення механізмів національної та міжнародної підтримки висувають

нові питання, які ще не отримали всебічного наукового осмислення. Зокрема, це стосується інтеграції цивільного захисту в загальну систему оборони та національної стійкості, поєднання правових норм воєнного стану з гуманітарними стандартами, оцінки реальної ефективності чинних механізмів та обґрунтування напрямів їх удосконалення.

Мета дослідження. Метою роботи є комплексний аналіз державної політики у сфері цивільного захисту населення в умовах воєнного стану в Україні та обґрунтування практично орієнтованих напрямів її вдосконалення з урахуванням сучасних викликів безпеці та завдань післявоєнного відновлення.

Завдання дослідження. Для досягнення поставленої мети передбачається виконати такі основні завдання:

1. уточнити теоретико-правові засади цивільного захисту, визначити його місце в системі національної безпеки й публічного управління;

2. розкрити сутність державної політики у сфері цивільного захисту, охарактеризувати її інструменти та рівні реалізації;

3. проаналізувати нормативно-правове забезпечення цивільного захисту України та особливості його функціонування в умовах воєнного стану;

4. дослідити інституційну структуру та повноваження суб’єктів цивільного захисту на центральному, регіональному й місцевому рівнях;

5. оцінити практику планування, реагування, координації, інформаційного забезпечення й оповіщення населення в умовах війни, виявити ключові проблемні зони;

6. запропонувати напрями вдосконалення державної політики у сфері цивільного захисту населення в умовах війни та післявоєнного відновлення, зокрема щодо міжвідомчої взаємодії, ресурсного забезпечення, цифрових інструментів і ризик-орієнтованого управління.

Об’єкт дослідження. Об’єктом дослідження є система державного управління у сфері забезпечення цивільного захисту населення України в умовах воєнного стану.

Предмет дослідження. Предметом дослідження є державна політика у сфері цивільного захисту населення в умовах воєнного стану в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи становить поєднання загальнонаукових і спеціальних методів. Використано діалектичний метод для розкриття еволюції підходів до цивільного захисту та їх трансформації в умовах війни; системний і структурно-функціональний методи – для аналізу інституційної структури та механізмів реалізації політики цивільного захисту; інституційний та порівняльно-правовий – для зіставлення національних підходів із міжнародними стандартами й практиками; формально-юридичний – для дослідження нормативно-правової бази; методи аналізу й синтезу, узагальнення практики – для оцінки ефективності чинних механізмів та формулювання пропозицій щодо їх удосконалення. За потреби залучаються елементи статистичного та контент-аналізу офіційних документів і звітів.

Практичне значення одержаних результатів. Практичне значення роботи полягає в можливості використання сформульованих висновків і пропозицій органами державної влади та місцевого самоврядування під час удосконалення програм і планів цивільного захисту, підготовки проєктів нормативно-правових актів, організації взаємодії з громадянським суспільством і міжнародними партнерами. Матеріали дослідження можуть бути корисними для органів і підрозділів цивільного захисту, військових і військових адміністрацій при плануванні заходів у сфері захисту населення, а також використані в освітньому процесі закладів вищої освіти під час викладання дисциплін з публічного управління та безпеки.

Структура роботи. Структура роботи зумовлена логікою досягнення поставленої мети та виконання визначених завдань. Робота складається зі вступу, трьох розділів, об’єднаних у підрозділи, висновків, списку використаних джерел та додатків.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

1.1. Поняття, принципи та завдання цивільного захисту населення

Поняття цивільного захисту в українському праві та науці публічного управління формується на перетині кількох площин – безпеки людини, національної безпеки, оборони, сталого розвитку територій та забезпечення безперервності функціонування суспільно важливої інфраструктури. Кодекс цивільного захисту України визначає, що цивільний захист – це система заходів, спрямованих на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідацію наслідків і надання допомоги постраждалим [1]. Фактично йдеться про спеціально організовану діяльність держави, органів місцевого самоврядування, сил цивільного захисту, суб'єктів господарювання та громадян, спрямовану на зниження ризиків, підготовку до можливих небезпек, оперативне реагування на події та відновлення після них. В умовах війни та тривалих воєнних загроз цивільний захист стає не просто окремою сферою державної політики, а базовим елементом загальної системи оборони та національної стійкості, оскільки значна частина небезпек набуває воєнного або гібридного характеру.

Цивільний захист необхідно відмежовувати від оборонної діяльності в суто військовому розумінні. Якщо оборона традиційно пов'язана з діяльністю Збройних Сил та інших військових формувань, спрямованою на відбиття збройної агресії, то цивільний захист зосереджується на захисті населення і територій від наслідків воєнних дій, традиційних надзвичайних ситуацій техногенного й природного характеру, а також від вторинних загроз – руйнування критичної інфраструктури, пожеж, аварій, радіаційних, хімічних, біологічних та інших небезпек. У цьому сенсі цивільний захист виступає

“цивільним виміром безпеки”, який доповнює, а не дублює оборонні завдання: там, де військові зосереджені на нейтралізації противника, цивільний захист опікується тим, щоб люди мали укриття, доступ до допомоги, інформацію про загрози та можливість повернутися до більш-менш нормального життя після небезпечних подій.

Концептуально цивільний захист спирається на пріоритет захисту життя і здоров’я людини, що закріплений у Конституції України як найвища соціальна цінність [2]. Це означає, що всі інші міркування – економічні, відомчі, політичні – мають розглядатися через призму того, наскільки вони сприяють або, навпаки, шкодять збереженню людського життя. Пріоритет людини визначає і логіку планування: у разі небезпеки саме евакуація, укриття, медична допомога та підтримка життєдіяльності населення є першочерговими. Такий підхід підсилюється гуманітарними стандартами, що передбачають особливий захист вразливих груп – дітей, людей з інвалідністю, літніх осіб, внутрішньо переміщених осіб.

Система принципів цивільного захисту формується як поєднання загальноправових, управлінських і спеціальних безпекових засад. До ключових належать: пріоритет життя та здоров’я людей; превентивність і ризик-орієнтований підхід; комплексність і системність; єдність державної політики та координація дій; субсидіарність і розподіл повноважень між рівнями влади; територіально-галузевий принцип організації; відкритість інформації про загрози та заходи реагування; безперервність управління та готовність до дій у надзвичайних ситуаціях [1; 3]. Превентивність означає, що зусилля мають бути спрямовані не лише на подолання наслідків, а передусім на зменшення ймовірності та масштабів надзвичайних ситуацій: посилення стійкості інфраструктури, запобіжні ремонти, резервування, підготовка населення, планування евакуації й укриття. Комплексність вимагає, щоб заходи цивільного захисту охоплювали весь цикл – від моніторингу небезпек до відновлення територій, а не обмежувалися лише “аварійно-рятувальною фазою”.

Принцип єдності державної політики та координації дій відображається в побудові єдиної державної системи цивільного захисту, яка об’єднує центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, сили цивільного захисту, підприємства, установи та організації, на які покладено відповідні функції [3]. Цей принцип означає, що в умовах небезпеки всі залучені структури мають діяти за узгодженими планами, з єдиними правилами оповіщення, реагування та взаємодії, а не в режимі “паралельних і несинхронізованих ініціатив”. Субсидіарність і розподіл повноважень між рівнями влади передбачає, що базові заходи цивільного захисту мають виконуватися якнайближче до людини – на рівні територіальних громад, але при цьому держава забезпечує нормативну рамку, ресурси, стандарти, координацію та підтримку в разі, коли власних можливостей громади недостатньо.

Важливе місце серед принципів посідає відкритість та інформування населення про загрози, правила поведінки та доступні засоби захисту. У сучасних умовах, коли небезпеки мають і фізичний, і інформаційний вимір, люди мають отримувати своєчасні, достовірні та зрозумілі повідомлення про ризики, сигнали оповіщення, алгоритми дій при повітряній тривозі, обстрілах, руйнуванні критичної інфраструктури, техногенних аваріях тощо. Цей принцип прямо пов’язаний зі здатністю держави підтримувати довіру: приховування або запізніле інформування не лише збільшує ризики для життя, а й підриває готовність людей виконувати вказівки в подальшому.

Завдання цивільного захисту в законодавстві та практиці згруповані навколо кількох ключових напрямів. По-перше, це ідентифікація, аналіз і моніторинг небезпек – від природних (повені, буревії, землетруси) до техногенних (аварії на промислових об’єктах, транспорті, в енергетиці) та воєнних (ракетні обстріли, артилерійські удари, диверсії, руйнування об’єктів критичної інфраструктури) [1]. По-друге, це запобігання й мінімізація ризиків, що включає планування використання територій, вимоги до стійкості будівель і

споруд, створення фонду захисних споруд, резервування ресурсів, страхування, проведення навчань і тренувань. По-третє, це підготовка населення до дій у надзвичайних ситуаціях – розроблення пам’яток, проведення навчальних занять, використання цифрових платформ та мобільних застосунків для поширення інструкцій.

По-четверте, до завдань системи цивільного захисту належить організація оповіщення, евакуації та укриття населення у разі загрози або виникнення надзвичайної ситуації. Йдеться про створення й утримання в готовності систем централізованого та локального оповіщення, розроблення й відпрацювання планів евакуації, підтримання належного стану захисних споруд (сховищ, протирадіаційних укриттів, найпростіших укриттів), організацію транспортного забезпечення й розміщення евакуйованих. По-п’яте, це проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, надання першої медичної та психологічної допомоги постраждалим, забезпечення їх базовими потребами – водою, харчуванням, тимчасовим житлом, одягом. Нарешті, по-шосте, важливим завданням є відновлення життєдіяльності територій – відновлення об’єктів критичної інфраструктури, житла, соціальних закладів, а також проведення робіт із розмінування, утилізації небезпечних відходів, відновлення екологічного балансу.

В умовах воєнного стану завдання цивільного захисту набувають додаткових акцентів. По-перше, різко зростає роль взаємодії з військовими структурами, територіальною обороною, правоохоронними органами, оскільки координується не лише реагування на надзвичайні ситуації, а й заходи з маскування, розосередження об’єктів, підтримка функціонування критичної інфраструктури під час атак, участь у ліквідації наслідків бойових дій [4]. По-друге, посилюється гуманітарний вимір – робота з внутрішньо переміщеними особами, організація гуманітарних коридорів, забезпечення мінімальних стандартів безпеки у місцях компактного проживання. По-третє, зростає значення психологічної підтримки та стійкості: повторювані повітряні тривоги,

руйнування й втрати формують хронічний стрес, а отже, система цивільного захисту має враховувати не лише “фізичну”, а й психологічну безпеку людей.

Таким чином, поняття, принципи та завдання цивільного захисту населення формують цілісну рамку, у якій захист людини від небезпек розглядається як безперервний, багаторівневий і міжсекторний процес. У цій рамці поєднуються правові норми, управлінські механізми, технічні рішення, професійні дії служб порятунку та відповідальна поведінка самих громадян.

1.2. Державна політика у сфері цивільного захисту: сутність, інструменти та рівні реалізації

Державна політика у сфері цивільного захисту – це системно організована діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямована на визначення цілей, пріоритетів, інструментів, ресурсів і механізмів забезпечення безпеки населення й територій від надзвичайних ситуацій та наслідків воєнних дій. Її сутність полягає у перетворенні конституційних гарантій права на життя й безпеку на конкретні програми, плани, нормативні акти, інституційні структури й управлінські рішення, які забезпечують практичну здатність держави діяти у кризових ситуаціях. На відміну від суто відомчого бачення (як “справи рятувальників”), сучасна політика цивільного захисту розглядається як горизонтальна, міжсекторальна політика, що зачіпає практично всі сфери – від містобудування та енергетики до освіти, охорони здоров’я, транспорту, цифрової інфраструктури.

Ключовими елементами змісту державної політики в цій сфері є: визначення стратегічних цілей (зниження ризиків, підвищення стійкості, захист життя, зменшення економічних втрат, зміцнення довіри), формування нормативної бази, інституційної архітектури, фінансово-економічних механізмів, системи планування та моніторингу, а також забезпечення участі громадськості та міжнародного партнерства. У стратегічних документах

держави, зокрема в Стратегії національної безпеки та Стратегії цивільного захисту, цивільний захист визначається як один із ключових напрямів зміцнення стійкості держави до загроз природного, техногенного й воєнного характеру [5].

Інструменти державної політики цивільного захисту можна умовно поділити на нормативно-правові, програмно-планувальні, організаційно-інституційні, економічні, інформаційно-освітні та контрольні. Нормативно-правові інструменти включають Конституцію України, Кодекс цивільного захисту України, закони, що визначають правовий режим надзвичайного і воєнного стану, підзаконні акти Кабінету Міністрів України, відомчі нормативні документи центральних органів виконавчої влади [1; 4]. Саме через них визначається компетенція суб'єктів, порядок планування, оповіщення, реагування, евакуації, створення й утримання захисних споруд, формування резервів матеріальних ресурсів тощо.

Програмно-планувальні інструменти становлять основу системного підходу: державні цільові програми у сфері цивільного захисту, плани реагування на надзвичайні ситуації, плани евакуації населення, регіональні та місцеві програми підвищення безпеки, плани розвитку єдиної державної системи цивільного захисту [3; 6]. Важливим є те, що ці документи мають не лише описувати наміри, а й містити чіткі завдання, строки, відповідальних виконавців та ресурси. У воєнний період планування потребує гнучкості й можливості швидкого коригування, оскільки характер загроз змінюється динамічно – від ракетних ударів по енергетиці до тимчасової окупації окремих територій.

Організаційно-інституційні інструменти втілюються через створення та функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, діяльність спеціально уповноважених органів (насамперед Державної служби України з надзвичайних ситуацій), штабів, комісій з надзвичайних ситуацій, регіональних і місцевих органів управління цивільним захистом, формувань цивільного захисту, аварійно-рятувальних служб. Положення про єдину державну систему цивільного захисту визначає її склад, функціональні підсистеми, рівні

(державний, регіональний, місцевий, об’єктовий), а також режими функціонування – повсякденний, підвищеної готовності, надзвичайної ситуації та надзвичайного стану [3]. Особливістю воєнного часу є те, що фактично більшість територій одночасно перебувають у режимі підвищеної готовності або реагування на небезпеку, що потребує постійної мобілізації системи.

Економічні інструменти політики цивільного захисту включають бюджетне фінансування, формування резервів матеріальних ресурсів, страхові механізми, державну підтримку проєктів підвищення безпеки, стимулювання модернізації критичної інфраструктури, залучення міжнародної допомоги. Бюджетний кодекс України передбачає окремі видатки на заходи цивільного захисту, однак на практиці їх обсяг та ефективність використання часто є предметом дискусій, особливо в умовах війни, коли значна частина ресурсів спрямовується на оборону [7].

Інформаційно-освітні інструменти охоплюють системи оповіщення, офіційні канали інформування про небезпеки та алгоритми дій, освітні програми з цивільного захисту у школах і закладах вищої освіти, підготовку населення через тренінги, навчання, публічні кампанії. У сучасних умовах особливе значення мають цифрові рішення – мобільні застосунки, інтерактивні карти укриттів, онлайн-курси з домедичної допомоги, рекомендації щодо дій в умовах обстрілів, мінної небезпеки, руйнування інфраструктури.

