

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

**ШЛЯХИ АДАПТАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА
У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**



Черкаси 2025

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

О. М. Землянський, Ю. П. Ненько, В. О. Костенко

**ШЛЯХИ АДАПТАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

Монографія

Черкаси
2025

Авторський колектив:

О. М. Землянський, канд. техн. наук, доц. – розділи 1, 2

Ю. П. Ненько, д-р пед. наук, проф. – розділи 3, 4

В. О. Костенко, канд. техн. наук – розділи 5, 6

*Рекомендовано до друку вченою радою
Національного університету цивільного захисту України,
(протокол від 24.12.2025 № 5)*

Рецензенти:

М. Пендюра, канд. юр. наук, доц., завідувач кафедри теорії, історії та філософії права
навчально-наукового інституту права та психології Національної академії внутрішніх справ;

Т. Шестаковська; д-р. держ. упр., проф., Президент закладу вищої освіти «Університет
трансформації майбутнього».

УДК 351.862:341.24

Землянський О. М.

3 53 Шляхи адаптації національного законодавства у сфері цивільного захисту:
монографія / О. М. Землянський, Ю. П. Ненько, В. О. Костенко. – Черкаси: НУЦЗ
України, 2025. – 124 с.

ISBN

Монографія містить комплексне наукове дослідження теоретичних, правових та інституційних основ розвитку системи цивільного захисту України в умовах євроінтеграційних та євроатлантичних процесів. На основі вивчення європейських стандартів і практик запропоновано науково обґрунтовані напрями гармонізації національного законодавства, зокрема щодо управління ризиками, стійкості критичної інфраструктури, планування неперервності управління, підготовки кадрів та розширення міжнародного співробітництва.

Практична цінність роботи полягає в можливості використання її результатів при вдосконаленні нормативно-правової бази України, розробленні державних стратегій і програм у сфері цивільного захисту, підготовці фахівців, а також у формуванні сучасних підходів до забезпечення національної стійкості в умовах воєнної агресії рф. Монографія відповідає актуальним потребам науки та практики державного управління у сфері цивільної безпеки та може бути корисною для науковців, практиків, керівників органів влади і місцевого самоврядування.

ISBN 978-517-8396-77-6

© Землянський О. М., Ненько Ю. П.,
Костенко В. О., 2025

ЗМІСТ

Перелік умовних позначень та скорочень.....	4
Вступ	7
Розділ 1. Теоретико-правові засади цивільного захисту.....	12
1.1 Еволюція поняття «цивільний захист» у міжнародному та національному праві	12
1.2 Основні принципи, завдання і суб'єкти системи цивільного захисту.....	19
1.3 Взаємозв'язок цивільного захисту з національною безпекою та управлінням ризиками	31
Розділ 2. Європейська система цивільного захисту.....	39
2.1 Історія становлення Європейського Механізму цивільного захисту	39
2.2 Правові акти Європейського Союзу у сфері цивільного захисту.....	42
2.3 Структура, інституції та принципи функціонування Європейського Механізму цивільного захисту.....	46
2.4 Європейські підходи до управління ризиками, запобігання надзвичайним ситуаціям, реагування та відновлення.....	52
2.5 Механізми взаємодії Європейського Союзу з третіми країнами в межах Європейського механізму цивільного захисту	56
Розділ 3. Інституційно-управлінські аспекти адаптації	62
3.1 Аналіз практики взаємодії України з Європейським Механізмом цивільного захисту	62
3.2 Розвиток системи підготовки кадрів і підвищення кваліфікації відповідно до стандартів ЄС	65
3.3 Розвиток механізмів партнерства з ЄС.....	77
3.4 Шляхи адаптації національного законодавства України у сфері цивільного захисту до норм Європейського Союзу.....	82
Розділ 4. Євроатлантичний вимір системи цивільного захисту	87
4.1 Політико-правові засади діяльності НАТО у сфері цивільного захисту	87
4.2 Євроатлантичний центр координації реагування на катастрофи: структура, завдання, механізми роботи	92
4.3 Участь України в ініціативах НАТО у сфері цивільного захисту	98
4.4 Механізми координації між Європейським Союзом та НАТО у сфері цивільного захисту	102
4.5 Напрями адаптації законодавства України до стандартів НАТО	106
4.6 Перспективи євроатлантичної інтеграції України у сфері цивільного захисту	115
Загальні висновки	122

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ ТА СКОРОЧЕНЬ

ANP – *Annual National Programme* – Річна національна програма.

CECIS – *Common Emergency Communication and Information System* – Спільна система екстреної комунікації та інформації.

CSDP – *Common Security and Defence Policy* – Спільна політика безпеки і оборони Європейського Союзу.

DG ECHO – *Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations* – Генеральний директорат Європейської комісії з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги.

DG NEAR – *Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations* – Генеральний директорат з питань політики сусідства та переговорів про розширення ЄС.

DRMKC – *Disaster Risk Management Knowledge Centre* – Центр знань з управління ризиками лих.

EAD RCC – *Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre* – Євроатлантичний центр координації реагування на катастрофи.

EEAS – *European External Action Service* – Європейська служба зовнішніх дій.

EPRS – *European Parliamentary Research Service* – Європейська парламентська дослідницька служба.

ERCC – *Emergency Response Coordination Centre* – Центр координації реагування на надзвичайні ситуації (ЄС).

EQF – *European Qualifications Framework* – Європейська рамка кваліфікацій.

ESA – *European Space Agency* – Європейське космічне агентство.

EU – *European Union* – Європейський Союз.

EUMCQ – *EU Military Capability Questionnaire* – Опитувальник з військових спроможностей ЄС.

FEMA – *Federal Emergency Management Agency* – Федеральна агенція з надзвичайних ситуацій (США).

IFRC – *International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies* – Міжнародна федерація товариств Червоного Хреста і Червоного Півмісяця.

ICDO – *International Civil Defence Organisation* – Міжнародна організація цивільної оборони.

ISO – *International Organization for Standardization* – Міжнародна організація зі стандартизації.

NATO – *North Atlantic Treaty Organization* – Організація Північноатлантичного договору.

NDPP – *NATO Defence Planning Process* – Процес планування оборони НАТО.

NCRS – *NATO Crisis Response System* – Система кризового реагування НАТО.

OCHA / UN OCHA – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* – Офіс ООН з координації гуманітарних питань.

OECD – *Organisation for Economic Co-operation and Development* – Організація економічного співробітництва та розвитку.

PACE – *EU–NATO Parallel and Coordinated Exercises* – Паралельні та скоординовані навчання ЄС–НАТО.

PPRD – *Prevention, Preparedness, Response and Recovery* – Запобігання, готовність, реагування та відновлення (програма ЄС PPRD East).

RescEU – *RescEU Reserve within the Union Civil Protection Mechanism* – Європейський резерв цивільного захисту в межах UCPM.

SPS – *Science for Peace and Security Programme* – Програма НАТО «Наука заради миру та безпеки».

TFEU – *Treaty on the Functioning of the European Union* – Договір про функціонування Європейського Союзу.

THW – *Technisches Hilfswerk* – Федеральна служба технічної допомоги Німеччини.

UCPM – *Union Civil Protection Mechanism* – Механізм цивільного захисту Європейського Союзу.

UNDRR – *United Nations Office for Disaster Risk Reduction* – Офіс ООН зі зниження ризику лих.

UNOCHA / OCHA – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* – Офіс ООН з координації гуманітарних питань.

ВСТУП

У сучасних умовах глобальної нестабільності, геополітичних трансформацій та зростання ризиків техногенного і воєнного характеру система цивільного захисту держав набуває нових змістових і функціональних характеристик. Її розвиток дедалі більше визначається концепцією «*resilience*» (англ.) – стійкості як здатності держави, суспільства та інституцій не лише реагувати на загрози, а й адаптуватися до них, забезпечуючи безперервність управління, життєдіяльності та критичних функцій.

У науковій літературі поняття стійкості (англ. *resilience*) трактується багатовимірно: від інженерного розуміння як здатності системи відновлюватися після впливу деструктивних факторів – до соціально-політичного як потенціалу суспільства діяти спільно в умовах кризи. Як зазначає Європейська служба парламентських досліджень (EPRS, 2020), у політиці безпеки Європейського Союзу *стійкість* розглядається як ключова умова стратегічної автономії та спроможності діяти. У цьому контексті формується інтегрована система цивільного захисту, що поєднує інструменти кризового реагування, планування неперервності управління та підготовки населення.

Тісно пов'язаним із цим є поняття «*civil preparedness*» (англ.) – цивільної готовності, яке в документах НАТО (Resilience Guidelines, 2021) визначається як сукупність заходів, спрямованих на підтримання базових функцій держави, захист критичної інфраструктури, мобілізацію людських і матеріальних ресурсів та забезпечення координації між цивільними і військовими структурами.

У науковому дискурсі дедалі більшого значення набуває також концепт «*institutional integration*» (англ.) – інституційної інтеграції, що означає узгодження правових, адміністративних і управлінських механізмів між державними та міжнародними органами у сфері цивільного захисту. Європейський досвід (CSDP Handbook, 2023) демонструє, що саме координація

між урядовими, муніципальними, громадськими та приватними структурами створює основу для підвищення національної стійкості.

Для України ці концепти набувають особливого змісту. Повномасштабна війна спричинила руйнування інфраструктури, змінила безпековий контекст і водночас прискорила процес євроатлантичної інтеграції у сфері цивільного захисту. Завданням сьогодні є не лише оновлення нормативно-правової бази, а й глибинне переосмислення моделі управління цивільним захистом, що має поєднувати принципи гуманітарної безпеки, цифрової готовності та *whole-of-society resilience* (англ.) – стійкості всього суспільства.

Таким чином, наукове значення даного дослідження полягає у виявленні тенденцій, механізмів і напрямів адаптації українського законодавства до стандартів НАТО та ЄС у контексті формування стійкої системи цивільного захисту. Монографія поєднує теоретичний аналіз концептуальних основ цивільної готовності з практичними рекомендаціями щодо удосконалення законодавчої, інституційної та управлінської архітектури системи цивільного захисту України.

Наукове підґрунтя та стан дослідження.

У сучасній науковій літературі поняття «*стійкість*» (англ. *resilience*) розглядається як системна здатність держави, суспільства та інститутів протистояти потрясінням, адаптуватися до них і швидко відновлюватися, забезпечуючи безперервність основних функцій управління, безпеки та життєдіяльності (European External Action Service, 2023). Згідно з документом *NATO Resilience Guidelines* (2021), стійкість визначається через сім базових вимірів — енергетичну безпеку, продовольчі ресурси, стає функціонування уряду, безперервність послуг, інфраструктуру зв'язку, транспорт і медичні системи. Цей підхід поглиблює традиційне розуміння національної безпеки, інтегруючи в нього компонент *цивільної готовності* (*civil preparedness*), що відображає готовність суспільства мобілізувати ресурси та реагувати на кризи.

Європейський Союз розвиває концепцію стійкості у межах Спільної політики безпеки й оборони (CSDP), де вона визначається як «комплексна

взаємодія політичних, інституційних і соціальних механізмів, спрямованих на забезпечення здатності до адаптації» (Handbook on CSDP, 2023, p. 38). У межах EU Civil Protection Mechanism стійкість тлумачиться як «колективна готовність до спільного реагування» (*collective preparedness for joint response*), що поєднує національні системи цивільного захисту в єдиний європейський простір кризового менеджменту.

У сучасному розумінні цивільний захист розглядається не лише як реактивна діяльність, спрямована на ліквідацію наслідків катастроф, але як комплексна політика забезпечення безпеки населення, довкілля і майна від природних та техногенних загроз (Schmertzinger, 2020). Згідно з підходом Європейської парламентської дослідницької служби (EPRS), цивільний захист є однією з базових функцій сучасної держави, що реалізується через систему превенції, готовності, реагування та відновлення – у тісному поєднанні з політикою розвитку, кліматичної адаптації та цифрової безпеки.

Відповідно до рішення №1313/2013/ЄС, яке регламентує діяльність Європейського механізму цивільного захисту (UCPM), мета цивільного захисту – забезпечити захист людей, довкілля та майна, включно з культурною спадщиною, від усіх видів природних і техногенних катастроф, а також від наслідків терористичних актів чи радіологічних інцидентів.

В українській науковій традиції поняття «стійкість» і «цивільна готовність» розглядаються в контексті державної безпекової політики. Наголошується, що інституційна стійкість держави базується не лише на наявності ресурсів, а й на ефективності управлінських рішень, міжвідомчій взаємодії, громадській свідомості та міжсекторальному партнерстві. Таким чином, категорії «resilience», «civil preparedness» та «institutional integration» утворюють методологічний трикутник сучасної політики цивільного захисту, у межах якого відбувається зближення підходів ЄС і НАТО.

Мета і завдання дослідження.

Метою монографії є науково-теоретичне обґрунтування та комплексний аналіз напрямів адаптації національного законодавства України у сфері

цивільного захисту до стандартів Європейського Союзу і НАТО, а також визначення перспектив євроатлантичної інтеграції у сфері цивільної безпеки.

Для досягнення мети поставлено такі завдання:

1. Проаналізувати еволюцію системи цивільного захисту в міжнародному та національному правовому контексті.
2. Визначити основні тенденції розвитку політики стійкості та цивільної готовності в документах ЄС і НАТО.
3. Дослідити стан гармонізації українського законодавства зі стандартами цивільного планування та управління ризиками.
4. Виявити бар'єри й можливості для інституційної інтеграції України у євроатлантичний простір цивільного захисту.
5. Розробити пропозиції щодо вдосконалення законодавчих і організаційних механізмів забезпечення стійкості держави.

Методологічна основа дослідження.

Монографія базується на міждисциплінарному підході, який поєднує методи порівняльного правознавства, системного аналізу, інституційної теорії та стратегічного управління. Використано принципи комплексності, субсидіарності, комплементарності та адаптивного управління, які є базовими для сучасних концепцій цивільної безпеки.

Наукова новизна та практичне значення.

Наукова новизна полягає у поглибленні теоретичних засад цивільного захисту через категорії «стійкість» і «цивільна готовність», а також у розробці пропозицій щодо правової та інституційної адаптації України до стандартів ЄС і НАТО.

У монографії дослідниками:

- систематизовано основні міжнародні документи у сфері цивільної готовності;
- визначено ключові параметри гармонізації українського законодавства;
- обґрунтовано напрями створення міжвідомчої платформи з координації стандартів ЄС і НАТО;

- запропоновано модель інтегрованого управління кризами на основі принципів *Comprehensive Approach* і *Whole-of-Society Resilience*.

Практичне значення полягає у можливості використання результатів монографії при розробленні нормативно-правових актів, державних стратегій, навчальних програм для підготовки фахівців системи цивільного захисту, а також у процесі післявоєнного відновлення держави.

Структура монографії.

Монографія складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків і списку використаних джерел. Логіка побудови забезпечує послідовне розкриття теми – від теоретичних засад і правових механізмів до практичних аспектів євроатлантичної інтеграції у сфері цивільного захисту.

Список використаних джерел.

1. European External Action Service. *Handbook on CSDP: The Common Security and Defence Policy of the European Union*. 4th ed. Brussels: EEAS, 2023.
2. European Parliamentary Research Service. *Resilience and the EU's capacity to act*. Brussels, 2020.
3. NATO. *Resilience Guidelines: Baseline Requirements for Civil Preparedness*. Brussels: NATO HQ, 2021.
4. European Commission. *Union Civil Protection Mechanism (UCPM): Strengthened Solidarity for Disaster Response*. Brussels: European Commission, 2021.
5. Schmertzinger, L. *EU civil protection capabilities*. EPRS Ideas Paper. European Parliamentary Research Service. PE 652.031, 2020. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_IDA\(2020\)652031](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_IDA(2020)652031).

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

1.1 Еволюція поняття «цивільний захист» у міжнародному та національному праві

Поняття «цивільний захист» пройшло складну історичну еволюцію – від військово-оборонної категорії часів Другої світової війни до сучасної системи управління ризиками і забезпечення безпеки населення в умовах надзвичайних ситуацій мирного й воєнного характеру. Його зміст поступово розширювався від організації протиповітряної оборони населення до комплексної діяльності держав, спрямованої на запобігання, реагування та відновлення після катастроф природного, техногенного чи соціального походження.

Історичні передумови та становлення міжнародних підходів.

Перші інституційні елементи цивільного захисту з'явилися ще у 1930-х роках, коли у низці європейських країн – Великій Британії, Франції, Німеччині – почали формуватися системи «цивільної оборони» (*civil defence*), головним завданням яких була охорона населення від наслідків воєнних дій, насамперед авіаційних бомбардувань. У той час термін *civil defence* означав переважно організаційні заходи невоєнізованого характеру, спрямовані на евакуацію населення, ліквідацію наслідків руйнувань і забезпечення життєдіяльності у воєнний період.

Після Другої світової війни, в умовах зростання ризику застосування ядерної зброї, концепція цивільної оборони отримала новий зміст. У 1950–1960-х роках вона розглядалася як елемент національної безпеки, спрямований на зменшення втрат серед цивільного населення в разі збройного конфлікту. Саме в цей період у нормативно-правовій площині почали з'являтися перші міжнародні положення щодо захисту цивільного населення.

Цивільний захист у міжнародному гуманітарному праві.

Вагомим етапом у міжнародному правовому визнанні ролі цивільного захисту стало прийняття у 1977 році Додаткового протоколу I до Женевських

конвенції 1949 року, який уперше закріпив визначення *civil defence* на рівні міжнародного гуманітарного права.

Відповідно до статті 61 Протоколу I, цивільна оборона (*civil defence*) охоплює завдання, спрямовані на захист цивільного населення від небезпек, що виникають унаслідок воєнних дій або стихійних лих, допомогу у подоланні їхніх безпосередніх наслідків, а також створення умов, необхідних для його виживання. До таких завдань належать попередження, евакуація, забезпечення житлом, медична допомога, протипожежні заходи, захист продовольства, відновлення комунікацій, захоронення загиблих тощо.

Таким чином, міжнародне гуманітарне право вперше закріпило правовий статус служб цивільного захисту, гарантії їхнього захисту під час збройних конфліктів та заборону нападів на об'єкти й персонал, які здійснюють функції цивільної оборони. Як підкреслює експертна доповідь Міжнародного комітету Червоного Хреста (МКЧХ, 1980), цивільна оборона має подвійний характер – гуманітарний і адміністративний, що поєднує заходи запобігання, реагування та відновлення в єдину систему.

У наступні десятиліття концепція цивільного захисту почала виходити за межі виключно воєнного контексту. У документах ООН, зокрема в резолюціях Генеральної Асамблеї 46/182 (1991) і 58/214 (2003), було наголошено на необхідності формування глобальної культури запобігання катастрофам і координації міжнародної допомоги при надзвичайних ситуаціях. Важливу роль у цьому процесі відіграла Міжнародна стратегія зниження ризиків лих (ISDR), а згодом – Сендайська рамкова програма дій (2015–2030), що закріпила рамкову програму зі зниження ризику стихійних лих як центральний елемент політики безпеки та сталого розвитку.

Європейський підхід до цивільного захисту.

У європейському праві поняття цивільного захисту еволюціонувало у напрямі побудови системи колективного реагування на надзвичайні ситуації. У 2001 році Європейський Союз започаткував Механізм цивільного захисту ЄС

(EU Civil Protection Mechanism), який об'єднав національні служби держав-членів для спільного реагування на природні, техногенні та гуманітарні кризи.

Регламент (ЄС) № 1313/2013 Європейського парламенту визначає цивільний захист як комплекс дій, спрямованих на запобігання, підготовку та реагування на надзвичайні ситуації будь-якого характеру, а також на зміцнення спроможності держав до управління ризиками.

Європейська концепція базується на принципах підготовленості, солідарності, субсидіарності та сталого розвитку. Особливу увагу приділено інтеграції систем цивільного захисту в загальноєвропейську політику безпеки, співпраці з НАТО, Європейською комісією з питань гуманітарної допомоги (ЕЧНО) та розвитку систем раннього попередження.

У сучасному європейському контексті поняття *civil protection* має чітке визначення, закріплене у документах Європейського Союзу. Згідно з *Handbook on CSDP* (EEAS, 2023) та аналітичними матеріалами Європейської парламентської дослідницької служби (*EPRS*, 2020), цивільний захист розглядається як система заходів, спрямованих на захист людей, довкілля та майна від природних і техногенних катастроф, що реалізується винятково цивільними засобами. Це не військова діяльність, а комплексна форма кризового управління, побудована на принципах солідарності, взаємодопомоги та спільної відповідальності держав-членів ЄС.

Такий підхід передбачає створення багаторівневої системи реагування, у межах якої національні спроможності інтегруються з європейськими механізмами, зокрема Union Civil Protection Mechanism, Emergency Response Coordination Centre та RescEU Reserve. У цьому аспекті цивільний захист є не лише технічною або адміністративною функцією, а й політичною категорією, що відображає стратегічну мету Європейського Союзу – посилення стійкості (*resilience*) і колективної готовності до криз.

Правові засади цивільного захисту в Європейському Союзі закріплено в Договорі про функціонування Європейського Союзу (ТФЕУ), насамперед у статті 196, яка визначає, що «Союз сприяє співробітництву між державами-

членами для підтримки, координації та доповнення їхніх дій, спрямованих на запобігання стихійним або техногенним катастрофам, підготовку до них і реагування на них».

Додатковим правовим інструментом є Стаття 222 TFEU, відома як *Solidarity Clause*, яка передбачає обов'язок взаємодопомоги держав-членів у випадку терористичного акту або природної катастрофи, що впливає на територію однієї чи кількох держав ЄС. Ця норма стала основою політики солідарності у сфері безпеки та гуманітарного реагування.

На її основі у 2001 році ухвалено Рішення Ради ЄС 2001/792/EC, яке започаткувало *Community Civil Protection Mechanism* – прообраз сучасного Union Civil Protection Mechanism (UCPM). Подальший розвиток правової бази відбувся у 2013 році з ухваленням Рішення №1313/2013/EU Європейського парламенту та Ради, що визначило завдання, принципи функціонування та фінансові інструменти UCPM.

Важливими принципами європейського підходу стали комплементарність, добровільність і солідарність, що забезпечують баланс між національним суверенітетом і колективною відповідальністю. У результаті сформовано юридично інституційну основу, яка дозволяє координувати дії держав-членів, Європейської комісії та міжнародних партнерів у межах спільної системи цивільного захисту.

Упродовж останнього десятиліття у європейській і трансатлантичній безпековій політиці формується новий концептуальний вимір цивільного захисту – *resilience* (стійкість). Цей термін охоплює не лише здатність держави чи суспільства відновлюватися після криз, але й підготовленість до них, адаптацію та системне навчання на основі досвіду минулих надзвичайних ситуацій.

У політико-правовому сенсі концепція стійкості закріплена у NATO Resilience Guidelines (2021) та у Communication on Strengthening the Union Civil Protection Mechanism (EC, 2021), де *resilience* визначається як «спроможність

суспільства передбачати, витримувати, адаптуватися та швидко відновлюватися після руйнівних подій будь-якого характеру».

Таким чином, сучасне розуміння цивільного захисту виходить за межі традиційної парадигми реагування, утворюючи цілісну модель запобігання, підготовки, реагування та відновлення (PPRR), у якій людський, інституційний і технологічний потенціали поєднуються в єдину систему управління ризиками.

Для України ця концепція набуває стратегічного значення, адже інтеграція до європейського безпекового простору передбачає не лише адаптацію законодавства, а й побудову культури стійкості на всіх рівнях – від громади до держави.

Еволюція національного законодавства України.

В Україні становлення системи цивільного захисту має власну, складну траєкторію. На початковому етапі (1990-ті роки) термін «цивільна оборона» зберігав радянське походження і був пов'язаний переважно з діями у воєнний час. Відповідно до Закону України «Про Цивільну оборону України» (1993 р.), основним завданням була підготовка населення до дій у разі надзвичайних ситуацій воєнного характеру.

Однак розвиток технологічних ризиків, наслідки Чорнобильської катастрофи, інтеграційні процеси з ЄС зумовили поступовий перехід від військово-оборонної моделі до комплексної системи цивільного захисту.

Ключовим етапом стала прийняття Кодексу цивільного захисту України (2012 р.), який уперше системно врегулював питання запобігання, реагування, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій і відновлення життєдіяльності населення. Цим документом закріплено сучасне визначення цивільного захисту як сукупності заходів, спрямованих на захист населення, територій, довкілля та майна від надзвичайних ситуацій природного, техногенного і воєнного характеру.

У сучасному контексті цивільний захист в Україні розглядається як частина національної безпекової політики та державного управління ризиками надзвичайних ситуацій. Після початку повномасштабної агресії РФ у 2022 році

система цивільного захисту набрала нового змісту: її завданням стало не лише реагування на надзвичайні події, але й забезпечення стійкості критичної інфраструктури, евакуація населення, гуманітарна підтримка та відновлення.

Взаємозв'язок цивільного захисту та управління ризиками.

