

## РОЛЬ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Мельник В. І.

Статтю присвячено питанням протистояння сучасним викликам і загрозам, що постають перед Україною в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції, зумовлені впливом політичних, правових, економічних, соціально-демографічних, психологічних і технологічних чинників та вимагають системного реагування, адекватної трансформації сектору цивільної безпеки.

Наголошено на тому, що системний захист України від загроз національній безпеці передбачає розвиток сектору безпеки й оборони України, що потребує оптимізації державної системи цивільного захисту шляхом удосконалення її структури та системи управління (координації), а також реагування на загрози, пов'язані з надзвичайними ситуаціями будь-якого характеру, уточнення завдань на мирний час і в особливий період. Метою державної політики у сфері забезпечення національної безпеки є захист національних цінностей та реалізація національних інтересів України, зокрема життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства та держави. Безумовними пріоритетами в забезпеченні національної безпеки мають бути досягнення геополітичних інтересів України щодо державної та територіальної цілісності, усебічний захист її незалежності, політичної стабільності, створення умов для якісного й безпечного життя громадян та прогресивного соціально-економічного розвитку.

Акцентовано на важливості інтеграції України до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу - найбільшої у світі системи надання міжнародної координованої оперативної допомоги в разі надзвичайних ситуацій, що, безумовно, наблизить системи цивільного захисту в Україні до європейських стандартів.

Зроблено висновок, що запровадження сучасних методів регулювання техногенної безпеки на основі ризик-орієнтованого підходу дасть змогу мінімізувати соціально-економічні наслідки від надзвичайних ситуацій техногенного характеру та пожеж, забезпечити гарантований рівень безпеки громадян і суспільства.

**Ключові слова:** національна безпека, цивільна безпека, цивільний захист, Механізм цивільного захисту Європейського Союзу, надзвичайні ситуації.

**Melnyk V. I. The role of civil defense in ensuring the national security of Ukraine in the conditions of European integration**

The article is devoted to the issues of confronting modern challenges and threats facing Ukraine in the context of European and Euro-Atlantic integration, which are caused by the influence of political, legal, economic, socio-demographic, psychological and technological factors and require a systematic response, adequate transformation of the civil security sector.

It is emphasized that the systemic protection of Ukraine from threats to national security involves the development of the security and defense sector of Ukraine, which requires optimization of the state system of civil protection by improving its structure and management (coordination) system, as well as responding to threats related to emergency situations of any of what nature, clarification of tasks for peacetime and in a special period. The goal of state policy in the sphere of ensuring national security is the protection of national values and the realization of national interests of Ukraine, in particular the vital interests of man and citizen, society and the state. Unconditional priorities in ensuring national security should be the achievement of Ukraine's geopolitical interests in terms of state and territorial integrity, comprehensive protection of its independence, political stability, creation of conditions for quality and safe life of citizens, as well as progressive socio-economic development.

Emphasis is placed on the importance of Ukraine's integration into the European Union Civil Protection Mechanism - the world's largest system of providing international coordinated operational assistance in case of emergencies, which will certainly bring the civil protection system in Ukraine closer to European standards.

It is concluded that the introduction of modern methods of man-made safety regulation based on a risk-oriented approach will minimize the socio-economic consequences of man-made emergencies and fires, and ensure a guaranteed level of safety for citizens and society.

**Key words:** national security, civil security, civil protection, European Union Civil Protection Mechanism, emergency situations.

**Постановка проблеми та її актуальність.**

На початку III тисячоліття в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції перед Україною постає комплекс надзвичайно актуальних проблем протистояння сучасним викликам і загрозам, що зумовлені впливом політичних, правових, економічних, соціально-демографічних, психологічних і технологічних чинників та вимагають системного реагування, адекватної трансформації всього сектору цивільної безпеки.

Захист національних інтересів від загроз, які представляють прояви негативних соціальних явищ, передбачає запобігання цим проявам шляхом використання потенціалу стратегії національної безпеки України. Такими загрозами, зокрема, є тероризм, незаконне розповсюдження й обіг зброї, злочини, пов'язані з торгівлею людьми, що характеризують тенденції та чинники, які унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів і збереження національних цінностей України, тобто загрози національній безпеці України.

У Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII зазначається, що загрози національній безпеці України - це явища, тенденції та чинники, які унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України [1].

Актуальні загрози національній безпеці України та відповідні цілі, завдання й механізми захисту національних інтересів України визначені у Стратегії національної безпеки України [2], яка є основою для планування й реалізації державної політики у сфері національної безпеки.

Держава як головний суб'єкт забезпечення національної безпеки реалізує свої функції через органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, визначає пріоритетні цілі у сфері забезпечення національної безпеки, а також шляхи, сили, засоби, форми й методи, необхідні для їх досягнення.

Системний захист України від загроз національній безпеці передбачає розвиток сектору безпеки та оборони України, що потребує оптимізації державної системи цивільного захисту шляхом удосконалення її структури й системи управління (координації), а також реагування на загрози, пов'язані з надзвичайними ситуаціями будь-якого характеру, уточнення завдань на мирний час і в особливий період.

Згідно з положеннями Кодексу цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. цивільний захист -

це комплекс заходів, які реалізуються на території України в мирний час і в особливий період та спрямовані на захист населення, територій, навколишнього природного середовища, майна, матеріальних і культурних цінностей від надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій, запобігання виникненню таких ситуацій і подій, ліквідацію їх наслідків, надання допомоги постраждалим, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки [3].

Стратегічний курс України на інтеграцію до Європейського Союзу в межах Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, главою 6 «Навколишнє природне середовище» розділу 5 «Економічне і галузеве співробітництво» якої передбачене співробітництво у сфері цивільного захисту, та поглиблення особливого партнерства з НАТО з урахуванням нових викликів і загроз, що постають перед Україною, зумовлюють необхідність удосконалення й подальшого розвитку національної системи реагування на надзвичайні ситуації природного та техногенного характеру [4].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сучасний етап розвитку українського суспільства сприяв появі нових форм і методів регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення цивільної безпеки. Однак, як показує дослідження проблеми в історичній ретроспективі, не кожен крок є ефективними та перебувають у правовому полі країни.

Питання безпечного існування суспільства пов'язані з прогнозуванням його стану в майбутньому не лише в аспекті самодостатнього існування нації, а й у загальносвітовому масштабі.

У процесі дослідження публічного адміністрування щодо сектору цивільної безпеки варто зауважити, що в сучасній вітчизняній юридичній літературі відсутнє визначення публічного адміністрування сектором цивільної безпеки.

Проблемні питання загроз національній безпеці України у сфері цивільного захисту досліджували С.О. Андреев, М.В. Андрієнко, В.О. Антонов, С.Р. Артем'єв, П.Б. Волянський, П.І. Гаман, В.Ф. Гречанінов, О.А. Долгий, С.А. Єременко, С.С. Засунько, Н.Г. Клименко, В.О. Костенко, В.І. Кривцова, М.Ф. Криштанович, М.М. Кулешов, О.Я. Лещенко, О.Д. Малько, В.М. Михайлов, О.А. Подскальна, А.В. Пруський, Я.Ф. Радиш, А.О. Рогуля, В.О. Росоха, В.П. Садковий, Г.П. Ситник, В.Ф. Смолянчук, А.В. Терент'єва, В.О. Тищенко, В.В. Тютюнник, В.В. Федорчук та інші вчені.

**Мета статті** - дослідити роль цивільного захисту в забезпеченні національної безпеки України, організацію системи цивільного захисту у постійно сучасним викликам і загрозам у контексті забезпечення національної безпеки України.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасна ситуація в системі міжнародної безпеки, наявність потенційних загроз і викликів для державності нашої країни, а також стан внутрішньополітичних процесів в Україні визначають необхідність підвищення ефективності державної політики у сфері забезпечення національної безпеки. Метою цієї політики є захист національних цінностей та реалізація національних інтересів України, зокрема життєво важливих інтересів людини й громадянина, суспільства та держави. Безумовними пріоритетами в забезпеченні національної безпеки мають бути досягнення геополітичних інтересів України щодо державної і територіальної цілісності, усебічний захист її незалежності, політичної стабільності, створення умов для якісного й безпечного життя громадян, а також прогресивного соціально-економічного розвитку [5].

