

УДК 351.759.6(477)

**О.С. ПРОНЕВИЧ**, докт. юрид. наук, проф.,  
Науково-дослідний інститут Національної  
академії прокуратури України

## **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ: КОНЦЕПТУАЛЬНО- ПРАВОВИЙ БАЗИС ТА ІНСТИТУЦІЙНА НАДБУДОВА**

*Ключові слова:* надзвичайна ситуація, державне управління у надзвичайних ситуаціях, цивільна оборона, цивільний захист, єдина державна система цивільного захисту, управління ризиками надзвичайних ситуацій, публічне управління у надзвичайних ситуаціях

Щороку в Україні реєструється значна кількість надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, зумовлених деструктивним антропогенним впливом, надмірними техногенними навантаженнями на природне середовище, зношеністю основних фондів, низькими темпами модернізації виробництва, зниженням стійкості об'єктів господарювання до впливу природних чинників тощо. Захист населення від негативного впливу надзвичайних ситуацій є однією з найважливіших функцій сучасної держави, що полягає у житті уповноваженими суб'єктами комплексу правових, організаційних, технічних, медико-біологічних, фінансово-економічних та інших заходів з метою запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, а також ліквідації їх наслідків.

Упродовж останнього часу в юридичній та управлінській науці актуалізувалася увага до дослідження особливостей державного управління у надзвичайних ситуаціях. Зокрема, зазначена проблема розглядалася в працях С.О. Андрєєва [1], В.В. Гущина [2], І. Криничної [3], С.О. Кузниченка [4], О.А. Мельниченка [5], Б.Н. Порфир'єва [6], Р.В. Приходька [7], А. Роміна [8], А.І. Семенченка [9], О.О. Труша [10], А.І. Харчука [11] та ін.

Ознайомлення з науковим доробком провідних фахівців свідчить про переважну зосередженість на окремих аспектах проблеми та відсутність усталеної наукової парадигми державного управління у надзвичайних ситуаціях. Натомість, стрімке підвищення рівня загроз (небезпек) для населення і територій свідчить про нагальну необхідність суттєвого коригування концепції забезпечення цивільного захисту та імплементації відповідних європейських правових та управлінських стандартів. Метою статті є ретроспективний аналіз теоретико-методологічних засад трансформації вітчизняної системи цивільного захисту, з'ясування сучасного стану інституційно-правового забезпечення захисту населення і територій від шкідливого впливу надзвичайних ситуацій та визначення перспектив оптимізації державного управління у надзвичайних ситуаціях.

У вітчизняному законодавстві безпеку особистості та суспільства віднесено до охоронюваних державою благ, а захист населення і територій від шкідливого впливу надзвичайних ситуацій різного походження визнано одним з безумовних пріоритетів діяльності публічної адміністрації. Ця проблема вирішується крізь призму закріплення і реалізації конституційного постулату щодо визнання людини, її життя і здоров'я, честі та гідності, недоторканності і безпеки в Україні найвищою соціальною цінністю. Конституція України містить низку зобов'язань щодо забезпечення безпеки та нормальної життєдіяльності громадян (зокрема, гарантується невід'ємне право людини на життя і право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань (ст.27), право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, санітарно-епідемічне благополуччя (ст.49), право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст.50) [12].

Дії уповноважених суб'єктів державного управління при виникненні надзвичайних си-

туації врегульовано нормами низки законодавчих актів, а саме: Закону України «Про правовий режим територій, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 27.02.1991 року; Законів України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16.03.2000 року; «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06.04.2000 року; «Про перевезення небезпечних вантажів» від 06.04.2000 року; «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13.07.2000 року; «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18.01.2001 року; Кодексу цивільного захисту України від 02.10.2012 року; Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 року тощо. Правове регулювання запобігання і реагування на надзвичайні ситуації має комплексний характер. Воно переважно здійснюється у межах галузей адміністративного, трудового та екологічного права. Вітчизняне законодавство у сфері цивільного захисту населення при виникненні надзвичайних ситуацій еволюціонувало у контексті світової традиції. Як наголошує Б.М. Порфир'єв, при вирішенні проблеми організаційно-правового забезпечення громадської безпеки у надзвичайних ситуаціях провідні країни світу у 70–80-х роках ХХ ст. рухалися від розробки конкретних законів за видами небезпеки до ухвали законів загальної концептуальної дії [6, с.81–94].

