

Андрій Юрійович ОСТАП'ЮК*(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)*

ЗНАЧЕННЯ ТА ЗАВДАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Встановлено, що регіональна безпека – це комплексний стан захищеності суспільних та державних інтересів, прав та свобод людини і громадянина, а також відсутність небезпечних чинників, які можуть вплинути на нормальний процес життєдіяльності населення відповідної території та функціонування органів державного управління.

З'ясовано, що завданнями забезпечення цивільного захисту на регіональному рівні є наступні: захист населення регіону від надзвичайних ситуацій та небезпечних подій різноманітного характеру; підтримка регіональної стабільності в економічному, політичному та фізико-географічному плані, а також мінімізація негативних наслідків у разі їх настання; виправлення наслідків надзвичайних ситуацій та небезпечних подій, які впливають на соціальну та технічну інфраструктуру регіону, нормальний перебіг життєдіяльності населення, морально-психологічний стан мешканців відповідної території тощо; організація та кадрова підтримка діяльності уповноважених суб'єктів у сфері забезпечення цивільного захисту; формування нормативно-правової основи забезпечення цивільного захисту на регіональному рівні, а також належного механізму правового регулювання суспільно-правових відносин, які виникають в процесі відповідної діяльності; налагодження внутрішньо-державних та міжнародних зв'язків та партнерських відносин для інноваційного розвитку цивільного захисту на території окремих регіонів.

Ключові слова: *завдання, значення, гарантія, регіональна безпека, цивільний захист, регіон.*

Постановка проблеми. В умовах сьогодення важливим інструментом забезпечення соціальної стабільності та національної безпеки України є створення належних умов для функціонування системи цивільного захисту, зокрема на регіональному рівні. Зазначене пояснюється тим, що через повномасштабну військову агресію різні регіони нашої великої країни по-різному піддаються різного роду небезпекам. Також зауважимо, що нарівні із правоохоронним та військовим секторами, цивільний захист є частиною складного механізму, спрямованого на забезпечення та захист законних прав, свобод та інтересів населення. Саме тому важливим є проведення комплексних теоретичних досліджень, присвячених розкриттю значення та завдань забезпечення цивільного захисту саме на регіональному рівні.

Окрім проблемні аспекти, пов'язані із забезпеченням цивільного захисту на регіональному рівні, у своїх наукових працях розглядали

А.А. Білека, О.А. Зінченко, В.С. Кропивницький, С.В. Майстро, С.В. Нестеренко, О.М. Носіков, А.А. Русецький, А.О. Собакар, В.А. Шойко, І.В. Шудренко, Я.А. Яковлева та багато інших. Втім, незважаючи на суттєвий теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання значення та завдань забезпечення цивільного захисту безпосередньо на регіональному рівні.

Мета статті полягає у тому, щоб розкрити значення та окреслити завдання забезпечення цивільного захисту на регіональному рівні. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: з'ясувати сутність ключових елементів, які характеризують зміст та призначення цивільного захисту; узагальнити теоретичні підходи щодо переліку завдань цивільного захисту; здійснити аналіз норм чинного законодавства, яке регулює порядок здійснення відповідної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що значення цивільного захисту та його забезпечення на регіональному рівні розкривається в тому, що він, перш за все, представляє собою своєрідну гарантію дотримання та захисту прав, законних інтересів та добробуту населення конкретного регіону. Для доведення такого висновку звернемо увагу на те, що слово «гарантія» (від французького «*garantie*», від «*garantir*») – забезпечення, запорука. Гарантувати – означає забезпечувати, поручатися, встановлювати гарантії. Окрім того, термін «гарантія» застосовується для позначення способів і засобів, за допомогою яких здійснюється забезпечення. Називають гарантіями також і умови, що необхідні для реалізації тих або інших прав¹. Як юридична категорія, гарантії мають застосування практично у всіх галузях права (гарантії прав та свобод людини та громадянина, гарантії законності, гарантії застосування норма права, гарантії права власності, гарантії підприємницької діяльності тощо). Гарантії прав та свобод людини в юридичній енциклопедичній літературі розглядаються як умови, засоби, способи, які забезпечують здійснення у повному обсязі і всебічну охорону прав та свобод особи. Поняття «гарантії» охоплює всю сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав та свобод, усунення можливих перешкод їх повного або належного здійснення. Традиційно розрізняють економічні, політичні, ідеологічні і юридичні гарантії. В свою чергу юридичні або правові гарантії – це встановлені законом засоби забезпечення використання, дотримання, виконання і застосування норм права. Є два види правових гарантії – нормативно-правові та організаційно-правові. Нормативно-правові гарантії поділяються на матеріальні та процесуальні².