У XXI столітті концепція цивільного захисту поступово інтегрується у ширшу парадигму управління ризиками (risk governance). Це означає відхід від реактивного реагування до проактивного запобігання, оцінки ризиків, побудови систем раннього попередження та розвитку культури безпеки. Такий підхід підтримано в численних документах ЄС, включно з Рамковою директивою 2007/60/ЄС про оцінку ризику затоплень, директивами щодо критичної інфраструктури та стандартами ISO 22301.

Для України адаптація національної системи цивільного захисту до норм і стандартів ЄС передбачає:

- імплементацію принципів Сендайської рамкової програми дій (2015 – 2030);
- гармонізацію з Регламентом (ЄС) № 1313/2013 щодо механізму цивільного захисту;
- інтеграцію в Європейську систему моніторингу надзвичайних ситуацій (ERCC);
- розроблення національної стратегії зменшення ризиків катастроф.

Отже, еволюція поняття «цивільний захист» демонструє поступовий перехід від оборонно-військової парадигми до гуманітарно-правової і, зрештою, до інтегрованої системи управління ризиками. У сучасному міжнародному праві цивільний захист розглядається як комплексна діяльність держав і суспільства, спрямована на захист людського життя, довкілля та матеріальних цінностей, а його правовий зміст дедалі більше пов'язується із принципами сталого розвитку, прав людини та гуманітарного права.

Для України розвиток системи цивільного захисту має подвійне значення: з одного боку, як інструмент підвищення національної стійкості в умовах

воєнної агресії, а з іншого – як засіб гармонізації національного законодавства з правовими стандартами Європейського Союзу та міжнародного співтовариства.

Список використаних джерел.

1. Alexander, D. *Principles of Emergency Planning and Management*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
2. Coppola, D. P. *Introduction to International Disaster Management*. 4th ed. Amsterdam: Elsevier, 2020.
3. Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council on a Union Civil Protection Mechanism. *Official Journal of the European Union*, L 347/924, 2013.
4. European Union. *Council Decision 2001/792/EC establishing a Community Mechanism to facilitate reinforced cooperation in civil protection assistance interventions*. *Official Journal of the European Communities*, L 297/7, 2001.
5. Federal Emergency Management Agency (FEMA). *Civil Defense and Emergency Management: A Historical Overview*. Washington, DC, 2016.
6. IFRC (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies). *World Disasters Report: Come Heat or High Water*. Geneva, 2020.
7. International Civil Defence Organisation (ICDO). *History and Mission of the International Civil Defence Organisation*. Geneva, 1998.
8. International Civil Defence Organisation (ICDO). *Global Strategy for Civil Protection and Emergency Management 2018–2030*. Geneva, 2018.
9. Kilroy, W., Podder, S., & Duursma, A. *Civilian Protection in Theory and Practice*. London: Routledge, 2024.
10. OECD. *Good Governance for Resilience: Principles and Practices in Civil Protection*. Paris: OECD Publishing, 2019.
11. UN OCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs). *Humanitarian Response and Civil Protection: Global Overview*. Geneva, 2022.
12. United Nations. *Geneva Conventions Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War*. Geneva: United Nations, 1949.

13. United Nations. *Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World: Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation*. Geneva: UN Department of Humanitarian Affairs, 1994.

14. United Nations General Assembly. *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949 (Protocol I)*. Geneva, 1977.

15. United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). *Hyogo Framework for Action 2005–2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*. Geneva, 2005.

16. United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. Geneva, 2015.

17. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2013, № 34–35.

1.2 Основні принципи, завдання і суб'єкти системи цивільного захисту

Система цивільного захисту є невід'ємною складовою державної політики національної безпеки, спрямованої на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та матеріальних цінностей від надзвичайних ситуацій природного, техногенного і воєнного характеру. Її діяльність ґрунтується на конституційному принципі пріоритету життя і здоров'я людини як найвищої соціальної цінності (ст. 3 Конституції України).

У сучасних умовах розвитку суспільства система цивільного захисту виконує не лише функції реагування на надзвичайні події, а й завдання прогнозування, запобігання, підготовки до кризових ситуацій, а також забезпечення стійкості об'єктів критичної інфраструктури. Вона виступає ключовим елементом державного управління у сфері безпеки, сприяючи сталому розвитку країни й зміцненню потенціалу громад.

Правові, організаційні та функціональні засади системи цивільного захисту визначено Кодексом цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI [1], який став основою формування Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ). Ця система функціонує на принципах координації

дій усіх гілок влади, територіальної узгодженості, міжвідомчої взаємодії та єдиноначальності в управлінні силами і засобами під час реагування на надзвичайні ситуації.

Принципи системи цивільного захисту.

Законодавчо визначені принципи цивільного захисту є концептуальними орієнтирами, що визначають зміст, цілі та напрями державної політики у сфері безпеки. Відповідно до ст. 7 Кодексу цивільного захисту України, цивільний захист здійснюється за такими основними принципами:

1) гарантування та забезпечення державою конституційних прав громадян на захист життя, здоров'я та власності, а також виконання у воєнний час норм міжнародного гуманітарного права;

2) комплексного підходу до вирішення завдань цивільного захисту;

3) пріоритетності завдань, спрямованих на рятування життя та збереження здоров'я громадян;

4) максимально можливого, економічно обґрунтованого зменшення ризику виникнення надзвичайних ситуацій;

5) централізації управління, єдиноначальності, підпорядкованості, статутної дисципліни Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, аварійно-рятувальних служб;

6) гласності, прозорості, вільного отримання та поширення публічної інформації про стан цивільного захисту, крім обмежень, встановлених законом;

7) добровільності – у разі залучення громадян до здійснення заходів цивільного захисту, пов'язаних з ризиком для їхнього життя і здоров'я;

8) відповідальності посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування за дотримання вимог законодавства з питань цивільного захисту;

9) виправданого ризику та відповідальності керівників сил цивільного захисту за забезпечення безпеки під час проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт.

Принципи цивільного захисту України корелюють із міжнародними документами – Рамковою програмою Сендай (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030) [3], стандартом ISO 22320:2018 «Security and resilience – Emergency management – Guidelines for incident management» [4] та Європейською стратегією цивільного захисту 2021 року [5]. Це свідчить про європейський вектор розвитку національної системи цивільного захисту, орієнтованої на підвищення рівня безпеки громадян та готовності держави до криз.

Завдання системи цивільного захисту.

Основні завдання Єдиної державної системи цивільного захисту визначені ст. 8 Кодексу цивільного захисту України та деталізовано Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення повноважень суб'єктів забезпечення цивільного захисту, вдосконалення законодавства з питань захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій, організації та проведення евакуації населення, забезпечення охорони життя та здоров'я громадян». Відтак, основними завданнями Єдиної державної системи цивільного захисту є:

- 1) забезпечення готовності міністерств та інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;
- 2) забезпечення реалізації заходів щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;
- 3) навчання населення щодо поведінки та дій у разі виникнення надзвичайної ситуації;
- 4) виконання державних цільових програм, спрямованих на запобігання надзвичайним ситуаціям, забезпечення сталого функціонування підприємств, установ та організацій, зменшення можливих матеріальних втрат;

5) опрацювання інформації про надзвичайні ситуації, видання інформаційних матеріалів з питань захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій;

6) прогнозування і оцінка соціально-економічних наслідків надзвичайних ситуацій, визначення на основі прогнозу потреби в силах, засобах, матеріальних та фінансових ресурсах;

7) створення і цільове використання матеріальних резервів, необхідних для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і ліквідації їх наслідків;

8) оповіщення населення про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, своєчасне та достовірне інформування про фактичну обстановку і вжиті заходи;

9) захист населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій;

10) проведення рятувальних та інших невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, організація життєзабезпечення постраждалого населення;

11) пом'якшення можливих наслідків надзвичайних ситуацій у разі їх виникнення;

12) здійснення заходів щодо соціального захисту постраждалого населення;

13) реалізація визначених законом прав у сфері захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій, в тому числі осіб (чи їх сімей), що брали безпосередню участь у ліквідації цих ситуацій;

13-1) підготовка керівного складу єдиної державної системи цивільного захисту до дій у разі мобілізації та виконання завдань цивільного захисту у воєнний час з урахуванням норм міжнародного гуманітарного права;

14) інші завдання, визначені законом.

Прогнозування і запобігання надзвичайним ситуаціям.

- здійснення постійного моніторингу потенційно небезпечних об'єктів і природних процесів;

- розроблення державних і регіональних програм зниження ризиків;

- проведення експертизи проектів будівництва на предмет безпеки;
- удосконалення системи раннього попередження;
- підготовка населення до дій у разі загрози надзвичайної ситуації.

Готовність і планування дій.

- створення та підтримання в готовності сил і засобів цивільного захисту;
- розроблення планів реагування на надзвичайні ситуації всіх рівнів;
- навчання персоналу органів управління і рятувальних підрозділів;
- створення резервів матеріально-технічних ресурсів, пального, продовольства, медичних засобів;
- проведення навчань і тренувань із залученням органів влади, служб та населення.

Реагування на надзвичайні ситуації.

- проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт;
- евакуація населення, надання першої медичної допомоги;
- забезпечення життєдіяльності постраждалих районів (постачання води, тепла, електроенергії);
- координація дій між службами реагування – пожежно-рятувальними, медичними, транспортними;
- інформування населення та ЗМІ про хід ліквідації наслідків НС.

Відновлення і сталий розвиток.

- проведення робіт із відновлення зруйнованої інфраструктури;
- соціальна підтримка постраждалого населення;
- аналіз причин виникнення НС і вжиття запобіжних заходів;
- інтеграція принципів сталого розвитку у політику цивільного захисту;
- реалізація програм з підвищення стійкості громад і критичних об'єктів.

Система цивільного захисту має також завдання щодо формування культури безпеки серед населення та підвищення обізнаності громадян про сучасні ризики. Це передбачає активну взаємодію з освітою, наукою, громадськими ініціативами й засобами масової інформації.

Центральні органи виконавчої влади.

Координацію діяльності у сфері цивільного захисту здійснює Кабінет Міністрів України, який визначає державну політику, затверджує стратегії, державні програми, нормативи безпеки та плани реагування на надзвичайні ситуації.

Безпосереднє керівництво системою здійснює Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Міністром внутрішніх справ України.

ДСНС відповідає за реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту, пожежної безпеки, гідрометеорології, запобігання надзвичайним ситуаціям, проведення аварійно-рятувальних робіт, організацію підготовки населення до дій у разі надзвичайних ситуацій, а також за міжнародне співробітництво у сфері рятувальної справи.

До центральних органів виконавчої влади, що здійснюють галузеве управління в межах повноважень, належать також:

- Міністерство охорони здоров'я України – організовує надання медичної допомоги постраждалим;
- Міністерство оборони України – забезпечує участь військових формувань у ліквідації наслідків НС;
- Міністерство енергетики України – координує дії в енергетичному секторі під час аварій;
- Міністерство інфраструктури України – організовує транспортне забезпечення евакуацій і доставки гуманітарних вантажів;
- Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України – здійснює контроль за ліквідацією екологічних наслідків катастроф.

Органи місцевого самоврядування.

На регіональному рівні управління здійснюють обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, а також районні державні

адміністрації, які відповідають за реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту у межах відповідних територій.

Органи місцевого самоврядування (обласні, міські, селищні та сільські ради) створюють комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (ТЕБ та НС), затверджують місцеві програми у сфері цивільного захисту, формують добровільні пожежно-рятувальні дружини, забезпечують функціонування систем оповіщення та евакуаційних заходів.

Важливою тенденцією останніх років є розвиток територіальної спроможності громад – об'єднані територіальні громади (ОТГ) формують власні підрозділи цивільного захисту, резерви матеріальних ресурсів та системи оповіщення населення. Це відповідає принципу децентралізації управління ризиками.

Об'єктові ланки цивільного захисту.

На рівні підприємств, установ і організацій створюються об'єктові формування цивільного захисту, які відповідають за безпеку персоналу, підтримання технологічних процесів, пожежну безпеку, евакуацію та надання першої допомоги.

Керівники таких об'єктів несуть персональну відповідальність за стан цивільного захисту, розробляють і впроваджують плани локалізації і ліквідації аварійних ситуацій, організовують навчання працівників і взаємодіють з місцевими підрозділами ДСНС.

Добровільні формування цивільного захисту.

Важливою складовою системи цивільного захисту є громадські та добровільні формування, які створюються за ініціативою громадян або органів місцевого самоврядування для виконання окремих завдань цивільного захисту.

Це – добровільні пожежні дружини, аварійно-рятувальні формування, пошуково-рятувальні загони, волонтерські організації. В умовах воєнного стану їх роль суттєво зросла, особливо у сфері гуманітарного реагування, допомоги евакуйованим, розміщення внутрішньо переміщених осіб і забезпечення пунктів незламності.

У ЄС добровільна участь громадян у цивільному захисті є нормою: наприклад, у Німеччині діє Technisches Hilfswerk (THW) – федеральна служба технічної допомоги, що об'єднує понад 80 тисяч волонтерів. В Україні формування аналогічної моделі є важливим напрямом розвитку системи цивільного захисту у контексті євроінтеграції.

Міжнародне співробітництво у сфері цивільного захисту.

Міжнародна діяльність України у сфері цивільного захисту здійснюється на основі двосторонніх угод та участі у програмах Європейського Союзу, ООН, НАТО та інших організацій.

Ключовим напрямом є участь у Механізмі цивільного захисту Європейського Союзу. Україна є його партнером і бере участь у спільних навчаннях, місіях та обміні інформацією через Центр координації реагування на надзвичайні ситуації (англ. Emergency Response Coordination Centre, ERCC).

Центр координації реагування на надзвичайні ситуації – це центральна оперативна структура Європейського Союзу, створена для координації дій у межах Механізму цивільного захисту ЄС.

Центр функціонує під керівництвом Генерального директорату Європейської Комісії з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги.

Центр працює цілодобово (24/7) і є головним оперативним вузлом для:

- обміну інформацією між державами-членами ЄС, країнами-партнерами та міжнародними організаціями;
- координації запитів і пропозицій допомоги;
- мобілізації ресурсів RescEU, гуманітарних вантажів і експертних місій;
- підтримки системи раннього попередження за допомогою CESIS (англ. Common Emergency Communication and Information System; це онлайн-платформа Європейської Комісії, створена для забезпечення оперативного обміну інформацією між державами-членами ЄС, країнами-партнерами та Центром координації реагування на надзвичайні ситуації (ERCC) у межах Механізму цивільного захисту ЄС).

Основні функції Центр координації реагування на надзвичайні ситуації:

- моніторинг і раннє попередження. Центр відстежує ситуацію у світі, включно з природними, техногенними, біологічними, екологічними та гуманітарними кризами;

- координація міжнародної допомоги. У разі катастрофи в ЄС або за його межами держава може надіслати запит про допомогу. Центр узгоджує ресурси держав-членів, координує доставку допомоги, техніки та персоналу;

- керування мережею RescEU. Центр координації реагування на надзвичайні ситуації активує та координує використання резервів RescEU – спеціалізованих європейських потужностей для реагування на катастрофи (авіація, медичні модулі, енергопостачання тощо);

- аналітична та інформаційна підтримка. Центр збирає оперативні дані, готує ситуаційні звіти (ERCC Daily Maps, Situation Reports) та передає їх державам-членам, партнерам Механізму цивільного захисту ЄС і міжнародним організаціям (ООН, НАТО, ВООЗ).

Україна співпрацює з Центром координації реагування на надзвичайні ситуації із 2014 року, а з 2022 року – як повноправний учасник Механізму цивільного захисту ЄС. Через Центр координації реагування на надзвичайні ситуації Україна:

- отримує міжнародну допомогу під час ліквідації наслідків катастроф;
- надсилає та приймає гуманітарні вантажі в межах EU Civil Protection Hub – Ukraine;
- має доступ до системи CECIS 2.0 для обміну інформацією в режимі реального часу;
- бере участь у спільних аналітичних та навчальних заходах під егідою DG ECHO.

Центр координації реагування на надзвичайні ситуації відіграв ключову роль під час координації допомоги Україні після руйнування Каховської ГЕС у 2023 році за його посередництва допомогу надали понад 23 країни ЄС та партнери Механізму цивільного захисту ЄС.

Також Україна співпрацює з Офісом Організації Об'єднаних Націй з координації гуманітарних питань (UNOCHA), Європейським центром реагування на катастрофи (ERCC) та мережею RescEU, що дозволяє залучати технічну, експертну та матеріальну допомогу у кризових ситуаціях.

Офіс Організації Об'єднаних Націй з координації гуманітарних питань – це головна у структурі ООН установа, що відповідає за координацію міжнародних гуманітарних дій у випадках надзвичайних ситуацій. Офіс створено у 1991 році Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН № 46/182.

Основні завдання Офісу Організації Об'єднаних Націй з координації гуманітарних питань:

1. Координація міжнародної гуманітарної допомоги. Забезпечує ефективну взаємодію між урядами, агенціями ООН, міжнародними організаціями під час катастроф чи конфліктів.

2. Моніторинг та оцінка гуманітарних потреб. Аналізує ситуацію в кризових регіонах і формує щорічні звіти Global Humanitarian Overview (GHO).

3. Підтримка гуманітарних координаторів та механізму кластерів (Cluster Approach). Забезпечує роботу тематичних груп – «кластери» (наприклад, з охорони здоров'я, логістики, продовольства).

4. Співпраця з міжнародними структурами. Офіс Організації Об'єднаних Націй з координації гуманітарних питань координує дії з Європейською Комісією, НАТО, Євроатлантичним центром координації реагування на катастрофи (англ. Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, EADRCC), Червоним Хрестом тощо.

В Україні Офіс ООН з координації гуманітарних питань діє з 2014 року. Основні напрями роботи:

- координація міжнародної гуманітарної допомоги;
- підтримка внутрішньо переміщених осіб;
- співпраця з ДСНС України та ЄС;
- створення регіональних гуманітарних хабів (зокрема, у Львові, Дніпрі та Вінниці).

Принципи взаємодії суб'єктів системи цивільного захисту.

Взаємодія суб'єктів системи цивільного захисту базується на таких ключових засадах:

1. Єдиноначальність і підпорядкованість. У період надзвичайної ситуації діє єдиний центр управління – керівник робіт з ліквідації наслідків НС.

2. Координація та обмін інформацією. Органи управління всіх рівнів здійснюють постійний інформаційний обмін через автоматизовані системи управління, що забезпечують оперативність рішень.

3. Сумісність систем управління. Стандартизація засобів зв'язку, термінології, планів реагування відповідно до стандартів.

4. Ресурсна взаємодопомога. За необхідності здійснюється перерозподіл людських і матеріальних ресурсів між регіонами або залучення міжнародної допомоги (через Механізм цивільного захисту ЄС).

5. Публічно-приватне партнерство. Суб'єкти господарювання залучаються до виконання завдань ЦЗ, особливо у сферах енергетики, транспорту та зв'язку.

Застосування цих принципів формує єдиний національний простір безпеки, де всі суб'єкти – від громади до державного рівня – діють узгоджено й відповідально.

Висновки

1. Система цивільного захисту України є багаторівневою, інтегрованою та орієнтованою на захист життя й здоров'я громадян, довкілля та матеріальних цінностей.

2. Основні принципи цивільного захисту (превентивність, системність, єдиноначальність, гуманізм) узгоджені з міжнародними стандартами управління безпекою.

3. Завдання системи охоплюють увесь цикл управління ризиками: прогнозування, запобігання, готовність, реагування та відновлення.

4. Суб'єктами системи є центральні й місцеві органи влади, підприємства, громадські організації, добровільні формування, що діють у межах координаційних механізмів ЄДСЦЗ.

5. Впровадження європейських підходів, участь у програмах Механізму цивільного захисту ЄС і розвиток культури безпеки серед населення забезпечують подальшу інтеграцію України у спільний європейський простір цивільного захисту.

Список використаних джерел

1. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI.
2. Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council on a Union Civil Protection Mechanism. *Official Journal of the EU*, L347/924, 2013.
3. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. Geneva: UNDRR, 2015.
4. ISO 22320:2018. *Security and resilience – Emergency management – Guidelines for incident management*. Geneva: ISO, 2018.
5. European Commission. *Union Civil Protection Mechanism Strategy 2021–2027*. Brussels, 2021.
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.10.2020 № 1127-р «Про схвалення Стратегії цивільного захисту України на період до 2030 року».
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2023 № 1461 «Про затвердження Державної стратегії управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій на період до 2030 року».
8. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052.
9. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. *Звіт про діяльність ДСНС України за 2023 рік*. Київ, 2024.
10. European Commission. *rescEU: A Stronger EU Civil Protection Mechanism*. Brussels, 2022.
11. Technisches Hilfswerk (THW). *Annual Report 2023*. Bonn: Federal Ministry of the Interior, 2024.
12. Kilroy, R., & Fearnley, C. *Civilian Protection in Theory and Practice*. Springer, 2024.

13. European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (DG ECHO). *Annual Report 2022*. Brussels, 2023.

14. Directive (EU) 2022/2557 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on the Resilience of Critical Entities. *Official Journal of the EU*, L333/164, 2022.

15. ISO 31000:2018. *Risk Management — Guidelines*. Geneva: ISO, 2018.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення повноважень суб'єктів забезпечення цивільного захисту, вдосконалення законодавства з питань захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій, організації та проведення евакуації населення, забезпечення охорони життя та здоров'я громадян» 3441-IX від 08.11.2023.

1.3 Взаємозв'язок цивільного захисту з національною безпекою та управлінням ризиками

Цивільний захист у сучасних умовах розглядається не лише як система заходів, спрямованих на ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, а як ключовий компонент національної безпеки держави, що забезпечує збереження життя і здоров'я громадян, стабільність функціонування критичної інфраструктури та стійкість державних інституцій до загроз природного, техногенного і воєнного характеру.

У глобальному вимірі цивільний захист є важливим елементом національної системи управління ризиками, яка інтегрує завдання прогнозування, попередження, реагування та відновлення після катастроф, криз і збройних конфліктів.

Розуміння взаємозв'язку між цивільним захистом і національною безпекою в Україні набуло особливої актуальності після 2014 року, коли зовнішні та внутрішні загрози поставили питання стійкості держави у нових геополітичних реаліях. Події повномасштабної агресії Російської Федерації у 2022 році показали, що ефективна система цивільного захисту – це не лише

гуманітарний чи рятувальний ресурс, а й компонент обороноздатності та елемент національної стійкості.

Концептуальні засади взаємозв'язку цивільного захисту та національної безпеки.

Наукове осмислення цього взаємозв'язку ґрунтується на системному підході, за яким цивільний захист розглядається як підсистема загальнодержавної системи безпеки, що взаємодіє з оборонною, економічною, екологічною, інформаційною та енергетичною безпекою.

Згідно з положеннями Закону України «Про національну безпеку України» (2018 р.), до сектору безпеки і оборони належать, зокрема, сили цивільного захисту, які забезпечують виконання завдань у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, ліквідації їх наслідків та відновлення життєдіяльності [1].

У стратегічному вимірі цивільний захист забезпечує людиноцентричну складову національної безпеки, адже його пріоритетом є збереження життя і здоров'я населення. Відповідно, одним із ключових принципів безпеки є підвищення готовності держави до реагування на кризові ситуації та створення умов для зниження ризиків їх виникнення.

Таким чином, цивільний захист є системою реалізації державної політики у сфері національної безпеки на рівні населення, територій і об'єктів критичної інфраструктури.

Важливо, що сучасне розуміння цивільного захисту як частини національної безпеки пов'язане з переходом від реактивної моделі («реагування після події») до проактивної моделі управління ризиками («попередження та мінімізація ризиків»), що відповідає положенням Рамкової програми ООН зі зниження ризиків катастроф Сендай (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030) [3].

Ця парадигма підтримується також Європейським Союзом через Механізм цивільного захисту Союзу, який базується на управлінні ризиками, оцінюванні вразливостей і спільному реагуванні на надзвичайні ситуації.

Нормативно-правові основи взаємозв'язку.

У національному законодавстві України взаємозв'язок між цивільним захистом і національною безпекою визначається низкою документів стратегічного рівня.

Конституція України, ст. 3, встановлює, що держава відповідає за забезпечення безпеки людини, її життя і здоров'я, що становить фундаментальну основу для діяльності у сфері цивільного захисту.

Цивільний кодекс України визначає систему органів управління, сил і засобів, що здійснюють заходи із запобігання, реагування і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Державна політика у сфері цивільного захисту є складовою частиною державної політики національної безпеки.

Закон України «Про національну безпеку України» інтегрував завдання цивільного захисту у загальну архітектуру безпеки, включивши Державну службу України з надзвичайних ситуацій до сектору безпеки і оборони.

Ці документи створюють цілісну нормативну основу, у межах якої цивільний захист функціонує як інструмент реалізації державної політики безпеки, спрямованої на зниження вразливості суспільства перед загрозами.

Цивільний захист як інструмент національної безпеки в умовах гібридних загроз.

У сучасних умовах зростання кількості комплексних (гібридних) загроз – поєднання військових, кібернетичних, інформаційних і техногенних чинників – роль цивільного захисту у системі національної безпеки набуває нового значення.

