

DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-24>
УДК 351:911.372.7

Кащенко Дмитро Валерійович,
аспірант кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
навчально-наукового інституту “Інститут державного управління”
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
e-mail: alfik19874@gmail.com <https://orcid.org/0009-0005-1534-9111>

ОСНОВНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НАДЗВИЧАЙНИМИ СИТУАЦІЯМИ В УКРАЇНІЗ

Анотація. Стаття присвячена обґрунтуванню пріоритетних напрямів удосконалення вітчизняної системи публічного управління у сфері цивільного захисту та реагування на надзвичайні ситуації в умовах повномасштабної збройної агресії РФ проти України. На основі аналізу понад річного досвіду функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану виявлено низку проблемних моментів інституційного, організаційного, матеріально-технічного та комунікаційного характеру, що знижують ефективність антикризового менеджменту у публічній сфері. Зокрема, акцентовано увагу на незавершеності формування єдиної загальнонаціональної системи цивільного захисту, недостатній міжвідомчій координації дій, надмірній централізації повноважень та ресурсів, відсутності чітких протоколів інформаційної взаємодії, застарілому технічному оснащенні ситуаційних центрів та штабів з надзвичайних ситуацій. Показано, що існуючі недоліки публічного управління, які в мирний час не були критичними, в умовах війни суттєво позначаються на спроможності держави адекватно реагувати на різке зростання воєнних загроз та експоненційне збільшення кількості й масштабів кризових явищ. Автором запропоновано комплекс практичних заходів щодо посилення інституційної спроможності та стійкості органів публічної влади до гібридної агресії як у короткостроковій, так і довгостроковій перспективах. Обґрунтовано необхідність внесення змін та доповнень до чинної нормативно-правової бази з питань цивільного захисту та національної безпеки з метою врегулювання особливостей функціонування всіх складових сектору безпеки в умовах воєнного стану. Визначено шляхи оптимізації міжвідомчої взаємодії, розподілу завдань і ресурсів між центральним, регіональним та місцевим рівнями влади. Акцентовано увагу на нагальності розбудови мережі ситуаційних центрів та кризових штабів, оснащених сучасними засобами зв'язку, обробки інформації, моделювання та візуалізації.

Як цитувати: Кащенко Д. В. Основні напрями удосконалення публічного управління надзвичайними ситуаціями в Україні. *Державне будівництво*. 2024. № 2 (36). С. 366–377. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-24>

In cites: Kashchenko, D.V. (2024). Main directions for improving public emergency management in Ukraine. *State Formation*, no. 2 (36), 366–377. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-24> [in Ukrainian].

© Кащенко Д. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Наголошено на потребі впровадження новітніх цифрових технологій штучного інтелекту та роботи з великими даними для своєчасного прогнозування загроз і ризиків, планування заходів цивільного захисту. Окремо розглянуто питання модернізації системи підготовки управлінських кадрів у сфері національної безпеки та оборони з акцентом на розвиток компетенцій кризового менеджменту та стресостійкості. Розкрито особливості організації ефективної комунікації органів влади із суспільством в умовах поширення деструктивних інформаційних впливів та спроб дестабілізації ситуації з боку агресора. Підкреслено важливість подальшої розбудови культури безпеки та стійкості як на рівні державних інституцій, так і місцевих громад, що має стати частиною комплексної стратегії повоєнного відновлення України.

Ключові слова: публічне управління, надзвичайні ситуації, цивільний захист, стійкість, російська агресія, реформування, Україна.

Постановка проблеми. Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України, що триває з 24 лютого 2022 року, піддала серйозному випробуванню суб'єктів публічного управління усіх рівнів. Українська влада зіштовхнулася із принципово новими викликами гібридної війни та необхідністю швидко приймати критично важливі рішення в умовах високої невизначеності, ресурсних обмежень, масштабних руйнувань цивільної та критичної інфраструктури. При цьому бойові дії супроводжувалися різким зростанням кількості та масштабів надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру, гуманітарними кризами, загрозами життю та здоров'ю цивільного населення.