Упродовж останніх двох десятиліть в Україні відбувся перегляд концепції державного управління у надзвичайних ситуаціях, що було зумовлено сприйняттям безпеки та захисту населення, об'єктів економіки і національного надбання України від негативних наслідків надзвичайних ситуацій як невід'ємної складової національної безпеки і державного будівництва, прагненням відходу від традиційно орієнтованої на вирішення завдань воєнного часу пострадянської системи цивільної оборони, визнанням пріоритету цивільного захисту населення і територій від загроз мирного часу та пошуком оптимальної моделі цивільного захисту «з урахуванням

необхідності переходу від галузевого до функціонального принципу реагування на надзвичайні ситуації» [13].

Правовий концепт «цивільна оборона» було нормативно закріплено на початковій стадії формування вітчизняної правової системи. Відповідно до ст.1 Закону України «Про Цивільну оборону України» від 03.02.1993 року цивільна оборона визначалася як державна система органів управління, сил і засобів, що створюється для організації і забезпечення захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру. До системи цивільної оборони було включено: органи виконавчої влади всіх рівнів, до компетенції яких віднесено функції, пов'язані з безпекою і захистом населення, попередженням, реагуванням і діями у надзвичайних ситуаціях (зазначимо, що компетенція органів управління і сил цивільної оборони не поширювалася на попередження соціально-політичних, міжнаціональних конфліктів, масових безпорядків і дії щодо ліквідації їх наслідків); органи повсякденного управління процесами захисту населення у складі міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, керівництва підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності і підпорядкування; сили і засоби, призначені для виконання завдань цивільної оборони; фонди фінансових, медичних та матеріально-технічних ресурсів, передбачені на випадок надзвичайних ситуацій; системи зв'язку, оповіщення та інформаційного забезпечення; спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади, до повноважень якого віднесено питання цивільної оборони; курси та навчальні заклади підготовки і перепідготовки фахівців та населення з питань цивільної оборони; служби цивільної оборони [14].

У 2004 році розпочалася трансформація системи цивільної оборони в систему цивільного захисту. Відповідно до ч.1 ст.1 Закону України «Про правові засади цивільного захисту» кате-

горія «цивільний захист» визначалася як система організаційних, інженерно-технічних, санітарно-гігієнічних, протиепідемічних та інших заходів, які здійснюються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підпорядкованими їм силами і засобами, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності, добровільними рятувальними формуваннями, що забезпечують виконання цих заходів з метою запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій, які загрожують життю та здоров'ю людей, завдають матеріальних збитків у мирний час і в особливий період. Натомість служба цивільного захисту була дефініційована як державна служба особливого характеру, пов'язана із забезпеченням пожежної безпеки, запобіганням і реагуванням на інші надзвичайні ситуації техногенного, природного та військового характеру, ліквідацією їх наслідків, захистом населення і територій від їх негативного впливу [15].

У контексті розбудови нової державної системи цивільного захисту Міністерство України з надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи було увільнено від реалізації невласливих функцій. Цей процес було започатковано указом Президента України від 15.09.2003 р. № 1040 «Про питання щодо перетворення військ Цивільної оборони України і державної пожежної охорони в окрему невійськову службу» [16]. Наслідком вжитих організаційно-правових заходів стало утворення спеціалізованої демілітаризованої Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій на основі військ Цивільної оборони України, а також органів і підрозділів державної пожежної охорони.

Розбудова державної системи цивільного захисту відбувалася в умовах колізійності законодавства про надзвичайні ситуації та фактичного існування децентралізованої державної системи прогнозування, запобігання,

виявлення і нейтралізації надзвичайних ситуацій. С.О. Кузніченко констатує, що на той час в Україні одночасно функціонувало три державні системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, а саме: система запобігання і реагування на надзвичайні ситуації воєнного характеру; система запобігання і реагування на надзвичайні ситуації соціально-політичного характеру (включаючи надзвичайні ситуації кримінального та некримінального характеру); система запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру [4, с.53–54]. Співіснування кількох споріднених систем призводило до дублювання управлінських функцій, нераціонального використання матеріально-фінансових ресурсів, деперсоніфікації відповідальності за обґрунтованість та ефективність вжитих заходів.