З одного боку, цивільний захист забезпечує гуманітарний вимір безпеки, спрямований на захист населення від наслідків бойових дій, аварій чи катастроф. З іншого – він виконує функції, що безпосередньо підтримують обороноздатність, зокрема:

- евакуацію населення з районів бойових дій;
- ліквідацію наслідків руйнування критичної інфраструктури;
- забезпечення безперервності управління (continuity of governance);

- підтримання функціонування об'єктів життєзабезпечення.

Відповідно до положень Концепції забезпечення національної стійкості, схваленої Кабінетом Міністрів України у 2022 році, система цивільного захисту визначається як ключова підсистема забезпечення національної стійкості у кризових ситуаціях [7].

Вона забезпечує адаптацію суспільства до кризових подій і збереження основних функцій держави в умовах тривалих потрясінь.

У практичному вимірі ефективність взаємодії між секторами оборони, безпеки й цивільного захисту підтвердилася під час ліквідації наслідків масованих ракетних ударів по енергетичній інфраструктурі у 2022–2023 роках.

ДСНС, Збройні Сили України, Національна поліція та органи місцевого самоврядування спільно реалізували заходи з відновлення критичних об'єктів, що демонструє інтеграцію цивільного захисту у загальну архітектуру національної безпеки.

Управління ризиками як інтеграційна основа цивільного захисту та безпеки.

Сучасна модель національної безпеки передбачає перехід від реактивного до управлінського підходу, заснованого на ідентифікації, оцінюванні та мінімізації ризиків. Управління ризиками розглядається як стратегічна функція державного управління, що охоплює всі сектори – від оборони до охорони здоров'я та екології.

У системі цивільного захисту управління ризиками реалізується через:

- моніторинг небезпек і вразливостей на території держави;
- створення національного реєстру небезпечних об'єктів;
- проведення оцінки ризиків і визначення сценаріїв розвитку надзвичайної ситуації;
- планування запобіжних і захисних заходів;
- розроблення регіональних програм зниження ризиків.

Важливо, що управління ризиками в контексті цивільного захисту має міжгалузевий характер, охоплюючи сфери енергетики, транспорту, охорони здоров'я, довкілля та інформаційної безпеки.

Європейський досвід підтверджує, що лише інтегроване управління ризиками забезпечує системну стійкість держави до кризових явищ.

Інституційна взаємодія у сфері безпеки та цивільного захисту.

У межах системи національної безпеки України функціонує єдина державна система цивільного захисту, до складу якої входять центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, громадські організації та волонтерські структури.

Координацію дій у сфері цивільного захисту здійснює Державна служба України з надзвичайних ситуацій – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту та входить до сектору безпеки і оборони.

В умовах зростання кількості ризиків і кризових ситуацій, зокрема внаслідок воєнних дій, виникає потреба у посиленій взаємодії між секторами безпеки. Така взаємодія передбачає:

- обмін даними про ризики та потенційні загрози між силовими та цивільними структурами;
- координацію реагування між ДСНС, Збройними Силами України, Національною поліцією, медичними службами;
- узгоджене стратегічне планування у межах Ради національної безпеки і оборони України (РНБО);
- спільне навчання та тренування на основі сценарного моделювання криз.

Міжнародна практика демонструє ефективність такої моделі. Зокрема, у країнах ЄС співпраця між цивільними та військовими структурами реалізується через Comprehensive Security Approach – «всеохопний підхід до безпеки», який поєднує цивільні, військові, гуманітарні й технічні інструменти реагування [11].

Україна поступово адаптує ці стандарти, що засвідчено у Плані дій щодо впровадження Концепції національної стійкості (2023 р.), де цивільний захист визначено базовою платформою взаємодії під час кризових ситуацій.

Цивільний захист і концепція національної стійкості.

Після початку широкомасштабної війни у 2022 році в Україні набуло поширення поняття національної стійкості, запозичене з європейських документів – зокрема Європейської стратегії безпеки 2020 р. та Плану дій ЄС щодо підвищення стійкості критичної інфраструктури (EU Critical Entities Resilience Directive, 2022/2557) [12].

Стійкість визначається як здатність держави, суспільства, економіки та інфраструктури передбачати, витримувати, реагувати й швидко відновлюватися після кризових подій.

У цій системі цивільний захист виконує функцію координатора процесів адаптації, відновлення та запобігання, що поєднує елементи безпеки, управління ризиками і розвитку.

Основні напрями посилення стійкості охоплюють:

- удосконалення управління ризиками на всіх рівнях державного управління;
- розбудову потенціалу місцевих громад у сфері цивільного захисту;
- створення резервів ресурсів для кризового реагування;
- посилення спроможностей системи оповіщення й моніторингу небезпек;
- підвищення цифрової сумісності систем цивільного захисту із європейськими: Механізм цивільного захисту Європейського Союзу, Центр координації реагування на надзвичайні ситуації, Центр знань з питань управління ризиками катастроф.

Таким чином, цивільний захист постає операційним механізмом реалізації концепції стійкості, інтегруючи політику безпеки, ризик-менеджменту та відновлення державних функцій після криз.

Висновки

1. Цивільний захист і національна безпека становлять єдину систему, спрямовану на захист людини, суспільства й держави від сучасних ризиків і загроз.

2. Управління ризиками є концептуальною й методологічною основою інтеграції цивільного захисту в політику безпеки.

3. Ефективність системи цивільного захисту визначається рівнем міжвідомчої координації та готовністю до реагування на комплексні, у тому числі гібридні, загрози.

4. Подальший розвиток цивільного захисту має ґрунтуватися на принципах національної стійкості, що передбачає взаємозв'язок політик безпеки, розвитку та ризик-менеджменту.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 № 2469-VIII.

2. Указ Президента України №392/2020 «Про Стратегію національної безпеки України».

3. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. Geneva: UNDRR, 2015.

4. Закон України «Про цивільний захист населення» від 02.10.2012 № 5403-VI.

5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2022 № 1222-р «Про схвалення Концепції забезпечення національної стійкості».

6. ISO 31000:2018. *Risk Management — Guidelines*. Geneva: International Organization for Standardization, 2018.

7. European Commission. *EU Risk Management Policy: Building a Resilient Union*. Brussels, 2021.

8. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. *Звіт про діяльність ДСНС України за 2023 рік*. Київ, 2024.

9. European External Action Service. *The Comprehensive Security Approach of the EU*. Brussels, 2020.
10. Directive (EU) 2022/2557 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on the Resilience of Critical Entities. *Official Journal of the EU*, L333/164, 2022.
11. NATO. *Civil Preparedness and National Resilience*. Brussels, 2023.
12. Kilroy, R., & Fearnley, C. *Civilian Protection in Theory and Practice*. Springer, 2024.
13. European Commission. *Union Civil Protection Mechanism Annual Report 2023*. Brussels, 2024.

РОЗДІЛ 2. ЄВРОПЕЙСЬКА СИСТЕМА ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

2.1 Історія становлення Європейського Механізму цивільного захисту

Європейський механізм цивільного захисту (UCPM) є результатом багаторічної еволюції європейської політики у сфері реагування на надзвичайні ситуації та зміцнення солідарності між державами-членами Європейського Союзу (ЄС). Його формування відображає поступовий перехід від міжурядового співробітництва у ліквідації наслідків катастроф до створення спільної системи управління ризиками, підкріпленої єдиною правовою базою, фінансовими інструментами та інституційними структурами.

Передумови створення (1970–1990-ті роки).

Перші спроби координації дій країн Європи у сфері цивільного захисту були зумовлені масштабними природними катастрофами 1970–1980-х років – землетрусами в Італії, повеннями у Нідерландах, промисловими аваріями у Севезо (1976) та Базелі (1986). Ці події спричинили посилення уваги до техногенної безпеки та започаткували процес створення нормативної бази з попередження великих промислових аварій (зокрема, Севезо I Директива – *Directive 82/501/EEC*).

У 1985 році Європейська комісія започаткувала перші програми взаємодопомоги у випадку катастроф, а наприкінці 1980-х було створено Механізм взаємної допомоги у випадку стихійних лих, який заклав основу майбутньої інтеграції систем цивільного захисту.

Інституційне оформлення (1990–2000 рр.).

У 1992 році Рада Європи ухвалила *Resolution on Improving Mutual Aid between Member States in the Event of Natural or Technological Disaster*, яка офіційно закріпила принцип солідарності між державами-членами.

Подальший розвиток отримала у 1999 році з ухваленням Рішення Ради 1999/847/ЄС про створення Спільної програми співробітництва у сфері цивільного захисту. Її метою стало налагодження обміну інформацією, навчання

персоналу та координація під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій у ЄС і за його межами.

Важливим кроком стало заснування у 2001 році Community Civil Protection Mechanism, який уперше ввів поняття «механізму цивільного захисту Європейського співтовариства». Цей механізм створив Центр моніторингу та інформації (Monitoring and Information Centre, MIC) – попередник сучасного Центру координації реагування на надзвичайні ситуації (ERCC).

Етап консолідації (2007–2013 рр.).

Після реформування інституцій ЄС за Лісабонським договором (2007 р.), цивільний захист став одним із напрямів спільної політики Союзу у сфері солідарності. У 2007 р. ухвалено *Council Decision 2007/779/EC*, який визначив Механізм цивільного захисту Європейського Союзу (EU Civil Protection Mechanism) у сучасному вигляді.

Цей документ започаткував:

- формування єдиного каталогу засобів реагування;
- створення європейської системи координації допомоги через MIC;
- розвиток навчальних програм (Training Programme for Civil Protection).

У 2010–2012 рр. механізм активно залучався до ліквідації наслідків лісових пожеж у Південній Європі, повеней у Центральній Європі та землетрусу на Гаїті, що засвідчило необхідність його подальшого посилення.

Формування сучасного Європейського механізму цивільного захисту (з 2013 р.).

Рішучий етап розвитку настав із прийняттям Рішення Європейського парламенту і Ради № 1313/2013/ЄС від 17 грудня 2013 року, яке створило Європейський механізм цивільного захисту (UCPM) у нинішньому форматі.

Основні цілі, визначені документом:

- підтримка, координація та вдосконалення заходів держав-членів у сфері запобігання, готовності та реагування;
- створення Європейського пулу цивільного захисту (European Civil Protection Pool);

- розвиток спільних навчань і тренінгів (EU MODEX);
- запровадження Системи спільної комунікації та інформації (Common Emergency Communication and Information System, CECIS).

У 2016–2020 рр. на основі Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) розпочалася реалізація ініціативи rescEU – резерву матеріально-технічних потужностей ЄС, який включає пожежні літаки, мобільні госпіталі, системи очищення води та склади медичних матеріалів.

Сучасний етап (після 2021 р.).

Пандемія COVID-19 стала каталізатором реформування механізму. Прийняття Регламенту (ЄС) 2021/836 посилило спроможності Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) через:

- збільшення фінансування;
- створення Європейської мережі знань цивільного захисту (Civil Protection Knowledge Network, CPKN);
- запровадження централізованих резервів RescEU;
- розвиток системи підготовки кадрів і наукових досліджень у сфері ризик-менеджменту.

У нових стратегічних документах — *EU Civil Protection Strategy 2021–2025* та *Science for Disaster Risk Management 2021: Acting Today, Protecting Tomorrow* – підкреслено, що управління ризиками повинно ґрунтуватися на наукових доказах, інноваціях та цифрових технологіях.

Висновки

Становлення Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) демонструє поступову еволюцію від локальної взаємодії між державами до створення потужної наднаціональної системи безпеки. Механізм поєднує правову, інституційну, аналітичну та оперативну складові, забезпечуючи солідарність країн ЄС і партнерів під час реагування на надзвичайні ситуації. Для України історія розвитку Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) є орієнтиром у процесі адаптації національної системи цивільного захисту до європейських стандартів.

Список використаних джерел

1. Council Directive 82/501/EEC on the major-accident hazards of certain industrial activities (Seveso I Directive).
2. Council Decision 1999/847/EC establishing a Community Action Programme in the field of Civil Protection.
3. Council Decision 2007/779/EC establishing a Community Civil Protection Mechanism (recast).
4. Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council on a Union Civil Protection Mechanism.
5. Regulation (EU) 2021/836 of the European Parliament and of the Council amending Decision No 1313/2013/EU.
6. European Commission. EU Civil Protection Strategy 2021–2025. Brussels, 2021.
7. Science for Disaster Risk Management 2021: Acting Today, Protecting Tomorrow. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2021.
8. European Commission. Civil Protection Knowledge Network – Factsheet. DG ECHO, 2022.

2.2 Правові акти Європейського Союзу у сфері цивільного захисту

Нормативно-правова основа цивільного захисту в Європейському Союзі (ЄС) є багаторівневою системою, що поєднує акти первинного права ЄС, рішення Європейського парламенту та Ради, регламенти, директиви, рекомендації й стратегічні документи. Ця правова архітектура формує цілісну політику у сфері запобігання, готовності, реагування та відновлення після надзвичайних ситуацій. Її центральним елементом є Механізм цивільного захисту Європейського Союзу (UCPM), заснований на принципах солідарності, субсидіарності та спільної відповідальності держав-членів.

Decision No 1313/2013/EU on a Union Civil Protection Mechanism.

Основним документом, який визначив сучасну структуру та функціонування Механізму цивільного захисту, є Рішення Європейського

парламенту і Ради № 1313/2013/ЄС від 17 грудня 2013 року «Про Механізм цивільного захисту Союзу».

Цей нормативний акт створив правову основу для функціонування Європейського механізму цивільного захисту (UCPM), визначив його цілі, принципи та інструменти взаємодії між державами-членами. Серед ключових положень Рішення:

- забезпечення високого рівня захисту населення, довкілля, майна і культурної спадщини від природних та техногенних катастроф;
- сприяння координації дій держав-членів та Європейської комісії під час надзвичайних ситуацій;
- створення Європейського пулу цивільного захисту (European Civil Protection Pool) – резерву сил і засобів для швидкого реагування;
- заснування Центру координації реагування на надзвичайні ситуації (Emergency Response Coordination Centre, ERCC) – постійного оперативного центру ЄС;
- впровадження Системи спільної комунікації та інформації (Common Emergency Communication and Information System, CECIS), яка забезпечує обмін даними між національними контактними пунктами.

Таким чином, Decision No 1313/2013/EU заклало нормативні та інституційні основи єдиної європейської системи цивільного захисту, що охоплює всі фази управління ризиками – від запобігання до відновлення.

Decision (EU) 2019/420 – реформування та посилення механізму.

Наступним етапом розвитку стало Рішення Європейського парламенту і Ради (ЄС) 2019/420 від 13 березня 2019 року, яким внесено зміни до Decision 1313/2013/EU.

Цей документ посилив спроможності Європейського Союзу у реагуванні на масштабні надзвичайні ситуації та започаткував створення системи резервних потужностей rescEU.

Основні новації:

- формування стратегічних резервів (пожежні літаки, мобільні медичні підрозділи, енергетичні модулі, склади гуманітарних матеріалів);
- розширення повноважень Європейської комісії щодо оперативного управління цими ресурсами;
- створення програми навчання, обміну та підготовки кадрів у межах *Union Civil Protection Knowledge Network (CPKN)*;
- удосконалення механізмів моніторингу та оцінювання ефективності дій держав-членів.

Таким чином, Decision (EU) 2019/420 започаткувало нову фазу розвитку Європейського механізму цивільного захисту – від координаційної системи до повноцінного інструменту спільного реагування, підкріпленого власними ресурсами та єдиними навчальними стандартами.

Regulation (EU) 2021/836 – оновлення у відповідь на нові виклики.

Пандемія COVID-19 виявила потребу в подальшому посиленні Механізму цивільного захисту.

У відповідь Європейський парламент і Рада ухвалили Регламент (ЄС) 2021/836 від 20 травня 2021 року, який вніс суттєві зміни до Decision 1313/2013/EU.

Регламент передбачив:

- збільшення фінансування Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) у межах багаторічної фінансової рамки ЄС 2021–2027;
- створення Європейської мережі знань цивільного захисту (Civil Protection Knowledge Network, CPKN) – платформи для обміну досвідом, підготовки кадрів і проведення досліджень;
- посилення спроможності rescEU до зберігання та розподілу медичних і стратегічних запасів;
- розвиток цифрових систем прогнозування, раннього попередження та аналітики ризиків.

Regulation (EU) 2021/836 відзначає перехід до моделі управління ризиками, що базується на доказовій політиці (*evidence-based policy*), інноваціях та інтеграції наукових знань у практику цивільного захисту.

EU Disaster Risk Management Knowledge Centre (DRMKS).

Важливим інтелектуальним інструментом реалізації Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) стало створення Центру знань з управління ризиками катастроф (EU Disaster Risk Management Knowledge Centre, DRMKS), який діє в структурі Генерального директорату Європейської комісії з питань наукових досліджень (Joint Research Centre, JRC).

Місія DRMKS полягає у підтримці політики ЄС через:

- збір та аналіз наукових даних про природні й техногенні ризики;
- розроблення прогностичних моделей та аналітичних інструментів;
- координацію між дослідницькими установами, національними центрами ризиків і Європейською комісією;
- підготовку регулярних звітів, зокрема серії *Science for Disaster Risk Management* (2017, 2021).

DRMKS забезпечує наукове підґрунтя для реалізації принципу *evidence-based policy* у сфері управління ризиками, інтегруючи науку, політику й практику цивільного захисту.

Висновки

Нормативна база ЄС у сфері цивільного захисту є прикладом комплексного підходу до управління ризиками, який поєднує правові, інституційні та наукові інструменти. Вона демонструє еволюцію від координації зусиль держав-членів до створення потужної спільної системи реагування, навчання й аналітики.

Для України ці документи становлять основу адаптації законодавства та розвитку партнерства з ЄС у межах інтеграції до Європейського механізму цивільного захисту (UCPM).

Список використаних джерел

1. Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council on a Union Civil Protection Mechanism.
2. Decision (EU) 2019/420 of the European Parliament and of the Council amending Decision No 1313/2013/EU.
3. Regulation (EU) 2021/836 of the European Parliament and of the Council amending Decision No 1313/2013/EU.
4. European Commission. EU Civil Protection Mechanism: Factsheet. Brussels, DG ECHO, 2022.
5. European Commission. EU Civil Protection Knowledge Network: Overview and Objectives. Brussels, 2023.
6. Science for Disaster Risk Management 2021: Acting Today, Protecting Tomorrow. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2021.
7. European Commission. EU Disaster Risk Management Knowledge Centre (DRMKC) – Annual Report 2022.

2.3 Структура, інституції та принципи функціонування Європейського механізму цивільного захисту

Європейський Механізм цивільного захисту (UCPM) є центральним інструментом Європейського Союзу для запобігання, підготовки та реагування на надзвичайні ситуації природного, техногенного чи біологічного походження. Його діяльність спрямована на посилення співпраці між державами-членами, підвищення ефективності реагування та розвиток європейської культури безпеки.

Загальна структура Європейського механізму цивільного захисту.

Організаційна архітектура Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) складається з трьох рівнів управління:

1. Стратегічний рівень – Європейська комісія (англ. *European Commission*), яка формує політику, забезпечує фінансування та загальну координацію.

2. Операційний рівень – Генеральний директорат з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги (англ. *Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, DG ECHO*), який відповідає за управління механізмом.

3. Технічний рівень – Центр координації реагування на надзвичайні ситуації (англ. *Emergency Response Coordination Centre, ERCC*) та національні контактні пункти держав-членів.

ERCC є «операційним ядром» механізму. Центр функціонує цілодобово (24/7), здійснює моніторинг ризиків і надзвичайних ситуацій у ЄС та світі, координує надання допомоги, мобілізацію ресурсів і логістику через Систему спільної комунікації та інформації (англ. *Common Emergency Communication and Information System, CECIS*).

ERCC взаємодіє з національними структурами цивільного захисту, агентствами ООН (зокрема Офісом з координації гуманітарних питань – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, UNOCHA*), НАТО (через *Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, EADRCC*) та міжнародними партнерами.

Основні інституції та підсистеми.

Європейський механізм цивільного захисту (UCPM) складається з низки функціональних елементів, що забезпечують його комплексність:

1. Європейський пул цивільного захисту (англ. *European Civil Protection Pool*) – набір попередньо зареєстрованих ресурсів (пожежні літаки, медичні модулі, польові табори, системи очищення води), наданих державами-членами для спільного реагування.

2. rescEU – резерв стратегічних потужностей ЄС (створений у 2019 р.), який фінансується безпосередньо з бюджету ЄС. До його складу входять протипожежні авіаційні ресурси, медичні запаси, модульні госпіталі, склади гуманітарних матеріалів і технічні резерви енергопостачання.

3. Європейська мережа знань цивільного захисту (англ. *Civil Protection Knowledge Network, CPKN*) – платформа для обміну знаннями, навчання,

спільних досліджень і тренінгів між державами-членами, установами ЄС, науковими інститутами та партнерами (у тому числі Україною).

4. Система спільної комунікації та інформації (англ. Common Emergency Communication and Information System, CECIS) – безпечна електронна мережа, яка забезпечує оперативний обмін інформацією між державами-членами, Єврокомісією та міжнародними партнерами під час криз.

5. Програма навчання і обмінів (англ. EU Civil Protection Training and Exercises Programme) – серія навчальних модулів, симуляцій (EU MODEX) і програм обміну персоналом, спрямованих на підвищення професійної компетентності рятувальників і менеджерів кризових ситуацій.

Принципи функціонування Європейського механізму цивільного захисту.

Функціонування Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) базується на ключових принципах, закріплених у Рішенні №1313/2013/EU і доповнених подальшими документами ЄС:

1. Солідарність (Solidarity) – взаємна підтримка держав-членів у разі надзвичайних ситуацій, незалежно від їхнього географічного розташування чи масштабу події.

2. Субсидіарність (Subsidiarity) – дії на рівні ЄС здійснюються лише тоді, коли масштаби надзвичайної ситуації перевищують національні можливості реагування.

3. Координація (Coordination) – забезпечення узгодженості між національними органами, інституціями ЄС і міжнародними партнерами.

4. Комплементарність (Complementarity) – дії ЄС доповнюють, а не заміняють зусилля держав-членів.

5. Прозорість та підзвітність (Transparency and Accountability) – кожна держава-член регулярно звітує перед Європейською комісією щодо власних спроможностей, планів реагування та профілю ризиків.

6. Інноваційність (Innovation) – використання сучасних технологій, супутникових систем спостереження (через *Copernicus Emergency Management*

Service, Copernicus EMS), цифрових платформ і штучного інтелекту для прогнозування ризиків.

Координація між рівнями управління.

Європейська комісія, через DG ECHO, забезпечує координацію роботи всіх структур Європейського механізму цивільного захисту (UCPM), визначає політичні пріоритети, затверджує річні плани та фінансування в межах UCPM budget line.

ERCC є виконавчим центром, що безпосередньо реагує на запити про допомогу від держав-членів або партнерів.

Національні контактні пункти відповідають за обмін інформацією, активацію механізму, розгортання ресурсів і забезпечення зв'язку між національними урядами та Європейською комісією.

Така система дає змогу швидко мобілізувати ресурси, уникнути дублювання допомоги та забезпечити ефективне управління у кризових ситуаціях.

Фінансування діяльності Європейського механізму цивільного захисту.

Фінансування Механізму цивільного захисту Європейського Союзу (UCPM) здійснюється в межах окремої бюджетної лінії ЄС – UCPM Budget Line, що входить до багаторічної фінансової рамки Європейського Союзу на 2021–2027 роки. Адміністрування коштів здійснює Генеральний директорат Європейської комісії з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги (DG ECHO).

UCPM Budget Line охоплює фінансування трьох основних напрямів діяльності:

1. Prevention and Preparedness Projects – проекти із запобігання ризикам, підвищення готовності до надзвичайних ситуацій і зміцнення національних систем цивільного захисту;

2. Training and Exercises – організація навчань, тренінгів і спільних модульних навчальних програм (EU MODEX, Training of Trainers), спрямованих

на розвиток спроможності персоналу та інтероперабельність сил цивільного захисту;

3. Operational Support and rescEU Capacities – фінансування резервних потужностей rescEU, включно з авіаційними, медичними, енергетичними та гуманітарними компонентами.

Загальний обсяг фінансування Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) у поточному фінансовому циклі становить 1,263 млрд євро, з яких понад 70% спрямовується на розвиток інфраструктури, модернізацію технічних засобів і цифровізацію процесів управління ризиками. DG ECHO щороку публікує Annual Implementation Report on the Union Civil Protection Mechanism, де звітує про використання коштів, результати програм і рівень участі держав-членів і партнерських країн.

Участь третіх країн, зокрема України, у програмах, що фінансуються через UCPM Budget Line, здійснюється на основі двосторонніх домовленостей із Європейською комісією. Це відкриває можливості отримання грантової підтримки для навчальних, дослідницьких та інституційних ініціатив, спрямованих на підвищення готовності до надзвичайних ситуацій і гармонізацію національної системи цивільного захисту зі стандартами ЄС.

Роль партнерських структур.