¹ Кохан Н. В. Гарантії трудових прав працівників та шляхи їх удосконалення : дис...канд. юрид наук : 12.00.05 / Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. Івано-Франківськ, 2008. С. 12.

² Юридична енциклопедія : В 6 т. Редкол. : Ю. С. Шемчушенко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 1. С. 555; Сінельнік Р. В. Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення : дис... канд. юрид наук 12.00.07 / Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2008. С. 74–75.

Отже, взагалі, гарантія – це умова здійснення, існування чогось, фактор, за наявності якого забезпечується позитивний результат якоїсь діяльності. Так, забезпечення цивільного захисту на регіональному рівні вимагає виконання всіма уповноваженими суб'єктами суспільно-правових відносин в цій сфері своїх обов'язків, внаслідок чого мінімізується ризик виникнення надзвичайних ситуацій та небезпечних подій, або ж ліквідовуються їх наслідки.

Окрім зазначеного вище, цілком справедливим буде говорити про те, що забезпечення цивільного захисту на регіональному рівні – це одночасно невід'ємний елемент регіональної безпеки. Слово «безпека» означає ситуацію, при якій кому- або чому-небудь не існує загрози з боку когось або чого-небудь, при цьому не виключається наявність одночасно кількох джерел безпеки. Дуже часто можна зустріти також визначення безпеки як: 1) такого стану будь-якого об'єкта, за якого йому не загрожує небезпека; 2) збалансований, за експертною оцінкою, стан людини, соціуму, держави, природних, антропогенних систем тощо¹.

В свою чергу, як вказує С. В. Лукашук-Федик, регіональна безпека – це стан відносин соціально-територіальної спільності населення, що формується відповідно до адміністративно-територіального розподілу країни або групи країн всередині них або між ними на мікро (населений пункт, район, область країни), макро (країна, група країн) і проміжних (декілька населених пунктів, районів, областей країни, групи країн) рівнях, при яких забезпечується частина безпеки більш загальної системи (національної, міжнародної)². Досить ретельно зміст регіональної безпеки розкриває О. А. Зінченко. Автор вказує «потенціал іміджу регіону як комплексне поняття формується під впливом багатьох чинників, вагоме місце серед них займає регіональна безпека. За своєю суттю безпека є багатовимірним явищем, що включає не тільки заходи прямої дії (захист територіальної цілісності, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз інтересам регіону), а й створення умов для сталого розвитку в певних соціально-економічних умовах. Чинник безпеки впливає на процеси ідентифікації територіальної громади, активізує дію культурних та соціально-економічних передумов асоціації населення з місцем свого проживання, забезпечує захист інформаційного та географічного простору. Регіональна безпека формує сприятливі умови для перетворення іміджу регіону на бренд – актив розвитку та залучення інвестицій в економіку регіону, позитивний образ, привабливий для туристів, показник довіри власного населення. Для організації ефективної системи регіональної безпеки важливі не тільки заходи державної та регіональної влади, а й активна участь бізнесу, суспільних інститутів,

¹ Денисюк С. Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади : дис...д-ра. юрид наук : 12.00.07 / Київський міжнародний університет. К., 2010. С. 327–328.