Сьогодні будь-яка держава зобов'язана гарантувати безпеку для себе та своїх громадян. З метою впровадження правил і норм у секторі цивільної безпеки державами ухвалюється низка законів. Відповідальність за їх виконання, тобто за дотримання верховенства права, несуть органи охорони безпеки [6].

Організації, що входять до сектору цивільної безпеки, у різних країнах несуть відрізняються за складом, назвою та місцем, яке вони посідають в окремих державних адміністративних структурах. Загалом сектор безпеки включає військовий компонент (армію, військово-морський флот, підрозділи спеціального призначення тощо) і цивільний компонент. Під словом «цивільний» ми розуміємо «невійськовий» [6].

До складу сектору цивільної безпеки України входять правоохоронні органи (Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство з питань запобігання корупції), органи судової та виконавчої влади (Міністерство юстиції України, Офіс Генерального прокурора, місцеві судові органи), представники громадянського суспільства та Верховної Ради України.

На наше переконання, загальну безпеку можна визнати як суспільно-правову категорію в разі

визначення сукупності суспільних відносин і правових норм, які забезпечують охорону прав громадян на недоторканність життя, здоров'я, власності з боку навмисних посягань.

До форм і методів організації діяльності із забезпечення загальної безпеки віднесено ті, що належать до інституційних груп, а саме інформаційне забезпечення певного виду діяльності, цивільного демократичного контролю та забезпечення організаційно й функціонально визначеної спеціалізації уповноважених суб'єктів у певній сфері соціального адміністрування.

З огляду на загальне для всіх суб'єктів забезпечення загальної безпеки завдання діяльність уповноважених суб'єктів передбачає систематизовану сукупність заходів, спрямованих на його виконання. Також для відповідних суб'єктів важливе застосування соціальних методів управління, що сприяє налагодженню партнерських і взаємовигідних відносин із населенням. Одними з ключових показників ефективності діяльності правоохоронного органу є довіра населення, відчуження ним своєї безпеки [7].

Державні заходи із забезпечення відносин безпеки є заходами державного примусу, якими обмежуються права людини з метою забезпечення прав інших. Такі заходи повинні бути визначені законом і здійснюватися лише державою, тому що держава є результатом суспільного союзу, метою створення якого стало забезпечення захисту як від внутрішніх, так і від зовнішніх посягань на права громадян.

Галуззю права, що містить правові заходи охорони загальної безпеки, може бути визнано кримінальне право та законодавчі акти у сфері внутрішньодержавної безпеки – право безпеки.

Виокремлення в особливу соціально-правову категорію загальної безпеки пояснюється тим, що це забезпечення права людини на захист, підтримка правопорядку в державі, можливість створення та впровадження в життя державної політики безпеки.

В адміністративно-публічному аспекті під загальною безпекою доцільно розуміти сукупність державних заходів із забезпечення загальної безпеки від злочинних посягань із боку як окремих осіб, так і злочинних угруповань.

З огляду на викладене вище можна визначити спільні та відмінні риси в механізмах публічного адміністрування щодо забезпечення належного стану регулювання суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням прав та інтересів громадян на безпеку й добробут із позиції організації сектору цивільної безпеки, а саме:

а) безпека та добробут являють собою складні соціальні явища, що мають у своїй основі зазначені сукупності найбільш істотних суспільних відносин, які захищаються різноманітними правовими нормами;

б) однорідність суспільних відносин, які становлять зміст кожного явища, що розглядається, і врегульованість їх визначеною сукупністю правових норм дає можливість розуміти останні як самостійні комплексні категорії;

в) в основі забезпечення безпеки й добробуту лежать загальні принципи, до яких належать права людини, їх стабільність, гарантованість їх захисту, участь в управлінні державою.

У суспільному житті вагоме місце відведене розподілу відносин безпеки та добробуту, хоча не можна стверджувати, що вони існують у «чистому вигляді».

Суспільні відносини, що розглядаються в цьому дослідженні як відносини у сфері охорони безпеки, характеризуються такими ознаками:

- обмеженням певної сфери суспільних відносин правового характеру, що виникають як результат соціальних потреб людей, спрямованих на забезпечення захисту життя, здоров'я, власності від злочинних посягань із боку індивідів, які загрожують як суспільству загалом, так і конкретній людині;

- урегулюванням певної сукупності правових норм, що охоплені кримінальним, кримінально-процесуальним, надзвичайним законодавством;

- забезпеченістю захисту відносин безпеки діяльністю спеціальних органів охорони порядку;

- відображенням у правовій діяльності у вигляді правової категорії, правового інституту [7].