Контрольні та наглядові інструменти реалізуються через перевірки стану цивільного захисту на об’єктах, аудит готовності систем оповіщення й укриттів, моніторинг виконання програм, аналіз причин і наслідків надзвичайних ситуацій, притягнення до відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері цивільного захисту. Їхнє завдання – не стільки формальний контроль, скільки стимулювання реального усунення недоліків, досягнення мінімально необхідних стандартів безпеки та запобігання повторенню грубих порушень.

Рівні реалізації державної політики у сфері цивільного захисту формують вертикаль, у якій поєднуються державний, регіональний, місцевий та об’єктовий

рівні. На державному рівні ключову роль відіграють Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади, у тому числі Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Вони визначають загальні засади політики, приймають базові закони та підзаконні акти, затверджують державні програми, координують діяльність у масштабі всієї країни, забезпечують міжнародне співробітництво [1; 4].

На регіональному рівні (областей, міст зі спеціальним статусом) державну політику цивільного захисту реалізують обласні державні адміністрації (військові адміністрації в умовах воєнного стану), територіальні органи ДСНС, регіональні комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій. Вони адаптують загальнонаціональні рішення до специфіки регіону, організовують планування, навчання, координацію між громадами, забезпечують реагування на надзвичайні ситуації регіонального рівня.

На місцевому рівні основна відповідальність покладається на органи місцевого самоврядування та місцеві державні (військові) адміністрації, які організовують цивільний захист у межах територіальних громад: створюють місцеві комісії, забезпечують функціонування систем оповіщення, утримання та облік захисних споруд, планування й проведення місцевих евакуацій, підготовку населення, організацію укриття й допомоги постраждалим. В умовах воєнного стану ці повноваження реалізуються в тісній взаємодії з військовим командуванням, силами територіальної оборони, правоохоронними органами [4].

Об’єктовий рівень охоплює підприємства, установи та організації, у тому числі об’єкти підвищеної небезпеки, об’єкти критичної інфраструктури. Вони зобов’язані розробляти й реалізовувати власні плани реагування на надзвичайні ситуації, створювати об’єктові формування цивільного захисту, забезпечувати працівників засобами індивідуального захисту, проводити навчання, утримувати в належному стані свої захисні споруди, взаємодіяти з місцевими органами управління цивільним захистом [1; 3].

Таким чином, державна політика у сфері цивільного захисту виступає багаторівневою та багатокомпонентною системою, у якій поєднуються стратегічні орієнтири, нормативні вимоги, інституційні ролі, фінансові можливості, інформаційні практики та щоденна управлінська діяльність. Її ефективність у воєнний період залежить від здатності швидко адаптуватися до нових загроз, забезпечувати координацію між рівнями влади та секторами, підтримувати довіру населення та поєднувати оборонний і гуманітарний виміри безпеки.

1.3. Нормативно-правове забезпечення цивільного захисту в Україні та особливості воєнного стану

Нормативно-правове забезпечення цивільного захисту в Україні побудоване як багаторівнева система, що охоплює Конституцію України, закони, кодекси, укази Президента України, постанови Верховної Ради України, акти Кабінету Міністрів України, відомчі нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, а також рішення органів місцевого самоврядування й військових адміністрацій у межах їхніх повноважень. Така багаторівнева структура покликана забезпечити узгодженість загальних конституційних гарантій із спеціальним регулюванням питань цивільного захисту, надзвичайного та воєнного стану, функціонування єдиної державної системи цивільного захисту.

Конституція України закріплює базові засади, які визначають зміст і спрямованість політики цивільного захисту: визнання людини, її життя та здоров’я, честі й гідності, недоторканності й безпеки найвищою соціальною цінністю; обов’язок держави утверджувати і забезпечувати права і свободи людини; право кожного на життя та належні умови його захисту; гарантії захисту суверенітету й територіальної цілісності України, а також можливість запровадження особливих правових режимів – надзвичайного та воєнного стану

– в умовах загроз національній безпеці [2]. Саме з конституційних положень виводиться обов’язок держави створювати систему цивільного захисту як процес реалізації цих прав у практичному вимірі.

Ключовим спеціальним актом є Кодекс цивільного захисту України, який систематизує правове регулювання відносин у сфері цивільного захисту [1]. Кодекс визначає понятійний апарат, принципи й завдання цивільного захисту, порядок функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, повноваження органів державної влади, місцевого самоврядування, суб’єктів господарювання, права та обов’язки громадян у цій сфері. Він регулює питання планування заходів цивільного захисту, створення та утримання захисних споруд, організації оповіщення й евакуації, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, формування й використання матеріальних резервів, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки, а також відповідальності за порушення законодавства у сфері цивільного захисту.

Кодекс цивільного захисту України регулює відносини, пов’язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, а також визначає повноваження органів державної влади й місцевого самоврядування, права та обов’язки громадян України, іноземців і осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності. Надзвичайна ситуація розуміється як обстановка на певній території, об’єкті чи водному об’єкті, що порушує нормальні умови життєдіяльності населення і спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією та призводить або може призвести до загрози життю чи здоров’ю, значних людських втрат і матеріальних збитків, а також до неможливості проживання або провадження господарської діяльності.

Надзвичайні ситуації класифікуються за характером походження, ступенем поширення, розміром людських втрат і матеріальних збитків; за походженням вони бувають техногенного, природного, соціально-політичного та воєнного характеру, а за масштабом і потребою в ресурсах для ліквідації наслідків визначаються рівні – державний, регіональний, місцевий та об'єктовий, при цьому порядок класифікації за рівнями встановлює Кабінет Міністрів України, а класифікаційні ознаки визначає центральний орган виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту. Цивільний захист забезпечується суб'єктами, уповноваженими захищати населення, території, довкілля і майно, у мирний час за вимогами Кодексу, а в особливий період – у межах реалізації заходів щодо оборони України; координацію діяльності органів виконавчої влади у сфері цивільного захисту здійснюють Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет Міністрів України, а для узгодження дій утворюються державна, регіональні, місцеві й об'єктові комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, а також спеціальні комісії з ліквідації конкретної надзвичайної ситуації та її наслідків на відповідних рівнях. Основні принципи цивільного захисту охоплюють гарантування конституційних прав на захист життя, здоров'я і власності, комплексний підхід, пріоритет рятування життя, максимально можливе зменшення ризиків, централізацію управління та єдиноначальність у рятувальних службах, гласність і прозорість інформації (крім обмежень законом), добровільність залучення громадян у разі ризику, готовність органів влади та відповідальність посадових осіб за дотримання законодавства, а також виправданий ризик і відповідальність керівників сил цивільного захисту за безпеку робіт. Єдина державна система цивільного захисту має забезпечувати готовність органів влади й підпорядкованих сил і засобів, реалізацію запобіжних заходів, навчання населення, виконання програм зі сталого функціонування та зменшення втрат, опрацювання інформації, прогнозування наслідків і потреб у ресурсах, створення та використання резервів, оповіщення і достовірне

інформування, захист населення, проведення рятувальних та невідкладних робіт і життєзабезпечення постраждалих, пом’якшення наслідків, соціальний захист постраждалих та реалізацію визначених законом прав. Залежно від обстановки система функціонує у режимах повсякденного функціонування, підвищеної готовності, надзвичайної ситуації та надзвичайного стану, а в особливий період – з урахуванням вимог законів про воєнний стан, мобілізаційну підготовку та мобілізацію й інших актів. Для суб’єктів господарювання Кодекс визначає обов’язки щодо виконання заходів цивільного захисту на об’єктах, забезпечення працівників засобами захисту, організації евакуації, створення формувань і диспетчерських служб, оцінки ризиків, навчання персоналу, розроблення планів локалізації та ліквідації наслідків аварій, проведення тренувань, утримання захисних споруд, дотримання спеціальних режимів, формування матеріальних резервів, виконання вимог пожежної та техногенної безпеки та забезпечення доступу уповноважених посадових осіб і служб для контролю та робіт.

На підставі Указу Президента України “Про введення воєнного стану в Україні” та розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2022 року № 179-р єдину державну систему цивільного захисту приведено у готовність до виконання завдань в умовах воєнного стану, а за час війни відбулася трансформація діяльності суб’єктів цивільного захисту й внесено зміни до базових нормативно-правових документів, при цьому Кодекс зазнав суттєвих оновлень, зокрема уточнено термін “цивільний захист” як комплекс заходів, що реалізуються в мирний час та в особливий період і спрямовані на захист населення, територій, довкілля, майна, матеріальних і культурних цінностей від надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій, запобігання їх виникненню, ліквідацію наслідків, надання допомоги постраждалим і здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки; у 2022–2023 роках до Кодексу внесено зміни тринадцятьма законами України, а Законом України від 2 травня 2023 року № 3063-IX у новій редакції викладено назву та зміст статті 20, яка отримала назву “Завдання і обов’язки суб’єктів господарювання, інших

юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців", та уточнено низку вимог, зокрема щодо розміщення інформації у доступній для осіб із порушеннями зору та слуху формі, забезпечення доступу уповноважених посадових осіб для нагляду (контролю), доступу аварійно-рятувальних служб і сил цивільного захисту для робіт, визначення відповідальних за пожежну безпеку, оснащення об'єктів системами протипожежного захисту та своєчасного інформування про несправності. Доцільно враховувати оновлення глави 11 "Державне регулювання діяльності суб'єктів господарювання у сфері цивільного захисту та управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру та пожеж", зокрема статті 46-1 "Аудит пожежної та техногенної безпеки".

Також зазнали змін вимоги щодо експлуатації об'єктів підвищеної небезпеки: відповідний термін застосовується у значенні Закону України "Про об'єкти підвищеної небезпеки", а підходи до регулювання передбачають проведення ідентифікації, розроблення політики запобігання аваріям, заміну поняття "декларація безпеки" на "звіт про заходи безпеки", застосування порядку ідентифікації та обліку (постанова КМУ від 13.09.2022 № 1030), порядків розроблення політики та звіту (накази МВС від 21.02.2023 № 115 і № 114) та ведення державного електронного реєстру (постанова КМУ від 07.07.2023 № 690). Загальне завдання керівників і фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією та здійсненням заходів цивільного захисту, полягає в тому, щоб знати вимоги керівних документів у цій сфері та забезпечувати їх практичне виконання в умовах правового режиму воєнного стану.

Важливу роль відіграють закони та інші акти, що регулюють суміжні сфери: закони про національну безпеку, про оборону України, про основні засади забезпечення кібербезпеки, про захист критичної інфраструктури, про правовий режим надзвичайного стану, про охорону здоров'я, про питну воду та питне водопостачання, про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення тощо. Вони формують правову основу для конкретних напрямів

безпеки – від захисту інформаційних систем до санітарно-епідеміологічних заходів.

На рівні підзаконних актів центральним документом є Положення про єдину державну систему цивільного захисту, затверджене постановою Кабінету Міністрів України. Воно визначає структуру, завдання, принципи функціонування системи, її підсистеми та ланки, режими роботи, порядок переведення з одного режиму в інший, повноваження органів управління на кожному рівні [3]. Саме цей документ деталізує механізми взаємодії органів влади, сил цивільного захисту, суб'єктів господарювання та населення при запобіганні й реагуванні на надзвичайні ситуації. Додаткові постанови Кабінету Міністрів України регулюють порядок створення й утримання фонду захисних споруд, організацію евакуації, формування державного та місцевого матеріального резерву, роботу комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій тощо.

Особливістю воєнного стану є те, що дія зазначених нормативних актів не припиняється, але адаптується до специфіки воєнних загроз. Закон "Про правовий режим воєнного стану" передбачає можливість тимчасового обмеження окремих прав і свобод, але не дозволяє скасовувати право на життя, забороняє тортури й жорстоке поводження, гарантує базові гуманітарні стандарти [4]. У сфері цивільного захисту це означає, що навіть в умовах бойових дій держава зобов'язана забезпечувати мінімальні можливості для укриття, доступу до медичної допомоги, евакуації з районів активних бойових дій, інформування про загрози, а також захисту вразливих категорій населення.

В умовах повномасштабної агресії та тривалого воєнного стану нормативно-правова база цивільного захисту зазнає постійних змін та оновлень. Приймаються нові акти та вносяться зміни до чинних документів щодо: удосконалення процедури створення й обліку захисних споруд; посилення відповідальності за неналежне утримання укриттів; організації евакуаційних заходів із зон бойових дій; визначення переліку об'єктів критичної

інфраструктури та особливостей їхнього захисту; створення та функціонування військових адміністрацій; порядку використання майна для потреб оборони та цивільного захисту; механізмів залучення міжнародної допомоги. Це формує динамічний контекст, у якому суб’єкти цивільного захисту мають постійно оновлювати свої документи, плани та процедури.

Окремий пласт нормативного забезпечення становлять акти органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій, які деталізують загальнодержавні підходи на рівні територіальних громад: рішення про створення місцевих комісій, затвердження місцевих програм цивільного захисту, визначення переліку та режиму роботи укриттів, заходів із підготовки населення, схем евакуації, порядку інформування, розміщення внутрішньо переміщених осіб, організації волонтерської та благодійної допомоги. У воєнний період ці акти часто приймаються оперативно, щоб відповісти на нові виклики – масовані обстріли, тривалі відключення електроенергії, загрози руйнування гідротехнічних споруд, мінну небезпеку.

Важливо, що українське нормативно-правове поле у сфері цивільного захисту поступово зближується з європейськими стандартами – як у частині ризик-орієнтованого підходу, так і щодо організації системи управління, планування на основі сценаріїв, забезпечення участі населення, захисту критичної інфраструктури, кібербезпеки. Міжнародні рекомендації та найкращі практики (зокрема документи ЄС, Ради Європи, ООН) використовуються як орієнтири для модернізації української системи, що особливо актуально в контексті євроінтеграції та участі України у механізмах цивільного захисту ЄС [5].

Узагальнюючи, нормативно-правове забезпечення цивільного захисту в Україні в умовах воєнного стану характеризується, з одного боку, високим ступенем формальної деталізації – наявністю спеціального кодексу, численних законів і підзаконних актів, із іншого – потребою в постійному оновленні та адаптації до реалій війни. Виклик полягає не стільки в кількості актів, скільки в

їх узгодженості, зрозумілості для виконавців та населення, а також у здатності забезпечити їх практичне виконання за умов обмежених ресурсів і масштабних руйнувань. Саме в такій рамці подальший аналіз державної політики у сфері цивільного захисту має враховувати не лише “букву” закону, а й те, як норми втілюються у конкретні дії щодо захисту людей, територій і інфраструктури.

Висновки до першого розділу

Узагальнення проведеного аналізу дозволяє стверджувати, що цивільний захист в Україні в сучасних умовах набуває значення базового інституту публічного управління, який забезпечує практичну реалізацію пріоритету життя і безпеки людини через систему превентивних, організаційних та відновлювальних заходів. Досліджений зміст поняття цивільного захисту засвідчує його комплексну природу: він одночасно охоплює зниження ризиків, підготовку до небезпек, оперативне реагування, надання допомоги постраждалим і відновлення життєдіяльності територій, що дозволяє розглядати цю сферу як безперервний управлінський цикл, а не як разову реакцію на подію. Установлено, що у воєнний період цивільний захист посилює свій статус у загальній архітектурі безпеки держави, оскільки значна частина загроз набуває воєнного або гібридного характеру, а отже, зростає потреба в стійкості інфраструктури, системності оповіщення, готовності до евакуації та укриття, а також у належному гуманітарному супроводі населення.

