

*Кропивницький Віталій Станіславович,**докторант Навчально-науково-виробничого центру**Національного університету цивільного захисту України, м. Харків**ORCID 0000-0002-3527-7283*

УДК 351.862.4

doi: 10.34213/db.21.01.16

## **ШЛЯХИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

*Розглянуто особливості публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах євроатлантичної інтеграції України. Визначено напрямки міжнародного співробітництва у сфері цивільного захисту в умовах євроатлантичної інтеграції України. Охарактеризовано сучасний стан та результативність публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в контексті існуючої стратегії співпраці України та НАТО. Проаналізовано отримані вигоди для України від проведених заходів в межах євроатлантичної інтеграції у сфері цивільного захисту. Обґрунтовано шляхи трансформації публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах євроатлантичної інтеграції України в умовах існуючих викликів сьогодення.*

**Ключові слова:** публічне управління та адміністрування; цивільний захист; механізми публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту; євроатлантична інтеграція України.

**Постановка проблеми.** За часів незалежності Україна стала на складний шлях системних перетворень в політико-безпековій, соціально-економічній, екологічній та інших сферах суспільного життя, що тісно пов'язано з узятим державою стратегічним курсом на євроатлантичну інтеграцію. Така узагальнююча євроатлантична концепція України знаходить відображення у відповідних державних документах, законах та підзаконних нормативно-правових актах, а в межах державної стратегії розробляються і реалізуються стратегії розвитку різних сфер, галузей та секторів економіки та суспільного життя у відповідності до існуючих вимог, правил та положень євроатлантичних

рамкових документів. При цьому новітня політика країни має полягати у виробленні таких державних концепцій, стратегій і програм, в тому числі і у сфері цивільного захисту, які б сприяли євроатлантичній інтеграції України з урахуванням існуючих викликів сьогодення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розгляду питань трансформації публічного управління та адміністрування в умовах євроатлантичної інтеграції України, в тому числі у сфері цивільного захисту, присвятили свої публікації такі вчені, як С. Андреев, І. Артёмов, В. Бакуменко, В. Бондаренко, В. Заплатинський, Л. Порядочний та ін. [1; 2; 3; 7].

Однак чимало питань стосовно визначення шляхів трансформації публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах євроатлантичної інтеграції України в сучасних умовах залишаються недостатньо дослідженими.

**Метою статті** є визначення шляхів трансформації публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах євроатлантичної інтеграції України в сучасних умовах.

**Виклад основного матеріалу.** Євроатлантична інтеграція пов'язана з прагненням поглиблювати відносини України та НАТО, що є військово-політичною основою сучасної системи європейської безпеки та стабільності [2; 3].

Надзвичайно важливим залишається процес досягнення взаєморозуміння між владою, фахівцями та громадськістю в Україні стосовно сутності євроатлантичної інтеграції та шляхів здійснення цього процесу, в тому числі у сфері цивільного захисту. Тому трансформація системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах євроатлантичної має передбачати комплекс системних дій країни на довготривалий період (за відповідними етапами), реалізацію певної місії та досягнення довгострокових цілей, які визначають перспективу її розвитку, основні напрями та пріоритети діяльності в зазначеній сфері.

Співпраця між Україною та НАТО у сфері цивільного захисту розпочалася ще у 2001 р., коли за сприяння Офісу зв'язку НАТО в Україні в

Інституті державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту було створено та обладнано лінгфонний кабінет та організовано роботу курсів з мовної підготовки (англійська мова) персоналу органів та підрозділів цивільного захисту за стандартом НАТО СТАНАГ-6001. Так, наприклад, у 2020 р. до навчання на зазначених курсах було залучено понад 150 осіб із числа, як осіб начальницького складу служби цивільного захисту, так і цивільного персоналу [8].

Реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту в умовах євроатлантичної інтеграції України забезпечує Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) за наступними напрямками:

- виконання заходів Річної національної програми під егідою Комісії Україна-НАТО;
- участь у заходах Індивідуальної програми партнерства між Україною та НАТО у рамках Програми “Партнерство заради миру”;
- виконання положень Меморандуму про взаєморозуміння у галузі планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру та готовності до катастроф (підписаний у 1997 р.);
- виконання цілей Партнерства з НАТО у межах Процесу планування та оцінки сил;
- участь у роботі двох Трастових фондів НАТО: зі знешкодження вибухонебезпечних предметів (ВНП) та протидії саморобним вибуховим пристроям (СВП);
- удосконалення системи командування, управління, зв’язку та обміну інформацією (С4) [8].

ДСНС також бере участь у реалізації цілей партнерства у рамках Процесу планування та оцінки сил (ППОС) спільно з іншими центральними органами виконавчої влади України. Цей формат дозволяє організувати роботу з ретельного оборонного планування та наближення українського сектора безпеки і оборони до євроатлантичних стандартів і має 7 Цілей партнерства, а саме: реформування системи ДСНС, управління персоналом, система освіти та

тренування, планування бюджету, залучення спеціалізованих формувань до операцій НАТО, вивчення англійської мови, покращення можливостей з виявлення, розмінування та знешкодження вибухонебезпечних пристроїв [6].

Відповідно до Річної національної програми (далі – РНП) під егідою Комісії Україна-НАТО на 2021 р. ДСНС України є головними виконавцем 17 заходів та співвиконавцем 61 заходу. У рамках РНП-2021 продовжується інформування НАТО, країн-членів та держав-партнерів Альянсу щодо реалізації ключових завдань та заходів, а саме: продовження реформування системи ДСНС, здійснення заходів у сфері гуманітарного розмінування, підвищення взаємосумісності підрозділів ДСНС з підрозділами відповідних органів держав – членів НАТО та ЄС, розвиток єдиної авіаційної системи безпеки та цивільного захисту в державі, оцінка ризиків виникнення надзвичайних ситуацій, дотримання принципів гендерної рівності в діяльності ДСНС, забезпечення міжнародного співробітництва в системі ДСНС та інші заходи [8].

У межах Меню партнерства Україна-НАТО представники ДСНС України також беруть участь у засіданнях Комітету НАТО з планування на випадок надзвичайних ситуацій, а також проходять підготовку на навчальних курсах НАТО у сферах надзвичайного цивільного планування, військово-цивільного співробітництва та РХБЯ захисту, розвідки вибухонебезпечних предметів, розмінування та протидії саморобним вибуховим пристроям та інших заходах. Особливої уваги заслуговує участь ДСНС у спільних міжнародних польових навчаннях НАТО з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, що проводяться Альянсом за участю країн-членів та держав-партнерів [6].

Слід зазначити, що починаючи з 2000 р., рятувальники ДСНС взяли участь у 14 польових навчаннях НАТО у сфері реагування на надзвичайні ситуації та ліквідації їх наслідків із залученням техніки та спеціального обладнання, а у 2015 р. такі навчання вперше відбулися в Україні. У період з 18 по 22 червня 2019 р. в Україні вперше організовано та проведено масштабні навчання “Rescue Days Ukraine 2019” з підвищення рівня професійної



підготовки фахівців ДСНС до реагування на дорожньо-транспортні пригоди (на базі ГУ ДСНС України у Рівненській області) із залученням тренерів з Республіки Польща, Німеччини та Франції [5].

Слід зазначити, що ДСНС спільно з представниками інших ЦОВВ сектору безпеки та оборони заплановано взяти участь у підготовці командно-штабних навчань Україна-НАТО з протидії гібридним загрозам у Чорному морі “Непорушна стійкість” (Coherent resilience), які є ключовими заходами у рамках затвердженого НАТО Чорноморського пакету допомоги. У зв’язку з пандемією COVID-19 навчання перенесені на вересень 2021 р. (м. Одеса).

У рамках Меморандуму про взаєморозуміння у галузі планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру та готовності до катастроф здійснюється цілодобовий обмін інформацією з Євроатлантичним координаційним центром НАТО з реагування на катастрофи (EADRCC) [8].