Ухвала Кодексу цивільного захисту України сприяла кодифікації законодавства про надзвичайні ситуації, уніфікації відповідного категоріально-понятійного апарату та усуненню дублювання функцій органами публічної влади. Відповідно до ст.4 Кодексу цивільного захисту України, цивільний захист визначено як функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період [17].

У січні 2014 року в Україні було створено єдину державну систему цивільного захисту, що є сукупністю органів управління, сил і засобів центральних і місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту у мирний час та в особливий період [18].

Аксіоматично, що надзвичайна ситуація детермінується впливом негативних природних, техногенних і соціальних чинників, які

створюють загрозу для публічної безпеки, унеможливають функціонування звичайних соціальних і правових механізмів та нормальне виконання органами публічної влади законодавчо визначених завдань без розширення їх адміністративно-владних повноважень. Надзвичайні ситуації класифікуються за такими ознаками: походження (природи) – штучного походження або антропогенні (соціально-політичні конфлікти, техногенні аварії), природні (стихійні лиха) та природно-антропогенні («комбіновані» надзвичайні ситуації); зумовленості (організованості) – об'єктивно зумовлені та суб'єктивно зумовлені; темпами формування і розвитку – вибухові та плавні; масштабами впливу і наслідків – локальні, субнаціональні, національні, регіональні та глобальні. Класифікація надзвичайної ситуації є підставою для розширення повноважень органів публічної адміністрації, створення спеціальних тимчасових органів управління спеціальної компетенції (комісій з надзвичайних ситуацій, штабів, комендатур тощо), встановлення обмежень окремих конституційних прав і свобод громадянина, визначення території надзвичайної ситуації. Для державного реагування передбачається обов'язкова наявність двох формальних підстав, а саме: фактичної (явища, включеного до нормативно затвердженого переліку як надзвичайна ситуація); юридичної (наявності відповідного законодавчого або підзаконного нормативно-правового акту).

Методологічною основою державного управління у надзвичайних ситуаціях за сучасних умов є виокремлення трьох груп протиріч, а саме: «природа – суспільство»; «технологія – суспільство»; усередині суспільства (між соціальними спільнотами). Водночас значимо, що сучасна концепція державного управління у надзвичайних ситуаціях ґрунтується на постулаті щодо апріорної належності надзвичайних ситуацій до соціально-економічних, а не геофізичних або техногенних явищ. Виникаючи у різних сферах суспільного життя, надзвичайні ситуації є своєрід-

ним мірилом ступеня спроможності органів публічної влади ефективно запобігати і реагувати на надзвичайні ситуації, а також ліквідувати їх руйнівні наслідки. Обов'язково слід ураховувати, що у надзвичайних ситуаціях неминуче відбувається погіршення криміногенної обстановки. Найхарактернішими детермінантами злочинності у надзвичайних ситуаціях є: перевищення меж крайньої необхідності; зниження можливостей правоохоронних органів запобігати і припиняти правопорушення; психологічний стрес; високий рівень безробіття; зростання у суспільстві рівня тривожності та агресії, напруженість міжособистісних відносин; маргіналізація частини населення; падіння підтримки населенням антикримінальних заходів правоохоронних органів; загроза руйнування або руйнування місць виробництва, зберігання і реалізації товарно-матеріальних цінностей; загроза руйнування або руйнування місць зберігання об'єктів дозвільної системи; зниження кримінологічних захисних властивостей будівель і споруд; загроза руйнування або руйнування місць утримання, зниження рівня охорони та режиму утримання засуджених, узятих під варту та затриманих осіб.