Доведено, що цивільний захист доцільно трактувати як “цивільний вимір безпеки”, який доповнює оборонну діяльність, але не зводиться до неї: його функціональний фокус спрямований на захист людей і територій від наслідків небезпечних подій, включно з вторинними ефектами воєнних дій, техногенними аваріями та природними ризиками. Виявлено, що концептуальні принципи цивільного захисту формують нормативно-управлінську рамку результативності: пріоритет життя і здоров’я людини, превентивність і ризик-

орієнтованість, комплексність заходів, координація дій і єдність державної політики, субсидіарність і розподіл повноважень, відкритість інформації, безперервність управління та готовність до дій. У сукупності ці принципи задають стандарт, за яким оцінюється дієвість системи: не лише за фактом реагування, а за здатністю зменшувати ризики до настання подій, забезпечувати організованість і узгодженість дій у кризі та відновлювати нормальне функціонування після неї.

Узагальнено, що державна політика у сфері цивільного захисту має багаторівневий і міжсекторальний характер, а її ефективність визначається узгодженістю цілей, інструментів і ресурсів між державним, регіональним, місцевим та об’єктовим рівнями. Встановлено, що сучасна модель політики виходить за межі вузьковідомчого підходу та передбачає інтеграцію рішень у містобудування, транспорт, енергетику, охорону здоров’я, освіту, цифрову інфраструктуру та соціальну сферу, оскільки саме в цих секторах формуються критичні вразливості, які в умовах небезпеки перетворюються на загрозу для життя і стабільності. Підтверджено, що набір інструментів політики включає нормативно-правові, програмно-планувальні, організаційно-інституційні, економічні, інформаційно-освітні та контрольні засоби, а практична цінність такої класифікації полягає у можливості вибудувати керовану “систему впливу” – від встановлення правил і стандартів до забезпечення ресурсів, навчання населення, аудиту готовності та виправлення недоліків.

Зроблений аналіз нормативно-правового забезпечення цивільного захисту підтверджує наявність розвиненої, формально деталізованої правової бази, яка закріплює понятійний апарат, повноваження суб’єктів, механізми планування, оповіщення, евакуації, реагування, відновлення та відповідальності. Водночас доведено, що в умовах війни ключовим викликом стає не стільки наявність нормативних актів, скільки забезпечення їх узгодженості, зрозумілості для виконавців, практичної виконуваності в умовах обмежених ресурсів та швидких змін загроз, а також здатності системи оперативно оновлювати плани, процедури

й регламенти під нові ризики. Обґрунтовано, що воєнний стан посилює вимоги до управлінської координації, взаємодії з безпековими структурами, підтримання критичної інфраструктури та забезпечення гуманітарних стандартів, що потребує високої дисципліни управління, чітких ланцюгів відповідальності й стабільних каналів інформування населення.

Підсумовуючи, можна констатувати, що цивільний захист у воєнний період функціонує як інституційний “каркас” національної стійкості, де поєднуються правові норми, управлінські механізми, професійна діяльність служб і відповідальна поведінка населення. Доведено, що результативність цієї системи визначається здатністю одночасно діяти у трьох режимах: попереджати і зменшувати ризики, ефективно реагувати на події з мінімізацією втрат, а також забезпечувати відновлення життєдіяльності територій і соціальну стабілізацію. Саме така триєдина логіка дозволяє розглядати цивільний захист як ключовий напрям модернізації публічного управління в Україні в умовах тривалих загроз, де пріоритетом виступає не лише “подолання наслідків”, а формування стійких, керованих і соціально орієнтованих механізмів безпеки.

РОЗДІЛ 2. ІНСТИТУЦІЙНА СИСТЕМА ТА МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1. Повноваження суб’єктів цивільного захисту: центральний, регіональний і місцевий рівні

Сучасна система цивільного захисту України побудована як багаторівнева та багатосуб’єктна модель, у якій повноваження розподіляються між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, спеціалізованими службами, підприємствами та добровільними формуваннями. В її основі лежать

положення Кодексу цивільного захисту України, який визначає суб’єктів забезпечення цивільного захисту, їхні завдання, повноваження, порядок організації та функціонування єдиної державної системи цивільного захисту [6]. Запровадження воєнного стану не скасовує цих засад, але істотно коригує баланс повноважень і підпорядкованість, посилюючи роль військового командування та військових адміністрацій, що фіксується у Законі України «Про правовий режим воєнного стану» [7]. У цих умовах особливої ваги набуває чітке розмежування компетенцій, уникнення дублювання та забезпечення координації між суб’єктами різних рівнів.

На центральному рівні ключову роль у формуванні державної політики у сфері цивільного захисту відіграє Верховна Рада України, яка визначає базові засади через ухвалення законів, затвердження державного бюджету, ратифікацію міжнародних договорів у сфері безпеки, захисту населення та територій, а також здійснення парламентського контролю. Саме законодавчий рівень задає рамку повноважень Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, визначаючи їхню компетенцію в частині попередження, реагування та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [6]. Роль Президента України реалізується насамперед через конституційні повноваження у сфері національної безпеки та оборони, ініціювання запровадження воєнного стану, утворення військових адміністрацій, підписання законів та визначення стратегічних пріоритетів безпеки. У кризових ситуаціях рішення глави держави щодо застосування сил, ресурсів та встановлення спеціальних режимів безпосередньо впливають на функціонування системи цивільного захисту [7].

Кабінет Міністрів України згідно з Кодексом цивільного захисту виступає вищим органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту, затверджує положення про єдину державну систему цивільного захисту, визначає порядок функціонування її підсистем і ланок, приймає рішення щодо запровадження відповідних режимів

функціонування системи, затверджує державні програми, плани реагування та інші стратегічні документи [6; 8]. Саме на уряд покладено повноваження щодо розподілу ресурсів, резервів, визначення відповідальних центральних органів виконавчої влади, а в умовах воєнного стану – координацію цивільного захисту з оборонним плануванням, відновленням критичної інфраструктури та забезпеченням функціонування об’єктів життєзабезпечення.

Ключовим спеціально уповноваженим органом є Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС), яка, згідно з урядовим Положенням, реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки, організовує реагування на надзвичайні ситуації, здійснює державний нагляд (контроль) та координує діяльність інших органів у цій сфері [9]. ДСНС виступає органом повсякденного управління системою цивільного захисту, забезпечує функціонування оперативно-чергових служб, координацію аварійно-рятувальних формувань, організовує навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях, розробляє рекомендації, методичні матеріали та бере участь у міжнародній взаємодії в рамках механізмів цивільного захисту. На центральному рівні до суб’єктів цивільного захисту також належать інші міністерства та відомства (оборони, внутрішніх справ, охорони здоров’я, інфраструктури, енергетики тощо), які створюють власні функціональні підсистеми цивільного захисту відповідно до компетенції, забезпечують стійкість галузевих об’єктів і організовують реагування в межах своїх сфер відповідальності [8; 10].

На регіональному рівні повноваження суб’єктів цивільного захисту реалізуються через обласні, Київську та районні державні адміністрації, а в умовах воєнного стану – через обласні та районні військові адміністрації, які перебирають значну частину повноважень у сфері управління територіями [7]. Вони відповідають за реалізацію державної політики цивільного захисту на відповідній території, розроблення та виконання регіональних програм, планів реагування, організацію територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту, координацію діяльності територіальних органів

центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств і організацій. На цьому рівні функціонують регіональні комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, які є ключовими координаційними центрами прийняття рішень щодо запобігання надзвичайним ситуаціям і реагування на них [6; 8].

Територіальні органи ДСНС (головні управління в областях, міжрегіональні та спеціалізовані підрозділи) здійснюють оперативне управління силами і засобами, проводять аварійно-рятувальні та інші невідкладні роботи, контролюють дотримання вимог техногенної та пожежної безпеки, організовують навчання населення та перевіряють готовність укриттів і захисних споруд цивільного захисту [9]. У воєнний час їхні завдання доповнюються забезпеченням реагування на наслідки бойових дій, обстрілів, мінно-вибухових уражень, руйнування критичної інфраструктури, організацією евакуаційних заходів та підтримкою заходів з гуманітарного розмінування.

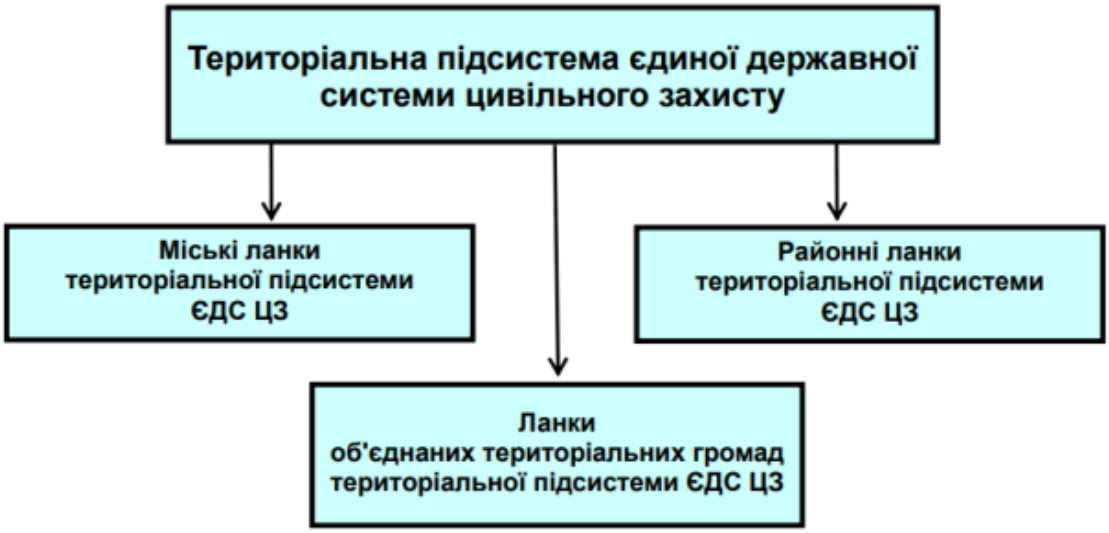


Рис. 2.1. Структура територіальної підсистеми ЄДС цивільного захисту, до складу якої входять ланки об’єднаних територіальних громад.

На місцевому рівні суб’єктами цивільного захисту виступають органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські ради, їхні виконавчі

органи, а в окремих випадках – військові адміністрації населених пунктів. Вони несуть відповідальність за організацію цивільного захисту в межах відповідних територіальних громад, створення й утримання місцевих систем оповіщення, укриттів і захисних споруд, формування та утримання місцевих пожежно-рятувальних підрозділів (там, де це передбачено), розроблення місцевих планів реагування, забезпечення навчання населення, а також за взаємодію з підприємствами, організаціями та добровільними формуваннями [6; 11]. Важливим є те, що саме на місцевому рівні відбувається безпосередній контакт із населенням, приймаються оперативні рішення щодо укриття, евакуації, розміщення внутрішньо переміщених осіб, функціонування критичних об’єктів комунальної інфраструктури, забезпечення водопостачання, теплопостачання, вивезення відходів тощо.

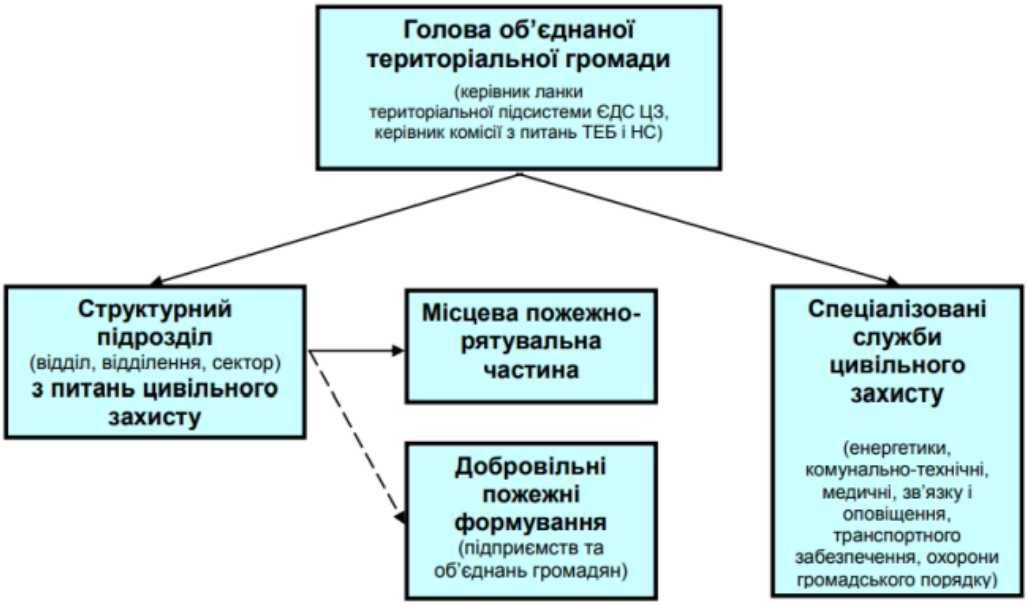


Рис. 2.2. Організаційна структура цивільного захисту об’єднаної територіальної громади.

Помітну роль відіграють також підприємства, установи та організації, незалежно від форми власності. Вони є суб’єктами забезпечення цивільного захисту у частині захисту власних працівників, об’єктів і територій, мають

обов’язок розробляти об’єктові плани реагування, створювати об’єктові формування цивільного захисту, утримувати захисні споруди, забезпечувати готовність систем оповіщення і протипожежного захисту, проводити інструктажі та навчання персоналу [6]. В умовах війни це завдання суттєво ускладнюється, оскільки до традиційних техногенних і природних ризиків додаються ризики руйнування об’єктів унаслідок бойових дій, ракетних ударів, диверсій, що потребує перегляду планів, створення резервів і розбудови системи стійкості.

Окремою категорією суб’єктів виступають добровільні формування цивільного захисту, громадські організації, волонтерські ініціативи, які долучаються до інформування, допомоги постраждалим, підтримки евакуаційних заходів, забезпечення укриттів, логістики гуманітарної допомоги. Хоча їхній статус і повноваження не завжди детально врегульовані, практика повномасштабної війни засвідчила, що без інтеграції потенціалу громадянського суспільства в систему цивільного захисту, зокрема через партнерство і договори про співпрацю, державні органи не здатні повною мірою охопити всі потреби населення.

Воєнний стан накладає на перелічені суб’єкти додаткові функції й обмеження. Закон «Про правовий режим воєнного стану» передбачає можливість запровадження військових адміністрацій, делегування їм частини повноважень органів місцевого самоврядування, запровадження комендантської години, режимів світломаскування, евакуації, трудової повинності, використання майна для потреб оборони і цивільного захисту [7]. Для суб’єктів цивільного захисту це означає необхідність працювати в тісній взаємодії з військовим командуванням, інтегрувати заходи цивільного захисту в плани оборони, погоджувати рішення щодо використання інфраструктури, організації евакуації, розміщення укриттів і критичних об’єктів. Водночас вимога максимально забезпечити права і безпеку населення залишається незмінною, а розподіл повноважень має запобігати як паралічу управління, так і неконтрольованому дублюванню функцій.