Європейський механізм цивільного захисту (UCPM) активно взаємодіє з міжнародними організаціями:

- Організація Об'єднаних Націй (ООН) – координація гуманітарних операцій через *UNOCHA*;
- НАТО – обмін інформацією та проведення спільних навчань через *Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC)*;
- ОЕСР (OECD) – участь у *High-Level Risk Forum* та програмах *OECD Reviews of Risk Management Policies*;
- Європейське космічне агентство (ESA) – співпраця у межах Copernicus EMS.

Така міжінституційна співпраця посилює глобальну взаємодію ЄС у сфері цивільного захисту, створюючи платформу для обміну інформацією, наукових досліджень і взаємної допомоги.

Висновки

Структура та функціонування Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) відображають багаторівневу модель управління ризиками, що поєднує політичні, технічні, наукові й фінансові елементи. Механізм забезпечує узгодженість дій між усіма учасниками системи, сприяє зміцненню солідарності в межах ЄС і формує основу для інтеграції партнерів, зокрема України, у спільний простір цивільного захисту.

Список використаних джерел

1. Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council on a Union Civil Protection Mechanism.
2. Decision (EU) 2019/420 of the European Parliament and of the Council amending Decision No 1313/2013/EU.
3. European Commission. *Union Civil Protection Mechanism: Facts and Figures 2023*. Brussels: DG ECHO, 2023.
4. European Commission. *Civil Protection Knowledge Network – Annual Report 2022*. DG ECHO, Brussels, 2022.
5. European Commission. *RescEU: Reinforcing Europe’s Capacity to Respond to Disasters*. DG ECHO, 2022.
6. European Commission. *EU Civil Protection Training Programme Brochure 2024*. Brussels, 2024.
7. OECD. *High-Level Risk Forum: Strengthening Governance of Risk*. Paris: OECD Publishing, 2023.
8. United Nations OCHA. *Humanitarian Response and Coordination with the EU Civil Protection Mechanism*. Geneva, 2022.
9. European Commission. *Union Civil Protection Mechanism Financial Statement 2021–2027*. Brussels: DG ECHO, 2021

10. European Commission. *Annual Implementation Report on the UCPM 2023*. Brussels, 2024.

2.4 Європейські підходи до управління ризиками, запобігання надзвичайним ситуаціям, реагування та відновлення

Політика управління ризиками Європейського Союзу (ЄС) є системною, науково обґрунтованою та орієнтованою на довгострокову стійкість суспільства. Європейський підхід до цивільного захисту базується на комплексній концепції *comprehensive disaster risk management* – управління ризиками лих на всіх етапах циклу безпеки: запобігання, підготовка, реагування, відновлення та навчання.

Цей підхід поєднує правові, інституційні, наукові й технологічні інструменти, формуючи єдину систему ризик-менеджменту для всіх держав-членів і партнерів ЄС.

Стратегічна рамка управління ризиками ЄС.

Європейський Союз визначає управління ризиками як процес, що інтегрує політику безпеки, довкілля, охорони здоров'я, транспорту, енергетики та цифрової інфраструктури. В основу сучасної моделі покладено принцип «від ризику до стійкості» (*from risk to resilience*), що означає перехід від реагування на наслідки до попередження ризиків.

Згідно з документом *EU Risk Management Framework (2019)*, держави-члени зобов'язані проводити Національні оцінки ризиків (англ. National Risk Assessments, NRA), які охоплюють природні, техногенні, біологічні, соціальні та кіберзагрози. Результати цих оцінок формують основу Європейського огляду ризиків (*Overview of Natural and Man-Made Disaster Risks the EU May Face*), який готується Європейською комісією кожні два роки.

Координацію цього процесу здійснює Генеральний директорат з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги (DG ECHO) спільно з Центром знань з управління ризиками катастроф (EU Disaster Risk Management Knowledge Centre, DRMKC).

DRMKC виконує функцію науково-аналітичного центру, який забезпечує зв'язок між дослідженнями, політикою та практикою. Його звіти (*Science for Disaster Risk Management 2017; 2021*) визначають ключові тенденції ризиків у Європі, розробляють сценарії майбутніх криз та пропонують інструменти для їх мінімізації.

Принципи європейського управління ризиками.

Модель управління ризиками в ЄС ґрунтується на п'яти базових принципах:

1. Інтегрованість (Integration) – охоплення всіх видів ризиків (*multi-hazard approach*) і секторів суспільного життя (*multi-sectoral approach*).
2. Субсидіарність (Subsidiarity) – пріоритет дій на національному рівні з підтримкою ЄС у разі перевищення національних спроможностей.
3. Солідарність (Solidarity) – взаємодопомога між державами-членами та партнерами ЄС.
4. Інноваційність (Innovation) – використання цифрових технологій, супутникових систем спостереження, штучного інтелекту та прогнозного моделювання.
5. Прозорість і доказовість (Transparency and Evidence-based Policy) – прийняття рішень на основі достовірних наукових даних і відкритого звітування про ризики.

Важливою методологічною основою є міжнародний стандарт ISO 31000:2018 «Risk Management – Guidelines», який визначає структуру ризик-менеджменту, критерії прийняття рішень і принципи моніторингу ризиків.

ЄС адаптував ці принципи до власних управлінських процесів, включаючи планування політики згідно з *Guidelines on Disaster Risk Management Capabilities* (European Commission, 2017).

Європейські інструменти превенції та готовності.

Превенція (запобігання) є центральним елементом європейської політики ризик-менеджменту. Європейська комісія наголошує: “кожне євро, вкладене у

запобігання, економить від чотирьох до семи євро на ліквідацію наслідків” (*Prevention and Preparedness in Civil Protection*, EC, 2020).

До основних інструментів превенції належать:

- Національні плани запобігання ризикам (National Risk Assessment Reports) – держави-члени зобов’язані оновлювати їх кожні два роки;
- Механізм обміну даними DRMKS Data Portal – інтегрована платформа статистики, супутникових спостережень і моделей прогнозування;
- Copernicus Emergency Management Service (Copernicus EMS) – система супутникового моніторингу, що забезпечує раннє попередження, оцінку наслідків і планування відновлення;
- Програма Horizon Europe – фінансування досліджень у сфері прогнозування, кліматичної адаптації, екологічного моделювання й управління кризами.

Особлива увага приділяється превенції технологічних і промислових ризиків (Seveso III Directive 2012/18/EU) та запровадженню екосистемного підходу до зменшення впливу природних катастроф.

Реагування та відновлення.

Реагування (response) і відновлення (recovery) є взаємопов’язаними етапами європейської системи управління ризиками.

Координація реагування здійснюється через Центр координації реагування на надзвичайні ситуації (ERCC), який мобілізує ресурси Європейського пулу цивільного захисту (European Civil Protection Pool).

ERCC використовує мережу *Common Emergency Communication and Information System (CECIS)* для швидкого обміну запитами, координації логістики та розподілу допомоги.

Відновлення (recovery) у політиці ЄС розглядається як процес не лише відбудови, а й підвищення стійкості системи (resilience building).

Основні інструменти:

- Recovery and Resilience Facility (RRF) – фінансування структурних реформ і модернізації інфраструктури;

- EU Solidarity Fund (EUSF) – допомога регіонам, які постраждали від катастроф;
- Cohesion Fund – підтримка проектів із відновлення критичних об’єктів;
- концепція «Build Back Better» (Відбудувати краще), закріплена у *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*, яку ЄС інтегрував до своєї стратегії стійкості.

Культура безпеки та участь громадян.

Європейська політика управління ризиками базується на формуванні культури безпеки (safety culture) та комунікації ризику (risk communication).

Програми *Civil Protection Knowledge Network* і *RiskPACC (Integrating Risk Perception and Action)* спрямовані на підвищення обізнаності громадян, розвиток навичок реагування й партнерства між владою, наукою та громадським сектором.

ЄС також підтримує діяльність волонтерських структур, зокрема EU Aid Volunteers, які залучають громадян до участі в гуманітарних і рятувальних місіях.

Висновки

Європейські підходи до управління ризиками поєднують системність, міжсекторальність і наукову доказовість. Вони базуються на довгостроковій моделі стійкості, яка охоплює всі фази кризового циклу – від оцінки ризиків і запобігання до реагування й відновлення.

Ключовими рисами є:

- інтеграція політики ризик-менеджменту у всі сектори державного управління;
- координація дій через ERCC, DRMKS, DG ECHO;
- використання інноваційних технологій та супутникових систем;
- розвиток культури безпеки й активна участь громадянського суспільства.

Європейська модель управління ризиками слугує зразком для адаптації національних стратегій цивільного захисту, зокрема в Україні, у процесі євроінтеграції.

Список використаних джерел

1. European Commission. *EU Risk Management Framework*. Brussels, 2019.
2. European Commission. *Guidelines on Disaster Risk Management Capabilities*. Brussels, 2017.
3. Science for Disaster Risk Management 2021: Acting Today, Protecting Tomorrow. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2021.
4. European Commission. *Prevention and Preparedness in Civil Protection*. DG ECHO, Brussels, 2020.
5. Seveso III Directive 2012/18/EU on the control of major-accident hazards. European Commission. *Copernicus Emergency Management Service – Annual Overview 2023*.
6. European Commission. *EU Civil Protection Strategy 2021–2025*. Brussels, 2021.
7. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. Geneva, 2015.
8. European Commission. *RiskPACC Project Summary – Horizon Europe Programme*. Brussels, 2022

2.5 Механізми взаємодії Європейського Союзу з третіми країнами в межах Європейського механізму цивільного захисту

Розвиток міжнародного співробітництва у сфері цивільного захисту є ключовим напрямом зовнішньої політики Європейського Союзу в контексті зміцнення глобальної безпеки та гуманітарної стійкості. У межах Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) ЄС створив багаторівневу систему взаємодії з третіми країнами, міжнародними організаціями та регіональними об'єднаннями, спрямовану на спільне

реагування на катастрофи, попередження ризиків і розвиток потенціалу кризового управління.

Правові засади та форми співпраці.

Нормативну основу взаємодії з третіми країнами визначає *Рішення Європейського парламенту і Ради № 1313/2013/ЄС від 17 грудня 2013 року «Про Механізм цивільного захисту Союзу»* та *Рішення (ЄС) 2019/420*, яке посилює міжнародний вимір Європейського механізму цивільного захисту (UCPM).

Європейський механізм цивільного захисту регулює залучення третіх країн через окремі угоди про участь у UCPM, зокрема на основі Рішення № 1313/2013/ЄС та Регламенту (ЄС) 2021/836. Україна наразі співпрацює з UCPM у форматі повноправного партнера, що дозволяє брати участь у місіях та отримувати доступ до RescEU.

Відповідно до цих документів, участь третіх країн може здійснюватися у трьох форматах:

1. Повноправна участь у Механізмі як «participating state» — із доступом до всіх програм, фінансування, навчань та місій (прикладом є Норвегія, Ісландія, Північна Македонія, Сербія, Чорногорія та Туреччина).

2. Партнерство на основі рамкових угод (*Framework Participation Agreements*), що дозволяють участь у спільних операціях, програмах підготовки кадрів і обміні інформацією.

3. Технічна або стратегічна співпраця у межах тематичних проєктів, платформ знань, дослідницьких ініціатив та гуманітарних місій під координацією DG ECHO.

Такі механізми забезпечують не лише оперативну взаємодію під час криз, а й узгодження стратегій управління ризиками, гармонізацію національного законодавства з європейськими стандартами та інтеграцію у глобальну систему реагування.

Після 2022 року Європейський механізм цивільного захисту дедалі частіше використовується як інструмент зовнішньої політики Європейського

Союзу, що сприяє формуванню «європейської гуманітарної ідентичності». Такий підхід дозволяє ЄС поєднувати гуманітарну допомогу, політику безпеки та розвиток партнерств у межах концепції «resilience diplomacy» — дипломатії стійкості, у межах якої цивільний захист стає чинником зміцнення довіри та спільної відповідальності за реагування на глобальні ризики. Участь України в UCPM розглядається не лише як технічна інтеграція, а як складова європейської безпекової архітектури та частина ширшої гуманітарної стратегії Європейського Союзу (Blavoukos & Politis, 2024).

Міжнародні партнери та координація дій.

Європейський механізм цивільного захисту (UCPM) тісно співпрацює з міжнародними організаціями, що діють у сфері гуманітарного реагування та ризик-менеджменту. Одним із головних партнерів є *Офіс ООН з координації гуманітарних питань (UNOCHA)*, з яким ЄС узгоджує операції міжнародної допомоги через систему *INSARAG (International Search and Rescue Advisory Group)*. Координація дій здійснюється через *Emergency Response Coordination Centre (ERCC)*, який забезпечує обмін даними та спільне планування місій.

Важливим напрямом є взаємодія з *Євроатлантичним координаційним центром реагування на катастрофи НАТО (EADRCC)*, що дає змогу забезпечити сумісність цивільних і військових операцій у кризових ситуаціях. Така модель «complementarity» дозволяє уникати дублювання зусиль і підвищувати ефективність допомоги.

Окрім того, ЄС підтримує партнерство з *Організацією економічного співробітництва та розвитку (OECD)*, *Світовим банком*, *Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР)* та *Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ)* у питаннях фінансування проектів з відновлення, розробки стандартів оцінки ризиків і впровадження принципів доказової політики (*evidence-based policy*) у сфері зниження ризиків катастроф.

Програми та інструменти взаємодії.

Співпраця ЄС із третіми країнами реалізується через низку тематичних програм і платформ, зокрема:

- Disaster Risk Management Knowledge Centre (DRMKC) – платформа для обміну науковими даними, прогнозними моделями та аналітичними інструментами;
- EU Civil Protection Knowledge Network (CPKN) – освітня та дослідницька мережа для підготовки фахівців цивільного захисту;
- RescEU – резервна система потужностей ЄС, доступ до якої надається партнерам у межах спільних угод;
- Copernicus Emergency Management Service (Copernicus EMS) – супутникова платформа для моніторингу катастроф і відновлення територій;
- EU Aid Volunteers Initiative – програма залучення волонтерів до гуманітарних місій за межами ЄС.

Відповідно до аналітичного звіту Європейської Комісії «EU Civil Protection: Overview and Analysis 2021», міжнародна діяльність Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) дедалі більше спрямовується на розвиток партнерств із третіми країнами, зокрема через інструменти Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI) та Humanitarian Aid Budget Line. Ці механізми дозволяють фінансувати спільні проєкти у сферах запобігання, підготовки, реагування та відновлення.

Важливим елементом є розвиток операційної сумісності (interoperability) між ЄС і країнами-партнерами шляхом участі у спільних тренуваннях, обміну експертами, а також через залучення до EU Civil Protection Knowledge Network.

У документі також підкреслюється роль європейської дипломатії у сфері цивільного захисту, спрямованої на просування принципів стійкості, інклюзивності та побудови довіри у міжнародних відносинах.

Україна як стратегічний партнер ЄС у сфері цивільного захисту.

Україна бере активну участь у діяльності Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) з 2014 року, а з початком повномасштабної агресії Російської Федерації у 2022 році співпраця вийшла на безпрецедентний рівень. Європейська комісія активувала механізм UCPM для координації найбільшої гуманітарної операції в історії Союзу: понад 800 запитів України про допомогу

були оброблені через систему *Common Emergency Communication and Information System (CECIS)*.

На території Польщі, Румунії та Словаччини створено *логістичні хаби RescEU*, які забезпечують транспортування медичних вантажів, генераторів, обладнання та тимчасових споруд. Українські фахівці залучаються до спільних навчань *EU MODEX* і програм *RescEU Training and Exchange*, що сприяє підвищенню рівня взаємосумісності з європейськими партнерами.

З 2023 року Україна бере участь у розробленні *EU Civil Protection Strategy 2021–2025* і *CPKN Education Strategy 2025–2030*, а також у дослідницьких проектах *Horizon Europe* у межах *Disaster Resilience Societies Cluster*. Це свідчить про поступову інтеграцію нашої держави до європейського освітнього та наукового простору цивільного захисту.

Перспективи розширення міжнародного виміру Європейського механізму цивільного захисту.

Європейська комісія визначає три ключові вектори розвитку співпраці з третіми країнами:

1. Посилення регіональної взаємодії – створення регіональних платформ ризик-менеджменту (наприклад, для Східного партнерства, Західних Балкан, Середземномор'я);
2. Розвиток спільних навчальних і дослідницьких центрів у сфері цивільного захисту;
3. Інтеграція принципів Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) у національні стратегії партнерських держав, зокрема щодо цифровізації, управління ризиками та протидії кліматичним загрозам.

Для України стратегічним пріоритетом є отримання статусу *повноправної учасниці Європейського механізму цивільного захисту (UCPM)* (*participating state*), що дозволить брати участь у розробці політик, розміщенні потужностей *RescEU* та отриманні фінансування з *UCPM budget line* на розвиток національної інфраструктури цивільного захисту.

Висновки

Європейський механізм цивільного захисту перетворився на дієвий інструмент не лише внутрішньої, а й зовнішньої політики ЄС. Його міжнародний вимір базується на принципах солідарності, взаємності та інституційної довіри, спрямованих на зміцнення глобальної стійкості до криз. Для України участь у Європейському механізмі цивільного захисту (UCPM) – це не лише практичний механізм допомоги, а й шлях до інтеграції у спільну систему європейської безпеки, побудованої на знаннях, партнерстві та спільній відповідальності.

Список використаних джерел

1. Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council on a Union Civil Protection Mechanism.
2. Decision (EU) 2019/420 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2019.
3. European Commission. DG ECHO. *Union Civil Protection Mechanism Annual Report 2023*.
4. European Commission. *EU Civil Protection Strategy 2021–2025*.
5. Disaster Risk Management Knowledge Centre (DRMKC). *Science for Disaster Risk Management 2021: Acting Today, Protecting Tomorrow*.
6. Copernicus Emergency Management Service (CEMS). *Annual Report 2023*.
7. OECD. *Review of Risk Management Policies: Italy 2023*.
8. UNOCHA. *Humanitarian Response Plan 2023–2024*.
9. NATO EADRCC. *Annual Report on Civil Emergency Cooperation, 2022*.
10. European Commission. *EU Aid Volunteers Initiative: Final Evaluation Report, 2022*.
11. Blavoukos, Spyros & Politis Lamprou, Panos. (2021). A European Civil Protection Union: Maturing out of necessity.

РОЗДІЛ 3. ІНСТИТУЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ АДАПТАЦІЇ

3.1 Аналіз практики взаємодії України з Європейським механізмом цивільного захисту

Взаємодія України з Європейським Союзом у сфері цивільного захисту набула системного характеру після підписання Угоди про асоціацію (2014 р.) та набуття чинності рамкової *Administrative Arrangement between Ukraine and the European Commission (DG ECHO)* у 2015 році. Цей документ заклав правові засади співробітництва між Державною службою України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) та Генеральним директором Європейської комісії з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги (DG ECHO) у межах Європейського механізму цивільного захисту (UCPM).

Етапи та форми співпраці.

Початковий етап (2014–2021): формування партнерських механізмів.

У цей період співпраця України з ЄС здійснювалася переважно у форматі технічної допомоги, навчання персоналу та участі у спільних тренуваннях. Українські фахівці долучилися до навчальної програми *EU Civil Protection Training Programme*, а також до навчань *EU MODEX* (Modular Exercises), що проводилися на території Словенії, Чехії, Хорватії та Угорщини.

У 2019 році Україна вперше долучилася до проектів *Disaster Risk Management Knowledge Centre (DRMKC)*, зокрема до обміну науковими даними у межах ініціативи *Science for Disaster Risk Management 2021: Acting Today, Protecting Tomorrow*. Це дозволило інтегрувати українські дослідницькі установи у спільний науково-освітній простір ЄС.

Етап активної взаємодії (2022–2024): інтеграція у спільну систему реагування.

Після початку повномасштабної агресії Російської Федерації Європейський Союз активував *Union Civil Protection Mechanism* для координації гуманітарної допомоги Україні. Це стало найбільшою операцією в історії Європейського механізму цивільного захисту (UCPM). Через *Emergency*

Response Coordination Centre (ERCC) було опрацьовано понад 800 запитів України щодо отримання обладнання, техніки, транспортних засобів, генераторів, систем очищення води, тимчасових споруд та медичних матеріалів.

Для забезпечення логістики ЄС створив три *RescEU Humanitarian Logistics Hubs* – у Польщі, Румунії та Словаччині, які виконують роль центрів збору, сортування та доставки гуманітарних вантажів в Україну. За даними DG ECHO (2024), з моменту активації механізму через UCPM в Україну доставлено понад 110 тис. тонн допомоги від 35 країн.

Поточний етап (2024–2025): розширення функціональної інтеграції.

Європейська комісія розглядає Україну як стратегічного партнера у Східній Європі в межах політики *Neighbourhood Civil Protection Cooperation*. У 2024 році Україна приєдналася до оновленої *EU Civil Protection Strategy 2021–2025*, що передбачає участь у навчальних програмах *RescEU Training and Exchange*, а також у спільних дослідницьких проєктах DRMKC.

Окремим напрямом співпраці стало впровадження системи *Common Emergency Communication and Information System (CECIS)*, що дозволяє ДСНС України безпосередньо взаємодіяти з ERCC у режимі реального часу, обмінюватися оперативними повідомленнями та координувати залучення міжнародних ресурсів.

Основні напрями практичної взаємодії.

1. Оперативна підтримка та гуманітарна допомога.

Європейський механізм цивільного захисту (UCPM) став ключовим каналом координації гуманітарних потоків до України. Європейські партнери надали понад 2000 одиниць техніки, 1600 генераторів, понад 1,5 млн одиниць захисного спорядження. У 2023 році започатковано *Ukraine Relief Coordination Platform* під егідою ERCC, яка поєднує гуманітарну та технічну допомогу у відновленні критичної інфраструктури.

2. Навчання та підготовка кадрів.

Українські фахівці беруть участь у програмах *Training of Trainers (ToT)*, *EU MODEX* і *CPKN Workshops*, а з 2023 року – у програмі *RescEU Medical*

Training, орієнтованій на реагування на масові втрати та евакуацію постраждалих. Це дозволяє забезпечити інтеоперабельність персоналу та гармонізувати національні стандарти з європейськими.

3. Інформаційний обмін і моніторинг ризиків.

У рамках партнерства з *Copernicus Emergency Management Service (Copernicus EMS)* Україна отримує супутникові дані щодо пошкоджень інфраструктури, лісових пожеж, затоплень і техногенних аварій. Ці матеріали використовуються для оцінки ризиків, планування евакуації та відновлювальних робіт. У 2023 році Україна вперше подала власні дані до *European Overview of Disaster Risks*, що відображає поступову інтеграцію у спільну аналітичну базу ЄС.

4. Фінансування та інституційний розвиток.

Фінансування спільних програм здійснюється через *UCPM budget line* – спеціальну бюджетну статтю ЄС, з якої Україна отримує грантову підтримку на навчальні, дослідницькі та інфраструктурні проекти. У 2024 році ДСНС реалізує проект *Enhancing Civil Protection Readiness in Ukraine*, що передбачає створення навчально-тренувального центру європейського зразка у Львові.

Аналітична оцінка ефективності співпраці.

Практика участі України у механізмах UCPM засвідчує поступовий перехід від моделі «отримувача допомоги» до статусу активного партнера ЄС у сфері цивільного захисту. Високий рівень взаємодії з ERCC і DG ECHO дозволяє забезпечити швидке реагування на кризи, інтегрувати українські структури у європейську систему управління ризиками та отримувати науково-технічну підтримку.

Основними результатами співпраці є:

- створення стійких каналів комунікації між ДСНС і структурами ЄС;
- адаптація національної системи цивільного захисту до стандартів Європейського механізму цивільного захисту (UCPM);
- залучення українських фахівців до європейських тренінгових програм;
- розвиток інституційної та технічної бази цивільного захисту.

Водночас залишаються виклики, пов'язані з необхідністю подальшої цифровізації процесів управління, підвищенням англійської підготовки персоналу, формалізацією участі у *EU Civil Protection Pool* і створенням національних резервів за моделлю *RescEU*.

Висновки

Досвід взаємодії України з Європейським механізмом цивільного захисту (UCPM) демонструє ефективність інтеграції національної системи цивільного захисту до європейського простору управління ризиками. Україна вже фактично функціонує як партнерська держава механізму, що підтверджується участю у спільних операціях, навчаннях, аналітичних і наукових проєктах. Подальший розвиток цієї співпраці має ґрунтуватися на переході до повноправного статусу *participating state*, розширенні доступу до *UCPM budget line* і створенні регіонального центру *RescEU* на території України.

Список використаних джерел

1. European Commission. DG ECHO. *Union Civil Protection Mechanism Annual Report 2023*.
2. ERCC Situation Reports on Ukraine (2022–2024).
3. Copernicus EMS. *Annual Activity Report 2023*.
4. DRMKS. *Science for Disaster Risk Management 2021*.
5. EU Civil Protection Knowledge Network. *Training Programme Brochure 2024*.
6. Decision No 1313/2013/EU and Decision (EU) 2019/420.
7. DSNS of Ukraine. *Report on Cooperation with EU Civil Protection Mechanism, 2024*.