Світова практика свідчить про необхідність запровадження управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, що ґрунтується на кількісних методах оцінки техногенних і природних ризиків. Ризик є мірою небезпеки певних дій, що потенційно можуть призвести до негативних (небажаних) наслідків. Оцінювання ризику полягає в ідентифікації небезпеки та можливих її джерел, дослідженні механізму її виникнення, прогнозуванні ймовірності виникнення небезпечних подій та їх наслідків. Прийнятною (умовно безпечною) величиною ризику надзвичайних ситуацій вважається така, при якій сукупність втрат не порушує територіальний комплекс населення і господарства та його природну основу [19]. Управління ризиками одночасно розглядається як ознака визнання пріоритетності принципу

превентивної безпеки, спосіб досягнення балансу між інноваціями і негативними явищами, необхідна умова ефективного управління складними системами у контексті взаємодії елементів тріади «людина – технічна система – середовище». Застосування показника ризику сприяє порівнянню дії небезпечних чинників різного походження і виду, визначенню інтегрального ступеню небезпеки будь-якого об'єкта, системи, процесу. Процес управління безпекою включає ідентифікацію чинників ризику, оцінку ризику, управління ризиком. Ідентифікація чинників ризику передбачає виявлення джерел небезпеки, що потенційно призводять до виникнення надзвичайних ситуацій, опис об'єкта та існуючих засобів захисту, можливих сценаріїв перебігу подій та їх ієрархізації за ступенем потенційної небезпеки. Оцінка ризику полягає у визначенні ймовірності виникнення небезпечної (загрозливої) події упродовж певного проміжку часу та масштабності потенційних негативних наслідків для життя і здоров'я, майна та навколишнього природного середовища. Управління ризиком ґрунтується на виборі рівня ризику у межах від мінімального до максимально припустимого. Ключовою ланкою визначення рівня небезпеки, безсумнівно, є оцінка ризику, що дає можливість оптимально розподілити обмежені ресурси, створити необхідні компенсаційні механізми, вжити достатніх превентивних заходів для забезпечення стійкості об'єкта до деструктивних зовнішніх впливів. Управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру здійснюється на основі таких принципів: прийнятності ризику (держава має визначити і досягти соціально та економічно обґрунтованих нормативних значень ризиків для населення, навколишнього середовища, об'єктів економіки); превентивності (своєчасна ідентифікація небезпечних (загрозливих) значень параметрів стану (процесу) та нейтралізація (усунення) загрози (небезпеки) або мінімізація негативних наслідків); співвідношення ризику з рівнем загрози (ризик надзвичайної си-

туації має знижуватися до мінімально можливого значення з дотриманням розумного компромісу між рівнем безпеки та обсягом витрат на її забезпечення); повноти (ризик для життєдіяльності людини або функціонування певного об'єкта є інтегральною величиною, що визначається з урахуванням спектру існуючих загроз виникнення надзвичайних ситуацій і людського чинника); вибору обґрунтованого значення ризику (суб'єкт управління забезпечує обґрунтоване значення ризику з урахуванням наявних ресурсів і необхідності забезпечення певного рівня безпеки); обов'язковості інформування (суб'єкт управління зобов'язаний регулярно інформувати органи публічної адміністрації про реальні значення ризиків).

Ризико-орієнтована управлінська діяльність ґрунтована на концепції критичної інфраструктури, тобто констатації неможливості забезпечення абсолютного захисту і безпеки усіх інфраструктурних систем, необхідності пріоритетного захисту особливо соціально значущих систем та окремих об'єктів (Україна є одним з найбільш критичних європейських регіонів за ознакою техногенного навантаження і потенційної небезпечності, оскільки в країні функціонує близько 2 тис. стаціонарних шкідливих виробництв, потенційна небезпека від функціонування яких у 5–6 разів перевищує середньоєвропейський рівень) [20].