Узагальнюючи, повноваження суб'єктів цивільного захисту на центральному, регіональному та місцевому рівнях формують складну, але логічну ієрархію, в якій центральні органи визначають політику, регіональні – адаптують і координують її на великій території, а місцеві – реалізують на рівні громад, забезпечуючи безпосередній захист населення. В умовах воєнного стану ця система зазнає додаткового навантаження й трансформацій, однак саме її багаторівнева структура дозволяє поєднати стратегічне управління та оперативне реагування.

2.2. Планування, реагування та координація: єдина державна система цивільного захисту

Єдина державна система цивільного захисту (ЄДСЦЗ) є основним організаційним каркасом, на якому базується реалізація державної політики у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час, у надзвичайному стані та в умовах війни. Положення про ЄДСЦЗ, затверджене постановою Кабінету Міністрів України, визначає її склад, завдання, принципи функціонування, режими роботи, структуру підсистем і ланок, порядок управління та взаємодії [8]. Кодекс цивільного захисту України, у свою чергу, задає правові засади створення і функціонування цієї системи, перелік її суб'єктів та повноваження [6].

ЄДСЦЗ побудована як сукупність територіальних і функціональних підсистем, які діють на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівнях [8]. Територіальні підсистеми створюються в Києві й охоплюють всю вертикаль органів влади, територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, сил і засобів, що залучаються до цивільного захисту на відповідній території. Функціональні підсистеми формуються міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади з урахуванням специфіки

галузі (транспорт, енергетика, охорона здоров'я, екологія, житлово-комунальне господарство тощо) і забезпечують стійкість та готовність до реагування у межах відповідних секторів [8; 10].

Планування у системі цивільного захисту здійснюється за ризик-орієнтованим підходом і охоплює кілька взаємопов'язаних блоків. По-перше, це ідентифікація небезпек і загроз, які можуть призвести до надзвичайних ситуацій – техногенних, природних, соціальних чи воєнних. Відповідні оцінки ризиків повинні враховувати можливість руйнування критичної інфраструктури, промислових об'єктів, транспортних вузлів, об'єктів енергетики, водопостачання, систем життєзабезпечення, а також наслідки бойових дій для навколишнього середовища [10; 12]. По-друге, це розроблення планів реагування на надзвичайні ситуації різних рівнів – державного, регіонального, місцевого, об'єктового, які визначають порядок оповіщення, управління силами і засобами, проведення евакуації, медичного забезпечення, інженерного захисту, розміщення та соціальної підтримки постраждалих. По-третє, планування включає створення, накопичення та оновлення резервів матеріальних ресурсів, засобів індивідуального та колективного захисту, запасів продовольства, медикаментів, пального, будівельних матеріалів.

У структурі ЄДСЦЗ важливе значення мають органи управління та пункти управління. На державному рівні функції органу повсякденного управління покладені на ДСНС, а в умовах воєнного стану – з урахуванням координації з Генеральним штабом Збройних Сил України, Міністерством оборони, Міністерством внутрішніх справ та іншими силовими інституціями [9]. На регіональному та місцевому рівнях управління здійснюється через відповідні комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, оперативні штаби, диспетчерські та чергові служби. Пункти управління (основні, запасні, мобільні) обладнуються засобами зв'язку, оповіщення та моніторингу, повинні бути захищеними й здатними функціонувати в умовах порушення енергопостачання та інфраструктури.

Положення про ЄДСЦЗ визначає кілька режимів її функціонування, які відображають рівень загрози та необхідність мобілізації ресурсів: режим повсякденної діяльності, підвищеної готовності, надзвичайної ситуації та надзвичайного стану (в частині цивільного захисту) [8]. Кожен режим має свій набір управлінських рішень, вимог до органів влади, підприємств і населення: від моніторингу й запобіжних заходів до повномасштабного розгортання сил, евакуації, введення обмежень і спеціальних правил поведінки. Повномасштабна війна де-факто означає постійну роботу системи в режимі підвищеної готовності та реагування на фактичні надзвичайні ситуації, спричинені бойовими діями.

Реагування на надзвичайні ситуації в межах ЄДСЦЗ здійснюється за принципом субсидіарності та ескалації: залучаються насамперед сили і засоби того рівня, на території якого виникла подія, а у разі недостатності – залучаються ресурси вищих рівнів. Важливим інструментом є введення режиму надзвичайної ситуації відповідного рівня (об’єктового, місцевого, регіонального, державного), що активує визначені в планах механізми управління, фінансування, залучення резервів, міжвідомчу координацію [6; 8]. На практиці в умовах воєнного стану межа між «надзвичайною ситуацією» та наслідками бойових дій є умовною, однак інституційні механізми цивільного захисту продовжують застосовуватися для організації рятувальних робіт, евакуації, надання допомоги постраждалим.

Координація в межах ЄДСЦЗ забезпечується через систему комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, міжвідомчих координаційних органів, а також через нормативно визначений порядок взаємодії між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами та організаціями [8; 10]. Особливе значення має узгодженість дій у частині захисту критичної інфраструктури, відновлення об’єктів енергетики, транспорту, водопостачання, зв’язку, оскільки порушення їхньої роботи в умовах війни набуває масштабів, що виходять за рамки окремих надзвичайних ситуацій. Система цивільного захисту у цьому контексті стає частиною ширшої архітектури національної стійкості, яка

охоплює оборону, внутрішню безпеку, економічну стійкість, дипломатію, енергетику.

Планування й координація доповнюються системою моніторингу та аналізу. Йдеться про ведення державних реєстрів потенційно небезпечних об’єктів, об’єктів підвищеної небезпеки, гідротехнічних споруд, критичної інфраструктури, про збір і аналіз інформації про інциденти, події, надзвичайні ситуації, а також про підготовку щорічних національних доповідей про стан техногенної та природної безпеки [10; 12]. Отримані дані використовуються для коригування планів, визначення пріоритетів інвестицій у безпеку, вдосконалення нормативної бази. В умовах війни ці доповіді й аналітичні напрацювання набувають додаткового значення для планування відновлення, оцінки збитків, підготовки до можливих вторинних загроз (екологічних, техногенних, соціальних).

Сучасні підходи до управління в ЄДСЦЗ передбачають поступовий перехід від «реакційної» моделі до ризик-орієнтованої, де пріоритет робиться на превенції, підготовці та стійкості, що відповідає міжнародним тенденціям та рекомендаціям рамкових документів ООН у сфері зниження ризиків катастроф [12]. Для України це означає необхідність системно інтегрувати оцінку ризиків у всі етапи державної політики – від територіального планування до інвестицій у модернізацію інфраструктури і розбудову локальної стійкості громад.

Узагальнюючи, єдина державна система цивільного захисту виступає не лише сукупністю органів та підрозділів, а цілісною системою планування, реагування і координації, яка в умовах війни працює на межі можливостей. Її ефективність залежить від якості планів, узгодженості дій суб’єктів, достатності ресурсів, здатності до швидкого прийняття рішень та адаптації до нових типів загроз.

2.3. Інформаційне забезпечення, оповіщення та комунікації з населенням у кризових умовах

Інформаційне забезпечення, система оповіщення та комунікації з населенням є одним із ключових елементів цивільного захисту, від якого безпосередньо залежить здатність людей вчасно реагувати на загрози й зменшувати власну вразливість. Кодекс цивільного захисту України закріплює право населення на своєчасне отримання повної та достовірної інформації про загрози та порядок дій у разі їх виникнення, а також обов'язок органів влади інформувати та оповіщати про надзвичайні ситуації [6]. Умови повномасштабної війни зробили ці положення не просто формальною нормою, а питанням виживання, оскільки інтенсивність загроз і швидкість їхнього розвитку вимагають максимально оперативних і надійних каналів інформування.

Система оповіщення населення в Україні історично спиралася на мережу сирен, радіомовлення, телебачення, гучномовні установки, локальні системи оповіщення на потенційно небезпечних об'єктах. З часом вона доповнювалася сучасними інформаційно-комунікаційними технологіями – вебсайтами органів влади, SMS-повідомленнями, мобільними застосунками, соціальними мережами. Нормативно основи організації централізованого оповіщення закріплювалися в актах Кабінету Міністрів, що визначають порядок створення та використання єдиної державної системи оповіщення, повноваження органів влади і операторів телекомунікацій у цій сфері [13]. У 2024 році уряд ухвалив рішення щодо створення загальнодержавної автоматизованої системи централізованого оповіщення, що має інтегрувати традиційні й цифрові канали, забезпечити дистанційне управління, резервування та захищеність каналів передачі сигналів [13].

Одним з ключових інноваційних напрямів стала інтеграція технології Cell Broadcast (масового розсилання попереджувальних повідомлень через мережі мобільних операторів) для інформування населення про загрози. Вона дозволяє надсилати короткі тривожні повідомлення всім користувачам мобільного зв'язку в межах певної території, незалежно від оператора, із мінімальною затримкою,

що критично важливо під час ракетних ударів, артилерійських обстрілів чи інших швидких загроз [14]. Паралельно широкого поширення набули спеціалізовані мобільні застосунки повітряної тривоги, офіційні канали ДСНС та інших органів влади у соціальних мережах, месенджерах, що стали основними джерелами оперативної інформації для значної частини населення.

Важливим компонентом інформаційного забезпечення є не лише технічна доставка сигналу, а й зміст повідомлень. Вони повинні бути короткими, однозначними, зрозумілими, містити конкретні інструкції щодо дій (укриття, евакуація, обмеження пересування, підготовка до вимкнення електроенергії тощо), а також відповідати принципам недопущення паніки й водночас не применшувати реальну небезпеку. В умовах війни додатковим викликом є необхідність балансувати між оперативністю інформування та вимогами режиму секретності, недопущення розголошення службової інформації, яка може бути використана противником (наприклад, точних наслідків ударів, деталізованих даних про пошкодження об’єктів оборонного значення).

Комунікація з населенням у кризових умовах не обмежується сигналом «тривога». Вона включає систематичне пояснення характеру загроз, правил поведінки, функціонування укриттів, правил користування генераторами, пічним опаленням, поводження з вибухонебезпечними предметами, можливостей отримання допомоги. Значну роль відіграють інформаційні кампанії ДСНС, органів місцевого самоврядування, Міністерства охорони здоров’я, Міністерства освіти і науки щодо безпечної поведінки, підготовки «тривожної валізи», психологічної підтримки, роботи з дітьми. У нормативному плані ці напрями спираються на вимоги законодавства про інформацію, цивільний захист, захист персональних даних, а також на стратегії у сфері кібербезпеки й інформаційної безпеки [6; 15].

Окремий вимір становить взаємодія з медіа. В умовах війни засоби масової інформації виконують роль каналу донесення офіційних повідомлень, але водночас є потенційним джерелом поширення неперевіреної інформації, чуток,

панічних настроїв. Тому державна політика у сфері цивільного захисту має передбачати чіткі протоколи інформування медіа, регулярні брифінги, публічні звіти, оперативне спростування фейків і уточнення даних. Довіра до офіційних джерел формується не лише через їхню «офіційність», а через послідовність, відкритість, пояснення логіки рішень, визнання помилок і виправлення недостовірних або застарілих даних.

Важливим викликом є забезпечення доступності інформації для всіх категорій населення, включно з людьми з порушеннями зору, слуху, когнітивними особливостями, літніми людьми, внутрішньо переміщеними особами, мешканцями віддалених територій. Це вимагає використання різних форматів (текст, аудіо, відео з сурдоперекладом, прості інфографіки), дублювання інформації в офлайн-просторах (оголошення в будинках, на транспорті, у місцях масового перебування), залучення соціальних служб, освітніх закладів, громадських організацій. Принципи безбар’єрності мають інтегруватися в цифрові й аналогові канали комунікації як обов’язковий стандарт, а не опція [15].

Не менш важливою є боротьба з дезінформацією та маніпуляціями, які в умовах війни стають інструментом інформаційно-психологічних операцій противника. Поширення фейкових «розкладів тривог», неправдивих повідомлень про «замінування», «масовані обстріли», «зраду» органів влади може паралізувати систему цивільного захисту, спричинити масову паніку, хаотичні переміщення людей, перевантаження транспортної й комунальної інфраструктури. Відповіддю має бути проактивна інформаційна політика: оперативне роз’яснення офіційної позиції, позначення єдиних офіційних каналів, робота з платформами соціальних мереж щодо маркування й видалення дезінформації (в межах законодавства і з повагою до свободи слова), інформаційна грамотність населення.

Система оповіщення й комунікацій не може бути ефективною без захисту інформаційно-комунікаційної інфраструктури від кіберзагроз. Платформи

оповіщення, офіційні сайти, акаунти в соцмережах, мобільні застосунки стають ціллю для хакерських атак, спроб захоплення, підміни контенту, DDoS-атак. У цьому контексті важливе значення мають державна політика у сфері кібербезпеки, впровадження стандартів управління інформаційною безпекою, робота урядових команд реагування на комп'ютерні інциденти [16]. Для органів, залучених до цивільного захисту, це означає необхідність будувати власні процедури інформаційної безпеки: розмежування доступу, резервне копіювання, багатофакторну автентифікацію, навчання персоналу, відпрацювання сценаріїв реагування на інциденти.

Узагальнюючи, інформаційне забезпечення, оповіщення та комунікація з населенням у системі цивільного захисту – це не лише питання техніки, а комплексне управлінське завдання, яке поєднує технології, нормативно-правову базу, організаційні процедури та інформаційну культуру. В умовах воєнного стану від якості цієї складової залежать не тільки показники «правильності» реагування, а й рівень довіри до держави, готовність людей виконувати рекомендації та зберігати стійкість у тривалих кризових ситуаціях.

Висновки до другого розділу

У другому розділі розкрито, що інституційна система цивільного захисту України в умовах воєнного стану функціонує як багаторівнева ієрархія суб'єктів, де чіткий розподіл повноважень між центральним, регіональним і місцевим рівнями є критичною умовою ефективності. На центральному рівні формується державна політика, ухвалюються базові нормативні рішення, визначається стратегія та ресурси. Регіональний рівень забезпечує адаптацію загальнодержавних підходів до конкретних територіальних умов, організовує територіальні підсистеми цивільного захисту й координує діяльність підпорядкованих структур. Місцевий рівень, зокрема органи місцевого самоврядування та військові адміністрації, забезпечує безпосереднє виконання

заходів цивільного захисту, оповіщення, укриття, евакуацію та підтримку населення. Показано, що без включення в цю систему підприємств, установ, організацій та добровільних формувань загальна спроможність до реагування на загрози, спричинені війною, виявляється недостатньою.

Проаналізовано роль єдиної державної системи цивільного захисту як організаційного каркасу, який поєднує планування, реагування та координацію дій суб'єктів цивільного захисту в єдиний процес. З'ясовано, що ЄДСЦЗ функціонує на основі територіальних і функціональних підсистем, що дозволяє одночасно враховувати регіональну специфіку і галузеву структуру ризиків. Підкреслено важливість ризик-орієнтованого підходу до планування – від ідентифікації небезпек і оцінки їх наслідків до розроблення детальних планів реагування, формування резервів ресурсів та визначення режимів функціонування системи. Зроблено висновок, що в умовах війни ЄДСЦЗ працює в режимі постійно підвищеної готовності та фактичного реагування, що вимагає гнучкого управління, швидкого прийняття рішень та тісної координації з оборонними структурами.