З метою подолання наслідків надзвичайної ситуації, спричиненої масштабними повенями в західних областях України у червні-липні 2020 р., ДСНС звернулася до Механізму цивільного захисту ЄС та Євроатлантичного координаційного центру НАТО про залучення допомоги у подоланні наслідків стихійного лиха. У відповідь на запит надійшла гуманітарна допомога від Італії, Словаччини, Швеції і Данії у вигляді аварійно-рятувального обладнання та спорядження. В межах двостороннього та прикордонного співробітництва ДСНС також отримала гуманітарну допомогу від Білорусі та Молдови [8].

ДСНС спільно з іншими центральними органами виконавчої влади сектору безпеки і оборони України з 2017 р. бере участь у реалізації заходів у межах Трастового фонду НАТО зі знешкодження вибухонебезпечних предметів (ВНП) та протидії саморобним вибуховим пристроям (СВП). Так, у 2020 р. у межах Трастового фонду НАТО відбулись наступні заходи:

– у період з 2 по 6 березня 2020 р. за участю інструктора з Великобританії організовано проведення навчального курсу “Організація пошуку саморобних вибухових пристроїв” для 27 фахівців піротехнічних 3 підрозділів ДСНС на базі Навчального центру ДСНС України (с. Ватутіне, Харківська обл.);

– 12 листопада 2020 р. Агенція НАТО з підтримки і постачання (NSPA) передала ДСНС обладнання для подальших тренінгів, які заплановані в межах зазначеного Трастового фонду НАТО. Застосування такого обладнання полегшить пошук ВВП та СВП особовим складом ДСНС на території населених пунктів та у забудованій місцевості;

– 4 грудня 2020 р. Агенція НАТО з підтримки і постачання (NSPA) здійснила поставку комплектів гаків та тросів для знешкодження ВВП, до складу яких входить широкий спектр інструментів, спеціально розроблених для застосування у приміщеннях. Обладнання призначене для використання інструкторами НАТО під час проведення курсу з підготовки українських інструкторів “Пошук усередині будівель та на території населених пунктів” і буде передане особовому складу ДСНС для подальшого користування в Міжрегіональному центрі гуманітарного розмінування та швидкого реагування (с. Ватутіне, Харківська обл.) [8].

Також ДСНС спільно з іншими ЦОВВ сектору безпеки і оборони держави з 2017 р. бере участь у реалізації Трастового фонду НАТО з удосконалення системи командування, управління, зв’язку та обміну інформацією (С4).

У рамках Процесу планування та оцінки сил (ППОС) ДСНС здійснює виконання 6 Цілей партнерства, що відповідають ключовим напрямкам реформування та діяльності ДСНС на середньострокову перспективу.

У березні 2021 р. представники ДСНС взяли участь в робочих консультаціях з експертами НАТО з розробки оновленого пакету Цілей партнерства для України на 2021 р., а 28 травня 2021 р. взяли участь в он-лайн засіданні Комітету НАТО з питань партнерств та колективної безпеки з Україною у форматі ППОС, під час якого було затверджено оновлений пакет Цілей партнерства.

Впродовж 2020 р. представники ДСНС взяли участь у наступних заходах, які проводились або були організовані за підтримки НАТО:

– зустріч з експертами Програми НАТО з виховання доброчесності, під час якої було досягнуто домовленості стосовно участі представників ДСНС у

подальших заходах, які будуть проводитися спільно з іншими ЦОВВ сектору безпеки та оборони (січень 2020 р., м. Київ);

– щорічні міжнародні комп'ютерні змагання у галузі безпеки і оборони “TIDE Hackathon 2020” (м. Мюнхен);

– головна плануюча конференція з підготовки міжнародних навчань НАТО з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій «Північна Македонія 2020» (лютий 2020 р., м. Брюссель);

– навчальний курс НАТО з практичного використання системи управління інформацією у протимінній діяльності IMSMA (березень 2020 р., м. Шпіц, Швейцарія);

– тренінги з питань гендерної рівності, що проводилися Національним Демократичним Інститутом на запит Урядового офісу Координації європейської та євроатлантичної інтеграції СКМУ (які відбулися в режимі он-лайн впродовж червня-грудня);

– тренінги з питань професійного розвитку фахівців, які залучені до виконання завдань РНП у межах Програми “100 Чемпіонів”, що проводилися Програмою професійного розвитку Україна-НАТО за підтримки Урядового Офісу з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату КМУ: з розвитку навичок публічних виступів, з розвитку лідерства, з проектного менеджменту, з критичного та аналітичного мислення, зі стратегічних комунікацій, зі стратегічного планування (які проводилися в режимі он-лайн) [8].