Державне управління у надзвичайних ситуаціях є соціально та особистісно орієнтованим, що зумовлено неминучістю спричинення надзвичайною ситуацією зміни умов життєдіяльності людей, трансформації соціального середовища і особистісних характеристик людей. Людиноцентристська спрямованість діяльності органів публічної адміністрації у надзвичайних умовах виявляється в тому числі у формуванні психологічної готовності представників окремих професій до виконання посадових обов'язків під впливом негативних чинників. У фаховій літературі виокремлюються такі види надзвичайних умов

професійної діяльності: ускладнені (періодична активізація двох або більше чинників, що порушують психофізично комфортний режим праці); особливі (діяльність фахівця відбувається на тлі епізодичного непостійного впливу екстремальних чинників (або високої усвідомленої вірогідності їх появи), що не мають високої потужності або інтенсивності, а виникаючі негативні стани працівника виражені помірно та нейтралізуються резервними можливостями людини компенсаторного типу); екстремальні (постійна дія інтенсивних екстремальних чинників, що створюють потенційну небезпеку для здоров'я і життя працівника, а також загрозу для життя і здоров'я інших людей або збереження матеріальних цінностей); надекстремальні (постійна дія на людину екстремальних чинників, що мають високу інтенсивність і складають реальну небезпеку) [21].

Необхідною умовою забезпечення життєдіяльності територіальних громад, а також досягнення прийняттого рівня безпеки для населення, навколишнього середовища і об'єктів економіки, є посилення превентивного впливу на чинники, що призводять до виникнення надзвичайних ситуацій. Важливою формою роз'яснювально-превентивної діяльності є навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях. Навчання населення здійснюється: працюючого населення – за місцем роботи; дітей дошкільного віку, учнів і студентів – за місцем навчання; непрацюючого населення – за місцем проживання. Організація навчання населення покладена на органи місцевого самоврядування, які в умовах децентралізації влади мають отримати широкі владно-розпорядчі повноваження у сфері цивільного захисту населення.

Резюмуючи, зазначимо, що надзвичайні ситуації є негативним соціальним феноменом, ефективно запобігання, ідентифікація і нейтралізація якого можлива за умови максимальної консолідації зусиль органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. Синергетичний характер надзвичайних

ситуацій зумовлює міжвідомчий та міжрегіональний характер управлінських заходів. Вітчизняна система державного управління у надзвичайних ситуаціях упродовж останніх двох десятиліть еволюціонувала від цивільної оборони до цивільного захисту, від вжиття окремих заходів захисного характеру при виникненні надзвичайних ситуацій до створення єдиної державної системи цивільного захисту. Водночас в Україні донині зберігається необхідність концептуалізації проблеми, вдосконалення нормативно-правового інструментарію і запровадження науково обґрунтованих управлінських алгоритмів реагування на ситуації, пов'язані з прогнозуванням, запобіганням і нейтралізацією загроз (небезпек) у сфері цивільного захисту, а також ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій. Вважаємо, що започаткований процес децентралізації влади та покладання на територіальні громади обов'язку щодо виконання широкого спектру завдань у сфері цивільного захисту населення, а також зростання ролі та значення недержавних інституцій у зазначеній сфері, об'єктивно зумовлює подальшу трансформацію чинної системи державного управління у надзвичайних ситуаціях в систему публічного управління у надзвичайних ситуаціях.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Андреев С. О. Організаційно-правовий механізм державного управління цивільним захистом на регіональному рівні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр. : спец. 25.00.02 / С. О. Андреев. – Х., 2010. – 19 с.
2. Гуцин В. В. Правовые и административные основы обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации при чрезвычайных ситуациях: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.02 / В. В. Гуцин ; Академия управления МВД России. – М., 1998. – 449 с.
3. Кринична І. Державне управління процесами запобігання та профілактики надзви-

чайних ситуацій: праксиологічний досвід / І. Кринична [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013\\_01\(16\)/12.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01(16)/12.pdf).

4. Кузніченко С. О. Державне управління у надзвичайних ситуаціях: проблеми правового забезпечення / С. О. Кузніченко // Юридичний вісник. – 2010. – № 3. – С. 52–56.

5. Мельниченко О. А. Механізми державного управління надзвичайними ситуаціями: сутність та складові / О. А. Мельниченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/2/04.pdf>.

6. Порфирьев Б. Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях: анализ методологии и проблемы организации / Б. Н. Порфирьев. – М. : Наука, 1991. – 136 с.

7. Приходько Р. В. Сучасний стан структури органів державного управління у сфері протидії виникненню і ліквідації надзвичайних ситуацій / Р. В. Приходько [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/2/11.pdf>.