У центрі уваги також опинилися питання інформаційного забезпечення, оповіщення та комунікації з населенням як ключових чинників зменшення вразливості людей до загроз. Розділ показав, що розвиток сучасних систем оповіщення – від традиційних сирен до цифрових платформ, мобільних застосунків і технології Cell Broadcast – істотно підвищує оперативність інформування, але не знімає вимог до змістовної якості повідомлень та доступності інформації для різних груп населення. Наголошено, що ефективна комунікація включає не лише сигнал тривоги, а й систематичне роз'яснення правил безпечної поведінки, можливостей отримання допомоги, а також активну боротьбу з дезінформацією. У цьому контексті підкреслено зв'язок між інформаційною політикою у сфері цивільного захисту та загальною політикою держави у сфері кібербезпеки й інформаційної безпеки.

Загалом, результати другого розділу дозволяють зробити висновок, що інституційна система та механізми реалізації цивільного захисту в Україні в умовах воєнного стану спираються на вже сформовану правову та організаційну базу, але водночас зазнають безпрецедентного навантаження. Ефективність цієї системи визначається здатністю суб’єктів різних рівнів до узгодженої роботи, готовністю інтегрувати потенціал громадянського суспільства й бізнесу, спроможністю перейти від «реакційної» до ризик-орієнтованої моделі управління, а також якістю комунікації з населенням. Саме ці висновки формують підґрунтя для подальшого пошуку напрямів удосконалення державної політики у сфері цивільного захисту в умовах війни та післявоєнного відновлення, що стане предметом наступного розділу.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

3.1. Оцінка ефективності чинних механізмів і виявлення проблемних зон

Оцінювання ефективності державної політики у сфері цивільного захисту в умовах повномасштабної війни в Україні неминуче поєднує два виміри – нормативно-задекларований та фактичний, практичний. З одного боку, Україна підійшла до 2022 року з уже сформованою правовою та інституційною системою цивільного захисту, заснованою на Кодексі цивільного захисту, галузевих законах та підзаконних актах. З іншого – масштаб воєнних загроз, масовані ракетні й дронові атаки, руйнування критичної інфраструктури, масова внутрішня міграція, гуманітарна криза та постійне зростання ризиків поставили цю систему в безпрецедентні умови, висвітивши як її сильні сторони, так і структурні вразливості [17].

Позитивним аспектом є те, що базова архітектура єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ), розподіл повноважень між центральним, регіональним і місцевим рівнями, наявність територіальних і функціональних підсистем дозволили забезпечити мінімально необхідну керованість процесами реагування та рятувальними роботами в перші місяці війни. Система органів управління, комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, мережа підрозділів ДСНС, налагоджена взаємодія з іншими силовими структурами і місцевим самоврядуванням дали можливість організовувати евакуацію населення з прифронтових територій, ліквідовувати наслідки обстрілів, здійснювати гуманітарне розмінування, забезпечувати тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, координувати міжнародну допомогу. Значною мірою це стало можливим завдяки попередньому інституційному досвіду реагування на надзвичайні ситуації, участі в європейських механізмах

цивільного захисту, поступовому переходу до ризик-орієнтованого підходу, закріпленого міжнародними документами, зокрема Рамковою програмою Сендай щодо зниження ризиків лих на 2015–2030 роки [17; 18].

Водночас детальний аналіз практики воєнного часу показує низку системних проблем, які обмежують результативність чинних механізмів. По-перше, йдеться про нерівномірність територіальної спроможності. Навіть за однакової нормативної бази спроможність громад і регіонів планувати, реагувати та відновлюватися істотно відрізняється залежно від кадрового потенціалу, фінансових можливостей, рівня організованості місцевого самоврядування, досвіду кризового управління та якості взаємодії з громадянським суспільством. Це проявилося у різній готовності укриттів і захисних споруд, різному рівні організованості евакуації, здатності підтримувати базові послуги, узгоджувати дії з волонтерськими та міжнародними структурами [19].

По-друге, серйозною проблемою виявилась обмеженість ресурсів і запасів, особливо в перші місяці широкомасштабних бойових дій. Наявні державні та місцеві матеріальні резерви виявилися недостатніми для довготривалої підтримки великомасштабних евакуацій, облаштування пунктів тимчасового розміщення, відновлення пошкодженої інфраструктури в стислі строки. Значна частина обладнання й запасів була або зруйнована, або опинилася на тимчасово окупованих територіях. Це посилило залежність України від міжнародної технічної та гуманітарної допомоги, у тому числі в межах Механізму цивільного захисту ЄС, який був активований для України в безпрецедентних масштабах [20].

По-третє, воєнний характер загроз виявив обмеженість традиційної «катастрофоцентричної» логіки цивільного захисту, яка історично формувалася навколо техногенних та природних небезпек. Масовані ракетні удари по енергетичній інфраструктурі, тривалі відключення електроенергії, загрози радіаційній безпеці через захоплення ядерних об’єктів, ризики руйнування

гідротехнічних споруд продемонстрували, що система планування недостатньо враховує комплексні, каскадні та синхронні ризики, які одночасно охоплюють кілька секторів критичної інфраструктури. Це ставить завдання посилення інтеграції цивільного захисту з політикою національної безпеки, енергетичної безпеки, кібербезпеки, охорони здоров'я, продовольчої безпеки [17; 21].

По-четверте, залишається недостатньо розвиненим компонент підготовки населення та формування «культури безпеки». Попри активні інформаційні кампанії, значна частина громадян не мала до 2022 року сталих навичок поведінки у разі обстрілів, знань про найближчі укриття, навичок надання домедичної допомоги. Після початку повномасштабних бойових дій ситуація покращилася, але переважно завдяки самоорганізації, діяльності волонтерів, громадських ініціатив, а не через цілісну, системну державну програму навчання. Це вказує на необхідність переходу від епізодичних кампаній до інституційно оформлених програм безперервної освіти у сфері цивільного захисту для різних вікових і професійних груп [22].

По-п'яте, проблемною зоною є інтеграція потенціалу громадянського суспільства та добровольчих формувань у офіційну систему цивільного захисту. З одного боку, волонтерські та громадські ініціативи стали ключовим ресурсом евакуації, гуманітарного забезпечення, психологічної допомоги, підтримки вразливих груп. З іншого – їхня діяльність не завжди узгоджувалася з офіційними планами, що могло призводити до дублювання зусиль, неефективного використання ресурсів, проблем із безпекою волонтерів у прифронтових зонах. Відсутність чітких стандартів, договорів про співпрацю, процедур координації виявилася серйозним викликом для цілісності системи цивільного захисту [19].

По-шосте, цифрові інструменти, що активно розвивалися у 2022–2024 роках (реєстри укриттів, мобільні застосунки оповіщення, кабінети громад, геоінформаційні сервіси для моніторингу наслідків обстрілів), поки що не повністю інтегровані в єдиний контур ситуаційної обізнаності та управління.

Дані різних відомств, органів місцевого самоврядування, енергетичних компаній, служб екстреного реагування часто зберігаються у несумісних форматах, не завжди оновлюються в режимі, наближеному до реального часу, а інтерфейси доступу до них для прийняття рішень залишаються фрагментованими. Це знижує ефективність планування, ускладнює пріоритизацію ресурсів і затримує реагування [23].

По-сьоме, однією з ключових проблемних зон є стійкість власне інституцій цивільного захисту – кадрова, організаційна, психологічна. Тривале функціонування в режимі постійної кризи, високе навантаження на рятувальні підрозділи, обмежені можливості ротації та відпочинку, ризики вигорання персоналу створюють загрозу зниження якості реагування, збільшення помилок, зростання травматизму. У цьому контексті актуалізується потреба не лише в посиленні матеріально-технічного забезпечення, а й у розбудові системи психологічної підтримки, професійного розвитку, кадрового резерву для органів і служб цивільного захисту [24].

Отже, оцінка ефективності чинних механізмів у сфері цивільного захисту в умовах війни показує, що, попри наявність відносно розвиненої інституційної бази, система потребує глибокого оновлення в напрямі ризик-орієнтованого планування, зміцнення ресурсної бази, інтеграції цифрових інструментів, посилення координації з оборонним сектором і громадянським суспільством. Наступні підрозділи присвячені пошуку конкретних напрямів такого удосконалення.

3.2. Удосконалення міжвідомчої взаємодії, ресурсного забезпечення та підготовки населення

В умовах війни та післявоєнного відновлення ключовим завданням державної політики цивільного захисту стає формування стійкої й узгодженої системи взаємодії між усіма суб’єктами – від центральних органів виконавчої

влади до домогосподарств і громадських ініціатив. Така узгодженість має розглядатися не як декларація, а як операційна спроможність системи, яка проявляється у здатності швидко домовлятися про спільні цілі; працювати за спільними процедурами; обмінюватися сумісними даними; розгортати ресурси за єдиними правилами пріоритизації; навчати населення однаковим базовим алгоритмам дій. У воєнних умовах будь-який "розрив" між організаціями перетворюється на додатковий ризик: дублювання зусиль; конкуренція за ресурси; затримки евакуації; несинхронність відновлення мереж; різні стандарти інформування населення. Саме тому доцільно трактувати міжвідомчу взаємодію; ресурсне забезпечення; підготовку населення як єдиний контур державної політики цивільного захисту, де кожен із трьох напрямів підсилює інші, а не існує окремо.

У частині міжвідомчої взаємодії важливо перейти від переважно "вертикальної" моделі управління до поєднання вертикалі відповідальності з "мережевою" координацією на рівні ситуацій, секторів і територій. У сучасній літературі з кризового управління підкреслюється, що в складних надзвичайних ситуаціях вирішальними стають не лише формальні повноваження, а й щільність міжорганізаційних зв'язків; наявність комунікаційних "посередників" між структурами; здатність швидко домовлятися про спільні рішення в умовах дефіциту часу. Зокрема, Н. Капуку обґрунтовує роль "boundary spanners" (посередники взаємодії між організаціями) як ключових акторів багатосуб'єктної координації, які забезпечують зв'язок між відомствами, зменшують фрагментацію інформації та прискорюють спільні дії [26]. Подібну логіку підтримують У. Воу та К. Страйб, акцентуючи, що ефективна координація в надзвичайних ситуаціях потребує заздалегідь вибудуваних відносин; чітких каналів комунікації; практик спільних навчань і стандартизованих процедур взаємодії, які зменшують "організаційне тертя" під час реальної кризи [27].

Для України це означає необхідність інституційно закріпити "архітектуру координації" на трьох взаємопов'язаних рівнях. На стратегічному рівні –

узгодженість політики цивільного захисту з політикою національної безпеки; захисту критичної інфраструктури; кібербезпеки; охорони здоров'я; енергетичної стійкості; гуманітарного реагування [17; 18; 21]. На операційному рівні – сталі механізми міжвідомчого управління інцидентами: ситуаційні центри; чергові диспетчерські контури; єдині протоколи обміну інформацією; узгоджені правила пріоритизації сил і засобів; практика "єдиного керівництва" над інцидентом на місці події, коли рішення ухвалюються в єдиній рамці цілей і ролей. У міжнародних підходах це відповідає логіці "unified command" (єдине керівництво інцидентом) та "multiagency coordination" (координація багатьох організацій), що підкріплюється також методологією "National Incident Management System" (національна система управління інцидентами), де описані інструменти для спільного планування; координації ресурсів; узгодження інформаційних повідомлень; управління взаємодопомогою між юрисдикціями [28].

На територіальному рівні – формалізовані угоди й процедури взаємодії між громадами; регіональними структурами; військовими адміністраціями; операторами критичної інфраструктури; волонтерськими мережами. Тут принципово важливо, щоб взаємодія була не "вручну" через персональні контакти, а через стандартні пакети процедур: матриця ролей і відповідальності; єдині шаблони запитів на ресурси; правила верифікації повідомлень про інциденти; протоколи передання повноважень між змінами; алгоритми оповіщення і евакуації для конкретних територій.

Окремим блоком міжвідомчої взаємодії є координація з міжнародними структурами та гуманітарними партнерами. Досвід дві тисячі двадцять другого–дві тисячі двадцять четвертого років показав, що міжнародна підтримка є критичною для евакуації; розгортання мобільних пунктів допомоги; логістики; забезпечення тимчасового розміщення; підтримки енергетичної стійкості та водопостачання. Водночас ефективність такої взаємодії залежить від узгоджених протоколів інформаційного обміну; спільних оцінок потреб; стандартизованого

опису запитів; спільних навчань і “післядієвих оглядів” для корекції процедур [19; 20]. На рівні Європейського Союзу інституційною рамкою підтримки виступає Механізм цивільного захисту ЄС, який у публічних матеріалах описується як інструмент координації допомоги та логістики між державами-учасницями та партнерськими країнами, зокрема Україною [20].

У гуманітарному контурі координації ключовими є стандарти й практики, що використовуються агентствами ООН та партнерами, які публікують регулярні огляди гуманітарної ситуації, потреб і пріоритетів реагування [19].

У частині ресурсного забезпечення ключовим завданням є перехід від уявлення про ресурси як “запаси на складі” до управлінського циклу ресурсів як системи: планування потреб; типізація ресурсів; створення резервів; технічне обслуговування й ротація; мобілізація; облік у використанні; повернення; відновлення; прозора звітність. Війна радикально змінила профіль потреб, тому резерви мають формуватися з урахуванням специфіки воєнних ризиків: масові руйнування житла; ураження енергетичної інфраструктури; каскадні відключення; пошкодження водогонів; порушення логістики; хвилі переміщення населення. Це зумовлює пріоритетність ресурсів автономності та швидкого відновлення: генератори; модульні пункти обігріву; мобільні системи очищення води; ремонтні комплекти для мереж; мобільні медичні рішення; матеріали для тимчасового укриття та герметизації приміщень; засоби зв’язку та резервні канали обміну даними [19; 20]. Важливо, щоб ресурси були “прив’язані” до процедур їх залучення: хто ініціює запит; які критерії пріоритету; які строки доставки; хто відповідає за розподіл; як фіксується факт отримання; як запобігається дублюванню та втратам.

Доцільно виокремити багаторівневу модель резервів. На національному рівні – державні матеріальні резерви та механізми швидкого розподілу між регіонами. На регіональному рівні – територіальні резерви, які враховують ризиковий профіль області: прифронтові території потребують посилення евакуаційних ресурсів; систем тимчасового розміщення; мобільних медичних і

рятувальних спроможностей; великі міста – резервів для підтримки теплопостачання; лікарень; транспорту; зв’язку; міських служб; сільські райони – ресурсів водозабезпечення; продовольчої стійкості; автономного енергоживлення для критичних об’єктів. На місцевому рівні – інвентаризація ресурсів громади та формалізовані угоди взаємодопомоги між сусідніми громадами, які зменшують навантаження на центр і прискорюють реагування. Важливо також інституціоналізувати залучення приватного сектору: публічно-приватні партнерства; стандарти готовності підприємств; угоди про залучення техніки та складів; механізми страхування й взаємного резервування в межах секторів, критичних для життєзабезпечення.