Слід зазначити, що у межах Меморандуму про взаєморозуміння у галузі планування при надзвичайних ситуаціях цивільного характеру та готовності до катастроф між МНС України і НАТО здійснюється цілодобовий обмін інформацією з Євроатлантичним координаційним центром реагування на катастрофи щодо раннього попередження про надзвичайні ситуації та хід ліквідації їх наслідків, а також направлення запиту про допомогу, в тому числі для надання допомоги особам, постраждалим на сході України внаслідок військової агресії Росії проти України, та інформації стосовно надання допомоги [6].

Отже, участь України у навчально-практичних заходах співробітництва з НАТО позитивно впливає на фаховий рівень українських рятувальників, дозволяє оволодіти спеціальними процедурами та стандартами Альянсу, набути досвіду участі у міжнародних навчаннях та міжнародних рятувальних операціях, що в свою чергу сприяє покращенню взаємосумісності з країнами-членами і державами-партнерами Альянсу під час виконання спільних завдань з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, а також створює сприятливі умови для подальшої інтеграції України не тільки у військово-політичну, але й у цивільну систему Альянсу в контексті підготовки України до членства в НАТО [1; 7; 8].

Визначною подією щодо подальшого продовження процесу трансформації публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах євроатлантичної інтеграції України інтеграції стало внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та в Організації Північноатлантичного договору) від 7 лютого 2019 р. № 2680-VIII).

Так, до Конституції України внесено зміни щодо “...підтвердження європейської ідентичності Українського народу і незворотності ... євроатлантичного курсу України та реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ... Організації Північноатлантичного договору” [4].

На нашу думку, з цієї події розпочався черговий етап інтеграції України до НАТО, який має передбачати реалізацію наступних цілей: отримання країною плану дій щодо членства (ПДЧ) в НАТО; ведення активних переговорів про вступ й ратифікація угоди про приєднання до Організації Північноатлантичного договору; набуття офіційного членства України в НАТО у визначеній перспективі. При цьому стратегія сталого розвитку України має враховувати вказані цілі, ідеї, напрями та етапи євроатлантичної інтеграції, а також має забезпечуватись пріоритетність її реалізації в умовах існуючих викликів сьогодення.



Отже, євроатлантична інтеграція України є важливим складовим елементом зовнішньої політики України, яка, концептуально, має сприйматися, в першу чергу, як комплексна внутрішня державна політика, спрямована на впровадження необхідних та важливих для українського суспільства реформ та перетворень і лише потім, як складова зовнішньої державної політики, яка значною мірою залежить від політичної волі країн-членів НАТО щодо темпів та повноти інтеграції з нашою державою, в тому числі у сфері цивільного захисту.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Таким чином, стратегія інтеграції України до НАТО має забезпечити входження держави до європейського політико-правового, економічного, інформаційного, безпекового простору, а отримання на цій основі статусу повноправного членства в НАТО має стати одним з пріоритетом державної політики України у сфері цивільного захисту в умовах існуючих викликів сьогодення, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

#### Список використаних джерел

1. Андреев С. О. Державні системи цивільного захисту: інституціональні засади та проблеми розвитку : монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харків : Тім Пабліш Груп, 2017. 432 с.
2. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішення : навч. посібник. Київ : ВПЦ АМУ, 2012. 344 с.
3. Бакуменко В. Д. Системно-ситуаційний аналіз державного управління процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України. *Механізми регулювання інтеграційних процесів в Україні* : навч. посіб. / І. В. Артьомов, В. Д. Бакуменко та ін. Ужгород : Ліра, 2009. С. 81–99.
4. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 07.02.2019 р. № 2680-VIII URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/t192680?an=8&ed=2019\\_02\\_07](https://ips.ligazakon.net/document/view/t192680?an=8&ed=2019_02_07) (дата звернення: 02.10.2020).
5. Міжнародні навчання. URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/Mizhнародni-navchannya.html> (дата звернення: 02.10.2020).