Попри усю складність умов та безпрецедентність ворожих дій, українська система публічного управління загалом виявила стійкість та адаптивність до роботи в екстремальних умовах. Органи державної влади та місцевого самоврядування продемонстрували злагодженість та ефективність реагування на найгостріші кризові виклики. Разом з тим, досвід першого року війни висвітлив і низку проблемних моментів у вітчизняній практиці антикризового менеджменту в публічній сфері.

Це, зокрема, недосконала міжвідомча та міжрівнева координація, слабка інтеграція державних та місцевих структур цивільного захисту, дефіцит кваліфікованих фахівців з організації життєдіяльності населення в умовах воєнного стану, брак сучасного технічного оснащення ситуаційних центрів та аналітичних підрозділів, відсутність єдиних протоколів кризового реагування та комунікації. Аналіз цих проблем та пошук шляхів їх подолання є важливим для подальшого удосконалення публічного управління у сфері цивільної безпеки в умовах триваючих бойових дій та післявоєнної відбудови України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика розвитку системи публічного управління у сфері цивільного захисту та реагування на надзвичайні ситуації привертає значну увагу вітчизняних дослідників. Різні аспекти цієї теми розглядають у своїх роботах такі науковці як С. Андреев, О. Бондаренко, Н. Клименко, Д. Медведев, В. Садковий, А. Терент'єва та інші.

Зокрема, С. Андреев та О. Бондаренко детально аналізують організаційно-правове забезпечення функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в Україні. Н. Клименко досліджує механізми державного управління у сфері забезпечення пожежної безпеки. Д. Медведєв та В. Садковий розглядають особливості підготовки фахівців служби цивільного захисту та забезпечення пожежної безпеки. А. Терент'єва пропонує напрями удосконалення державного управління медициною катастроф.

Цікавими є міждисциплінарні розвідки проблем стійкості критичної інфраструктури, інтегрованого управління кордонами у кризові періоди, забезпечення інформаційно-психологічної безпеки населення, які виходять за рамки суто цивільного захисту. Після 24 лютого 2022 р. увагу дослідників привертають питання адаптації українського суспільства до умов війни, волонтерського руху як складової національного спротиву агресії, проблеми відновлення деокупованих територій.

Разом з тим, бракує комплексних досліджень викликів для системи публічного управління в умовах війни та шляхів подальшого розвитку її спроможностей відповідно до нових безпекових реалій України. Потребують докладного аналізу здобутки та недоліки антикризового менеджменту як на загальнодержавному, так і місцевому рівнях протягом 2022-2023 років. Недостатньо вивченими залишаються питання оптимальної інституційної моделі реагування на гібридні загрози, впровадження принципів стійкості у діяльність органів влади, застосування новітніх технологій для підвищення ефективності кризового управління.

Мета статті полягає у визначенні основних напрямів і практичних кроків щодо удосконалення вітчизняної системи публічного управління у сфері цивільного захисту та реагування на надзвичайні ситуації з урахуванням досвіду протистояння російській агресії.

Застосована методологія і методи. Методологічну базу дослідження складають загальнонаукові та спеціальні методи. Зокрема, використано системний підхід для комплексного вивчення цілісності суб'єктів публічного управління у сфері цивільної безпеки та захисту. Структурно-функціональний метод дозволив проаналізувати окремі компоненти вітчизняної системи кризового менеджменту та характер їх взаємодії. Порівняльний метод використано для зіставлення різних організаційних моделей реагування на надзвичайні ситуації. Аналіз нормативно-правових актів дав змогу визначити особливості інституційного забезпечення діяльності органів влади під час війни. Для збору та узагальнення даних застосовувались методи контент-аналізу, експертного опитування, інтерв'ю, фокус-групи.