² Лукашук Федик С. В. Безпека життєдіяльності : навч. посіб. за заг. ред. С. В. Лукашук-Федик. Тернопіль : ТНЕУ, 2015. 268 с.

місцевої громади. Налагодження взаєморозуміння і взаємодії між усіма представниками територіальної спільноти й є тим чинником безпеки, що поширює позитивний імідж регіону як усередині держави, так і за її межами»¹. М. А. Волгін та В. В. Каюмова дають визначення регіональній безпеці як стану і характеристики ступеня досягнення оптимального рівня безпеки (у кожний поточний момент та в майбутньому) функціонування, відтворення і розвитку соціальної системи регіону, що забезпечується сукупністю державних та суспільних заходів: політичних, правових, економічних, ідеологічних, організаційних і соціально-психологічних; зберігається існуючий у суспільстві конституційний устрій, соціальна стабільність, не припускається їх послаблення й, тим більше, підрив².

Таким чином, регіональна безпека – це комплексний стан захищеності суспільних та державних інтересів, прав та свобод людини і громадянина, а також відсутність небезпечних чинників, які можуть вплинути на нормальний процес життєдіяльності населення відповідної території та функціонування органів державного управління. Зазначене досягається за рахунок системи економічних, ідеологічних, соціальних, політичних, правових, організаційно-управлінських, психологічних та інших чинників. Як елемент регіональної безпеки, цивільний захист відповідає за недопущення порушення вказаного стану захищеності та негативного впливу на нього надзвичайних ситуацій та/або небезпечних подій різного (техногенного, природного, воєнного) характеру.

Таким чином, забезпечення цивільного захисту на регіональному рівні – важлива частина складного механізму функціонування регіону, значення якої змістовно розкривається у завданнях здійснення даної діяльності. Етимологічно «завдання» це наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити³. Відповідно до іншої точки зору завдання – це те, що необхідно зробити для поставленої цілі або мети. У рамках однієї мети може бути сформульовано декілька завдань⁴.

Незважаючи на досить активну наукову розробку змісту цивільного захисту, в науковій площині досить небагато праць в яких виділено завдання його забезпечення. Наприклад, дане питання підіймається у дисертаційному дослідженні А. В. Терент'євої. Вчена наголошує, що основними завданнями цивільного захисту та забезпечення останнього є: 1) збір та аналітичне опрацювання інформації про надзвичайні ситуації;

¹ Зінченко О. А. Регіональна безпека як складник потенціалу іміджу території. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 30-1. С. 149.

² Каюмова В. В. Сучасний підхід до забезпечення регіональної соціальної безпеки України. *Ефективна економіка*. 2011. № 6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1355>.

³ Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т: Том 1. Загальна частина ред. Колегія : В. Б. Авер'янов (голова). К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. С. 262; Троянський О. А. Адміністративно-запобіжні заходи в діяльності правоохоронних органів України (організаційно-правовий аспект). Ірпінь : Національний університет державної податкової служби України, 2009. С. 43.

⁴ Середа В. О. Проблеми підвищення ефективності діяльності прокурора з підтримання державного обвинувачення в суді : дис...канд. юрид наук : 12.00.09 / Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого. Харків, 2006. С. 40.