Отже, сутність цивільного захисту полягає у зменшенні ризиків, що передбачає вжиття заходів, визначених на законодавчому рівні як окремий напрям державного управління, щодо убезпечення людини від загроз техногенного та природного характеру. Забезпечення цивільного захисту в аспекті державного управління сьогодні ґрунтується на сучасному етапі життя націй в умовах глобальних викликів.

Суспільні відносини мають вагоме значення для соціальної системи цивільного захисту, відтак відносини людської перспективи чинять безпосередній вплив на неї у зв'язку з тим, що предметом державного управління у сфері цивільного захисту є людина, її життєві цінності та зміст її життя. Державне управління в перспективі включає як предмет свого впливу такі важливі групи проблем: сім'ю і проблеми виживання (здоров'я

та продовольство); проблеми сировини, енергії, транспорту. З огляду на позиції класифікації потреб та інтересів людини їх вплив на соціальну систему цивільного захисту можна визнати як непрямий [8]. Наведене має ключове значення для регулювання соціальних процесів як їх факторів, а отже, впливає (хоч і непрямо) на систему цивільного захисту.

У контексті поглиблення співпраці з Європейським Союзом у галузі цивільного захисту Україна прагне максимально інтегруватися до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу - найбільшої у світі системи надання міжнародної координованої оперативної допомоги в разі надзвичайних ситуацій [4, с. 130-134]. Система містить різноманітні ресурси та форми допомоги від 28 країн-членів і чотирьох країн - кандидатів у члени Європейського Союзу. Оскільки Україна отримала відповідну дорожню карту вступу, вона зможе приєднатися до цієї системи [9]. Головною метою приєднання до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу є повноцінна участь Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Єдиній інформаційній системі екстреної комунікації Механізму цивільного захисту (CECIS), що використовується країнами - членами Європейського Союзу для інформування центру про наявні національні сили країн - членів Європейського Союзу (модулі), їх склад і можливості, обладнання [4, с. 130-134].

Досвід співпраці з Механізмом цивільного захисту Європейського Союзу свідчить про те, що повноцінна участь України в ньому потенційно сприятиме зміцненню спроможності України в ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру та запобіганні їм на національному та міжнародному рівнях із залученням національних сил країн - членів Європейського Союзу за підтримки Координаційного центру реагування на надзвичайні ситуації Механізму цивільного захисту Європейського Союзу, а також сприятиме координованому наданню гуманітарної допомоги постраждалому населенню [4].

Варто вказати на те, що Польща, Естонія, Латвія та Литва підписали спільну заяву про підтримку зусиль України щодо приєднання до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу, у якій наголошено на важливості збереження людського життя, зменшення матеріальних та економічних втрат від біди будь-якого характеру як основному призначенні свого функціонування в системах урядів усіх держав - членів Європейського Союзу, органів Європейського Союзу та України [10].

Звісно, сьогодні наша країна докладає максимум зусиль для гармонізації нормативно-правової бази у сфері надзвичайних ситуацій із нормами та правилами Європейського Союзу, набуває досвіду в галузі державного управління із захисту населення та територій, готовності та реагування на пожежі й інші надзвичайні ситуації, запобігання їм в умовах тривалої війни проти російського агресора [10].

Цілком поділяємо думку О.А. Подскальної, що розбудова сучасної та потужної системи цивільного захисту населення й територій України потребує ще більш тісної співпраці з відповідними європейськими структурами, зокрема й у межах Механізму цивільного захисту Європейського Союзу [4].

Європейський і світовий досвід свідчить про те, що запровадження сучасних методів регулювання техногенної безпеки на основі ризик-орієнтованого підходу дає можливість мінімізувати соціально-економічні наслідки від надзвичайних ситуацій техногенного характеру та пожеж, забезпечити гарантований рівень безпеки громадян і суспільства. Своєю чергою можемо стверджувати, що позитивний досвід країн Європи, де впроваджено превентивні заходи на основі ризик-орієнтованого підходу, підтверджує ефективність державного системного регулювання безпеки [8].