Джерельна база роботи включає нормативно-правові акти України у сфері національної безпеки та цивільного захисту, звіти та аналітичні матеріали органів державної влади і міжнародних організацій, наукові публікації вітчизняних та зарубіжних авторів, матеріали ЗМІ, інформація з відкритих джерел.

Виклад основного матеріалу. Аналіз діяльності вітчизняної системи публічного управління у сфері цивільного захисту та реагування на надзвичайні ситуації протягом останніх півтора років війни дозволив виявити низку системних недоліків, які знижують її ефективність та адаптивність до динамічних безпекових умов.

По-перше, це фрагментованість і відсутність належної координації між різними суб'єктами на всіх управлінських рівнях. Досі не завершено створення дієздатної Єдиної державної системи цивільного захисту, яка б охоплювала й інтегрувала ресурси як центральних органів виконавчої влади, так і місцевої влади, об'єднаних територіальних громад, бізнесу, громадських організацій. Існуюча модель має переважно галузевий характер, коли окремі міністерства та відомства відповідають за свій сегмент безпеки, а реальні механізми їх взаємодії на горизонтальному рівні – відсутні [3].

Яскравим прикладом такої розпорошеності зусиль стала ситуація з евакуацією мирного населення на початку російського вторгнення. Через брак координації між різними відомствами – ДСНС, Міноборони, Мінінфраструктури, Укрзалізницею, НПУ та іншими – виникали збої у логістичних ланцюгах, дефіцит транспорту, накопичення евакуйованих осіб у небезпечних місцях. Подібні проблеми виникали і при організації гуманітарних коридорів, розподілі продуктів та предметів першої необхідності, облаштуванні тимчасових прихистків.

По-друге, централізація процесів прийняття рішень та розподілу ресурсів. Попри декларований принцип субсидіарності, чимало повноважень у сфері безпеки залишаються монополізованими центральною владою. Зокрема, рішення щодо організації цивільного захисту на рівні областей та громад нерідко ухвалюються без врахування місцевої специфіки. Бракує гнучкості у механізмах фінансування заходів з ліквідації наслідків бойових дій та надзвичайних ситуацій – більшість коштів акумулюються в державному бюджеті.

Місцева влада обмежена у можливостях самостійно визначати пріоритети у сфері безпеки життєдіяльності громад, оперативно виділяти необхідні ресурси, залучати альтернативні джерела. Водночас саме на неї лягає основний тягар безпосереднього реагування на наслідки ракетних ударів та військових дій у прифронтових зонах. Свіжим прикладом є ситуація з руйнуванням греблі Каховської ГЕС – допомога центру надходить надто повільно, тоді як місцева влада не має достатніх повноважень для самостійного розв'язання проблем.

По-третє, недосконала система професійної підготовки кадрів у сфері цивільного захисту. Більшість фахівців, що працюють як в державних органах, так і в органах місцевого самоврядування, муніципальних службах не мають спеціальних знань та навичок організації заходів безпеки в умовах воєнного стану. Профільні навчальні заклади ДСНС за роки незалежності готували кадри переважно для мирного часу, зосереджуючись на протипожежній безпеці, цивільному захисті від техногенних аварій, стихійних лих [6]. Натомість

специфіка роботи в умовах реальних бойових дій, під час обстрілів та окупації розглядалася лише побіжно. Відсутність практичних тренінгів, навчань, стажувань за кордоном призвела до браку у багатьох керівників та службовців необхідних компетентностей кризового менеджменту.

По-четверте, застаріле технічне оснащення ситуаційних центрів, штабів, аналітичних підрозділів, що відповідають за прогнозування та моніторинг надзвичайних ситуацій. Більшість профільних установ використовують програмне забезпечення та обладнання, розроблене ще на початку 2000-х років. Бракує сучасних систем збору та обробки інформації, засобів візуалізації та моделювання розвитку подій, захищених каналів зв'язку та передачі даних [8, с. 219]. Ускладнює ситуацію і відсутність єдиних стандартів та протоколів обміну інформацією між різними суб'єктами безпекового сектору. Це суттєво знижує оперативність і якість опрацювання даних про загрози та ризики, ускладнює вироблення управлінських рішень.