2) прогнозування та оцінка соціально-економічних наслідків надзвичайних ситуацій; 3) здійснення нагляду і контролю у сфері цивільного захисту; 4) розробка і виконання законодавчих та інших нормативно – правових актів, дотримання норм і стандартів у сфері цивільного захисту; 5) розробка і здійснення запобіжних заходів у сфері цивільного захисту; 6) створення, збереження і раціональне використання матеріальних ресурсів необхідних для запобігання надзвичайним ситуаціям; 7) розробка та виконання науково-технічних програм, спрямованих на запобігання надзвичайним ситуаціям; 8) оперативне оповіщення населення про виникнення або загрозу виникнення надзвичайних ситуацій, своєчасне достовірне інформування про обстановку яка складається та заходи, що вживаються для запобігання надзвичайним ситуаціям та подолання їх наслідків; 9) організація захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, надання невідкладної психологічної, медичної та іншої допомоги постраждалим; 10) проведення невідкладних робіт із ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та організація життєзабезпечення постраждалого населення; 11) забезпечення постійної готовності сил та засобів цивільного захисту до запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх наслідків; 12) надання з використанням засобів цивільного захисту оперативної допомоги населенню в разі виникнення несприятливих побутових або нестандартних ситуацій; 13) навчання населення способам захисту в разі виникнення надзвичайних, несприятливих побутових або нестандартних ситуацій та організація тренувань; 14) міжнародне співробітництво в галузі цивільного захисту¹.

Натомість, за І. В. Шудренко основними завданнями забезпечення цивільного захисту є: 1) захист населення і територій від надзвичайних ситуацій; 2) запобігання виникненню надзвичайних ситуацій; 3) реагування на надзвичайні ситуації та ліквідація їх наслідків². Лаконічністю також відрізняється позиція О. І. Запорожця, В. О. Михайлюка, Б. Д. Халмурадова, А. В. Русаловського та Н. В. Купалаєва, котрі пишуть, що як складова частина системи національної безпеки України цивільний захист спрямовується на: а) вирішування завдань захисту населення і територій при надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, а також під час терористичних актів; б) виконання задач при будь-яких варіантах розгортання воєнних дій та великомасштабних терористичних актів³.

Примітним є те, що завдання забезпечення цивільного захисту жодним чином не визначені у положеннях Кодексу цивільного захисту. В документі цілі розкриваються лише у відношенні до суб'єктів суспільно-правових відносин пов'язаних із протидією надзвичайним ситуаціям та

¹ Терент'єва А. В. Державне управління медичним захистом за умов надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру : дис...д-ра. юрид. наук : 12.00.07 / Національна академія державного управління при Президентові України. Київ, 2010. С. 162.

² Шудренко І. В. Цивільний захист : навч. посіб. Житомир : Житомирський національний агроєкологічний університет, 2014. С. 11.

³ Запорожець О. І., Михайлюк В. О., Халмурадов Б. Д., Русаловський А. В., Купалаєва Н. В. Цивільний захист: навчальний посібник. К. : Вид-во «Центр учбової літератури». 2016. 264 с.

небезпечним подіям, але в жодному разі не показують глобальні цілі вказаного процесу¹.

Таким чином, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, вважаємо, що до завдань забезпечення цивільного захисту на регіональному рівні найбільш доцільно віднести наступні:

1) захист населення регіону від надзвичайних ситуацій та небезпечних подій різноманітного характеру;

2) підтримка регіональної стабільності в економічному, політичному та фізико-географічному плані, а також мінімізація негативних наслідків у разі їх настання;

3) виправлення наслідків надзвичайних ситуацій та небезпечних подій, які впливають на соціальну та технічну інфраструктуру регіону, нормальний перебіг життєдіяльності населення, морально-психологічний стан мешканців відповідної території тощо;

4) організація та кадрова підтримка діяльності уповноважених суб'єктів у сфері забезпечення цивільного захисту;

5) формування нормативно-правової основи забезпечення цивільного захисту на регіональному рівні, а також належного механізму правового регулювання суспільно-правових відносин, які виникають в процесі відповідної діяльності;

6) налагодження внутрішньо-державних та міжнародних зв'язків та партнерських відносин для інноваційного розвитку цивільного захисту на території окремих регіонів.