Окремим, але не менш значущим сегментом ресурсного забезпечення є людський ресурс і його стійкість. У воєнних умовах “дефіцит персоналу” проявляється не лише як нестача чисельності, а як проблема вигорання; виснаження; ротації; збереження компетенцій; психологічної підтримки; безперервності управління. Тому кадрова політика цивільного захисту має включати програми підготовки; перепідготовки; формування кадрового резерву; механізми ротації; стандарти безпеки праці; а також системну психологічну підтримку персоналу служб цивільного захисту, що особливо актуалізується в умовах тривалих криз [24]. На міжнародному рівні підкреслюється, що психосоціальна підтримка персоналу в надзвичайних ситуаціях має бути організована як система: профілактика; підтримка команд і керівників; доступ до фахової допомоги; нормалізація звернення по підтримку; забезпечення відновлення після інтенсивних операцій, що відображено у практичних керівництвах міжагентних структур [29].

У частині підготовки населення доцільно перейти від “кампаній інформування” до повноцінної системи громадянської готовності як складової національної стійкості. Рамкова програма Сендай акцентує, що зменшення ризиків і втрат залежить від поєднання інституційних рішень і підготовленості населення, а отже “культура безпеки” має підтримуватися навчанням;

регулярними тренуваннями; доступними інструкціями; інклюзивними форматами комунікації [17; 18]. Для України важливо закріпити багаторівневу модель навчання. Перший рівень – базова грамотність безпеки для всіх: оповіщення; укриття; евакуація; алгоритми дій під час обстрілів; пожежна безпека; домедична допомога; правила поводження з ризиковими об'єктами; навички критичного сприйняття інформації та протидії дезінформації. Другий рівень – підготовка для організацій: підприємства; заклади освіти; заклади охорони здоров'я; органи влади мають мати узгоджені плани дій; карти укриттів; маршрути евакуації; регулярні тренування; призначених відповідальних; "чергові" набори ресурсів і зв'язку. Третій рівень – спеціалізована підготовка для уразливих груп і тих, хто їх супроводжує: люди з інвалідністю; літні; діти; внутрішньо переміщені особи; люди з хронічними захворюваннями потребують адаптованих інструкцій і практик, включно з навчанням опікунів; соціальних працівників; педагогів; адміністраторів закладів.

Доцільним є включення елементів цивільного захисту в освітні програми різних рівнів не як формальної теми, а як практичного набору компетентностей, який відпрацьовується через симуляції; рольові тренування; вправи з евакуації; практику домедичної допомоги; навчання користуванню первинними засобами пожежогасіння; поведінці в укриттях; комунікації в умовах стресу. Міжнародні методичні матеріали зменшення ризиків лих у школах наполягають на практичній орієнтації навчання; регулярності тренувань; залученні сімей і громад, щоб "шкільна безпека" працювала як вузол локальної стійкості, а не як одноразова ініціатива [30].

Паралельно важливо розвивати підготовку громад як середовища взаємодопомоги. У цьому аспекті релевантними є підходи до "community early warning systems" (громадські системи раннього попередження), де увага приділяється не лише технології сигналу, а й тому, як громада розуміє попередження; кому і як передає інформацію; як організовує підтримку уразливих; як розгортає локальні комунікаційні вузли; як підтримує резервні

канали зв’язку. Практичні інструменти такого типу описуються в матеріалах міжнародних гуманітарних структур і можуть бути адаптовані до українських умов воєнних ризиків та періодичних відключень електроенергії [31]. У вітчизняному дискурсі важливість системної підготовки населення також підкреслюється в роботах, присвячених стану та перспективам навчання дій у надзвичайних ситуаціях, де акцент робиться на необхідності переходу від фрагментарних практик до стійких моделей навчання та залучення громад [22].

Щоб ув’язати три напрями в єдиний управлінський контур, доцільно конкретизувати набір інструментів, відповідальних і показників, які дозволяють оцінювати прогрес не “за звітністю”, а за реальним підвищенням готовності.

Таблиця 3.1

Узгодження міжвідомчої взаємодії; ресурсного забезпечення; підготовки населення в системі цивільного захисту

Компонент	**Управлінський фокус**	**Ключові інструменти та процедури**	**Рівні відповідальності**	**Орієнтовні показники спроможності**
Міжвідомча координація	єдині цілі; синхронні рішення; спільна ситуаційна обізнаність	спільні протоколи обміну даними; матриця ролей; “unified command” (єдине керівництво інцидентом); регулярні навчання; післядієві огляди	центральний; регіональний; місцевий; об’єктовий	час узгодження рішень; частка інцидентів із єдиним планом дій; регулярність спільних тренувань
Міжнародна взаємодія	узгоджені запити; стандартизована логістика; мінімізація дублювання	єдині формати запитів; спільні оцінки потреб; протоколи координації з партнерами	центральний; відомчий; регіональний	час обробки запиту; частка допомоги, інтегрованої в єдиний план реагування
Матеріальні резерви	автономність; швидке відновлення; адресний розподіл	типізація ресурсів; ротація; складування; облік; маршрутизація; контроль використання	центральний; регіональний; місцевий	час доставки ресурсу; достатність резервів критичних позицій; втрати та списання

Людський ресурс	підготовка; ротація; підтримка; безперервність управління	програми підготовки; резерв кадрів; стандарти ротації; психосоціальна підтримка	відомчий; регіональний; місцевий	плинність кадрів; укомплектованість; охоплення підтримкою; готовність змін
Підготовка населення	практичні навички; інклюзивність; регулярність	навчальні модулі; симуляції; евакуаційні тренування; матеріали для уразливих груп; громадські системи попередження	центральний; місцевий; освітній; громадський	охоплення навчанням; регулярність тренувань; доступність матеріалів; результати оцінок знань

Таким чином, удосконалення міжвідомчої взаємодії; ресурсного забезпечення; підготовки населення має бути спроєктоване як єдина система, у якій координація забезпечує швидке узгодження рішень; ресурси забезпечують реальну спроможність реагувати та відновлюватися; підготовлене населення зменшує навантаження на служби й знижує людські втрати. Якщо розглядати цей блок, стає очевидним, що цифрові інструменти й аналітика є “нервовою системою” цивільного захисту, але без міжвідомчих процедур; ресурсного циклу; практичного навчання населення вони не дають повного ефекту. Саме тому логіка реформування має бути комплексною: стандартизація взаємодії; прозорі правила мобілізації ресурсів; інституціоналізація міжнародної координації; регулярні тренування для організацій і громад; інклюзивна освіта безпеки як довгострокова інвестиція у стійкість [17; 18; 20; 21; 25].

3.3. Розвиток цифрових інструментів, стандартів стійкості та ризик-орієнтованого управління

Сучасна війна проти України наочно продемонструвала, що ефективність цивільного захисту значною мірою залежить від здатності держави й суспільства оперувати інформацією: швидко збирати; перевіряти; аналізувати; поширювати; застосовувати її для прийняття рішень у режимі обмеженого часу та високої невизначеності. У цих умовах інформація стає не допоміжним ресурсом, а

критичною спроможністю системи: якщо дані неповні або несумісні; якщо вони надходять із затримкою; якщо відсутні зрозумілі правила доступу; якщо немає захищених каналів обміну; якщо аналітичні інструменти не узгоджені з реальними управлінськими процедурами, то навіть формально досконала нормативна модель цивільного захисту працює повільно та фрагментарно. Тому розвиток цифрових інструментів; запровадження стандартів стійкості; повноцінна імплементація ризик-орієнтованого підходу набувають значення ключових напрямів модернізації державної політики цивільного захисту, які мають одночасно підтримувати поточне реагування та формувати основу для післявоєнного відновлення з підвищенням стійкості [17; 18].

За дві тисячі двадцять другий–дві тисячі двадцять четвертий роки в Україні помітно активізувалося використання цифрових технологій для оповіщення населення; ведення реєстрів укриттів; координації гуманітарної допомоги; моніторингу наслідків обстрілів; підтримки взаємодії між відомствами та громадами. Водночас ці інструменти часто розвивалися як реакція на нагальні потреби; у різних інституційних контурах; із різними технічними вимогами та форматами даних. Наслідком стала фрагментація: існують окремі набори даних; окремі панелі моніторингу; окремі реєстри; окремі канали комунікації, але не завжди є спільний інформаційний контур, у якому дані перетворюються на узгоджені рішення та синхронні дії. Саме тому логічним є перехід від набору розрізнених сервісів до формування національного інформаційно-аналітичного простору цивільного захисту, де дані з різних джерел не просто накопичуються, а стандартизуються; зіставляються; верифікуються; стають основою для прогнозування сценаріїв; пріоритизації ресурсів; оцінювання ризиків; планування відновлення [18; 23].

Концептуально така модернізація може бути описана як створення національної цифрової платформи управління ризиками та реагування, що інтегрує щонайменше чотири взаємопов’язані компоненти. Перший компонент: геоінформаційні рішення “GIS” (геоінформаційні системи) для відображення

ризиків та наслідків; зокрема карти зон можливого затоплення; руйнувань; хімічного або радіаційного забруднення; ураження внаслідок обстрілів; маршрути евакуації; доступність укриттів; логістичні коридори постачання. Другий компонент: реєстровий блок, де узгоджено ведуться дані про критичну інфраструктуру; укриття; місця тимчасового розміщення; ресурси матеріальних резервів; наявність спеціальної техніки; ключові об'єкти життєзабезпечення. Третій компонент: моніторинг інцидентів і наслідків, який забезпечує оперативне внесення інформації про обстріли; пожежі; аварії; відключення мереж; пошкодження об'єктів; з прив'язкою до часу; координат; типу події; первинної оцінки шкоди. Четвертий компонент: аналітичний рівень, де дані перетворюються на управлінські продукти, тобто оцінку вразливості; прогноз сценаріїв розвитку; визначення пріоритетів відновлення; моделі розподілу сил і засобів; обґрунтування рішень щодо резервів; підготовку звітів для міжвідомчої координації та міжнародної взаємодії [18; 23].

Щоб така платформа не стала черговим ізольованим "проєктом", її архітектура має спиратися на відкриті стандарти обміну даними; сумісність інформаційних систем різних відомств; наявність прозорих правил доступу до інформації; механізми захисту даних; стійкість до кібератак; процедури резервного відновлення працездатності. У правовому вимірі це прямо пов'язано з вимогами щодо доступу до інформації та обігу даних; із захистом персональних даних; із кібербезпековими обмеженнями, які мають бути збалансовані з потребою оперативного інформування населення та підтримки управлінських рішень [15; 16]. У практичному вимірі це означає, що кожне відомство й кожна громада мають не лише "передавати дані", а робити це у визначеному форматі; з визначеною частотою оновлення; з визначеними правилами верифікації; з визначеними рівнями доступу для різних ролей: диспетчер; аналітик; керівник робіт; посадова особа органу влади; оператор критичної інфраструктури.

Окремою, але критичною складовою цифрової трансформації цивільного захисту є система оповіщення населення. В умовах масованих атак швидкість і

адресність оповіщення прямо впливають на людські втрати та на спроможність громад організувати евакуацію; укриття; роботу критичних служб. Урядові рішення щодо загальнодержавної автоматизованої системи централізованого оповіщення задають рамку для модернізації та визначають інституційні орієнтири [13]. Практика тестування технології “Cell Broadcast” (широкомовне оповіщення в мобільних мережах) та взаємодія з операторами мобільного зв’язку сформували важливий крок до підвищення адресності повідомлень, зменшення перевантаження мереж та швидкого донесення інструкцій населенню [14]. Водночас, щоб оповіщення працювало як управлінський інструмент, а не лише як “сигнал”, повідомлення мають містити коротку, але функціонально достатню інформацію: що сталося або яка загроза; де саме; який рекомендований алгоритм дій; де найближчі безпечні маршрути; які пункти допомоги відкриті; які служби працюють; як отримати перевірену інформацію. Це потребує узгодження контенту повідомлень; шаблонів; відповідальності за їх формування; інтеграції з реєстрами укриттів і маршрутами; розгортання резервних каналів у разі знеструмлення чи пошкодження мереж.

Важливо підкреслити, що цифрові інструменти не можуть замінити традиційні канали інформування, особливо для віддалених територій та вразливих груп. Стійка модель має поєднувати мобільне оповіщення; радіо; телебачення; гучномовці; друковані оголошення; інформування через органи місцевого самоврядування та соціальні служби; участь волонтерських мереж. Це відповідає загальній логіці зменшення вразливості населення, коли інформаційні канали дублюються; а відмова одного каналу не руйнує всю систему комунікації [18; 19]. У контексті гуманітарної кризи та переміщень населення, які системно висвітлюються у звітності міжнародних організацій, комунікація про небезпеки; евакуацію; розміщення; допомогу має бути синхронізована між державними структурами та гуманітарними партнерами [19; 20].

Цифровізація цивільного захисту тісно пов’язана зі стандартами стійкості, бо технологія сама по собі не створює стійкості, якщо організаційні процеси

залишаються ручними; якщо немає планів безперервності; якщо критичні функції не резервуються; якщо відсутня культура регулярного аудиту. Міжнародна практика дедалі більше покладається на поняття “національної стійкості” як здатності держави й суспільства витримувати; відновлюватися; адаптуватися до широкого спектру загроз. Документи НАТО щодо базових вимог до стійкості акцентують безперервність управління; стійкість критичної інфраструктури; енергетичну; продовольчу; комунікаційну спроможність; готовність суспільства [21]. Для України, яка рухається в бік євроатлантичної інтеграції, адаптація таких підходів може означати, що вимоги стійкості мають бути формалізовані у вигляді національних стандартів для ключових секторів: енергетики; транспорту; зв’язку; охорони здоров’я; водопостачання; інформаційної інфраструктури. Далі ці вимоги мають бути інтегровані у державні будівельні норми; стандарти проєктування; правила експлуатації об’єктів; процедури приймання робіт у межах відбудови; механізми державного нагляду.

На практиці стандарт стійкості має відповідати на конкретні питання: яку функцію потрібно зберігати за будь-яких умов; який мінімальний рівень послуги має бути доступним; які ресурси потрібні для цього; де зберігаються резерви; як швидко відновлюється працездатність; хто приймає рішення; як організована координація; як здійснюється тестування планів. Без цих параметрів “стійкість” залишається загальним гаслом, а в реальній кризі рішення ухвалюються ситуативно. Саме тому важливим є розвиток стандартів організаційної стійкості як систем управління безперервністю діяльності органів влади; підприємств; закладів охорони здоров’я; освітніх установ. У цьому контексті ISO 22301:2019 пропонує рамку для планування безперервності; резервування функцій; відновлення після інциденту; проведення навчань; документування ролей; управління залежностями, що є практично релевантним для українських умов знеструмлення; кібератак; руйнування інфраструктури; обмеження доступу до приміщень [25]. Застосування такої рамки в державному секторі потребує

адаптації до правових процедур; бюджетного циклу; системи підзвітності, але її цінність полягає в тому, що вона переводить стійкість у набір вимірюваних процесів, а не декларацій.

Нижче узагальнено ключові блоки цифровізації; стандартів стійкості; ризик-орієнтованого управління в межах єдиного управлінського контуру.