Нарешті, спостерігаються проблеми в комунікації органів влади із суспільством під час кризових періодів. Подеколи офіційні повідомлення відрізняються нечіткістю та суперечливістю, бракує роз'яснень та інструкцій для населення щодо правил поведінки при певних видах загроз. На початку війни неодноразово виникали ситуації панічних настроїв та фейків через відсутність єдиного авторитетного джерела інформації. Недостатньо використовується потенціал взаємодії із громадянським суспільством, волонтерськими та гуманітарними організаціями в питаннях забезпечення безпеки громадян.

Для комплексного розв'язання цих проблем доцільною є реалізація низки заходів за ключовими напрямками удосконалення системи публічного управління у надзвичайних ситуаціях:

1. У нормативно-правовій сфері: внести зміни до Кодексу цивільного захисту України, деталізувавши функції та повноваження органів влади всіх рівнів в умовах воєнного стану; ухвалити окремий закон «Про критичну інфраструктуру та її захист», який би унормував статус та вимоги до стійкості життєво важливих об'єктів і систем; розробити та затвердити Стратегію забезпечення національної резилієнтності (стійкості) як базовий документ у сфері адаптації суспільства до гібридних загроз.

2. В інституційній площині: утворити на центральному рівні Державне агентство з питань стійкості та цивільного захисту як єдиний координаційний орган з широкими міжгалузевими повноваженнями; передати частину повноважень та ресурсів ДСНС на рівень обласних та районних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, наблизивши їх до реальних потреб громад; посилити міжвідомчу координацію та взаємодію між силовими структурами, цивільними відомствами, науковими закладами, приватним сектором у питаннях безпеки.

3. У технологічному вимірі: забезпечити технічне переоснащення ситуаційних центрів, штабів, підрозділів ДСНС відповідно до сучасних стандартів збору та обробки даних; створити єдину інтегровану інформаційно-

аналітичну систему з питань цивільної безпеки із використанням технологій штучного інтелекту та Big Data; впровадити в органах влади автоматизовані системи підтримки прийняття рішень, моделювання розвитку кризових ситуацій, прогнозування ризиків та загроз.

4. У кадровій політиці: модернізувати програми підготовки управлінців з питань цивільного захисту з урахуванням досвіду війни, запровадивши курси кризового менеджменту; регулярно проводити навчання та тренінги для службовців центральних і місцевих органів влади щодо дій в умовах воєнного стану, терористичних загроз, надзвичайних ситуацій; налагодити системну співпрацю із зарубіжними партнерами для обміну досвідом та стажувань українських фахівців у сфері безпеки.

5. У комунікаційній сфері: розробити чіткі протоколи інформування населення під час криз із визначенням єдиного координаційного центру та відомчих речників; забезпечити своєчасне оновлення інформації на офіційних ресурсах органів влади, гарячих лініях, сторінках у соцмережах; організувати системну взаємодію зі ЗМІ, лідерами громадської думки, представниками громадянського суспільства для поширення важливих повідомлень та інструкцій.

Ще одним важливим кроком має стати опрацювання на державному рівні доктринальних засад забезпечення національної стійкості. Наразі в Україні відсутнє навіть законодавче визначення цього поняття, яке охоплює спроможність держави та суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження, адаптуватися до зміни безпекового середовища, підтримувати стале функціонування за будь-яких умов [14]. Між тим саме розбудова такої всеохоплюючої стійкості є ключовою вимогою як для вступу в НАТО, так і для позитивного вирішення питання про надання Україні статусу кандидата в члени ЄС. Тому доцільною є підготовка та схвалення Стратегії забезпечення національної стійкості України, яка виступала б своєрідною «парасолькою» для актів нижчого рівня у різних сферах безпеки.