3.2 Розвиток системи підготовки кадрів і підвищення кваліфікації відповідно до стандартів ЄС

Розвиток системи підготовки кадрів цивільного захисту є стратегічним напрямом зміцнення національної безпеки та інтеграції України до європейського простору управління ризиками. Європейський досвід

підтверджує, що ефективність реагування на надзвичайні ситуації безпосередньо залежить від рівня професійної компетентності персоналу, уніфікації стандартів навчання та постійного вдосконалення практичних навичок.

У межах Європейського Союзу політика професійної підготовки у сфері цивільного захисту координується Генеральним директором Європейської комісії з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги (DG ECHO) через Європейську мережу знань у сфері цивільного захисту (EU Civil Protection Knowledge Network, CPKN). Ця структура створена 2021 року на підставі Decision (EU) 2019/420, яке визначає навчання і підготовку кадрів одним із ключових елементів Механізму цивільного захисту Європейського Союзу (UCPM).

Система професійної підготовки у межах Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) реалізується через UCPM Training and Exercises Programme, який охоплює чотири напрями: курси для фахівців, що беруть участь у міжнародних місіях (*Deployable Training Pathway*), онлайн-курси, програми для національних органів цивільного захисту та навчання для реагування на нові ризики. Щорічно програма охоплює понад 15 000 навчальних місць для представників держав-членів, країн-партнерів, персоналу ЄС і міжнародних організацій.

Метою діяльності CPKN є формування спільного простору знань, обмін досвідом і розвиток спроможності держав-членів та партнерів у сфері запобігання, готовності й реагування на надзвичайні ситуації. У межах мережі здійснюється організація тренінгів, дослідницьких програм, спільних навчань (EU MODEX – Modular Exercises) і стажувань на базі національних навчальних центрів цивільного захисту.

Європейська система підготовки кадрів у межах Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) реалізується через комплексну Training and Exercises Programme, розроблену Генеральним директором Європейської комісії з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги (DG ECHO) у

тісній співпраці з Civil Protection Knowledge Network (CPKN). Її основна мета – створення єдиного навчального простору для фахівців, здатних діяти в умовах міжнародних місій, забезпечуючи взаємодію (interoperability), професійні стандарти та готовність до кризових ситуацій будь-якого масштабу.

Структура навчальної програми охоплює понад 20 типів курсів, що поділяються на чотири рівні підготовки:

1. Foundation Level – базова підготовка (курси *Union Mechanism Introduction Course – UMI*, *Host Nation Support – HNS*, *Operational Management Basics*). Вони знайомлять учасників зі структурою UCPM, нормативними актами ЄС і основами міжвідомчої координації.

2. Operational Level – спеціалізовані курси для експертів, які беруть участь у міжнародних операціях (*Operational Deployment Course – ODC*, *Advanced ODC*, *Safety and Security Course – SEC*, *Team Leadership Course – TLC*). Тут формується готовність діяти в умовах невизначеності, працювати в мультинаціональних командах, забезпечувати комунікацію з ERCC та національними контактними пунктами.

3. Specialized Level – поглиблена підготовка в окремих напрямках: управління медичними місіями (*Emergency Medical Team Coordination Cell – EMTCC*), реагування на екологічні інциденти (*Environmental Emergencies Training – EET*), пошуково-рятувальні операції (*USAR Coordination Cell – UCC*), а також *Deployable Capacities Course – DCC*, який охоплює використання технічних потужностей RescEU.

4. Strategic and Leadership Level – курси для керівного складу, орієнтовані на планування операцій, кризові комунікації, стратегічне прийняття рішень та evidence-based policy у сфері управління ризиками.

Усі навчальні курси Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) мають чітко визначені вимоги до відбору учасників, що забезпечує високу якість та практичну орієнтацію навчального процесу. Відбір кандидатів здійснюється на основі професійного досвіду, рівня освіти та знання іноземних мов.

Зокрема, учасники повинні:

- мати щонайменше трирічний досвід роботи у сфері цивільного захисту, кризового управління, гуманітарного реагування або споріднених галузях (охорона здоров'я, екологічна безпека, транспорт, енергетика);
- бути рекомендованими національним компетентним органом (у випадку України – Державною службою України з надзвичайних ситуацій) або міжнародною організацією, що співпрацює з DG ECHO;
- володіти англійською мовою на рівні не нижче B2 (відповідно до Загальноєвропейської шкали CEFR), що є обов'язковою умовою участі у міжнародних курсах і симуляційних навчаннях;
- пройти попередній вступний онлайн-курс (UCPM e-learning introduction), який знайомить із основами функціонування Механізму, процедурою координації ERCC, логістикою розгортання модулів і правилами безпеки;
- мати готовність брати участь у навчаннях за кордоном та у міжнародних місіях після проходження курсу (для програм Operational і Advanced Levels).

Крім того, учасники тренінгів зобов'язані дотримуватись Кодексу поведінки персоналу Європейського механізму цивільного захисту (UCPM Code of Conduct), який передбачає етичні стандарти взаємодії, повагу до культурних особливостей, гендерну рівність і принципи гуманітарної нейтральності.

Усі курси завершуються оцінюванням компетентностей, а успішне проходження сертифікується у базі EU Academy Learning Management System (LMS), що дає змогу враховувати результати навчання в межах Європейської рамки кваліфікацій (EQF) і використовувати їх для подальшої сертифікації або участі у вищих рівнях підготовки (наприклад, у програмах Team Leadership чи Strategic Coordination).

Такі вимоги дозволяють забезпечити єдині стандарти професійної підготовки, уніфікувати рівень знань та навичок учасників і формують основу

для створення європейського кадрового резерву цивільного захисту, до якого поступово інтегрується і Україна.

Програма UCPM Training передбачає також гнучкі формати навчання (Flexible Learning Pathway), що дозволяють адаптувати курси під поточні потреби держав-членів і партнерів. У рамках цієї ініціативи реалізуються короткострокові тематичні воркшопи, семінари з кризових комунікацій, лідерства, управління доказами (*Evidence for Policy in Disaster Risk Management*) тощо, *Training of Trainers (ToT)*, а також інтегровані навчання з нових тем – наприклад, кіберстійкість критичної інфраструктури, гендерні аспекти реагування, інформаційна безпека під час гуманітарних операцій.

Особливе місце в системі підготовки фахівців цивільного захисту посідає програма EU MODEX (Modular Exercises) – масштабні симуляційні навчання, які відбуваються під егідою Генерального директорату Європейської комісії з питань цивільного захисту та гуманітарної допомоги (DG ECHO) в межах Training and Exercises Programme. Результати цих навчань використовуються для оцінювання ефективності національних систем і вдосконалення процедур взаємодії в межах Європейського механізму цивільного захисту (UCPM).

Метою EU MODEX є перевірка готовності та взаємодії національних модулів реагування, команд управління, медичних і технічних підрозділів, які можуть бути залучені до міжнародних місій у рамках Механізму цивільного захисту Європейського Союзу (UCPM). Програма охоплює як польові навчання, що тривають від трьох до п'яти днів, так і настільні сценарії (Tabletop Exercises), які відпрацьовують міжвідомчу координацію, логістику, комунікацію та прийняття рішень.

Відповідно до методики EU MODEX 2024–2027, навчання проводяться у кілька етапів:

1. Pre-Exercise Phase – підготовчий етап, під час якого учасники проходять онлайн-брифінги, ознайомлюються зі сценарієм, процедурою CECIS (Common Emergency Communication and Information System) і стандартами безпеки;

2. Field Exercise Phase – реалістичне розгортання польових модулів (інженерних, пошуково-рятувальних, медичних, водоочисних тощо) з оцінкою взаємодії між різними країнами-учасницями;

3. Evaluation and Lessons Learned Phase – аналіз дій команд і підготовка звіту, який публікується на платформі UCPM Knowledge Network для поширення кращих практик серед усіх учасників механізму.

Навчання організовуються на базі сертифікованих полігонів країн ЄС (зокрема, Польщі, Румунії, Італії, Словенії, Німеччини) та координуються European Emergency Response Capacity (EERC). Відбір учасників здійснюється серед персоналу, який уже пройшов навчання на курсах Union Civil Protection Mechanism Introduction (UMI) або Operational Deployment Course (ODC).

Програма MODEX забезпечує:

- перевірку сумісності процедур реагування, комунікації та командного управління (interoperability);
- оцінку готовності національних модулів до участі в міжнародних місіях;
- тестування нових технологій – зокрема, безпілотних систем спостереження, цифрових платформ логістичного управління, систем супутникового моніторингу Copernicus EMS;
- відпрацювання протоколів безпеки, гуманітарної логістики та медичної евакуації.

За результатами 2023 року у тренуваннях EU MODEX взяли участь понад 1 800 фахівців із 32 країн, включно з представниками України, які брали участь у навчаннях у Словенії та Чехії. Отримані результати лягли в основу оновлених рекомендацій DG ECHO щодо підготовки національних модулів та сертифікації рятувальних команд (EU MODEX Evaluation Report 2023).

Участь України у цій програмі сприяє гармонізації національної системи підготовки з європейськими вимогами, зміцненню професійного потенціалу фахівців та інтеграції до Європейської мережі знань у сфері цивільного захисту (EU Civil Protection Knowledge Network). Вона також дозволяє українським

експертам отримати доступ до системи Lessons Learned Platform, де публікуються кейси успішних операцій і результати моделювання надзвичайних ситуацій.

Важливою складовою навчальної політики ЄС є цифровізація освітнього процесу. У 2023 році запущено платформу EU Academy Knowledge Network, що надає доступ до інтерактивних курсів, віртуальних тренінгів і симуляційних модулів на основі технологій *VR/AR*. Курси доступні чотирма мовами (англійською, французькою, іспанською, арабською) та охоплюють теми кризового управління, моніторингу ризиків, комунікацій у надзвичайних ситуаціях, культурної чутливості, гендерних аспектів, інформаційного менеджменту, попереднього навчання перед виїзними тренінгами (*pre-deployment refresher*), а також міжкультурної взаємодії у міжнародних місіях.

З метою розвитку кадрового потенціалу Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) у 2024–2027 роках передбачено запуск Regional Training Hubs, зокрема для країн-партнерів Східного партнерства, у тому числі України. Такі центри покликані проводити навчання, адаптовані до регіональних ризиків (збройні конфлікти, промислові аварії, техногенні катастрофи), забезпечуючи постійний обмін досвідом між експертами ЄС та національними службами цивільного захисту.

Загалом, реалізація програми UCPM Training and Exercises охоплює понад 15 000 учасників щороку, що представляють держави-члени, країни-кандидати, партнери з-поза ЄС та міжнародні організації (ООН, НАТО, OECD). Для України це відкриває реальну можливість стати частиною європейської системи професійної підготовки, сприяючи стандартизації компетентностей, підвищенню якості навчання та зміцненню кадрової спроможності сектору цивільного захисту.

Такі програми спрямовані на забезпечення інтероперабельності, стандартизації процедур і гармонізацію практичних навичок у межах європейського простору реагування. Важливим доповненням є програма Exchange of Experts, яка дозволяє спеціалістам з країн-членів і партнерів

проходити короткострокові стажування в європейських центрах цивільного захисту, обмінюючись практичним досвідом і методиками управління ризиками. Для України участь у цих ініціативах відкриває можливість гармонізації підготовки фахівців відповідно до європейських вимог.

Роль міжнародних проєктів і програм.

Підготовка кадрів цивільного захисту в Україні значною мірою підтримується міжнародними програмами технічної допомоги, які сприяють підвищенню кваліфікації та інтеграції до європейського освітнього простору:

- EU4Resilience Initiative (2021–2024) – спільна програма ЄС і ПРООН, спрямована на розвиток стійкості громад і професійного потенціалу фахівців цивільного захисту у Східній Європі;

- PPRD East 3 (Prevention, Preparedness and Response to Natural and Man-Made Disasters in Eastern Partnership Countries) – проєкт, що підтримує інтеграцію східних партнерів до системи Європейського механізму цивільного захисту;

- EU MODEX Ukraine Component (2023–2025) – компонент навчальної програми ЄС, адаптований до потреб України, який передбачає створення регіональних полігонів і центрів симуляційних навчань;

- NATO Science for Peace and Security Programme – підтримує спільні тренінги у сфері CBRN-захисту (chemical, biological, radiological and nuclear safety).

Завдяки участі в цих програмах українські рятувальники отримують доступ до сучасних методик, цифрових симуляцій та навчань, що відповідають європейським стандартам. Окрім того, такі ініціативи сприяють передачі досвіду в сфері кризового менеджменту та підвищують інституційну спроможність ДСНС України.

Гармонізація кваліфікаційних вимог і професійних стандартів.

Одним із ключових напрямів реформування системи підготовки є узгодження національних стандартів професійної освіти з Європейською рамкою кваліфікацій (EQF). Це дозволяє визначати компетентності не лише за

освітнім рівнем, а й за здатністю приймати рішення й працювати в умовах невизначеності.

Упроваджується система акредитації освітніх програм за європейськими критеріями якості – ENQA та EQAVET. Це створює основу для взаємного визнання кваліфікацій і участі українських фахівців у міжнародних місіях ЄС як сертифікованих спеціалістів.

Система підвищення кваліфікації фахівців цивільного захисту.

У межах реформи створюється національна модель безперервного навчання (lifelong learning), що передбачає оновлення знань для працівників усіх рівнів – від рятувальників до керівників.

Основні форми підвищення кваліфікації:

1. Інституційні курси та семінари. Програми базуються на кейс-методі, навчанні за компетентностями та моделюванні кризових сценаріїв.

2. Дистанційне та змішане навчання. З 2020 року активно впроваджується платформа e-learning ДСНС, що дає можливість навчання в онлайн-режимі, у тому числі за матеріалами UCPM Knowledge Network.

3. Міжнародні стажування та обміни. Учасники ДСНС проходять стажування в академіях цивільного захисту Польщі, Чехії, Литви, Італії. У 2023 р. понад 300 фахівців взяли участь у спільних навчаннях у межах проєктів EU MODEX та PPRD East 3.

4. Спільні тренінги для представників органів місцевого самоврядування. У межах ініціативи EU4Resilience Local проводяться курси з кризового управління, комунікацій у НС і планування стійкості громад.

Ключовим принципом є багаторівнева структура навчання, яка забезпечує поетапний розвиток компетентностей – від базових операційних умінь до стратегічного управління.

Цифровізація навчального процесу і європейські підходи.

Одним із найдинамічніших трендів є цифровізація освіти в сфері цивільного захисту. Впровадження VR/AR-технологій, симуляторів і платформ дистанційного навчання значно підвищує ефективність підготовки. В Україні

створено експериментальні VR-комплекси для навчання пожежогасінню, CBRN-захисту та роботи кризових штабів. Європейські аналогії втілюються через EU Virtual Reality Emergency Response Centre (VREC) – платформу моделювання дій у надзвичайних ситуаціях та DRMKC e-Learning Portal, де публікуються інтерактивні курси і моделювання надзвичайних ситуацій. Інтеграція українських закладів до цих платформ забезпечує спільну розробку цифрових курсів та модулів.

Виклики у сфері підготовки кадрів цивільного захисту.

Попри позитивні тенденції, система підготовки кадрів цивільного захисту в Україні стикається з низкою проблем:

1. Нерівномірний доступ до сучасної матеріально-технічної бази. Не всі регіональні навчальні центри мають симуляційні комплекси та цифрові платформи, що обмежує якість практичної підготовки.

2. Недостатня кількість тренерів міжнародного рівня. Сертифікація інструкторів за європейськими стандартами потребує розширення співпраці з DG ECHO.

3. Фінансові обмеження. Нестача державного фінансування гальмує впровадження нових освітніх технологій і міжнародних стандартів акредитації.

4. Мовний бар'єр. Для участі у спільних програмах Європейського механізму цивільного захисту необхідне володіння англійською мовою на рівні B2, чого поки не досягнуто серед більшості працівників регіональних підрозділів.

Для подолання цих викликів важливо забезпечити цільове фінансування, розвиток партнерських програм із країнами ЄС і розбудову системи мовної підготовки персоналу цивільного захисту.

Перспективи розвитку кадрової системи цивільного захисту.

Розвиток системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів цивільного захисту в Україні у найближчій перспективі має базуватися на таких орієнтирах:

- створення Національного центру професійної підготовки у сфері цивільного захисту, який стане частиною мережі UCPM Knowledge Network;
- розроблення Національної рамки компетентностей ЦЗ, узгодженої з EQF та ISO 22320:2018;
- розширення міжнародної акредитації освітніх програм у партнерстві з європейськими університетами;
- впровадження системи мікрокваліфікацій (англ. micro-credentials) для короткострокових програм навчання й сертифікації спеціалістів у сфері реагування на НС;
- поглиблення співпраці з Європейським механізмом цивільного захисту у частині спільної підготовки інструкторів і розроблення єдиних навчальних стандартів.

Усе це сприятиме формуванню сучасної європейської моделі професійного навчання, у якій підготовка кадрів сприймається як постійний процес розвитку особистості, організації й держави.

Висновки

1. Розвиток кадрового потенціалу є стратегічною умовою ефективності системи цивільного захисту України.
2. Гармонізація освітніх програм із європейськими рамками (EQF, ISO 22320) забезпечує взаємне визнання компетентностей.
3. Цифровізація та інтеграція до UCPM Knowledge Network і DRMKS створюють нову якість підготовки.
4. Необхідно зміцнити механізми фінансування через UCPM budget line та розширити партнерства з ЄС.
5. Участь України у спільних освітніх ініціативах ЄС сприятиме формуванню регіонального центру експертизи та навчання у сфері цивільного захисту Східної Європи.

Список використаних джерел

1. European Commission, DG ECHO. *Union Civil Protection Mechanism: Training and Exercises Programme 2023–2027*. Brussels: Publications Office of the EU, 2023.
2. European Commission, DG ECHO. *EU Civil Protection Knowledge Network: Annual Report 2023*. Brussels: European Commission, 2024.
3. European Civil Protection Knowledge Network (CPKN). *Knowledge Hub — Platform Overview*. Brussels: DG ECHO, 2024.
4. DRMKC (Disaster Risk Management Knowledge Centre). *Science for Disaster Risk Management 2021: Acting Today, Protecting Tomorrow*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021.
5. European Commission. *EU Civil Protection Strategy 2021–2025*. Brussels: DG ECHO, 2021.
6. European Commission. *UCPM Budget Line: Prevention, Preparedness and Training Projects — Overview 2023*. Brussels: DG ECHO, 2023.
7. RescEU. *Training and Exchange Programme — Annual Overview 2023*. Brussels: European Commission, 2024.
8. European Commission. *EU MODEX — Modular Exercises Evaluation Report 2023*. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2023.
9. European Commission. *Exchange of Experts in Civil Protection Programme Catalogue 2024*. Brussels: DG ECHO, 2024.
10. European Qualifications Framework (EQF). *Recommendation of the European Parliament and of the Council on the Establishment of the EQF for Lifelong Learning*. Official Journal of the EU, C 189/15, 2017.
11. ISO 22320:2018. *Security and Resilience – Emergency Management – Guidelines for Incident Management*. Geneva: International Organization for Standardization, 2018.
12. European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA). *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)*. Brussels, 2020.

13. OECD. *Resilience through Skills: Strengthening Civil Protection Training Systems*. Paris: OECD Publishing, 2023.

14. OECD. *Reviews of Risk Management Policies: Italy 2023*. Paris: OECD Publishing, 2023.

15. World Bank & UNISDR. *The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe*. Geneva–Washington: UNISDR/World Bank, 2008.

16. EU4Resilience Initiative. *Regional Component: Strengthening Disaster Risk Management and Education*. Kyiv–Brussels, 2024.

17. PPRD East 3 Project. *Capacity Development Report for Eastern Partnership Countries*. Brussels: DG ECHO, 2023.

18. European Commission. *Union Civil Protection Mechanism: Knowledge Network Strategy 2021–2027*. Brussels: DG ECHO, 2022.

3.3 Розвиток механізмів партнерства з ЄС

Розвиток партнерства України з Європейським Союзом у сфері цивільного захисту відбувається в рамках поглибленої інтеграції до Європейського механізму цивільного захисту (UCPM). Ключову роль у цій співпраці відіграють три взаємопов'язані інструменти – RescEU, Copernicus Emergency Management Service (Copernicus EMS) та Emergency Response Coordination Centre (ERCC), які забезпечують комплексне управління ризиками, оперативне реагування, координацію дій і використання сучасних технологій моніторингу.

Європейська комісія розглядає ці механізми як стратегічні елементи європейської системи безпеки, які поєднують науково-аналітичний, технічний і гуманітарний компоненти. Для України участь у цих структурах означає не лише отримання допомоги, але й можливість долучення до розроблення європейських політик у сфері кризового менеджменту, зміцнення інституційної спроможності та обміну знаннями.

RescEU: Європейська спроможність до швидкого реагування.

RescEU, створений у 2019 році як резерв Європейського Союзу у межах Європейського механізму цивільного захисту (UCPM), є механізмом підвищення колективної готовності до надзвичайних ситуацій, що перевищують національні ресурси держав-членів. Його завданням є створення резервів стратегічного обладнання та техніки для оперативного реагування на масштабні кризи – природні катастрофи, епідемії, техногенні аварії чи військові конфлікти.

RescEU охоплює декілька ключових напрямів: протипожежні авіаційні ресурси, медичні резерви, мобільні госпіталі, польові лабораторії, енергетичні модулі, пункти очищення води, а також запаси гуманітарної допомоги. Управління та розгортання цих потужностей координується Центром координації реагування на надзвичайні ситуації (ERCC), а фінансування здійснюється безпосередньо з бюджетної лінії Європейського механізму цивільного захисту (UCPM budget line).

Після початку повномасштабної війни в Україні RescEU продемонстрував високу ефективність як механізм оперативної підтримки. З 2022 року на території Польщі, Румунії та Словаччини створено логістичні хаби, які забезпечують транспортування гуманітарних вантажів, медичного обладнання, модульних тимчасових споруд і генераторів для українських регіонів, що постраждали від бойових дій. Європейська комісія оголосила про намір у 2024–2025 роках створити на базі України регіональний центр RescEU Medical Stockpile для зберігання та оперативного розподілу медичних матеріалів, що стане важливим кроком інтеграції у спільну систему цивільного захисту.

Copernicus Emergency Management Service: наука і супутниковий моніторинг для захисту.

Copernicus Emergency Management Service (Copernicus EMS) – це компонент Програми спостереження Землі Copernicus, що діє під егідою Європейської комісії та Європейського космічного агентства (ESA). Його завданням є надання оперативної супутникової інформації для моніторингу

наслідків катастроф, планування дій реагування та підтримки процесів відновлення.

Copernicus EMS забезпечує три основні види послуг:

1. Rapid Mapping – швидке створення карт у режимі реального часу під час кризових ситуацій;
2. Risk and Recovery Mapping – аналіз небезпек, відновлення територій і довгострокове планування;
3. Early Warning and Monitoring – раннє виявлення ризиків (пожеж, повеней, землетрусів, промислових аварій).

Україна активно користується можливостями Copernicus EMS, зокрема для оцінки пошкоджень цивільної інфраструктури, енергетичних об'єктів, мостів, дамб, промислових підприємств і територій, забруднених вибухонебезпечними предметами. Дані, отримані через Copernicus EMS, інтегруються у національну систему управління ризиками ДСНС України та використовуються для підготовки карт потенційних загроз, що підвищує ефективність рятувальних операцій і відновлювальних робіт.

Важливо, що аналітична інформація Copernicus EMS тісно поєднується з дослідженнями Disaster Risk Management Knowledge Centre (DRMKC), яке забезпечує наукове обґрунтування для доказової політики (evidence-based policy) у сфері управління ризиками. Таким чином, партнерство України з Copernicus EMS є не лише технологічним, але й науково-інституційним.

ERCC: координаційний центр європейської солідарності.

Emergency Response Coordination Centre (ERCC), що діє у структурі DG ECHO, є центральною платформою для оперативної координації допомоги між державами-членами, країнами-партнерами та міжнародними організаціями. Центр функціонує цілодобово (24/7) та здійснює моніторинг ситуацій, координацію запитів про допомогу, а також управління логістикою доставки матеріальних ресурсів.

Під час війни в Україні ERCC став головним координаційним центром європейської допомоги. У 2022–2023 роках через його систему Common

Emergency Communication and Information System (CECIS) було оброблено понад 800 запитів України щодо надання обладнання, транспорту, засобів зв'язку, медичних матеріалів і тимчасових споруд. У співпраці з Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР) та ООН (UNOCHA) ERCC також координує проєкти з відновлення критичної інфраструктури.

ERCC є не лише інструментом оперативної підтримки, а й майданчиком для розвитку партнерських зв'язків, тренінгів та обміну даними. Україна поступово інтегрується до системи ERCC exercises and simulation trainings, що дозволяє відпрацьовувати сценарії міжнародної взаємодії у кризових ситуаціях.

Аналіз європейського досвіду, викладений у спільному звіті Світового банку та Управління ООН зі зниження ризику катастроф (*The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe*, 2008), свідчить, що ефективне функціонування міждержавних механізмів цивільного захисту ґрунтується на трьох ключових засадах: системному обміні інформацією, спільному плануванні операцій та взаємному визнанні процедур і стандартів реагування. Саме ці принципи визначають сучасну архітектуру партнерства у межах Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) і є основою координації дій між ERCC, RescEU та Copernicus EMS.