Таблиця 3.1 – Узгодження цифрових інструментів; стандартів стійкості; ризик-орієнтованих процедур у системі цивільного захисту

Напрям	Зміст управлінського рішення	Типи даних; стандарти; процедури	Рівень відповідальності	Очікуваний результат	Джерела
Інтегрована цифрова платформа	Об'єднання реєстрів; моніторингу інцидентів; аналітики; картування ризиків	Дані "GIS"; реєстри укриттів; критичної інфраструктури; інцидентів; протоколи сумісності	Центральний; регіональний; місцевий	Єдиний контур ситуаційної обізнаності; швидша пріоритизація ресурсів	[18; 23]
Оповіщення населення	Модернізація централізованого оповіщення; інтеграція з мобільними мережами	Автоматизована система; "Cell Broadcast"; шаблони повідомлень; дублювання каналів	Центральний; місцевий	Адресність; швидкість; інструктивність оповіщення	[13; 14]
Правила доступу; захист даних	Баланс відкритості та безпеки; ролі; доступ; кіберзахист	Законодавство про інформацію; персональні дані; кібербезпека; політики доступу	Центральний; відомчий	Захищений обмін; мінімізація витоків; довіра до даних	[15; 16]
Стандарти національної стійкості	Формалізація вимог до стійкості секторів; аудит	Базові вимоги стійкості; показники; регулярний аудит	Центральний; регуляторний	Узгоджені критерії стійкості; контроль виконання	[21]
Організація стійкість	Плани безперервності; резерви; навчання; тестування	ISO 22301:2019; плани відновлення; навчання	Органи влади; оператори інфраструктури	Менше "ручного режиму"; прогнозоване відновлення функцій	[25]

Ризик-орієнтоване управління	Оцінка ризиків; превенція; готовність; відбудова зі зниженням вразливості	Оцінка ризиків; “build back better” (відбудова з підвищенням стійкості); сценарії	Центральний; регіональний; місцевий	Менші втрати; краща готовність; стійкіша відбудова	[17; 18; 23]

Рамкова програма Сендай підкреслює перехід від управління наслідками до управління ризиками, де акцент робиться на превенції; зменшенні вразливості; підвищенні готовності [17; 18]. Для України це означає, що ризик-орієнтованість має стати практикою щоденного управління: від стратегічних документів до рутинних процедур планування; бюджетування; нагляду; навчання. Першим кроком виступає систематична оцінка ризиків на національному та регіональному рівнях із включенням воєнних загроз, що принципово відрізняються від традиційних техногенних або природних небезпек за масштабом; повторюваністю; комбінованістю. Оцінка ризиків має поєднувати дані про загрози; уразливість населення; стан інфраструктури; екологічні чинники; залежності між секторами. У цій логіці “GIS” є не просто картографічним інструментом, а способом інтеграції різнорідних даних: щільність населення; розташування лікарень; енергетичні вузли; водозабори; мости; маршрути; укриття; точки видачі гуманітарної допомоги; зони можливих уражень [23]. Саме через такі інтегровані карти можна переходити від загальних оцінок до операційних рішень: де посилити укриття; де розгорнути мобільні пункти допомоги; які маршрути евакуації резервувати; де потрібні генератори; які об’єкти критичні для життєзабезпечення.

Другим кроком є інтеграція оцінки ризиків у бюджетний процес, тобто перехід до ризик-орієнтованого бюджетування як управлінської логіки, коли превентивні заходи розглядаються як інвестиції у зменшення майбутніх втрат. У воєнних умовах це складно через дефіцит ресурсів та конкуренцію пріоритетів, але саме тому потрібні прозорі критерії пріоритизації: які заходи дають найбільший ефект для зниження ризику; де є найбільша концентрація

вразливості; які об’єкти мають високі каскадні наслідки у разі руйнування. Тут важливими стають дані про фактичні наслідки атак; відключень; руйнувань, які узагальнюються у національних оглядах та звітності профільних структур, а також у матеріалах міжнародних партнерів щодо гуманітарного впливу війни [12; 19; 20]. Зрештою, бюджетний процес має містити механізми, які стимулюють не лише “латання наслідків”, а створення резервів; підсилення критичних вузлів; дублювання систем; модернізацію оповіщення; розвиток навчання населення.

Третім кроком є ризик-орієнтоване планування відновлення з опорою на принцип “build back better” (відбудова з підвищенням стійкості; відбудувати краще, ніж було), який у міжнародній практиці пов’язується зі зниженням вразливості та врахуванням ризиків у реконструкції [18; 23]. Для України це означає, що відбудова не повинна відтворювати довоєнні слабкі місця: якщо об’єкт розташований у зоні високих ризиків, то має бути або змінена конфігурація його захисту; або перенесені критичні функції; або запроваджені інженерні рішення, які зменшують наслідки ураження. Якщо система залежить від одного вузла, то потрібне резервування. Якщо громада не має достатньої кількості доступних укриттів, це має бути інтегроване у проєктування шкіл; лікарень; адміністративних будівель; транспортних вузлів. Якщо критичні служби не мають планів безперервності, то реконструкція інфраструктури має супроводжуватися організаційними рішеннями, а не лише будівельними роботами. Саме на цьому перетині виникає зв’язок між стандартами стійкості; ISO-підходами до безперервності; цифровими інструментами моніторингу та оцінки прогресу [21; 25].

Четвертим кроком є залучення громад і бізнесу до управління ризиками. Ризик-орієнтована логіка не може бути реалізована лише вертикаллю влади, тому що ризики та вразливості “живуть” на місцях: у конкретних кварталах; селах; транспортних вузлах; підприємствах; лікарнях; школах. Участь громад передбачає картування ризиків на локальному рівні; визначення груп, що

потребують спеціальних алгоритмів евакуації та інформування; організацію мереж взаємодопомоги; підтримку підготовки населення. Участь бізнесу пов’язана з відповідальністю за власні об’єкти та з можливістю співфінансування заходів стійкості; з формуванням резервів; із підтримкою логістики; із залученням техніки та матеріалів у межах узгоджених протоколів. У цій частині важлива узгодженість із гуманітарними та міжнародними партнерами, які у дві тисячі двадцять другий–дві тисячі двадцять четвертий роки виконували критичну роль у забезпеченні допомоги та підтримці евакуації; а отже потребують інтегрованих процедур обміну інформацією та координації, щоб мінімізувати дублювання та підвищити адресність допомоги [19; 20].

П’ятим кроком є розвиток аналітичної спроможності, без якої цифрові інструменти та стандарти стійкості не дають ефекту. Для впровадження ризик-орієнтованого управління потрібні фахівці з аналізу ризиків; з “GIS”; з критичної інфраструктури; з управління безперервністю діяльності; з кібербезпеки; з кризових комунікацій. Потрібні також інституційні “місця”, де аналітика перетворюється на рішення: ситуаційні центри; аналітичні підрозділи; робочі групи з оцінки ризиків; групи планування відновлення. Без цього система схильна до ручного управління, коли рішення приймаються на основі фрагментарних сигналів; без порівнянних критеріїв; без відстеження ефекту. Саме тому важливо не лише “купити програму” або “створити реєстр”, а закріпити відповідальність; регулярність оновлення; процедури перевірки; показники якості даних; правила використання даних у плануванні; зв’язок між оцінкою ризиків і бюджетними рішеннями [23; 25].

Окремої уваги потребує питання правового та етичного балансу між прозорістю і безпекою. З одного боку, принципи доступу до публічної інформації та прозорості важливі для довіри населення; для підзвітності; для протидії дезінформації. З іншого боку, у воєнних умовах надмірна деталізація даних про критичні об’єкти; маршрути; склади; резерви може створювати додаткові ризики. Тому правовий режим обігу інформації має бути

диференційованим: що може бути відкритим для всіх; що доступне лише для ролей у системі цивільного захисту; що потребує спеціального захисту; як забезпечується персональна безпека даних; як запобігається витоку; як документується доступ. Саме тут мають застосовуватися норми про інформацію; про захист персональних даних; про кібербезпеку, а також внутрішні політики органів влади щодо доступу та аудиту [15; 16]. У цифровому контурі цивільного захисту принцип “найменшого необхідного доступу” має бути таким самим базовим, як принцип своєчасності та достовірності.

Змістовно розвиток цифрових інструментів; стандартів стійкості; ризик-орієнтованого управління формує сучасний напрям трансформації системи цивільного захисту України. Цей напрям має спиратися на міжнародні рамки та рекомендації, зокрема на підходи Рамкової програми Сендай щодо управління ризиками, а також на політики стійкості, які використовуються в євроатлантичному просторі [17; 18; 21]. Водночас він має враховувати унікальний досвід України, де загрози є комбінованими; повторюваними; каскадними; а цивільний захист функціонує в умовах постійного ресурсного напруження та високої соціальної вразливості. У цій ситуації саме інтеграція даних; стандартизація процесів стійкості; ризик-орієнтоване планування відновлення; професіоналізація аналітики здатні перевести систему від реактивного реагування до проактивного управління ризиками, що в довгостроковій перспективі підвищує безпеку населення; зменшує втрати; робить відбудову більш стійкою; а державне управління більш передбачуваним і підзвітним [17; 18; 25].

Висновки до третього розділу

Узагальнення результатів проведеного аналізу засвідчує, що оцінка ефективності чинних механізмів цивільного захисту в умовах повномасштабної

війни дозволила виокремити як елементи інституційної спроможності системи, так і стійкі проблемні зони, що знижують результативність державної політики. Досліджено, що наявність розбудованої архітектури ЄДСЦЗ, усталених інституційних процедур реагування та практик міжсекторної взаємодії забезпечила базову керованість у період різкого зростання загроз, однак водночас війна актуалізувала нерівномірність територіальної спроможності, обмеженість ресурсів, недостатню адаптацію планування до каскадних і синхронних ризиків, а також слабкість компонентів підготовки населення й формування сталої “культури безпеки”. Доведено, що результативність механізмів істотно залежить від кадрової та організаційної стійкості інституцій цивільного захисту, здатності до ротації, психологічної підтримки персоналу, а також від якості координації з органами місцевого самоврядування й потенціалом громадянського суспільства.

У межах сформульованих напрямів удосконалення встановлено, що підвищення ефективності цивільного захисту потребує цілісного зміцнення міжвідомчої взаємодії, ресурсного забезпечення та системної підготовки населення як взаємопов’язаного комплексу заходів. Узагальнено, що ключовим результатом має стати інституційна узгодженість дій суб’єктів політики, прозора логістика ресурсів і резервів, а також перехід від ситуативних навчальних практик до безперервної, адресної та інклюзивної підготовки різних цільових груп населення. Обґрунтовано, що залучення громадянського суспільства і добровольчих ініціатив має перейти від стихійної взаємодії до формалізованих процедур координації, стандартів безпеки, договірних моделей партнерства та розподілу ролей, що зменшить ризики дублювання, підвищить ефективність використання ресурсів і забезпечить безпечніші умови діяльності в зонах підвищеної небезпеки.

Досліджено, що стратегічна модернізація системи цивільного захисту в сучасних умовах має спиратися на розвиток цифрових інструментів, стандарти стійкості та ризик-орієнтоване управління як на взаємодоповнювані компоненти.

Узагальнено, що цифровізація повинна забезпечити не фрагментарні рішення, а інтегрований контур ситуаційної обізнаності, сумісність даних та їх оперативне використання для пріоритизації реагування, планування відновлення й управління ресурсами. Доведено, що запровадження стандартів стійкості, включно з організаційною безперервністю діяльності та вимогами до критичної інфраструктури, є необхідною передумовою переходу від переважно реактивної моделі до проактивної, у якій зниження вразливості та превенція стають такими самими управлінськими пріоритетами, як і ліквідація наслідків. Обґрунтовано, що ризик-орієнтований підхід має бути інституційно закріплений у процедурах оцінки ризиків, плануванні, бюджетуванні та проєктуванні відбудови, щоб відновлення територій відбувалося не як механічне повернення до попереднього стану, а як підвищення стійкості й безпеки у довгостроковій перспективі.

У підсумку встановлено, що запропонована логіка удосконалення державної політики цивільного захисту формує основу для системного підвищення спроможності держави та громад до дій у кризових умовах, зменшення втрат і прискорення відновлення. Узагальнено, що ключовим критерієм успішності трансформації виступає перехід до цілісної моделі національної стійкості, у якій координація, ресурси, цифрова інтеграція, стандарти безперервності та підготовленість населення працюють як єдина система, здатна не лише реагувати на загрози, а й прогнозувати їх, знижувати уразливість і забезпечувати безпеку людини як центральну мету публічного управління.

ВИСНОВКИ

Узагальнено уточнено теоретико-правові засади цивільного захисту та доведено, що він виступає невід'ємною складовою системи національної безпеки й важливим напрямом публічного управління. Цивільний захист показано не лише як сукупність рятувальних заходів, а як комплексну, багаторівневу діяльність держави, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та громадян, спрямовану на захист людини, територій і критичної інфраструктури від усього спектра загроз, у тому числі воєнного характеру. Уточнено зміст базових категорій, виявлено ключові принципи (пріоритет життя і здоров'я людини, превентивність, ризик-орієнтованість, комплексність, субсидіарність, відкритість інформації), показано їхню взаємозумовленість і визначальну роль у формуванні сучасної моделі цивільного захисту. Обґрунтовано, що в умовах повномасштабної агресії цивільний захист набуває статусу "цивільного виміру оборони" і стає важливою ланкою загальної національної стійкості.

Узагальнено розкрито сутність державної політики у сфері цивільного захисту, охарактеризовано її як міжсекторальну, горизонтальну політику, що інтегрує правові, організаційні, економічні, інформаційні й освітні інструменти. Доведено, що сучасна державна політика цивільного захисту виходить далеко за межі діяльності окремого відомства і включає узгоджене функціонування законодавчих, виконавчих, контролюючих інститутів на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівнях. Обґрунтовано зміст і значення ключових інструментів – нормативно-правових актів, державних і місцевих програм, системи планування й моніторингу, фінансування, нагляду, оповіщення та навчання населення. Показано, що ефективність політики визначається не лише наявністю формальних документів, а й здатністю поєднувати стратегічні цілі із реальними управлінськими рішеннями на всіх рівнях.

Узагальнено проаналізовано нормативно-правове забезпечення цивільного захисту України та обґрунтовано його роль у визначенні рамкових умов функціонування системи в мирний час і в умовах воєнного стану. Досліджено взаємодію конституційних положень, спеціального кодифікованого акта у сфері цивільного захисту, законів про воєнний стан, національну безпеку, оборону, кібербезпеку, захист критичної інфраструктури, санітарно-епідеміологічне благополуччя та інших суміжних актів. Доведено, що правова база є загалом розгорнутою й деталізованою, але потребує постійного оновлення з урахуванням реалій війни, нових типів загроз, появи військових адміністрацій, зміни конфігурації ризиків. Уточнено особливості застосування норм цивільного захисту в умовах воєнного стану, зокрема щодо розподілу повноважень, евакуації, використання майна, обмеження прав при одночасному дотриманні базових гуманітарних стандартів.