Пріоритетного значення набуває й розбудова системи стратегічних комунікацій та оперативного інформування населення про наявні й потенційні загрози. Події війни показали критичну важливість донесення в режимі реального часу даних про ракетні удари, повітряні тривоги, діяльність ДРГ противника тощо. Водночас органи влади часто запізнювалися з такими повідомленнями, а алгоритми їх синхронізації з українськими мобільними операторами виявилися недосконалими. Траплялися й випадки некоректних формулювань та фактологічні помилки, які викликали панічні настрої та психологічну дестабілізацію у суспільстві [13]. Тому на порядку денному – відпрацювання чітких протоколів взаємодії органів влади у кризових комунікаціях та суттєве покращення матеріально-технічної бази відповідних підрозділів.

Не менш важливою є протидія численним інформаційно-психологічним операціям агресора, покликаним залякати населення, посіяти зневіру у перемозі, стимулювати колабораціонізм. Російська пропаганда активно

використовує проти України весь спектр маніпулятивних технологій – від тотальної дезінформації до нав'язування власних деструктивних наративів. Протистояти цим загрозам можна лише системними діями влади у взаємодії з громадянським суспільством. Ідеться про оперативне спростування фейків, вчасне донесення правдивої інформації, формування простих і зрозумілих месиджів про державну політику, залучення ключових лідерів думок, роз'яснювальну роботу. Наразі ж така діяльність має дещо фрагментарний характер і потребує серйозної координації зусиль та ресурсів на загальнодержавному рівні [10].

Окремої уваги заслуговує проблематика забезпечення стійкості об'єктів критичної інфраструктури – енергетики, транспорту, зв'язку, водо- та теплопостачання. Досвід війни засвідчив особливу вразливість цієї сфери та болісні наслідки її виведення з ладу для економіки й населення. Навіть тимчасове відключення електроенергії та інтернету через ракетні удари призводило до серйозних збоїв у роботі банків, аптек, підприємств. Руйнування мостів, нафтобаз та елеваторів ускладнювало логістику та обмежувало мобільність громадян і бізнесу. Між тим в Україні й досі відсутній базовий закон про критичну інфраструктуру та стандарти її технічного захисту. Єдиний реєстр таких об'єктів перебуває лише на етапі формування. Усе це суттєво ускладнює реалізацію скоординованої державної політики у даній царині [15].

З огляду на вищесказане, нагальним завданням є якнайшвидше ухвалення закону «Про критичну інфраструктуру та забезпечення її стійкості», який би законодавчо закріпив основні елементи національної системи її захисту. Зокрема, доцільно передбачити обов'язковість розроблення та періодичного оновлення операторами і власниками об'єктів планів забезпечення безперебійного функціонування та відновлення в кризових ситуаціях, посилити їхню відповідальність за збереження стійкості, унормувати питання інвестування у резервні потужності та альтернативні схеми живлення. Потребують більшої регламентації й питання кіберзахисту систем автоматизованого управління, частина з яких виявились вразливими до хакерських атак та вірусів-здириків [8].

Значну увагу слід приділити й зміцненню кадрового потенціалу органів публічної влади у сфері антикризового управління. Як засвідчує практика, значна частина державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, на яких лягло основне навантаження щодо організації цивільного захисту населення, виявились не повною мірою готовими до роботи в екстремальних умовах. Їм бракувало належних теоретичних знань та практичних навичок ухвалення рішень у стресових ситуаціях, швидкої адаптації до мінливих безпекових реалій, комунікації з громадянами у кризових обставинах. Подеколи доводилося навчатися просто «на марші», що знижувало загальну ефективність антикризових заходів [4]. Усе це актуалізує потребу модернізації програм професійного навчання публічних управлінців з акцентом на набуття ними належних компетентностей у сфері національної безпеки.