Інформаційний обмін забезпечує швидку ідентифікацію загроз і потреб, що дозволяє Європейській комісії оптимізувати розподіл ресурсів. Спільне планування операцій гарантує узгодженість дій рятувальних підрозділів, тоді як взаємне визнання стандартів реагування формує спільний простір довіри та передбачуваності під час кризових ситуацій. Застосування цих принципів робить європейську модель партнерства не лише оперативною, а й інституційно стійкою – здатною забезпечити ефективну взаємодію навіть за умов масштабних транснаціональних викликів.

Висновки

Європейська практика показує, що партнерство у сфері цивільного захисту не обмежується лише технічними аспектами. Важливою складовою є формування спільної культури реагування, яка базується на довірі, взаємній

підзвітності та професійній компетентності персоналу. Саме ці аспекти визначені у дослідженнях DRMКС як ключові чинники ефективності систем RescEU та ERCC (DRMКС, 2020).

Партнерство України з Європейським Союзом у межах RescEU, Copernicus EMS і ERCC створює багаторівневу систему взаємодії – від стратегічного планування до оперативного реагування. Ці механізми демонструють реальну солідарність Європи та формують передумови для глибокої інтеграції України до спільного простору цивільного захисту ЄС. Їхня діяльність відображає сучасну європейську концепцію «єдиної спроможності» (*single capacity*), коли ресурси, знання та технології об'єднуються для досягнення спільної мети – збереження людського життя, навколишнього середовища та стабільності суспільства.

Співпраця України з Європейського механізму цивільного захисту (UCPM) розвивається у форматі двосторонньої взаємності: ЄС надає технічну, фінансову й консультативну підтримку, водночас українські фахівці роблять свій внесок у розвиток європейської системи реагування, ділячись унікальним досвідом управління кризами воєнного характеру. Такий обмін знаннями зміцнює спільну готовність до нових викликів – гібридних загроз, кліматичних катастроф, енергетичних і гуманітарних криз.

Ключовими передумовами подальшої інтеграції є гармонізація нормативної бази, посилення участі України у європейських навчаннях і дослідницьких програмах, а також розвиток спільних інформаційно-аналітичних платформ у межах DRMКС та CECIS. У перспективі це дозволить створити повноцінну модель оперативної взаємодії між національною системою цивільного захисту України та Європейським механізмом цивільного захисту – на основі принципів довіри, відкритості та взаємної відповідальності.

Таким чином, партнерство з ЄС у сфері цивільного захисту є не лише інструментом реагування на надзвичайні ситуації, а й каталізатором модернізації всієї системи управління ризиками в Україні, що сприяє її поступовому входженню до єдиного європейського безпекового простору.

Список використаних джерел

1. European Commission. *RescEU: A Stronger and Safer Europe – Annual Report 2023*. Brussels: DG ECHO, 2024.
2. European Commission. *Emergency Response Coordination Centre (ERCC) – Factsheet 2023*. Brussels: DG ECHO, 2023.
3. Copernicus Emergency Management Service. *Operational Report 2023*. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2024.
4. DRMKC. *Science for Disaster Risk Management 2021: Acting Today, Protecting Tomorrow*. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2021.
5. European Civil Protection Knowledge Network. *Knowledge Sharing and Training Catalogue 2023*. Brussels: European Commission, 2024.
6. UNOCHA. *Ukraine Humanitarian Response Overview 2023*. Geneva: United Nations, 2023.
7. OECD. *Reviews of Risk Management Policies: Building Resilience in Europe*. Paris: OECD Publishing, 2023.
8. NATO EADRCC. *Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Activities — Annual Overview 2023*. Brussels: NATO HQ, 2023.
9. ESA & European Commission. *Copernicus: Space Data for Crisis Management*. Luxembourg: Publications Office of the EU, 2022.
10. World Bank & UNISDR. *The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe*. South Eastern Europe Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme. Geneva–Washington: UNISDR/World Bank, 2008.

3.4 Шляхи адаптації національного законодавства України у сфері цивільного захисту до норм Європейського Союзу

Європейський вектор розвитку цивільного захисту України зумовлює необхідність глибокої гармонізації національної правової системи з нормативною базою Європейського Союзу. У межах виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (2014) держава взяла на себе зобов'язання

поступово наблизити законодавство у сфері управління ризиками, реагування на надзвичайні ситуації та захисту населення до *acquis communautaire* ЄС.

Ключовим документом, який визначає сучасні стандарти, є Рішення Європейського парламенту і Ради № 1313/2013/ЄС «Про Механізм цивільного захисту Союзу» (зі змінами, внесеними Регламентом (ЄС) 2021/836). Саме на положеннях цього документа базуються європейські принципи субсидіарності, солідарності, взаємодії держав-членів та третіх країн. Для України це означає необхідність створення нормативного середовища, сумісного з Європейським механізмом цивільного захисту (UCPM) як на інституційному, так і на процедурному рівнях.

Важливо, що процес адаптації передбачає не лише переклад і формальне наближення законів, а й трансформацію інституційних механізмів управління ризиками – від централізованої до інтегрованої, багаторівневої моделі, яка відповідає принципам ЄС.

Імплементация європейських принципів управління ризиками.

Європейська система цивільного захисту базується на принципах:

1. Єдності ризиків (*multi-hazard approach*) – врахування всіх типів небезпек у спільній системі оцінки;
2. Підзвітності та прозорості (*accountability and transparency*) – обов’язкове звітування держав перед Європейською комісією про стан ризиків;
3. Спільної відповідальності (*shared responsibility*) – тісна координація між центральними органами, місцевою владою, бізнесом і громадянським суспільством.

Для України імплементация цих принципів передбачає створення необхідних організаційних механізмів не лише на загальнодержавному рівні, а передусім на регіональному й місцевому рівнях через оновлення підзаконних актів.

Інституційна інтеграція та міжнародне партнерство.

З 2022 року Україна має статус країни-учасниці Програми-партнера Європейського механізму цивільного захисту (UCPM), що відкриває доступ до

участі у тренінгах, грантах та спільних місіях. Одночасно формується інституційна взаємодія з DRMKC (Disaster Risk Management Knowledge Centre), яка забезпечує наукове обґрунтування державної політики у сфері ризик-менеджменту та доказове (evidence-based) прийняття рішень.

Важливою складовою є співпраця України з OECD High-Level Risk Forum, UNOCHA (Офіс ООН з координації гуманітарних питань) та NATO EADRCC (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre). Ці інституції створюють глобальне середовище координації, у межах якого розвиваються спільні стандарти реагування, гуманітарної допомоги й логістики. Україна, інтегруючись до системи ЄС, фактично стає частиною ширшої євроатлантичної архітектури безпеки.

Фінансово-правовий механізм адаптації.

Окремим напрямом правової інтеграції є участь України у фінансових інструментах ЄС, зокрема у UCPM budget line, який фінансує освітні, технічні та дослідницькі проєкти в межах програм «Prevention and Preparedness» і «Training & Exercises». Для їх реалізації українські установи подають заявки через DG ECHO Participant Portal, що передбачає дотримання норм фінансової прозорості, аудиту та звітності, закріплених у Регламенті (ЄС) № 1046/2018.

Законодавче забезпечення участі України в таких програмах потребує вдосконалення норм Бюджетного кодексу та законів про міжнародну технічну допомогу, що дозволить напряму залучати гранти ЄС для розвитку інфраструктури цивільного захисту.

Перспективні напрями гармонізації.

Подальша адаптація українського законодавства має ґрунтуватися на таких орієнтирах:

1. Імплементация положень EU Civil Protection Strategy 2021–2025 у національні програми ризик-менеджменту;
2. Розроблення Закону про оцінку ризиків і управління кризами, який передбачатиме обов'язкове проведення регіональних risk assessments;

3. Інтеграція української системи реагування до цифрової платформи CECIS (Common Emergency Communication and Information System);

4. Розроблення нормативної бази для функціонування RescEU Hub Ukraine — майбутнього регіонального центру матеріальних резервів;

5. Узгодження процедур гуманітарного реагування з вимогами EU Humanitarian Aid Regulation та стандартами OECD DAC щодо ефективності допомоги.

Ключовими бар'єрами гармонізації українського законодавства з нормами ЄС залишаються: фрагментарність нормативно-правової бази, відсутність єдиних критеріїв сертифікації аварійно-рятувальних підрозділів та часткова невідповідність процедур Host Nation Support Guidelines.

Подальша адаптація українського законодавства у сфері цивільного захисту потребує створення національної координаційної платформи для взаємодії з Європейським механізмом цивільного захисту (UCPM), інтеграції принципів Sendai Framework у нормативну базу та розроблення механізмів сумісності з потужностями RescEU.

Висновки

Адаптація національного законодавства у сфері цивільного захисту є багаторівневим процесом, що поєднує правову, інституційну, наукову й фінансову складові. Її стратегічною метою є створення сумісної з ЄС системи управління ризиками, заснованої на принципах субсидіарності, солідарності, доказової політики та інноваційного розвитку. Такий підхід забезпечить інтеграцію України до спільного простору безпеки Європейського Союзу та підвищить ефективність реагування на виклики XXI століття.

Адаптація українського законодавства у сфері цивільного захисту сприяє реалізації концепції «resilience дипломасу», у межах якої ЄС розглядає партнерів не лише як реципієнтів допомоги, а як учасників спільного простору управління ризиками.

Список використаних джерел

1. Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях : аналіт. доп. / [Резнікова О. О., Войтовський К. Є. Лепіхов А. В.] ; за заг. ред. О. О. Резнікової. – Київ : НІСД, 2021. – 140 с.

2. Національні системи оцінювання ризиків і загроз: кращі світові практики, нові можливості для України : аналіт. доп. / [Резнікова О. О., Войтовський К. Є., Лепіхов А. В.] ; за заг. ред. О. О. Резнікової. Додаток 2. Київ : НІСД, 2020. 84 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-07/dopovid.pdf>.

РОЗДІЛ 4. ЄВРОАТЛАНТИЧНИЙ ВИМІР СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

4.1 Політико-правові засади діяльності НАТО у сфері цивільного захисту

Сфера цивільного захисту в діяльності Організації Північноатлантичного договору (НАТО, англ. *North Atlantic Treaty Organization*) посідає особливе місце, оскільки забезпечує основу для підтримання стійкості суспільства та функціонування державних інституцій у кризових ситуаціях. Від самого створення Альянсу у 1949 році цивільний компонент оборони розглядався як складова колективної безпеки. Уже в 1950-х роках у структурі НАТО було створено Громадський комітет з питань надзвичайного планування (Civil Emergency Planning Committee, CEPС), який визначив базові принципи залучення цивільних ресурсів для підтримки військових операцій і захисту населення у разі надзвичайних ситуацій.

У сучасних умовах діяльність НАТО у сфері цивільного захисту базується на концепції «Resilience» (стійкості), яка розглядається як ключовий елемент системи колективної оборони. Поняття стійкості вперше було офіційно закріплено у Варшавській декларації саміту НАТО (2016 р.), де держави-члени зобов'язалися зміцнювати здатність своїх суспільств протистояти будь-яким формам гібридних, кібернетичних, природних або техногенних загроз. Ця концепція передбачає тісну інтеграцію цивільних і військових структур у межах підходу *Whole-of-Government* – «єдиний підхід уряду», спрямований на координацію дій усіх секторів державного управління.

Подальший розвиток нормативної бази відбувся у 2021 році з ухваленням Рекомендацій НАТО зі стійкості (NATO Resilience Guidelines, 2021), які встановили сім базових вимог до національної стійкості (*Baseline Requirements for National Resilience*). Вони визначають мінімальні стандарти, яких мають дотримуватися держави-члени, щоб гарантувати готовність цивільних систем до кризових викликів:

1. Забезпечення безперервності урядування та надання основних державних послуг;
2. Стійкість енергетичних систем, включаючи доступ до критичних ресурсів і незалежність від зовнішніх постачальників;
3. Безпека продовольчого та водного постачання;
4. Захист цивільного населення, включаючи охорону здоров'я, медичну евакуацію, психологічну підтримку;
5. Стійкість транспортної інфраструктури та логістичних мереж;
6. Безпечність інформаційних і комунікаційних систем, включаючи протидію кіберзагрозам;
7. Стійкість стратегічних комунікацій — забезпечення достовірної інформації та протидія дезінформації.

Водночас після Мадридського саміту НАТО (2022 р.) концепція стійкості набула нового змісту. Згідно з документом «*NATO and Societal Resilience: All Hands on Deck in an Age of War*» (2022), сучасна модель суспільної стійкості (societal resilience) передбачає поєднання трьох взаємопов'язаних вимірів — інституційного, економічного та соціального. Це означає, що ефективність цивільної готовності залежить не лише від урядових структур, а й від рівня довіри в суспільстві, згуртованості населення та залучення приватного сектору. Таким чином, стійкість розглядається як «всеохопний суспільний процес» (whole-of-society process), який поєднує державні, бізнесові, академічні та громадські ресурси.

З метою координації цих процесів у 2022 році створено Комітет зі стійкості (Resilience Committee), що підпорядковується Північноатлантичній раді (North Atlantic Council). Він об'єднав функції Громадського комітету з питань надзвичайного планування (CEPC) і Комітету з планування оборони (Defence Policy and Planning Committee), забезпечуючи міжвідомчу координацію політики у сфері цивільної готовності, захисту критичної інфраструктури, енергетичної безпеки, стратегічних комунікацій і психологічної стійкості.

У межах оновленої системи Resilience Baseline Requirements було розширено базові напрями оцінки готовності держав-членів, зокрема додано:

- безперервність фінансових операцій та функціонування платіжних систем;
- стійкість програмного забезпечення критичної інфраструктури;
- психологічну стійкість населення та державних службовців;
- протидію інформаційним і когнітивним атакам.

У рамках цих вимог кожна держава-член НАТО формує національну систему цивільної готовності, яка координується через мережу Національних координаторів з питань стійкості (National Resilience Coordinators). Ці інституції відповідають за міжвідомчу взаємодію між органами державної влади, бізнесом, комунальними структурами, медіа та громадянським суспільством. Такий підхід реалізує принцип *Whole-of-Society Resilience*, згідно з яким безпека держави є результатом колективної відповідальності всіх суспільних секторів.

Політико-правові засади цивільного захисту у системі НАТО також ґрунтуються на документах Рекомендації з цивільної готовності (Civil Preparedness Guidelines, 2016) та План дій щодо комплексного підходу (Comprehensive Approach Action Plan, 2017), які визначають правові рамки залучення цивільних ресурсів у разі кризових ситуацій, природних катастроф або терористичних атак. Особливу увагу приділено координації між цивільними структурами країн-членів та військовими командуваннями через систему Системи кризового реагування НАТО (NATO Crisis Response System, NCRS) – інтегровану мережу оперативного реагування, що поєднує військові та цивільні засоби у єдину систему управління кризами.

Важливим орієнтиром для України є узгодження національної системи цивільного захисту із підходами, які Європейський Союз розвиває в межах Спільної політики безпеки і оборони (CSDP). Зокрема, у межах *Civilian CSDP Compact* визначено стратегічні напрями розвитку цивільних спроможностей ЄС, що включають інтегроване управління кризами, багаторівневу координацію та побудову стійких інституцій. Цей документ підкреслює потребу у синергії

цивільних і військових компонентів систем безпеки, що є спільним принципом і для НАТО Resilience Guidelines (2021).

Українське законодавство має враховувати цю інтегровану модель, у якій «civil protection» розглядається як частина ширшої архітектури кризового менеджменту ЄС і НАТО, що спирається на узгодження планування, обміну даними, спільних навчань і підготовки кадрів.

Ключову роль у реалізації політики НАТО у сфері цивільного захисту відіграє Євроатлантичний центр координації реагування на катастрофи (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, EADRCC), який координує надання допомоги державам-членам і партнерам під час надзвичайних ситуацій. Діяльність Центру відбувається під політичним керівництвом СЕРС і спрямована на оперативну взаємодію з національними службами цивільного захисту, а також із структурами Європейського Союзу, зокрема Європейським координаційним центром реагування на надзвичайні ситуації (Emergency Response Coordination Centre, ERCC).

Загалом політика НАТО у сфері цивільного захисту характеризується комплексністю, багаторівневою координацією та прагненням до уніфікації стандартів цивільної стійкості серед держав-членів і партнерів. Вона не лише підсилює обороноздатність Альянсу, але й створює основу для взаємодії з Європейським Союзом і третіми країнами, включно з Україною, у контексті розвитку систем управління ризиками та реагування на надзвичайні ситуації.

Висновки

1. НАТО розглядає цивільний захист як ключовий елемент колективної безпеки та базову умову національної стійкості.

2. Мадридський саміт 2022 року започаткував новий етап у політиці Альянсу – створення Комітету зі стійкості (Resilience Committee) і перегляд базових вимог до національної готовності.

3. Концепція *Societal Resilience* поєднує урядові, приватні й громадські ресурси, відображаючи принцип «всеохопного суспільного підходу».

4. Для України адаптація цих принципів є основою модернізації законодавства у сфері цивільного захисту відповідно до стандартів НАТО.

Список використаних джерел

1. NATO. *Resilience Guidelines*. Brussels: NATO Headquarters, 2021.
2. NATO. *Civil Preparedness Guidelines*. Brussels: Civil Emergency Planning Committee, 2016.
3. NATO. *Comprehensive Approach Action Plan*. Brussels: Political Affairs Division, 2017.
4. NATO. *Warsaw Summit Communiqué*. 9 July 2016.
5. NATO. *Civil Emergency Planning: Enhancing Resilience*. Brussels: CEPC, 2022.
6. NATO. *NATO Crisis Response System (NCRS): Framework Overview*. Brussels, 2020.
7. Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC). *Annual Report 2023*. Brussels, 2024.
8. NATO. (2021). *NATO Resilience Guidelines*. Brussels: North Atlantic Treaty Organization.
9. NATO. (2022). *NATO and Societal Resilience: All Hands on Deck in an Age of War*. Brussels: Emerging Security Challenges Division.
10. NATO. (2016). *Commitment to Enhance Resilience: Warsaw Summit Declaration*. Warsaw: NATO Public Diplomacy Division.
11. NATO. (2017). *Comprehensive Approach Action Plan*. Brussels: NATO Headquarters.
12. NATO. (2016). *Civil Preparedness Guidelines*. Brussels: Civil Emergency Planning Committee.
13. NATO. (2023). *Resilience Review Report 2023*. Brussels: NATO International Staff.
14. Haesebrouck, T. (2023). *Resilience as a New Strategic Concept in NATO*. *Journal of Transatlantic Studies*, 21(2), 245–262.

15. European External Action Service. (2023). *Handbook on CSDP: The Common Security and Defence Policy of the European Union* (4th ed.). Brussels: EEAS. <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Handbook-onCSDP-4th-edition.pdf>

4.2 Євроатлантичний центр координації реагування на катастрофи: структура, завдання, механізми роботи

Євроатлантичний центр координації реагування на катастрофи (EADRCC) є головним інструментом НАТО у сфері цивільного реагування на надзвичайні ситуації. Створений у 1998 році під егідою Громадського комітету з питань надзвичайного планування (Civil Emergency Planning Committee, CEPС), Центр забезпечує постійну готовність Альянсу до координації міжнародної допомоги у разі природних, техногенних або гуманітарних катастроф. Його створення стало логічним продовженням діяльності Комітету з надзвичайного планування НАТО (Emergency Planning Committee, EPC), який ще у 1950-х роках започаткував координацію цивільних ресурсів у кризових ситуаціях.

Структура та підпорядкування.

EADRCC функціонує як інтегрований цивільно-військовий координаційний осередок у структурі Міжнародного секретаріату НАТО (NATO International Staff), зокрема у складі Управління цивільної готовності та стійкості (Civil Preparedness and Resilience Division). Керівництво Центру здійснює директор, який підзвітний CEPС і взаємодіє з Комітетом планування у галузі оборони (Defence Policy and Planning Committee).

Основними виконавчими підрозділами є:

- Оперативний відділ (Operations Section) – відповідає за збір, аналіз та поширення інформації про надзвичайні ситуації;
- Аналітичний відділ (Analysis and Assessment Section) – здійснює оцінку ризиків, моделювання сценаріїв реагування та аналіз потреб постраждалих держав;

- Комунікаційно-інформаційний відділ (Information Management and Liaison Section) — координує обмін даними через NATO Crisis Response System (NCRS) та підтримує цілодобовий контакт із національними центрами реагування.

Усі підрозділи працюють у постійному зв'язку з Європейським координаційним центром реагування (Emergency Response Coordination Centre, ERCC) Європейської комісії, що дозволяє узгоджувати дії НАТО та ЄС у реальному часі. Крім того, EADRCC співпрацює з низкою агентств ООН – Управлінням ООН з координації гуманітарних питань (UN-OCHA), Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців (UNHCR), Всесвітньою організацією охорони здоров'я (WHO) та Міжнародним комітетом Червоного Хреста (ICRC), що забезпечує глобальну синергію під час реагування.

Функції та завдання.

Головним завданням EADRCC є координація міжнародної допомоги державам-членам і партнерам НАТО у разі катастроф, зокрема через:

1. Прийняття запитів про допомогу від постраждалих держав і поширення їх серед країн-членів НАТО та партнерів;
2. Сприяння мобілізації матеріально-технічних ресурсів, персоналу, медичних і рятувальних команд;
3. Моніторинг ситуацій у режимі 24/7, обмін аналітичною інформацією та підтримка зв'язку через систему EADRCC Portal;
4. Організацію спільних навчань і тренувань у межах програм NATO–EU Parallel and Coordinated Exercises (PACE) та Euro-Atlantic Disaster Response Exercises;
5. Участь у реалізації проєктів із підвищення стійкості цивільних структур відповідно до NATO Resilience Guidelines (2021).

Згідно з документом «NATO Resilience – Civil Preparedness and Resilience» (2022), діяльність EADRCC дедалі більше спрямовується на підтримку

комплексного підходу до безпеки (Comprehensive Security Approach), що включає:

- попередження криз через раннє виявлення загроз;
- взаємодію між цивільними та військовими структурами в межах NATO Crisis Management Process;
- підтримку держав-партнерів у розбудові їхніх національних систем цивільної готовності.

EADRCC є єдиним органом НАТО, відкритим для участі всіх держав-членів Євроатлантичної ради партнерства (Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC), що забезпечує інклюзивний характер співпраці понад 40 країн.

Алгоритм реагування та взаємодії.

Координація допомоги здійснюється за чітким алгоритмом:

1. Подання запиту про допомогу від постраждалої держави до EADRCC (через дипломатичні канали або безпосередньо через EADRCC Portal);
2. Оцінка потреб і формування ситуативного звіту (Situation Report, SITREP), який розсилається державам-членам НАТО, партнерам і міжнародним організаціям (ЄС, ООН, ОБСЄ);
3. Отримання пропозицій допомоги (Offers of Assistance) і узгодження логістики доставки гуманітарних ресурсів;
4. Моніторинг виконання місій і підготовка післяопераційного аналізу (After-Action Review).

EADRCC підтримує оперативну сумісність з ERCC на основі Technical Arrangement on Cooperation in Civil Protection between NATO and the EU (2016), який регламентує протоколи обміну інформацією, спільні канали комунікації та узгодження пріоритетів реагування.

Після саботажу газопроводу Nord Stream (2022) НАТО створила Координаційний осередок із захисту критичної підводної інфраструктури (Critical Undersea Infrastructure Coordination Cell). А у 2023 році – Спільну робочу групу НАТО–ЄС з питань стійкості критичної інфраструктури (NATO-EU Task Force on the Resilience of Critical Infrastructure), яка сфокусувалася на

енергетиці, транспорті, цифрових мережах і космосі. Підсумковий звіт групи (червень 2023 р.) містив 14 рекомендацій щодо посилення колективної безпеки. На Вільнюському саміті НАТО (2023) ухвалено рішення про створення Морського центру безпеки критичної підводної інфраструктури (Maritime Centre for the Security of Critical Undersea Infrastructure) при Штабі морського командування НАТО у Великій Британії.

Приклади спільних операцій НАТО та ЄС.

EADRCC неодноразово демонстрував ефективність у координації міжнародної допомоги:

- Повені на Балканах (2014) – організовано спільну операцію НАТО, ЄС та ООН, у межах якої до Сербії та Боснії і Герцеговини направлено понад 30 рятувальних команд;
- Пандемія COVID-19 (2020–2021) – координувалося постачання медичних засобів до Італії, Іспанії, Чорногорії, Албанії та України;
- Землетрус у Туреччині (2023) – спільно з ERCC та ООН забезпечено оперативне розгортання пошуково-рятувальних команд із 16 держав за допомогою механізму NATO Strategic Airlift Capability (SAC).

Ці приклади підтверджують спроможність НАТО виступати не лише у військовій, а й у гуманітарній ролі, що має важливе значення для партнерів Альянсу, зокрема України.

Україна у співпраці з EADRCC.