Висновки. Таким чином, забезпечення цивільного захисту на регіональному рівні є важливим чинником збереження української нації. Адже в умовах сьогодення безпека тієї чи іншої території обумовлює можливість проживання на цій території людей, ведення бізнесу, покращення демографічної ситуації, формування нових джерел поповнення державного бюджету, розвитку соціальної інфраструктури, посилення політичного плюралізму тощо. Тому забезпечення цивільного захисту в межах регіонів дозволяє підтримувати умови за яких конкретні території залишатимуться придатними для проживання людей та приносятимуть користь, як джерела соціального та економічного прогресу, а не зони потенційно небезпечного впливу на життя та здоров'я людей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т: Том 1. Загальна частина ред. Колегія : В.Б.Авер'янов (голова). К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.

¹ Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 №5403-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 34-35. Ст. 458.

2. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади : дис...д-ра. юрид наук : 12.00.07 / Київський міжнародний університет. К., 2010. 393 с.
3. Запорожець О. І., Михайлюк В. О., Халмурадов Б. Д., Русаловський А. В., Купалаєва Н. В. Цивільний захист: навчальний посібник. К. : Вид-во «Центр учбової літератури». 2016. 264 с.
4. Зінченко О. А. Регіональна безпека як складник потенціалу іміджу території. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 30-1. С. 145–149.
5. Каюмова В. В. Сучасний підхід до забезпечення регіональної соціальної безпеки України. *Ефективна економіка*. 2011. № 6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1355>.
6. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 №5403-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 34-35. Ст. 458.
7. Кохан Н. В. Гарантії трудових прав працівників та шляхи їх удосконалення : дис...канд. юрид наук : 12.00.05 / Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника. Івано-Франківськ, 2008. 217 с.
8. Лукашук Федик С. В. Безпека життєдіяльності : навч. посіб. за заг. ред. С. В. Лукашук-Федик. Тернопіль : ТНЕУ, 2015. 268 с.
9. Середа В. О. Проблеми підвищення ефективності діяльності прокурора з підтримання державного обвинувачення в суді : дис...канд. юрид наук : 12.00.09 / Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого. Харків, 2006. 215 с.
10. Сінельнік Р. В. Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення : дис... канд. юрид наук 12.00.07 / Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2008. 204 с.
11. Терент'єва А. В. Державне управління медичним захистом за умов надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру : дис...д-ра. юрид наук : 12.00.07 / Національна академія державного управління при Президентові України. Київ, 2010. 484 с.
12. Троянський О. А. Адміністративно-запобіжні заходи в діяльності правоохоронних органів України (організаційно-правовий аспект). Ірпінь : Національний університет державної податкової служби України, 2009. 242 с.
13. Шудренко І. В. Цивільний захист : навч. посіб. Житомир : Житомирський національний агроекологічний університет, 2014. 248 с.
14. Юридична енциклопедія : В 6 т. Редкол. : Ю. С. Шемчушенко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 1. 672 с.

Стаття надійшла до редакції 18.11.2023

Andriy Yu. OSTAPYUK,
Postgraduate Student
(*Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine*)

SIGNIFICANCE AND APPOINTMENT OF PROVIDING CIVIL PROTECTION AT THE REGIONAL LEVEL

It was established that regional security is a complex state of protection of public and state interests, rights and freedoms of a person and citizen, as well as the absence of dangerous factors that can affect the normal life process of the population of the relevant territory and the functioning of state administration bodies.

It was found that the tasks of providing civil protection at the regional level are the following: protection of the population of the region from emergency situations and dangerous events of various nature; support of regional stability in economic, political and physical-geographic terms, as well as minimization of negative consequences in case of their occurrence; correction of the consequences of emergency situations and dangerous events that affect the social and technical infrastructure of the region, the normal course of life of the population, the moral and psychological state of the inhabitants of the relevant territory, etc.; organization and personnel support of activities of authorized subjects in the field of civil protection provision; formation of the regulatory and legal framework for civil protection at the regional level, as well as the proper mechanism of legal regulation of social and legal relations that arise in the course of the relevant activity; establishment of intra-state and international ties and partnerships for innovative development of civil defense in the territory of certain regions.

Key words: *task, meaning, guarantee, regional security, civil protection, region.*