У цьому зв'язку доцільним є суттєве розширення в освітніх програмах підготовки та підвищення кваліфікації держслужбовців та посадовців місцевого самоврядування частки спеціалізованих курсів з організації цивільного захисту, антикризового менеджменту, стратегічних комунікацій, інформаційно-психологічної безпеки. На порядку денному – налагодження системи регулярних міжвідомчих тренінгів та навчань з відпрацювання взаємодії під час надзвичайних ситуацій. Потрібно активніше долучати до проведення таких заходів представників силових структур, міжнародних організацій, експертів з країн-членів НАТО та ЄС. Важливо, щоб участь у навчаннях стала невід'ємним елементом просування по службі, отримання чергових рангів та призначення на відповідальні посади [5].

Справжнім проривом у розвитку вітчизняних управлінських практик у сфері безпеки має стати впровадження новітніх цифрових технологій. Уже зараз є широкі можливості для застосування штучного інтелекту, технології блокчейн, доповненої реальності при плануванні заходів цивільного захисту, моделюванні різних сценаріїв розвитку ситуації, оптимізації процесів евакуації, матеріально-технічного забезпечення тощо. Використання безпілотників, систем відеоаналітики, тепловізорів дозволяє отримувати дані про реальну обстановку в режимі онлайн та адекватно реагувати на динамічні зміни. Технології ж роботи з великими даними (Big Data) допомагають виявляти приховані закономірності, кореляції та тренди, що важливо для завчасного попередження загроз та мінімізації збитків.

Звичайно, все це потребує серйозного удосконалення інформаційно-аналітичної інфраструктури органів влади, особливо на регіональному та місцевому рівнях. Начасі створення мережі високотехнологічних ситуаційних центрів, забезпечених надійними каналами зв'язку, сучасною обчислювальною технікою та програмним забезпеченням. Їх функціонал має включати можливості інтеграції даних з різних джерел, оперативної обробки та візуалізації інформації, підтримки прийняття рішень з використанням елементів штучного інтелекту. Такі центри повинні стати основою для мультидисциплінарних команд реагування на надзвичайні ситуації із залученням управлінців, аналітиків, рятувальників, медиків, психологів, комунікаційників. Саме на їх базі доцільно відпрацьовувати міжвідомчу взаємодію та координацію зусиль усіх суб'єктів сектору безпеки.

У більш віддаленій перспективі вкрай важливим є формування культури безпеки та стійкості на всіх рівнях державного управління та суспільного життя. Ідеться про зміну усталених підходів та процедур у бік більшої гнучкості, адаптивності, інноваційності. Кожен публічний службовець має відчувати особисту відповідальність не лише за формальне виконання посадових інструкцій, а й за забезпечення реальної захищеності громадян від актуальних викликів і загроз. Культуру стійкості варто закладати ще на етапі професійної підготовки управлінців, а потім розвивати через систему наставництва, обміну знаннями, командної роботи. Не менш важливим є і

формування у суспільстві психологічної готовності та практичних навичок діяти в екстремальних ситуаціях, надавати допомогу постраждалим, протистояти ворожим інформаційним впливам.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз засвідчив, що система публічного управління надзвичайними ситуаціями в Україні потребує удосконалення з урахуванням нових безпекових викликів, спричинених повномасштабною агресією РФ. Ключовими напрямками модернізації є:

1. Перегляд нормативно-правової бази з метою унормування повноважень суб'єктів влади в кризові періоди, зміцнення засад національної стійкості.

2. Оптимізація інституційної структури шляхом створення єдиного координуючого органу, передачі частини функцій на місця, налагодження міжвідомчих механізмів взаємодії.

3. Технологічне переоснащення ситуаційних центрів та впровадження передових інформаційно-аналітичних інструментів прийняття рішень.

4. Модернізація системи підготовки фахівців у сфері цивільної безпеки та захисту відповідно до вимог воєнного часу.

5. Налагодження ефективної комунікації органів влади з громадянами щодо загроз та правил поведінки під час надзвичайних ситуацій.