Україна активно бере участь у програмах EADRCC з 1998 року. За підтримки Центру українські рятувальні підрозділи та фахівці Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) проходять навчання у сфері цивільного планування, реагування на надзвичайні ситуації та CBRN-захисту. Україна неодноразово отримувала допомогу через EADRCC під час повеней у Закарпатті (1998, 2001, 2010), епідемії H1N1 (2009) та гуманітарної кризи, спричиненої російською агресією після 2014 року.

Платформи обміну інформацією.

Серед ключових цифрових інструментів, які забезпечують діяльність EADRCC:

- NATO Crisis Response System (NCRS) – інтегрована платформа моніторингу криз, обміну інформацією та ухвалення рішень;
- EADRCC Portal – електронна платформа для запитів, SITREP-звітів і пропозицій допомоги;
- NATO Resilience Toolbox – база даних про національні практики стійкості.

Аналітичний вимір діяльності EADRCC.

У межах стратегії NATO Resilience 2023–2030 Центр виконує аналітичну функцію: узагальнює національні звіти держав щодо готовності до криз і формує рекомендації щодо вдосконалення інституцій цивільного захисту. Із 2023 року діє ініціатива EADRCC Lessons Learned Hub, спрямована на аналіз досвіду держав-членів і партнерів, що дозволяє інтегрувати найкращі практики у стандарти Альянсу.

Європейський Союз і НАТО демонструють взаємопідсилювальний підхід до розвитку безпеки, який базується на принципах прозорості, взаємності та інклюзивності. Відповідно до спільних декларацій 2016 та 2018 років, а також нової угоди 2023 року, сторони координують діяльність у сфері протидії гібридним загрозам, кіберзахисту, управління кризами, енергетичної безпеки та цивільної готовності.

Для України цей досвід є ключовим, оскільки інтеграція до системи цивільного реагування ЄС і НАТО вимагає не лише технічної сумісності, але й політичної готовності до реалізації принципу «єдиного набору сил» (*single set of forces*), що забезпечує взаємну підтримку між національною системою та євроатлантичними структурами.

Подальший розвиток партнерства у межах *Eastern Partnership Panel on CSDP* та участь у тренінгах *European Security and Defence College (ESDC)*

сприятимуть посиленню кадрового потенціалу цивільного захисту України та її інтеграції до європейського безпекового простору.

Висновки

1. EADRCC є ключовою структурою НАТО у сфері цивільного захисту, що поєднує функції оперативного реагування, координації допомоги та аналітичного моніторингу.

2. Його діяльність базується на тісній взаємодії між цивільними, військовими та міжнародними структурами – ЄС, ООН, Червоним Хрестом.

3. Запровадження цифрових інструментів (NCRS, EADRCC Portal, Resilience Toolbox) підвищує ефективність реагування.

4. Україна є активним партнером EADRCC, використовуючи механізми Альянсу для нарощування власної стійкості та інтеграції до системи колективної безпеки НАТО.

5. Євроатлантична інтеграція у сфері цивільного захисту для України є не лише інструментом технічної модернізації, а й стратегічним чинником посилення демократичної стійкості, здатності до самовідновлення та участі у колективних механізмах безпеки ЄС і НАТО.

Список використаних джерел

1. NATO. *NATO Resilience – Civil Preparedness and Resilience*. Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2022.

2. NATO. *Technical Arrangement on Cooperation in Civil Protection between NATO and the European Union*. Brussels, 2016.

3. Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre (EADRCC). *Annual Report 2023*. Brussels, 2024.

4. NATO. *Civil Emergency Planning Handbook*. Brussels: CEPC, 2023.

5. NATO. *NATO Crisis Response System (NCRS): User Guide*. Brussels, 2021.

6. NATO–EU. *Parallel and Coordinated Exercises (PACE) Overview 2023*. Brussels, 2024.

7. NATO. *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*. Brussels, 2022.

4.3 Участь України в ініціативах НАТО у сфері цивільного захисту

Співробітництво України з Організацією Північноатлантичного договору (НАТО, англ. *North Atlantic Treaty Organization*) у сфері цивільного захисту має системний характер і розвивається в межах Програми «Партнерство заради миру» (Partnership for Peace, PfP), започаткованої у 1994 році. З перших років участі Україна визначила цивільний захист як один із ключових напрямів партнерства з Альянсом поряд із реформою сектору безпеки, оборонним плануванням і гуманітарною допомогою.

Інституційна основа співпраці.

Правову основу взаємодії формують такі документи:

- Хартія про особливе партнерство між Україною та НАТО (1997);
- Меморандум про взаєморозуміння щодо надзвичайного планування та готовності до катастроф (1997), який визначив напрями спільної діяльності з оцінки ризиків, планування реагування, підготовки кадрів і взаємодії під час кризових ситуацій;
- Угода між Кабінетом Міністрів України та НАТО про співробітництво у сфері надзвичайного планування і реагування на катастрофи (1998);
- Комплексний пакет допомоги Україні (Comprehensive Assistance Package for Ukraine, CAP, 2016; оновлений 2023);
- Річні національні програми Україна–НАТО (Annual National Programmes, ANP), які містять окремі розділи, присвячені розвитку системи цивільного захисту, управлінню ризиками та підвищенню стійкості інфраструктури.

З 1998 року Україна представлена у Громадському комітеті НАТО з питань надзвичайного планування (Civil Emergency Planning Committee, CEPSC) та його робочих групах, зокрема з транспорту, охорони здоров'я, продовольства, промислових ресурсів і цивільних комунікацій. На рівні постійного представництва України при НАТО координацію здійснює представник

Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС, англ. State Emergency Service of Ukraine, SESU).

У межах СЕРС у 1998 році було створено Євроатлантичний центр координації реагування на катастрофи (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, EADRCC), через який Україна неодноразово отримувала практичну допомогу. Так, за сприяння EADRCC Україна отримувала допомогу від союзників під час:

- паводків у Закарпатті (1998, 2001, 2010);
- наслідків аварій на річках Уди та Донець;
- пандемії грипу H1N1 (2009);
- гуманітарної кризи внаслідок агресії Російської Федерації (з 2014 року).

Спільні механізми та проєкти.

Для розвитку взаємодії у сфері цивільного захисту у 1997 році створено Спільну робочу групу Україна–НАТО з питань надзвичайного планування (NATO–Ukraine Joint Working Group on Civil Emergency Planning, JWGCEP), діяльність якої координується СЕРС. Група проводить щорічні засідання, почергово у Брюсселі та Києві. За підсумками 13-го засідання (2015 р.) було ухвалено рішення активізувати співпрацю у сфері гуманітарної допомоги, захисту критичної інфраструктури та підтримки внутрішньо переміщених осіб.

Важливим напрямом взаємодії стало створення Трастового фонду НАТО з безпечного поводження з радіоактивними відходами в Україні (NATO Trust Fund for the Safe Management of Radioactive Waste) (2013–2014), який сприяв перезахороненню джерел іонізуючого випромінювання, накопичених із радянських військових програм.

Після 2014 року співпраця України з НАТО у сфері цивільного захисту значно активізувалася у зв'язку з російською агресією. НАТО створило Консультативну підтримувальну групу (NATO Advisory Support Group) з питань захисту критичної інфраструктури, у складі якої працювали цивільні експерти з ядерної безпеки. У результаті підготовлено аналітичний звіт із рекомендаціями

щодо модернізації системи фізичного захисту ядерних об'єктів, планування евакуації населення та підвищення безпеки персоналу.

Участь у спільних навчаннях і тренінгах.

Україна є постійним учасником міжнародних навчань НАТО з реагування на надзвичайні ситуації. Серед ключових подій:

- «Trans-Carpathia 2000» – міжнародні навчання з ліквідації наслідків повеней, проведені вперше на території України спільно з НАТО;
- «Joint Assistance 2005» (Яворів) – навчання з ліквідації наслідків використання хімічних агентів, організовані спільно з НАТО та Організацією із заборони хімічної зброї (ОЗХЗ);
- «Ukraine–2015» (Львівська область) – масштабні командно-штабні навчання EADRCC, у яких взяли участь понад 1100 представників із 28 країн;
- «Ukraine 2019» (Харківська область) – тренування з реагування на техногенні аварії;
- «Ukraine–Poland 2023» – двосторонні навчання у межах PfP, спрямовані на підвищення готовності до міжкордонних повеней та евакуацій.

Крім того, фахівці ДСНС проходять підготовку у Школі НАТО в Обераммергау (NATO School Oberammergau, Німеччина) та Центрі передового досвіду з управління кризами та реагування на катастрофи (Crisis Management and Disaster Response CoE, Болгарія).

Програми НАТО з підтримки України.

1. Програма «Наука заради миру і безпеки» (Science for Peace and Security, SPS Programme) реалізує проєкти у сферах:

- CBRN-захисту – створення лабораторій біологічної безпеки МОЗ України (2021–2024);
- кіберстійкості – системи раннього виявлення кіберінцидентів для критичної інфраструктури;
- психологічної підтримки персоналу цивільного захисту.

2. Програма підвищення стійкості держав-партнерів (Building Integrity and Resilience Programme) сприяє імплементації принципів Whole-of-Society

Resilience – залучення державних, приватних і громадських структур до системи цивільного захисту.

3. Комплексний пакет допомоги Україні (Comprehensive Assistance Package, CAP, 2023) включає Проєкт з підтримки цивільної готовності (Civil Preparedness Support Project for Ukraine, 2023–2026), який передбачає:

- розроблення методології оцінки ризиків за стандартами НАТО;
- навчання персоналу щодо міжвідомчої координації;
- удосконалення кризових комунікацій.

Оцінка взаємосумісності та перспективи.

Згідно зі звітом NATO Resilience Review Report (2023), Україна досягла високого рівня інтеграції у систему цивільної готовності НАТО. До сильних сторін віднесено:

- ефективну міжвідомчу координацію у кризових ситуаціях;
- використання цифрових платформ, сумісних із NATO Crisis Response System (NCRS);
- активну участь у навчаннях EADRCC і програмах SPS;
- підготовку кадрів відповідно до стандартів NATO Interoperability Standards.

Водночас наголошено на необхідності розширення правових механізмів імплементації принципів Comprehensive Approach – залучення приватного сектору, наукових установ і громадянського суспільства.

Висновки

1. Співпраця України з НАТО у сфері цивільного захисту є одним із найпослідовніших і найпрактичніших напрямів євроатлантичної інтеграції.

2. Через механізми EADRCC, CEPС, SPS Programme та CAP Україна отримує практичну, технічну й аналітичну підтримку у сферах CBRN-захисту, стратегічних комунікацій, кіберстійкості та гуманітарної допомоги.

3. Багатонаціональні навчання сприяють підвищенню взаємосумісності між ДСНС України та євроатлантичними структурами цивільного реагування.

4. Подальша гармонізація законодавства України з NATO Resilience Guidelines (2021) та імплементація принципу Whole-of-Society Resilience зміцнить національну стійкість і готовність держави до багатовимірних загроз.

Список використаних джерел

1. NATO. *NATO Resilience – Civil Preparedness and Resilience*. Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2022.

2. NATO. *Science for Peace and Security (SPS) Programme Annual Report 2023*. Brussels, 2024.

3. NATO. *Comprehensive Assistance Package for Ukraine: Updated Framework 2023*. Brussels, 2023.

4. NATO. *Building Integrity and Resilience Programme Overview*. Brussels, 2022.

5. NATO–Ukraine. *Euro-Atlantic Disaster Response Exercises «Ukraine 2015», «Ukraine 2019», «Ukraine–Poland 2023» – Final Reports*. Kyiv–Brussels, 2023.

6. NATO. *Resilience Review Report 2023*. Brussels, 2024.

7. NATO. *Technical Arrangement on Cooperation in Civil Protection between NATO and Ukraine*. Kyiv–Brussels, 1998.

8. State Emergency Service of Ukraine. *Report on Participation in NATO Civil Preparedness Initiatives*. Kyiv, 2024.

4.4 Механізми координації між Європейським Союзом та НАТО у сфері цивільного захисту

Взаємодія між Європейським Союзом (ЄС) та Організацією Північноатлантичного договору (НАТО, англ. *North Atlantic Treaty Organization*) у сфері цивільного захисту є ключовим елементом сучасної євроатлантичної архітектури безпеки. Обидві структури визнають, що стійкість (*resilience*) та готовність до криз є спільною сферою відповідальності, а ефективна координація цивільних і військових компонентів визначає успішність реагування на сучасні гібридні, кібернетичні, енергетичні й природні загрози.

Інституційні засади співпраці.

Базовими документами, що регламентують координацію між ЄС і НАТО, залишаються:

- Technical Arrangement on Cooperation in Civil Protection (2016) – технічна домовленість, що визначає алгоритм взаємодії між Європейським центром координації реагування на надзвичайні ситуації (*Emergency Response Coordination Centre, ERCC*) та Євроатлантичним центром координації реагування на катастрофи (*Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, EADRCC*);
- EU–NATO Joint Declarations (2016, 2018, 2023) – політичні документи, які закріпили напрями співпраці у сфері «*resilience and civil preparedness*» як пріоритет спільної політики безпеки;
- NATO–EU Task Force on the Resilience of Critical Infrastructure (2023) – новий інституційний механізм, створений після інциденту з газопроводом *Nord Stream*, який забезпечує координацію між ЄС, НАТО, державами-членами та приватним сектором у чотирьох ключових сферах: енергетика, транспорт, цифрова інфраструктура та космос.

На стратегічному рівні співпраця здійснюється через EU–NATO Staff-to-Staff Working Group on Resilience and Civil Preparedness, яка забезпечує обмін аналітичними звітами, рекомендаціями з реагування на кризові ситуації та узгодження спільних стандартів.

Механізми обміну інформацією та реагування.

Практична координація здійснюється через інтегровану систему **CECIS–NATO Interface** (Common Emergency Communication and Information System – NATO Interface), яка з'єднує інформаційні платформи ЄС (*CECIS Civil Protection*) та НАТО (*NATO Crisis Response System, NCRS*). Це дозволяє синхронізувати запити про допомогу, уникати дублювання ресурсів і скорочувати час реагування під час катастроф.

У 2023 році створено Joint NATO–EU Resilience Hub, який працює як аналітична платформа з оцінки критичних вразливостей і координації дій у

сфері кібербезпеки, захисту підводної інфраструктури та стійкості ланцюгів постачання. Центр використовує підхід «*All Hands on Deck*», наголошуючи на необхідності залучення уряду, бізнесу, наукових інституцій та громадянського суспільства до забезпечення спільної безпеки.

Ключову роль у розвитку спільної готовності відіграють Parallel and Coordinated Exercises (PACE) – паралельні та скоординовані навчання ЄС і НАТО, що дозволяють відпрацьовувати міжінституційні механізми управління кризами. Серед них – PACE 2021 (тема: кіберзагрози для критичної інфраструктури) та PACE 2023 (тема: гуманітарна логістика та масові евакуації).

Розподіл компетенцій та результати співпраці.

ЄС зосереджується на превенції, підготовці кадрів і фінансуванні через Union Civil Protection Mechanism (UCPM), тоді як НАТО відіграє провідну роль у кризовому реагуванні та забезпеченні безперервності урядування. Такий поділ завдань ґрунтується на принципі «*complementarity of capacities*» — взаємного доповнення ресурсів і можливостей.

Результатом такої взаємодії стали спільні операції з реагування на повені на Балканах (2014), координація допомоги під час землетрусу в Туреччині (2023) та гуманітарна підтримка України у 2022–2024 роках, що здійснюється під єдиною аналітичною рамкою EU–NATO Resilience Framework.

Перспективи інтеграції України.

Для України, яка водночас є державою-партнером НАТО та кандидатом на членство в ЄС, координаційна система ЄС–НАТО відкриває нові можливості двовекторної інтеграції у сфері цивільного захисту. З 2023 року українські експерти беруть участь у семінарах EU–NATO Resilience Seminar Series та проєкті Joint Analysis Hub, що сприяє гармонізації національних систем ризик-менеджменту з європейськими та євроатлантичними стандартами.

У межах *Ukraine–NATO Resilience Roadmap (2023)* розглядається створення Ukrainian Resilience Coordination Hub – національної структури, що працюватиме за принципом «єдиного вікна» у взаємодії з ERCC та EADRCC.

Висновки

1. Співпраця між ЄС і НАТО у сфері цивільного захисту забезпечує стратегічну сумісність і взаємодоповнюваність можливостей у запобіганні, реагуванні та відновленні.

2. Нові механізми – *NATO–EU Task Force on Critical Infrastructure* та *Joint Resilience Hub* – підвищують рівень координації, особливо у кібер, енергетичному та інформаційному секторах.

3. Україна активно інтегрується у двовекторну систему цивільного реагування, поєднуючи стандарти UCPM та NATO Resilience Framework у межах *Ukraine–NATO Resilience Roadmap 2030*.

Список використаних джерел

1. European Commission. *Technical Arrangement on Cooperation in Civil Protection between the European Union and the North Atlantic Treaty Organization*. Brussels, 2016.

2. European External Action Service (EEAS) & NATO. *EU–NATO Joint Declaration*. Brussels: European Council, 2016.

3. European External Action Service (EEAS) & NATO. *EU–NATO Joint Declaration on Cooperation*. Brussels: NATO Headquarters, 2018.

4. European Council & NATO. *EU–NATO Joint Declaration on Enhanced Cooperation*. Vilnius, 2023.

5. European Commission. *EU Civil Protection Strategy 2021–2025*. Brussels: DG ECHO, 2021.

6. NATO. *NATO Resilience Guidelines*. Brussels: North Atlantic Council, 2021.

7. European Commission, DG ECHO. *Union Civil Protection Mechanism Annual Report 2023*. Brussels, 2024.

8. NATO–EU. *Task Force on the Resilience of Critical Infrastructure – Final Report*. Brussels, June 2023.

9. NATO. *Maritime Centre for the Security of Critical Undersea Infrastructure: Establishment and Role*. NATO Maritime Command, London, 2023.

10. European Commission. *Copernicus Emergency Management Service: Annual Review 2023*. Publications Office of the EU, Luxembourg, 2024.

11. NATO. *EADRCC Annual Review: Civil Preparedness and Crisis Response 2023*. Brussels: NATO HQ, 2024.

12. NATO & European Union. *Parallel and Coordinated Exercises (PACE): Lessons Identified 2021–2023*. Brussels, 2023.

13. European Commission and NATO International Staff. *EU–NATO Structured Dialogue on Resilience: Progress Report*. Brussels, 2022.

14. European Commission. *EU–NATO Catalogue of Capabilities for Civil Protection and Crisis Response*. Brussels, 2022.

15. European External Action Service. *EU–NATO Cooperation in Civil Preparedness and Resilience: Factsheet*. Brussels, 2024.

4.5 Напрями адаптації законодавства України до стандартів НАТО

Адаптація національного законодавства у сфері цивільного захисту до стандартів Організації Північноатлантичного договору (НАТО) є важливим етапом інтеграції України у систему колективної безпеки та стійкості. Вона охоплює модернізацію правової, інституційної та управлінської бази з урахуванням Рекомендацій НАТО зі стійкості (NATO Resilience Guidelines, 2021) та Політики цивільної готовності (Civil Preparedness Policy, 2016).

У контексті сучасного безпекового середовища НАТО розглядає стійкість (resilience) не лише як оборонну, а й як цивільно-суспільну категорію, що охоплює весь спектр діяльності держави, бізнесу та громадянського суспільства. Після завершення «холодної війни» більшість інфраструктурних потужностей — транспорт, енергетика, зв'язок, логістика – перейшли у приватну власність, що істотно збільшило залежність військових структур від комерційного сектору. Зокрема, понад 90 % транспортних операцій НАТО під час масштабних військових розгортань забезпечуються цивільними перевізниками; 70 % супутникових комунікацій на оборонні потреби надаються приватними компаніями; а до 95 % трансатлантичного інтернет-трафіку,

включно з військовим зв'язком, проходить через підводні кабельні системи, що перебувають у комерційному управлінні.

Така залежність створює нові виклики для системи цивільного захисту, оскільки підвищує вразливість держав до гібридних атак, кіберзагроз і руйнування критичної інфраструктури. Саме тому НАТО посилює вимоги до цивільної готовності (civil preparedness), яка передбачає безперервність діяльності уряду, стабільність надання базових послуг населенню та цивільну підтримку військових операцій.

У цьому контексті на Варшавському саміті НАТО (2016) глави держав і урядів ухвалили «Commitment to Enhance Resilience», який заклав основу для інтеграції цивільної готовності до системи колективної оборони. Згодом у Брюсселі (2021) було прийнято «Strengthened Resilience Commitment», що доповнив політику Альянсу вимогами щодо диверсифікації ланцюгів постачання, кіберзахисту, енергетичної безпеки та медичної готовності. На Вільнюському (2023) і Вашингтонському (2024) самітах держави-члени підтвердили, що стійкість є фундаментом ефективного стримування та оборони, а також погодили «Resilience Objectives» – національні цілі стійкості, які визначають пріоритети кожної країни у захисті критичних секторів.

У документі NATO Resilience and Civil Preparedness – Factsheet (2023) зазначено, що ефективна стійкість у сучасному середовищі можлива лише за умов всеохопного підходу (whole-of-society approach) – співпраці уряду, приватного сектору й громадянського суспільства. Для України це означає потребу нормативно врегулювати питання участі бізнесу, енергетичних і комунікаційних операторів, органів місцевого самоврядування у забезпеченні стійкості критичної інфраструктури та реагуванні на надзвичайні ситуації.

Саме такий підхід вимагає, щоб держава забезпечила взаємодію всіх секторів – від урядових структур до приватних операторів зв'язку, енергетики, транспорту, аграрного виробництва та цифрових сервісів. У державах НАТО понад 70 % об'єктів критичної інфраструктури належать приватним компаніям,

тому нормативна база має чітко визначати механізми співпраці державного та приватного секторів у сфері цивільного захисту.

Принцип національної та колективної стійкості (resilience) закріплений у статті 3 Північноатлантичного договору (North Atlantic Treaty, 1949), відповідно до якої держави-члени зобов'язуються «окремо й спільно, шляхом постійної та ефективної самодопомоги і взаємної підтримки, підтримувати та розвивати індивідуальні й колективні спроможності до опору збройному нападу». Ця норма є фундаментом сучасної політики НАТО у сфері цивільного захисту, оскільки поєднує оборонний і цивільний виміри безпеки.

Концепція стійкості (resilience) трактується як індивідуальна та колективна здатність готуватися до потрясінь, протистояти їм, реагувати на них і швидко відновлюватися, забезпечуючи безперервність функціонування держави, суспільства та Альянсу в цілому.

Цивільна підготовка (civil preparedness) є центральним елементом національної стійкості та одним із ключових чинників колективної оборони НАТО. Вона охоплює три базові функції:

1. Безперервність роботи уряду (continuity of government);
2. Безперервність надання населенню життєво необхідних послуг (continuity of essential services);
3. Цивільну підтримку військових операцій (civil support to military operations).

Для оцінювання рівня готовності держав НАТО розроблено сім базових вимог до національної стійкості (Seven Baseline Requirements for National Resilience), які охоплюють енергетичну безпеку, транспорт, комунікації, продовольчі ресурси, охорону здоров'я, безперервність управління та підтримку збройних сил у кризових умовах.

Ці вимоги відображають прагнення Альянсу до створення цілісної системи цивільної готовності, у якій військові та цивільні компоненти діють скоординовано. Вони водночас слугують орієнтиром для держав-партнерів, таких як Україна, що прагнуть досягти взаємосумісності з НАТО.

Реалізація політики цивільної підготовки координується Комітетом зі стійкості (Resilience Committee), який підпорядковується Північноатлантичній раді (North Atlantic Council) – головному політичному органу НАТО. Саме цей інституційний механізм забезпечує розроблення рекомендацій, оцінювання рівня стійкості країн-членів і формування політики у сфері цивільного планування.

Комітет зі стійкості, створений у 2022 році, замінив Комітет із цивільного планування у надзвичайних ситуаціях (Civil Emergency Planning Committee, CEPSC) та координує діяльність Альянсу у сферах дезінформації, кліматичної адаптації, енергетичної безпеки та стійкості ланцюгів постачання.

Важливою складовою політики НАТО у сфері цивільної готовності є посилення цивільно-військової співпраці (civil-military cooperation). Як показав досвід пандемії COVID-19, військова допомога цивільним органам може відігравати критичну роль у забезпеченні безперервності управління та наданні медичних і гуманітарних послуг у кризових умовах. Водночас цивільний сектор – зокрема приватні оператори транспорту, енергетики, телекомунікацій – забезпечують сталість логістики та підтримку військових операцій у мирний і воєнний час.

Для підвищення готовності НАТО інтегрує елементи цивільної підготовки у свої навчання, зокрема у стратегічні Кризові навчання з управління (Crisis Management Exercises, CMX), командно-штабні та польові тренування, що дає змогу перевіряти ефективність систем реагування на надзвичайні ситуації та гібридні загрози.

Нормативно-правові засади цивільної готовності у документах НАТО.