8. Ромін А. Методологічні засади державного управління сферою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій / А. Ромін, Р. Приходько // Публічне управління: теорія і практика. – 2013. – № 4. – С. 41–47.

9. Семенченко А. І. Механізм стратегічного управління забезпеченням національної безпеки у кризових та надзвичайних ситуаціях / А. І. Семенченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/book/StrPryor/2/6-3-Semenchenko.pdf>.

10. Труш О. О. Системи підготовки прийняття рішень органами державного управління в умовах надзвичайних ситуацій (інцидентів) / О. О. Труш, А. О. Кошкін // Теорія та практика державного управління. – 2013. – № 4. – С. 256–262.

11. Харчук А. І. Організація управління у надзвичайних ситуаціях / А. І. Харчук,

Р. Ю. Сукач, М. Я. Колісник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ubgd.lviv.ua>.

12. Конституція України : 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page>.

13. Указ Президента України «Про Концепцію захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій» : від 26.03.1999 р., № 284/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/284/99>.

14. Закон України «Про Цивільну оборону України» : від 03.02.1993 р., № 2974–XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2974-12>.

15. Закон України «Про правові засади цивільного захисту» : від 24.06.2004 р., № 1859–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1859-15/page3>.

16. Указ Президента України «Про питання щодо перетворення військ Цивільної оборони України і державної пожежної охорони в окрему невійськову службу» : від 15.09.2003 р., № 1040/2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1040/2003>.

17. Закон України «Про Цивільну оборону України» : від 03.02.1993 р., № 2974–XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2974-12>.

18. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» : від 09.01.2014 р., № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF/paran10#n10>.

19. Полковниченко Д. Ю. Класифікація надзвичайних ситуацій: державноуправлінський підхід / Д. Ю. Полковниченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-1/doc/5/12.pdf>.

20. Соболев О. М. Організаційно-правовий механізм державного управління у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій / О. М. Соболев, Р. В. Приходько [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/2/13.pdf>.

21. Кокун О. М. Психологічна оптимізація діяльності фахівців в особливих та екст-

ремальних умовах / О. М. Кокун, О. В. Нічик [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://lib.iitta.gov.ua/1735/1/%D0%9A%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BD\\_%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F\\_2007\\_1.pdf](http://lib.iitta.gov.ua/1735/1/%D0%9A%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BD_%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F_2007_1.pdf).

*Проневич О. С. Державне управління у надзвичайних ситуаціях: концептуально-правовий базис та інституційна надбудова / О. С. Проневич // Форум права. – 2015. – № 5. – С. 186–193 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2015\\_5\\_33.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_5_33.pdf)*

Осміслено складний соціально-правовий феномен державного управління у надзвичайних ситуаціях. Особлива увага приділена здійсненню ретроспективного аналізу теоретико-методологічних засад трансформації вітчизняної системи цивільного захисту, з'ясуванню сучасного стану інституційно-правового забезпечення захисту населення і територій від шкідливого впливу надзвичайних ситуацій, а також визначенню перспектив оптимізації державного управління у надзвичайних ситуаціях в Україні.

\*\*\*

*Проневич А.С. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях: концептуально-правовой базис и институциональная надстройка*

Осмыслен сложный социально-правовой феномен государственного управления в чрезвычайных ситуациях. Особое внимание уделено осуществлению ретроспективного анализа теоретико-методологических основ трансформации отечественной системы гражданской защиты, выявлению современного состояния институционально-правового обеспечения защиты населения и территорий от вредного влияния чрезвычайных ситуаций, а также определению перспектив оптимизации государственного управления в чрезвычайных ситуациях в Украине.

\*\*\*

*Pronevych A.S. State Emergency Management: Conceptual and Legal Basis and Institutional Superstructure*

The article is devoted to understanding the complex social and legal phenomenon of public administration in emergency situations. Particular attention is paid to the implementation of retrospective analysis of methodological principles of transformation of the national civil defense system, clarification of the current state of institutional and legal support of population and territories from the harmful effects of emergencies, and perspectives for optimizing public administration in emergency situations in Ukraine.