Перспективними напрямками подальших досліджень вбачаються аналіз зарубіжного досвіду адаптації систем публічного управління до умов війни та гібридних загроз, вивчення потенціалу технологій штучного інтелекту та великих даних для прогнозування й запобігання кризам, розвідки у сфері розбудови культури безпеки серед населення України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андреев С. О. Організаційно-правовий механізм державного управління цивільним захистом на регіональному рівні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2017. № 2. С. 112–120.

2. Бондаренко О. О. Сутність і зміст поняття критичної інфраструктури з позицій системного підходу. *Вісник НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2021. № 4. С. 57–63.

3. Євсюков О. П. Роль місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в організації цивільного захисту. *Вісник НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2019. № 2. С. 105–112.

4. Клименко Н. Г. Державне управління діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту на державному та регіональному рівнях. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 1. С. 115–121.

5. Кравченко Р. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення державного управління у сфері цивільного захисту в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 13. С. 113–115.

6. Кулешов М. М., Росоха В. О. Сучасні виклики для державної політики у сфері цивільного захисту в Україні. *Вісник НУЦЗ України. Серія «Державне управління»*. 2017. Вип. 1 (6). С. 275–280.

7. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах євроінтеграції: концептуальний підхід. *Право та державне управління*. 2020. № 4. С. 211–216.

8. Майстро С. В. Нормативно-правовий механізм державного управління системою цивільного захисту в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 1 (47). С. 210–218.
9. Михальчук В. М. Зарубіжний досвід підготовки фахівців сфери цивільного захисту. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: Педагогіка*. 2021. Вип. 1.
10. Потеряйко С. П. Напрями удосконалення механізмів державного регулювання волонтерської діяльності в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2018. Т. 29 (68). № 1. С. 160–165.
11. Приходько Р. В. Механізми державного управління у сфері цивільного захисту в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2021. 41 с.
12. Романенко Є. О. Концептуальні засади зміцнення інституційної спроможності органів державної влади у сфері цивільного захисту. *Правова просвіта*. 2018. № 12. С. 6–11.
13. Сидоренко О. Л. Організаційно-економічний механізм державного регулювання цивільного захисту на рівні місцевих громад. *Економіка та держава*. 2021. № 7. С. 132–137.
14. Труш О. О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу Північної Європи та Норвегії. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3(50). С. 165–175.
15. Федорчак В. В. Зарубіжний досвід державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій. *Вісник НУЦЗ України. Серія «Державне управління»*. 2018. Вип. 1 (8). С. 261–280.

Стаття надійшла до редакції 16.10.2024 р.

Стаття рекомендована до друку 28.11.2024 р.

Kashchenko D. V.,

Postgraduate Student at the Department of Law, National Security and European Integration, Education and Research Institute of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
e-mail: alfik19874@gmail.com <https://orcid.org/0009-0005-1534-9111>

MAIN DIRECTIONS FOR IMPROVING PUBLIC EMERGENCY MANAGEMENT IN UKRAINE

Annotation. The article is devoted to the justification of priority areas for improving the domestic public administration system in the field of civil protection and emergency response in the context of full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine. Based on the analysis of more than a year of experience in the functioning of state authorities and local self-government bodies in martial law, a number of problematic aspects of an institutional, organizational, material and technical and communication nature have been identified, which reduce the effectiveness of anti-crisis management in the public sphere. In particular, attention is focused on the incompleteness of the formation of a single nationwide civil protection system, insufficient interagency coordination of actions, excessive centralization of powers and resources, the absence of clear protocols for information interaction, and outdated technical equipment of situational centers and emergency headquarters. It is shown that the existing shortcomings of public administration, which were not critical in peacetime, in wartime significantly affect the state's ability to adequately respond to the sharp increase in military threats and the exponential increase in the number and scale of crisis phenomena. The author proposes a set of practical measures to strengthen the institutional