Перебуваючи поза членством у Європейському Союзі та/або НАТО, Україна не може брати повноцінну участь у формуванні механізмів європейської безпеки, а отже, не маючи власної потужної та ефективної системи безпеки й оборони, фактично перебуває в зоні «вакууму безпеки» [11].

З огляду на це безпекознавці наголошують на необхідності більш активної участі України в системах колективної безпеки, що діють у Європі та на більш широкому - євроатлантичному - просторі. Політична та військова співпраця в цьому напрямі є для України життєво необхідною.

**Висновки.** Узагальнюючи викладене, можемо зазначити, що забезпечення надійного захисту населення та територій від наслідків надзвичайних ситуацій є важливим напрямом діяльності кожної держави, реалізації державної політики у сфері цивільного захисту.

Складовою частиною процесів забезпечення цивільної безпеки є формування сприятливих умов для реалізації життєво важливих для суспільства й особи інтересів, прав і свобод людини та громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та громадськості (упов-

новажених суб'єктів), які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації та захисту національних інтересів від впливу загроз.

Функціональність цивільного сектору безпеки забезпечується шляхом розроблення політики, стратегії та доктрини діяльності суб'єктів забезпечення цивільної безпеки.

У процесі здійснення організаційних заходів, спрямованих на реалізацію суб'єктами забезпечення цивільної безпеки своїх функцій, необхідно враховувати загальну для кожного із цих суб'єктів сукупність заходів, виконання яких дає змогу досягти необхідного рівня ефективності у справі захисту національних інтересів від впливу загроз.

Сьогодні внаслідок тривалої збройної агресії та інших об'єктивних чинників сектор національної безпеки загалом та сектор цивільної безпеки зокрема перебувають у кризовому стані. Система цивільного захисту населення й територій України потребує ще більш тісної співпраці з відповідними європейськими структурами, зокрема й у межах Механізму цивільного захисту Європейського Союзу.

### Література

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII (у редакції від 15 червня 2022 р.) / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020 / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12>.
3. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI (у редакції від 29 жовтня 2022 р.) / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>.
4. Подскальна О.А. Приєднання України до механізму цивільного захисту Європейського Союзу - один із пріоритетів її європейського вибору. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 19. С. 130-134.
5. Цивільний захист у забезпеченні національної безпеки України (основи становлення, сучасний стан, напрямки розвитку) : монографія / О.Я. Лещенко, В.М. Михайлов, М.В. Андрієнко, П.І. Гаман, О.А. Долгий. Київ, 2021. 348 с.
6. Сектор цивільної безпеки. *EUAM UKRAINE*. URL: <http://www.euam-ukraine.eu/ua/our-mission/the-civilian-security-sector/>.
7. Мельник В.І. Правові та організаційні засади забезпечення громадського порядку в сільській місцевості : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адмі-

ністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2018. 273 с.

8. Єременко С.А., Мельник В.І. Інформаційне забезпечення пожежної безпеки в аспекті соціального управління єдиною державною системою цивільного захисту. *Copernicus Political and Legal Studies*. 2022. Vol. 1. Iss. 2. URL: <https://czasopisma.marszalek.com.pl/10-15804/cpls>.

9. Механізм цивільного захисту ЄС: двері відчинено. *Урядовий кур'єр*. 2022. 21 жовтня. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/news/mehanizm-civilnogo-zahistu-yes-dveri-vidchineno/>.

10. Польща і країни Балтії офіційно підтримали приєднання України до Механізму цивільного захисту ЄС. *Європейська правда*. 2022.

5 вересня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/09/5/7146213/>.

11. Актуальні виклики та загрози регіональній безпеці: висновки для України. Аналітична доповідь / Б.О. Парахонський, Г.М. Яворська ; за заг. ред. К.А. Кононенка. Київ : Національний інститут стратегічних досліджень, 2014. URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-06/0625\\_dop.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-06/0625_dop.pdf).

**Мельник В. І.**,  
кандидат юридичних наук,  
викладач кафедри профілактики пожеж  
та безпеки життєдіяльності населення  
Інституту державного управління та наукових  
досліджень з цивільного захисту