Досліджено та узагальнено інституційну структуру й повноваження суб’єктів цивільного захисту на центральному, регіональному та місцевому рівнях, доведено важливість чіткого розподілу компетенцій і координації між ними. Показано, що центральний рівень забезпечує формування політики, нормативне регулювання, загальнодержавне планування й координацію, регіональний рівень – адаптацію рішень до просторової специфіки та організацію територіальних підсистем, місцевий рівень – безпосереднє впровадження заходів, контакт із населенням, реагування “на місці”. Обґрунтовано роль спеціально уповноважених органів, насамперед служби з надзвичайних ситуацій, військових адміністрацій, галузевих міністерств, органів місцевого самоврядування, підприємств і добровільних формувань. Доведено, що без реального залучення бізнесу й громадянського суспільства потенціал державних структур у кризових умовах є об’єктивно обмеженим.

Узагальнено оцінено практику планування, реагування, координації, інформаційного забезпечення та оповіщення населення в умовах війни, виявлено ключові проблемні зони й резерви підвищення ефективності. На основі аналізу

зроблено висновок, що чинна система дозволила забезпечити базову керованість у період найгостріших викликів, організувати масові евакуації, рятувальні роботи, гуманітарну підтримку, однак її можливості працюють на межі ресурсів. Досліджено нерівномірність територіальної спроможності громад, дефіцит матеріальних і кадрових резервів, недостатню інтеграцію цифрових рішень, неповну сформованість “культури безпеки” у населення, фрагментарність залучення волонтерських і громадських ініціатив. Обґрунтовано, що подальший розвиток практики має спиратися на системний моніторинг, аналіз досвіду та врахування комплексного, каскадного характеру сучасних загроз.

Обґрунтовано та узагальнено напрями вдосконалення державної політики у сфері цивільного захисту населення в умовах війни та післявоєнного відновлення, що охоплюють зміцнення міжвідомчої взаємодії, ресурсного забезпечення, розвиток цифрових інструментів і впровадження повноцінного ризик-орієнтованого управління. Доведено доцільність посилення координаційних механізмів на стратегічному й операційному рівнях, розбудови багаторівневої системи резервів, інституційної підтримки персоналу служб цивільного захисту. Запропоновано підходи до створення інтегрованих інформаційно-аналітичних платформ, застосування стандартів стійкості для критичної інфраструктури та органів влади, переходу від логіки “ліквідації наслідків” до превенції, зменшення вразливості та принципу “відбудувати краще, ніж було”. Узагальнено, що реалізація запропонованих напрямів дозволить не лише підвищити ефективність захисту населення зараз, а й закласти засади довготривалої національної стійкості в умовах невизначеності та потенційних майбутніх криз.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. ДБН В.2.2-5:2023 “Захисні споруди цивільного захисту”. Затверджено наказом Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 10.08.2023 № 702. URL: https://budstandart.ua/normativ-document.html?id_doc=105088

2. Деякі питання загальнодержавної автоматизованої системи централізованого оповіщення: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2024 № 355. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/355-2024-%D0%BF#Text

3. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI (зі змінами і доповненнями). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text

4. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

5. Козаченко О. Ю., Гончарук Н. Т. “Система цивільного захисту як об’єкт державної політики: інституційно-правовий аналіз”. Державне управління: теорія та практика. 2023. № 2. С. 45–58.

6. Крук О. М., Іванюк С. О. “Підготовка населення до дій у надзвичайних ситуаціях в умовах сучасних загроз: стан та перспективи”. Державне управління та місцеве самоврядування. 2023. № 4. С. 112–123.

7. Мельник А. В., Паламарчук О. Ю. “Геоінформаційні системи в управлінні ризиками та цивільному захисті: досвід України та міжнародна практика”. Вісник Національного університету цивільного захисту України. 2023. № 2. С. 35–49.

8. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2022 році. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Київ, 2023. URL: https://dsns.gov.ua

9. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text

10. Про державні резерви: Закон України від 24.08.2023 № 3310-IX. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3310-20#Text

11. Про Державну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.01.2015 № 18. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/18-2015-%D0%BF#Text

12. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text

13. Про затвердження Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 № 223. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF#Text

14. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052 (зі змінами). Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text

15. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 № 11 (зі змінами). Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#Text

16. Про затвердження Положення про єдину державну систему моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.2001 № 308. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2001-%D0%BF#Text

17. Про затвердження Порядку використання захисних споруд цивільного захисту для укриття населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 № 138. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/138-2017-%D0%BF#Text

18. Про затвердження Порядку здійснення евакуації у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 № 841. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF#Text

19. Про затвердження Порядку здійснення контролю щодо додержання вимог законодавства у сфері цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2024 № 70. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2024-%D0%BF#Text

20. Про затвердження Порядку здійснення навчання з питань цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.10.2013 № 819. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2013-%D0%BF#Text

21. Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.03.2004 № 368. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/368-2004-%D0%BF#Text

22. Про затвердження Порядку оповіщення та інформування населення у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 № 733. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2017-%D0%BF#Text

23. Про затвердження Порядку проведення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2013 № 444. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/444-2013-%D0%BF#Text

24. Про затвердження Порядку розроблення планів реагування на надзвичайні ситуації: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 №

626. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/626-2017-%D0%BF#Text

25. Про затвердження Порядку створення, утримання фонду захисних споруд цивільного захисту та ведення його обліку: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2023 № 883. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/883-2023-%D0%BF#Text

26. Про затвердження Порядку формування та ведення переліку (реєстру) об'єктів критичної інфраструктури: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.12.2020 № 1109. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-2020-%D0%BF#Text

27. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 08.02.1995 № 39/95-ВР (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80#Text

28. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.10.2025 № 1132. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1132-2025-%D0%BF#Text

29. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо національної системи централізованого оповіщення: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.02.2024 № 148. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2024-%D0%BF#Text

30. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 09 серпня 2017 р. № 626: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.2022 № 1078. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1078-2022-%D0%BF#Text

31. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2017 р. № 733: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.11.2022 №

1205. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1205-2022-%D0%BF#Text

32. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2013 р. № 841: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.08.2025 № 979. Урядовий портал. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/979-2025-%D0%BF#Text

33. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text

34. Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання: Закон України від 14.01.1998 № 15/98-ВР (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15/98-%D0%B2%D1%80#Text

35. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text

36. Про критичну інфраструктуру: Закон України від 16.11.2021 № 1882-IX. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text

37. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

38. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text

39. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 № 3543-XII (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text

40. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text

41. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text

42. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text

43. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text

44. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text

45. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

46. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text

47. Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення: Закон України від 10.01.2002 № 2918-III (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14#Text

48. Про управління відходами: Закон України від 20.06.2022 № 2320-IX (зі змінами). Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text

49. Сидоренко Т. В., Романенко В. О. “Психологічна підтримка персоналу служб цивільного захисту в умовах тривалих криз: виклики та моделі інтервенцій”. Психологія і суспільство. 2023. № 3. С. 78–92.

50. Стратегія кібербезпеки України: Указ Президента України від 26.08.2021 № 447/2021. Офіс Президента України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#Text

51. Стратегія національної безпеки України: Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. Офіс Президента України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text

52. Стратегія воєнної безпеки України: Указ Президента України від 25.03.2021 № 121/2021. Офіс Президента України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text

53. Триває тестування оперативного інформування населення про загрози за допомогою Київстар, Vodafone та lifecell: повідомлення Міністерства внутрішніх справ України від 17.06.2022. URL: https://mvs.gov.ua/uk/news/trivaje-testuvannya-operativnogo-informuvannya-naselennya-pro-zagrozi-za-dopomogoyu-kiyivstar-vodafone-ta-lifecell

54. Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism. EUR-Lex. 2013. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2013/1313/oj

55. Directive (EU) 2022/2557 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on the resilience of critical entities. EUR-Lex. 2022. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2557/oj

56. European Commission. EU Civil Protection Mechanism and support to Ukraine under the Mechanism (factsheets, press releases, thematic reports). 2022–2024. URL: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en

57. International Organization for Standardization. ISO 22301:2019 Security and resilience – Business continuity management systems – Requirements. Geneva: ISO, 2019. URL: https://www.iso.org/standard/75106.html

58. ISO 22316:2017 Security and resilience – Organizational resilience – Principles and attributes. International Organization for Standardization. 2017. URL: https://www.iso.org/standard/50053.html

59. ISO 22320:2018 Security and resilience – Emergency management – Guidelines for incident management. International Organization for Standardization. 2018. URL: https://www.iso.org/standard/68917.html

60. ISO 31000:2018 Risk management – Guidelines. International Organization for Standardization. 2018. URL: https://www.iso.org/standard/65694.html

61. NATO. Resilience and Article 3: Factsheets and policy documents on the baseline requirements for national resilience. 2016–2023. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm

62. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Ukraine: Humanitarian impact of the war – situation reports and thematic updates. 2022–2024. URL: https://reliefweb.int/country/ukr

63. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). 2015. URL: https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030

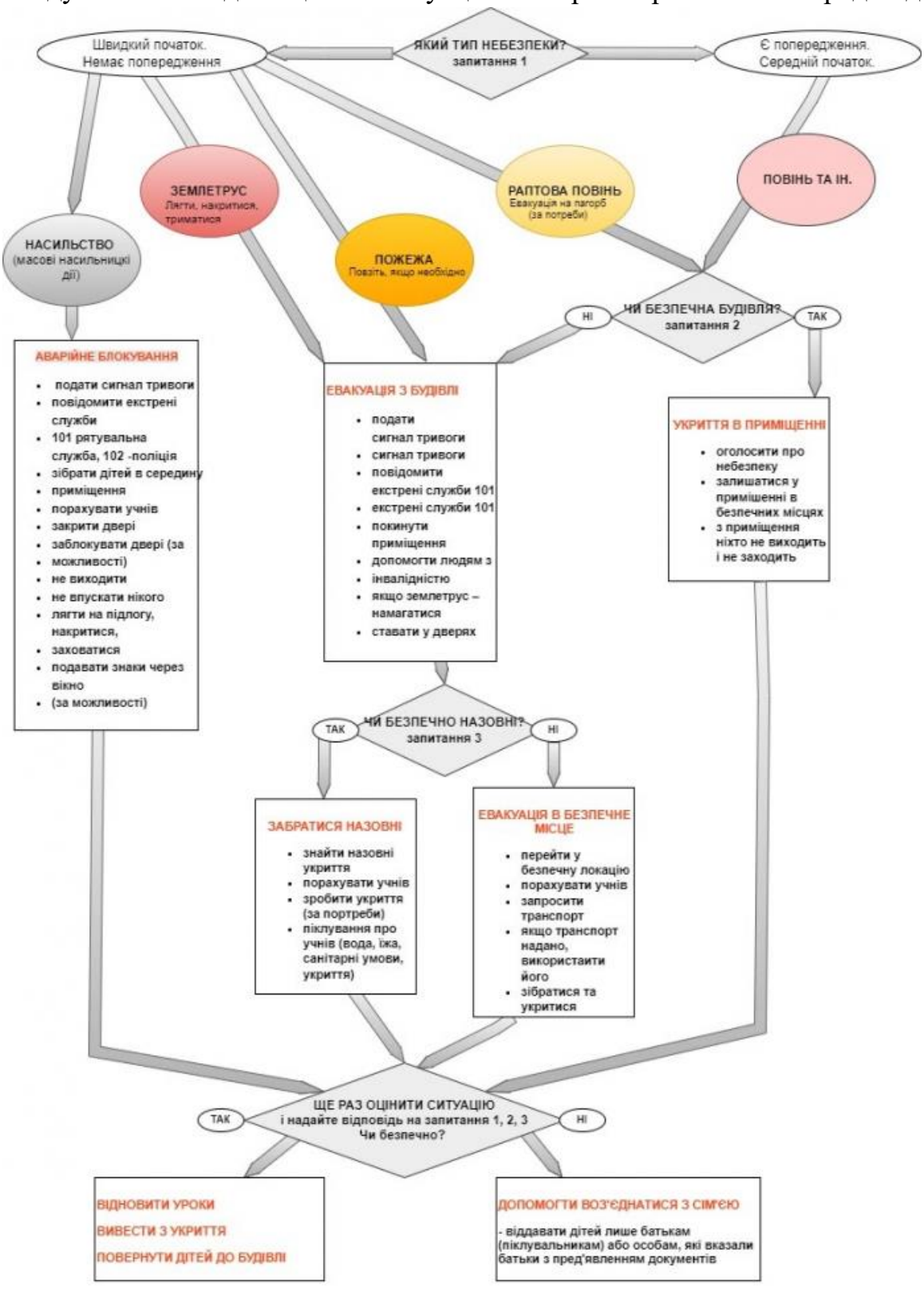
64. UNDRR. Disaster Risk Reduction and resilience in Ukraine: supporting the implementation of the Sendai Framework. 2022–2024. URL: https://www.undrr.org

65. World Bank. “Building Back Better: Achieving Resilience through Stronger, Faster, and More Inclusive Post-Disaster Reconstruction”. Washington, DC: World Bank, 2018. URL: https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29867

ДОДАТКИ

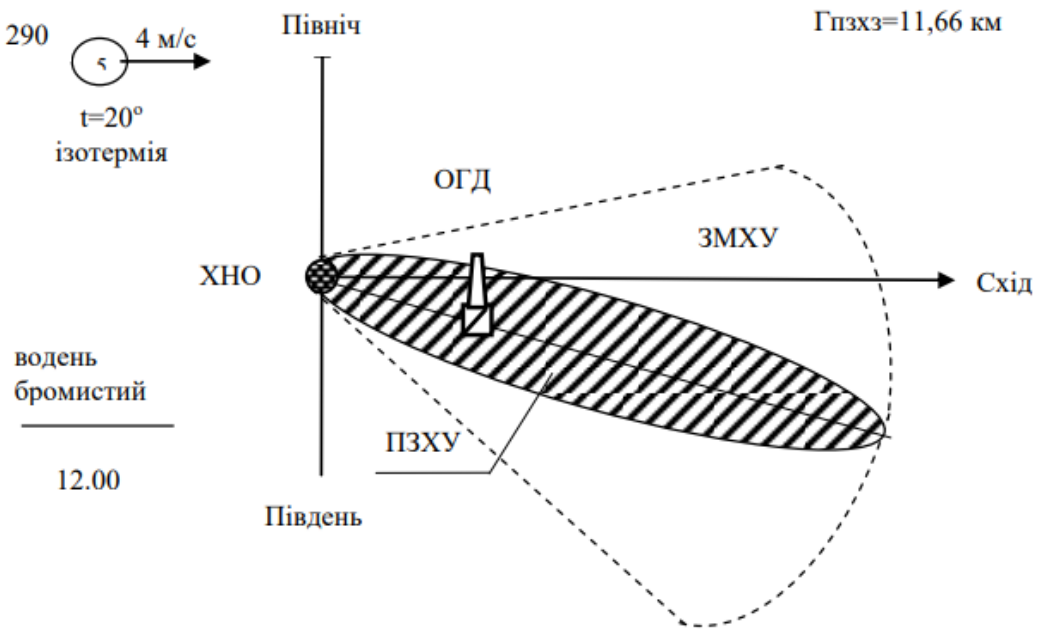
ДОДАТОК А

Алгоритм дій у разі надзвичайних ситуацій, який дозволяє кожному працівнику закладу освіти швидко оцінити ситуацію та обрати правильний порядок дій



ДОДАТОК Б

Схема прогнозованої зони хімічного ураження



ПЗМХУ - площа зони можливого хімічного ураження ПЗХУ - площа зони хімічного ураження ОГД - об’єкт господарювання