capacity and resilience of public authorities to hybrid aggression in both the short and long term. The need to make changes and additions to the current regulatory framework on civil protection and national security is substantiated in order to regulate the specifics of the functioning of all components of the security sector in martial law. Ways to optimize interagency interaction, the distribution of tasks and resources between the central, regional and local levels of government are identified. Attention is focused on the urgency of building a network of situational centers and crisis headquarters equipped with modern means of communication, information processing, modeling and visualization. The need to implement the latest digital technologies of artificial intelligence and work with big data for timely forecasting of threats and risks, planning of civil protection measures is emphasized. The issue of modernization of the system of training of managerial personnel in the field of national security and defense is separately considered with an emphasis on the development of crisis management and stress resistance competencies. The features of organizing effective communication of authorities with society in the conditions of the spread of destructive information influences and attempts to destabilize the situation by the aggressor are revealed. The importance of further building a culture of security and resilience at the level of both state institutions and local communities is emphasized, which should become part of a comprehensive strategy for the post-war reconstruction of Ukraine.

Keywords: *public administration, emergencies, civil protection, resilience, Russian aggression, reform, Ukraine.*

REFERENCES

1. Andreiev, S.O. (2017). Organizational and legal mechanism of state administration of civil protection at the regional level. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, 2, 112–120. [in Ukrainian].
2. Bondarenko, O.O. (2021). Essence and content of the concept of critical infrastructure from the standpoint of a systematic approach. *Visnyk NADU. Seriya "Derzhavne upravlinnia"*, 4, 57–63. [in Ukrainian].
3. Yeysiukov, O.P. (2019). The role of local state administrations and local self-government bodies in the organization of civil protection. *Visnyk NADU. Seriya "Derzhavne upravlinnia"*, 2, 105–112. [in Ukrainian].
4. Klymenko, N.H. (2020). State management of the unified state system of civil protection at the state and regional levels. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 1, 115–121. [in Ukrainian].
5. Kravchenko, R.A. (2018). Information and analytical support of public administration in the field of civil protection in Ukraine. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 13, 113–115. [in Ukrainian].
6. Kulieshov, M.M., & Rosokha, V.O. (2017). Modern challenges for state policy in the field of civil protection in Ukraine. *Visnyk NUTsZ Ukrainy. Seriya "Derzhavne upravlinnia"*, 1(6), 275–280. [in Ukrainian].
7. Leshchenko, O.Ya. (2020). Transformation of the civil protection system of Ukraine in the conditions of European integration: a conceptual approach. *Pravo ta derzhavne upravlinnia*, 4, 211–216. [in Ukrainian].
8. Maistro, S.V. (2015). Regulatory and legal mechanism of state management of the civil protection system in Ukraine. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, 1(47), 210–218. [in Ukrainian].
9. Mykhalchuk, V.M. (2021). Foreign experience in training specialists in the field of civil protection. *Visnyk Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy. Seriya: Pedahohika*, 1. [in Ukrainian].
10. Poteriaiko, S.P. (2018). Directions for improving the mechanisms of state regulation of volunteer activity in Ukraine. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, 29(68), 1, 160–165. [in Ukrainian].

11. Prykhodko, R.V. (2021). *Mechanisms of public administration in the field of civil protection in Ukraine*. (Doctoral dissertation). Kyiv [in Ukrainian].
12. Romanenko, Ye.O. (2018). Conceptual foundations of strengthening the institutional capacity of public authorities in the field of civil protection. *Pravova prosvita*, 12, 6–11. [in Ukrainian].
13. Sydorenko, O.L. (2021). Organizational and economic mechanism of state regulation of civil protection at the level of local communities. *Ekonomika ta derzhava*, 7, 132–137. [in Ukrainian].
14. Trush, O.O. (2015). Experience of building and functioning of civil protection systems of the member states of the European Union of Northern Europe and Norway. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 3(50), 165–175. [in Ukrainian].
15. Fedorchak, V.V. (2018). Foreign experience of state management of risks of emergencies. *Visnyk NUTsZ Ukrainy. Serii "Derzhavne upravlinnia"*, 1(8), 261–280. [in Ukrainian].

The article was received by the editors 06.09.2024.

The article is recommended for printing 20.10.2024.