6. Північноатлантичний Альянс (НАТО). URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/NATO.html> (дата звернення: 02.10.2020).

7. Порядочний Л. В., Заплатинський В. М. Безпека в надзвичайних ситуаціях та цивільна оборона : навч. посіб. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т. 2003. 301 с.

8. Співробітництво ДСНС з НАТО у сфері планування на випадок надзвичайних ситуацій цивільного характеру у 2020 – 2021 роках (станом на травень 2021 р.). URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/Evroatlantichna-integraciya.html> (дата звернення: 02.10.2020).

### References

1. Andreev, S.O. (2017). Derzhavni systemy tsyvil'noho zakhystu: instytutsional'ni zasady ta problemy rozvytku [State systems of civil protection: institutional principles and problems of development]. Kharkiv: NADU [in Ukrainian].

2. Bakumenko, V.D. (2012). Derzhavno-upravlins'ki rishennya: Navchal'nyy posibnyk. Kyiv: VPC AMU [in Ukrainian].

3. Bakumenko, V.D. (2009). Systemno-sytuatsiyny analiz derzhavnoho upravlinnya protsesamy yevropeys'koyi ta yevroatlantychnoyi intehtratsiyi Ukrayiny. *Mekhanizmy rehulyuvannya intehtratsiynykh protsesiv v Ukrayini*. I.V. Artomov, V.D. Bakumenko et al. Uzhhorod : Lira, 81–99 [in Ukrainian].

4. Pro vnesennya zmin do Konstytutsiyi Ukrayiny (shchodo stratehichnoho kursu derzhavy na nabuttya povnopravnoho chlenstva Ukrayiny v Yevropeys'komu Soyuzi ta v Orhanizatsiyi Pivnichnoatlantychnoho dohovoru): Zakon Ukrayiny of February 7, 2019 No. 2680-VIII. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/t192680?An=8&ed=2019\\_02\\_07](https://ips.ligazakon.net/document/view/t192680?An=8&ed=2019_02_07).

5. Mizhnarodni navchannya. URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/Mizhnarodni-navchannya.html>.

6. Pivnichnoatlantychnyy Al'yans (NATO). URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/NATO.html> [in Ukrainian].

7. Poryadochnyy, L.V., Zaplatinsky, V.M. (2003). Bezpeka v nadzvychaynykh sytuatsiyakh ta tsyvilna obrona [Emergency security and civil defense]. Kyiv [in Ukrainian].

8. Spivrobitnytstvo DSNS z NATO u sferi planuvannya na vypadok nadzvychaynykh sytuatsiy tsyvilnoho kharakteru u 2020 – 2021 rokakh (stanom na traven 2021 roku). URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/Evroatlantichna-integraciya.html> [in Ukrainian].

**Kropyvnytskyi V. S.,**

*PhD in Technical Sciences, Doctoral student, Educational, Research and Production center of  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

ORCID 0000-0002-3527-7283

## Ways of transformation of public governance and administration in the sphere of civil protection in the conditions of Ukraine's euro-atlantic integration

*Transformation of the system of public management and administration in the sphere of civil defense in the Euro-Atlantic environment should include a set of systemic actions of the country for a long period (at appropriate stages), implementation of a mission and achievement of long-term goals. Ukraine's participation in training activities with NATO has a positive effect on the professional level of Ukrainian rescuers, allows to master special procedures and standards of the Alliance, gain experience in international exercises and international rescue operations, which in turn improves interoperability with member countries and states Alliance partners in the implementation of joint emergency response tasks, and also creates favorable conditions for further integration of Ukraine not only into the military-political but also into the civilian system of the Alliance in the context of Ukraine's preparation for NATO membership. The strategy of Ukraine's integration into NATO should ensure the country's entry into the European political, legal, economic, informational, and security space. On this basis, obtaining the status of full membership in NATO in the medium term should become one of the priorities of the strategy of formation and implementation of Ukraine's state policy in the sphere of civil protection in the current challenges.*

**Keywords:** public management and administration; civil protection; mechanisms of public management and administration in the sphere of civil protection; Euro-Atlantic integration of Ukraine.

*Надійшла до редколегії 31.05.2021 р.*