Система цивільної готовності НАТО ґрунтується на положеннях Вашингтонського договору 1949 року (North Atlantic Treaty), які визначають колективну оборону як поєднання військових і цивільних компонентів. У 2016 році на Варшавському саміті було ухвалено Базові вимоги до національної стійкості (Baseline Requirements for National Resilience), які заклали основу для створення сучасної моделі цивільного планування.

У 2021 році держави-члени ухвалили Оновлені рекомендації зі стійкості (NATO Resilience Guidelines, 2021), які визначають сім ключових базових вимог (baseline requirements):

1. Гарантований безперервний контроль цивільних органів влади над військовими структурами;
2. Ефективна система реагування на великомасштабні рухи населення;
3. Стійкість систем енергозабезпечення;
4. Захист критичних інфраструктур (транспорт, ІТ, водопостачання, продовольство);
5. Забезпечення стійких ланцюгів постачання;
6. Спроможність до забезпечення цивільного та військового зв'язку у кризових ситуаціях;
7. Стійкість системи охорони здоров'я та медичного забезпечення.

Згідно з документом «NATO Resilience – Civil Preparedness and Resilience» (2022), реалізація цих вимог є обов'язковою для всіх країн-членів і рекомендованою для партнерів, зокрема України. Метою є створення національних систем, здатних витримувати, адаптуватися та швидко відновлюватися після криз будь-якого походження.

Необхідність гармонізації українського законодавства із стандартами НАТО.

В Україні основні положення цивільного захисту визначено в:

- Законі України «Про цивільний захист» (2012, із змінами 2023 р.);
- Законі України «Про національну безпеку України» (2018);
- Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни» (Указ Президента №392/2020);
- Плані оборони України (затвердженому у 2021 р.);
- Стратегії цивільного захисту України до 2030 року (проект розроблено МВС та ДСНС, 2024).

Попри значну відповідність принципам НАТО, чинне законодавство України потребує доповнення в частині:

- включення концепції «стійкості суспільства» (Whole-of-Society Resilience) – міжвідомчої координації, залучення приватного сектору, громадських організацій та академічних установ до планування реагування;
- закріплення принципу «всеохопного підходу» (Comprehensive Approach) у національних стратегіях безпеки, що передбачає інтеграцію військових, цивільних, гуманітарних і цифрових ресурсів;
- створення системи моніторингу критичної інфраструктури відповідно до стандартів НАТО з кіберстійкості та CBRN-захисту (chemical, biological, radiological, nuclear).

Інституційна інтеграція України у процес цивільного планування НАТО.

З 2022 року Україна бере участь у механізмах Євроатлантичного центру координації реагування на катастрофи (EADRCC) та програмі Партнерство заради миру (Partnership for Peace, PfP).

Завдяки цьому українські органи цивільного захисту залучено до процесів *Civil Emergency Planning (CEP)* і *Resilience Assessments*, у рамках яких НАТО оцінює готовність держав до кризових ситуацій.

У 2023 році Міністерство внутрішніх справ України та Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України) започаткували спільно з НАТО Національну програму оцінки стійкості (National Resilience Review – Ukraine Component). Вона передбачає:

- аудит законодавства щодо кризового управління,
- розроблення індикаторів оцінки стійкості регіонів,
- узгодження з підходами NATO Resilience Metrics (2022).

Також Україна отримала статус спостерігача у Групі з питань цивільного надзвичайного планування НАТО (Civil Emergency Planning Committee, CEPSC), що дозволяє долучатися до обговорення політик стійкості на рівні Альянсу.

Пропозиції щодо удосконалення законодавства України.

Для гармонізації з підходами НАТО доцільно передбачити:

1. Прийняття Закону України «Про національну систему стійкості», який визначатиме засади міжсекторальної координації, відповідальність органів влади, бізнесу та громадянського суспільства.
2. Внесення змін до Закону України «Про цивільний захист», доповнивши його розділом про планування стійкості та цивільну готовність відповідно до стандартів НАТО (*Resilience and Civil Preparedness Framework*).
3. Розроблення Національного каталогу цивільних спроможностей (*National Catalogue of Civil Capabilities*) – за аналогією з *NATO Civil Capabilities Catalogue (NCCC, 2022)*.
4. Створення Міжвідомчої платформи з координації стандартів ЄС і НАТО у сфері цивільного захисту, що об'єднуватиме представників ДСНС, МВС, Міноборони, Мінінфраструктури, Мінцифри, наукових установ і громадських організацій.
5. Запровадження системи регулярного оцінювання стійкості (*Resilience Review Cycle*) – раз на три роки, з публікацією відкритих звітів.

Законодавча гармонізація має відбуватися синхронно з реформами у сфері кібербезпеки, енергетичної стійкості та захисту критичної інфраструктури, що регулюються Директивою (ЄС) 2022/2557 про стійкість критичних суб'єктів (*CER Directive*), із якою також гармонізується українське право.

Європейський досвід підтверджує, що адаптація законодавства у сфері цивільного захисту має базуватися на принципі багаторівневої відповідальності (*multi-level governance*), який поєднує зусилля державних, регіональних і місцевих органів влади, бізнесу та громадянського суспільства. Зокрема, у межах Європейського механізму цивільного захисту (*EU Civil Protection Mechanism*) та платформи *RescEU* створено модель інституційної інтеграції, де спільні ресурси, стандарти і навчальні програми забезпечують взаємодію держав-членів під час кризових ситуацій. Для України важливо адаптувати цю практику через оновлення нормативно-правової бази, спрямованої на

запровадження гнучких механізмів координації, обміну даними та взаємодії між державними і недержавними суб'єктами.

Висновки

1. Стандарти НАТО у сфері цивільної готовності та стійкості (*Resilience Guidelines 2021*) визначають міжвідомчий, багаторівневий та всеохопний підхід до реагування на загрози.

2. Україна поступово імплементує ці стандарти через адаптацію законодавства, участь у механізмах *Civil Emergency Planning* та програмах EADRCC і PfP.

3. Подальший розвиток нормативної бази має передбачати прийняття спеціального закону про національну систему стійкості, створення міжвідомчої координаційної платформи та регулярне оцінювання стану готовності відповідно до методології НАТО.

4. Інтеграція принципів НАТО до національної системи цивільного захисту сприятиме зміцненню обороноздатності держави, підвищенню довіри союзників і формуванню спільного простору безпеки.

Список використаних джерел

1. NATO. *NATO Resilience Guidelines*. Brussels: NATO Headquarters, 2021.
2. NATO. *NATO Resilience – Civil Preparedness and Resilience*. Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2022.
3. NATO. *Baseline Requirements for National Resilience*. Warsaw Summit Declaration, 2016.
4. NATO. *Civil Preparedness Policy*. Brussels, 2016.
5. Civil Emergency Planning Committee (CEPC). *Annual Report on Civil Preparedness 2023*. Brussels, 2024.
6. Закон України «Про національну безпеку України» № 2469-VIII від 21.06.2018.
7. Закон України «Про цивільний захист» № 5403-VI від 24.10.2012 (зі змінами 2023 р.).

8. Указ Президента України № 392/2020 «Про Стратегію національної безпеки України».
9. План оборони України, затверджений Указом Президента №473/2021.
10. Міністерство внутрішніх справ України, ДСНС України. *Національна програма оцінки стійкості – Ukraine Component*. Київ, 2023.
11. European Union. *Directive (EU) 2022/2557 on the Resilience of Critical Entities (CER Directive)*. Official Journal of the EU, 2022.
12. The North Atlantic Treaty (1949). Washington, D.C., 4 April 1949.
13. NATO Resilience Guidelines. Brussels: North Atlantic Council, 2021.
14. NATO Civil Preparedness Policy. Brussels: NATO Headquarters, 2016.
15. NATO Resilience and Civil Preparedness – Factsheet. Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2023.
16. Resilience Committee. Terms of Reference. Brussels: NATO Headquarters, 2022.
17. NATO. Vulnerabilities in a Changing Security Environment. Brussels: NATO HQ, 2023.
18. NATO. Commitment to Enhance Resilience. Warsaw Summit Communiqué. Brussels: NATO HQ, 2016.
19. NATO. Strengthened Resilience Commitment. Brussels Summit Communiqué. Brussels: NATO HQ, 2021.
20. NATO. Resilience and Civil Preparedness – Factsheet. Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2023.
21. NATO. Vilnius Summit Communiqué. NATO Headquarters, 2023.
22. NATO. Washington Summit Declaration. NATO Headquarters, 2024.
23. NATO. The Resilience Committee. Brussels: NATO HQ, 2022.

4.6 Перспективи євроатлантичної інтеграції України у сфері цивільного захисту

Євроатлантична інтеграція України у сфері цивільного захисту є складовою ширшого процесу наближення держави до стандартів системи колективної безпеки НАТО (*NATO*) та Європейського Союзу (*European Union, EU*). Цей напрям передбачає формування стійкої, взаємосумісної системи цивільного реагування, заснованої на принципах *Resilience, Comprehensive Approach* і *Whole-of-Society Preparedness*.

В умовах гібридних загроз, повномасштабної агресії Російської Федерації проти України та зростання кількості надзвичайних ситуацій техногенного й природного характеру питання інтеграції у євроатлантичний безпековий простір набуває не лише політичного, а й практичного виміру.

В умовах стратегічної конкуренції, кліматичних загроз і зростання гібридних ризиків НАТО розглядає цивільну підготовку як основу національної стійкості. Для України це відкриває перспективи не лише участі у програмах НАТО, а й формування власної Національної стратегії стійкості, узгодженої з *Resilience Guidelines* та практиками цивільно-військової взаємодії Альянсу.

У 2021–2024 роках у межах реалізації *NATO 2030 Agenda* та *Strengthened Resilience Commitment* держави-члени погодили низку стратегічних рішень, спрямованих на підвищення готовності до гібридних і немілітарних загроз. Зокрема, створено Комітет із питань стійкості (*NATO Resilience Committee*), який замінив попередній Комітет із цивільного планування у надзвичайних ситуаціях (*CEPC – Civil Emergency Planning Committee*). Його діяльність охоплює питання дезінформації, кіберзахисту, безпеки ланцюгів постачання, енергетичної та кліматичної стійкості.

Відповідно до рішень самітів НАТО у Варшаві (2016), Брюсселі (2021), Вільнюсі (2023) та Вашингтоні (2024), держави-члени зобов'язалися інтегрувати цивільне планування у колективну систему оборонного планування, а також розробити національні цілі стійкості (*Resilience Objectives*). Ці цілі визначають пріоритети держав у забезпеченні критичної інфраструктури,

енергетичної безпеки, продовольчої стабільності, медичної готовності та комунікаційної надійності.

Для України участь у цих процесах відкриває перспективу залучення до спільних проєктів НАТО–ЄС у сфері оцінювання національної стійкості (Resilience Assessment), розроблення індикаторів готовності до кризових ситуацій (Preparedness Indicators) та впровадження інституційної взаємодії між системами цивільного захисту й оборонного планування. Впровадження таких механізмів забезпечить відповідність українських структур цивільного захисту стандартам НАТО та сприятиме розбудові євроатлантичної моделі національної стійкості.

У цьому контексті доцільно розвивати партнерські зв'язки з Європейським центром координації реагування на надзвичайні ситуації (ERCC) та залучати українських фахівців до спільних тренінгів і навчальних модулів за участю структур НАТО та ЄС. Така співпраця сприятиме уніфікації навчальних стандартів, вдосконаленню управлінських компетентностей і розширенню участі України в програмах *SPS* та *EADRCC Humanitarian Assistance Framework*. У перспективі це дозволить інтегрувати українську систему цивільного захисту у спільну євроатлантичну архітектуру безпеки.

Євроатлантичний вектор політики України у сфері цивільного захисту.

У 2023 році Кабінет Міністрів України схвалив План реалізації Річної національної програми під егідою Комісії Україна–НАТО (Annual National Programme under the NATO–Ukraine Commission, ANP–2023), у якому визначено окремий розділ «*Цивільне планування в умовах криз та підвищення національної стійкості*». Документ передбачає поступове:

- узгодження системи цивільного захисту з принципами *NATO Civil Preparedness Policy*;
- участь у спільних оцінках стійкості (*Resilience Assessment Review*);

- розвиток кадрового потенціалу через участь у навчаннях EADRCC (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre – Євроатлантичний центр координації реагування на катастрофи).

У 2024 році Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) офіційно долучилася до мережі *NATO Civil Protection Group*, що розширює можливості обміну інформацією, залучення до кризових навчань та участі у створенні стандартів цивільного реагування.

Взаємодія ЄС і НАТО: інтеграційний простір для України.

У межах політики взаємодії між Європейським механізмом цивільного захисту (Union Civil Protection Mechanism, UCPM) та структурами НАТО формується двовекторна система співробітництва. Згідно з Technical Arrangement on Cooperation in Civil Protection (2016), між ERCC (Emergency Response Coordination Centre – Центр координації реагування на надзвичайні ситуації ЄС) та EADRCC (Євроатлантичний центр НАТО) встановлено механізм обміну даними, взаємного інформування й узгодження планів навчань.

Для України участь у цій двосторонній системі відкриває нові можливості:

- доступ до спільних навчань EU–NATO Parallel and Coordinated Exercises (PACE);
- гармонізацію стандартів реагування з NATO Interoperability Standards і EU Civil Protection Guidelines;
- створення національного центру моніторингу кризових ситуацій, сумісного з системами NATO Crisis Response System (NCRS) та ERCC CECIS 3.0 (Common Emergency Communication and Information System).

Таким чином, інтеграція України водночас в обидва безпекові простори – європейський і євроатлантичний – формує унікальну модель «*dual alignment*», яка дозволяє максимально використовувати потенціал міжнародного партнерства.

Пріоритетні напрями подальшої інтеграції.

На основі аналізу документів NATO Resilience Guidelines (2021), NATO Civil Preparedness Policy (2016), EU Civil Protection Strategy (2021–2025) та Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (2015–2030) можна визначити такі стратегічні напрями подальшої інтеграції України:

1. Гармонізація правових норм.

Розроблення комплексного Закону України «Про національну систему стійкості», який інтегрує стандарти ЄС і НАТО щодо цивільного планування, кризового менеджменту та захисту критичних інфраструктур.

2. Інституційна інтеграція.

Створення *Національної платформи з координації цивільного захисту та стійкості*, до якої входитимуть представники ДСНС, МВС, Міністерства оборони, Мінцифри, Національної академії державного управління, а також експерти з НАТО та ЄС.

3. Спільна підготовка кадрів.

Розширення участі у програмах NATO Science for Peace and Security (SPS), EU MODEX, RescEU Training and Exchange, спрямованих на розвиток компетентностей у сфері CBRN-захисту, кризових комунікацій та кіберстійкості.

4. Оцінювання та сертифікація спроможностей.

Запровадження системи *Resilience Assessment Cycle*, яка дозволить проводити регулярну оцінку готовності інституцій до кризових викликів за методологією НАТО.

5. Інтеграція до спільних науково-аналітичних платформ.

Розширення співпраці з *Disaster Risk Management Knowledge Centre (DRMKC)* та *NATO Centre of Excellence for Civil Protection (COECP)* у напрямі розроблення цифрових інструментів управління ризиками.

Можливі виклики інтеграційного процесу.

Попри значний прогрес, існують певні ризики, що можуть уповільнити процес євроатлантичної інтеграції у сфері цивільного захисту:

- недостатня міжвідомча координація, що ускладнює імплементацію спільних стандартів;
- фінансові обмеження, особливо в частині технічного переоснащення навчальних центрів;
- дефіцит підготовлених фахівців зі знанням англійської мови та досвідом участі у міжнародних програмах;
- потреба в узгодженні інформаційних систем та кіберзахисті комунікаційних каналів.

Подолання цих бар'єрів вимагає політичної волі, законодавчої підтримки та стабільного фінансування з боку міжнародних партнерів – ЄС, НАТО та ПРООН.

У майбутньому розвиток цивільного захисту в Європі передбачає не лише технічне нарощування спроможностей, а й формування спільних стратегічних цілей цивільного захисту (Civil Protection Headline Goals). Серед них – гармонізація національних стандартів готовності, створення постійних платформ взаємодії між державними структурами, приватним сектором і громадянським суспільством, а також розбудова системи стратегічного прогнозування та навчального моделювання кризових ситуацій (*strategic foresight, war-gaming, simulation units*) (Schmertzling, 2020). Такі підходи можна адаптувати до українських реалій для підвищення рівня національної стійкості та інтеграції у європейську архітектуру безпеки.

Висновки

1. Євроатлантична інтеграція України у сфері цивільного захисту є невід'ємною частиною стратегії побудови національної стійкості, заснованої на стандартах НАТО та ЄС.

2. Ключовими інструментами цієї інтеграції є участь у програмах EADRCC, PfP, EU MODEX, RescEU, а також гармонізація законодавства з *NATO Resilience Guidelines* і *EU Civil Protection Mechanism Decision (2019/420/EU)*.

3. Україна має потенціал стати регіональним лідером у сфері цивільного реагування, за умови створення міжвідомчої системи управління стійкістю,

модернізації навчальної інфраструктури та підготовки фахівців за міжнародними стандартами.

4. Подальший рух до членства в НАТО передбачає не лише військову, а й цивільну сумісність – тобто здатність системи цивільного захисту діяти скоординовано в межах колективної безпеки.

5. Підсумовуючи, слід відзначити, що процес євроатлантичної інтеграції у сфері цивільного захисту України виходить за межі нормативного наближення. Йдеться про формування нової філософії державного управління, орієнтованої на стійкість (*resilience*), інклюзивність і партнерство. Реалізація принципів *Whole-of-Government* та *Whole-of-Society Resilience* створює підґрунтя для переходу від реактивної до проактивної моделі безпеки, що відповідає стандартам НАТО і сучасним європейським підходам до управління кризами.

Список використаних джерел

1. NATO. *NATO Resilience Guidelines*. Brussels: NATO Headquarters, 2021.
2. NATO. *Civil Preparedness Policy*. Brussels: NATO HQ, 2016.
3. NATO. *NATO Resilience – Civil Preparedness and Resilience*. Brussels, 2022.
4. NATO. *Annual National Programme under the NATO–Ukraine Commission (ANP–2023)*. Kyiv–Brussels, 2023.
5. European Commission. *Technical Arrangement on Cooperation in Civil Protection between the European Commission and NATO EADRCC*. Brussels, 2016.
6. European Commission. *Union Civil Protection Mechanism (UCPM) Strategy 2021–2025*. Brussels, 2021.
7. United Nations. *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. UNISDR, 2015.
8. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. *Звіт про участь у навчаннях NATO–Ukraine Disaster Response Exercises, 2023*. Київ, 2024.
9. Міністерство внутрішніх справ України. *План заходів щодо реалізації ANP–2023 у сфері цивільного захисту*. Київ, 2023.

10. European Commission. *ERCC–EADRCC Coordination Procedures*. Brussels, 2023.
11. NATO. Resilience and Civil Preparedness – Factsheet. Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2023.
12. NATO. Vulnerabilities in a Changing Security Environment. Brussels: NATO HQ, 2023.
13. NATO. Commitment to Enhance Resilience. Warsaw Summit Communiqué. Brussels: NATO HQ, 2016.
14. NATO. Strengthened Resilience Commitment. Brussels Summit Communiqué. Brussels: NATO HQ, 2021.
15. NATO. Resilience and Civil Preparedness – Factsheet. Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2023.
16. NATO. Vilnius Summit Communiqué. NATO Headquarters, 2023.
17. NATO. Washington Summit Declaration. NATO Headquarters, 2024.
18. NATO. The Resilience Committee. Brussels: NATO HQ, 2022.
19. European External Action Service. (2023). *Handbook on CSDP: The Common Security and Defence Policy of the European Union* (4th ed.). Brussels: EEAS. <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Handbook-on-CSDP-4th-edition.pdf>.
20. Schmertzinger, L. (2020). EU civil protection capabilities. EPRS Ideas Paper. European Parliamentary Research Service. PE 652.031. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_IDA\(2020\)652031](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_IDA(2020)652031)

ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ

Монографія присвячена комплексному аналізу еволюції, сучасного стану та перспектив розвитку системи цивільного захисту України в контексті національної безпеки, євроатлантичної інтеграції та глобальних викликів стійкості. У роботі здійснено міждисциплінарне осмислення цивільного захисту як складової системи державного управління, що поєднує правові, інституційні, соціальні й міжнародні виміри.

У першому розділі обґрунтовано історичну еволюцію поняття «цивільний захист» у міжнародному та національному праві, показано трансформацію підходів – від концепції «цивільної оборони» радянського зразка до сучасної моделі «комплексної безпеки» та «національної стійкості».

Висвітлено внесок міжнародних організацій – ООН, ЄС, НАТО – у формування стандартів кризового управління, гуманітарного реагування та управління ризиками катастроф. Показано, що українська модель цивільного захисту поступово переходить від реактивної до превентивно-прогностичної парадигми, узгодженої з принципами Sendai Framework (2015–2030).

Другий розділ присвячено теоретико-методологічним засадам формування державної політики у сфері цивільного захисту. Обґрунтовано доцільність розгляду цивільного захисту крізь призму концепцій «resilience», «civil preparedness» та «comprehensive security».

На основі аналізу праць вітчизняних і зарубіжних дослідників розкрито взаємозв'язок між інституційною стійкістю, громадською участю та ефективністю кризового управління. Підкреслено роль освітнього і наукового компонентів у підготовці кадрів нової генерації, здатних діяти у багатовимірному безпековому середовищі. У роботі зроблено висновок, що ключовим завданням є створення системи цивільного захисту, побудованої на принципах «whole-of-government» та «whole-of-society resilience».

У третьому розділі досліджено нормативно-правову базу та інституційну структуру системи цивільного захисту України. Проведено порівняльний аналіз чинного законодавства з європейськими й натівськими стандартами, зокрема з

NATO Civil Preparedness Policy (2016), Resilience Guidelines (2021) та EU Civil Protection Mechanism Decision (2019/420/EU). Виявлено низку проблемних аспектів, серед яких: фрагментарність законодавчої бази, недостатня координація міжвідомчих дій, відсутність інтегрованих механізмів кризового моніторингу та оцінювання ризиків. У роботі запропоновано концептуальну модель гармонізації законодавства, яка передбачає розроблення Закону України «Про національну систему стійкості» та створення міжвідомчої платформи координації стандартів ЄС і НАТО у сфері цивільного захисту.

Четвертий розділ присвячено стратегічним напрямам євроатлантичної інтеграції України в системі цивільного захисту. Проаналізовано ключові політичні документи – *Ukraine–NATO Resilience Roadmap (2023)*, *NATO 2030 Agenda*, *Strengthened Resilience Commitment*, а також Річну національну програму ANP–2023. Визначено, що інтеграція у євроатлантичний простір безпеки має не лише військовий, а насамперед цивільний вимір, пов’язаний із модернізацією управлінських, комунікаційних та освітніх спроможностей. Розкрито потенціал участі України в міжнародних програмах *EADRCC*, *SPS*, *EU MODEX*, *RescEU* та у двосторонніх ініціативах *EU–NATO Parallel and Coordinated Exercises (PACE)*. Запропоновано стратегічні напрями подальшої інтеграції: гармонізацію правових норм, розвиток кадрового потенціалу, впровадження системи Resilience Assessment Cycle та створення спільних аналітичних платформ.

Комплексне узагальнення проведеного дослідження дозволяє зробити такі висновки:

1. Система цивільного захисту України еволюціонує від моделі централізованого управління до децентралізованої, інтегрованої та стійкої структури, що спирається на принципи багаторівневого управління, партнерства та відкритості.

2. Теоретичний фундамент сучасної політики цивільного захисту формується на перетині концепцій національної безпеки, суспільної стійкості, ризик-менеджменту та публічного управління. Її ефективність визначається

здатністю інтегрувати гуманітарний, правовий, технологічний і освітній виміри безпеки.

3. Нормативно-правова адаптація України до стандартів НАТО та ЄС є не лише юридичним процесом, а й інструментом модернізації державного управління. Вона потребує системного оновлення законодавства, створення міжвідомчих координаційних механізмів і забезпечення цифрової сумісності інформаційних систем.

4. Євроатлантична інтеграція у сфері цивільного захисту має стати каталізатором розвитку національної системи стійкості, спрямованої на захист населення, інфраструктури та довкілля. Участь України в європейських і натівських програмах навчання, оцінювання та реагування створює умови для формування спільного безпекового простору.

5. Ключовим викликом залишається забезпечення кадрового, технічного та фінансового потенціалу системи цивільного захисту, що вимагає узгоджених дій уряду, місцевого самоврядування, наукової спільноти та міжнародних партнерів.

6. Подальший розвиток системи цивільного захисту України має ґрунтуватися на принципах сталості, інноваційності та інклюзивності, що відповідають стратегічним орієнтирам Європейського Союзу та НАТО. Це забезпечить не лише підвищення національної стійкості, а й посилення міжнародної довіри до України як відповідального партнера у сфері безпеки.

Наукове видання

**Землянський Олександр Миколайович
Ненько Юлія Петрівна
Костенко Віталій Олександрович**

**ШЛЯХИ АДАПТАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

Монографія

Формат 60x84 1/16. Ум.друк.арк. 7,26.

