

Слущька Оксана Михайлівна, заступник начальника НДЦ ЦЗ Інституту наукових досліджень з цивільного захисту НУЦЗ України, кандидат технічних наук, старший дослідник;

Коробкін Валерій Федорович, науковий співробітник відділу цивільного захисту НДЦ ЦЗ Інституту наукових досліджень з цивільного захисту НУЦЗ України, кандидат технічних наук, доцент

ЦИВІЛЬНИЙ ЗАХИСТ У МОДЕЛІ СИСТЕМИ ІНТЕГРОВАНОЇ ОБОРОНИ

На сьогодні у МО України продовжується робота щодо створення та реалізації Системи інтегрованої оборони (далі – СІО). Ця нова модель оборони повинна об'єднати силові структури, міжнародну допомогу та цивільні ресурси, базуючись на п'яти основних напрямках: воєнна політика, інституційність, міжнародна співпраця, економічна безпека, цивільний захист/ресурси. Визначення та перехід від військових оборонних дій до моделі оборони, де кожен суб'єкт держави і суспільства – від центральних органів влади та представників бізнесу до територіальних громад і кожного громадянина – має свою важливу та визначену роль. Тому виникає потреба у іншому погляді на роль сил цивільного захисту (далі – ЦЗ), як складової сектору безпеки і оборони [1], в СІО, визначення позиції спроможностей ЦЗ у політиці національного спротиву.

Огляд наукових публікацій свідчить, що проводилось достатньо досліджень стосовно місця ЦЗ в системі безпеки та оборони, але у більшості досліджень автори не торкалися ролі ЦЗ у забезпеченні національної стійкості та СІО. Ідеологією нової оборонної політики є Біла книга СІО [2]. Фахівці Інституту наукових досліджень з цивільного захисту НУЦЗ України залучені до обговорення концепції Білої книги СІО, тому розроблення пропозицій до окремих розділів Білої книги СІО, а також обґрунтування ролі та місця ЦЗ в моделі СІО визначили тематику цих тез.

Роль ЦЗ у забезпеченні національної стійкості трансформується з допоміжної функції у один зі стратегічних чинників виживання держави. Основний фокус заходів ЦЗ зміщується на адаптацію єдиної державної системи цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ) до умов повномасштабної війни: а) захист населення (укриття та евакуація); б) гуманітарне реагування та стійкість; в) превентивна діяльність, підготовка населення до дій у надзвичайній ситуації (далі – НС) (домедична допомога, мінна безпека); г) створення добровільних пожежних дружин, центрів безпеки в громадах, залучення добровільних формувань та волонтерів.

Варто відзначити, що заходи ЦЗ здійснюються в умовах надзвичайно складного безпекового середовища воєнного типу, що характеризується багатовимірними загрозами, невідповідністю між масштабом загроз і наявними ресурсами та інфраструктурою, неможливістю 100 % захисту людського ресурсу від ураження, значною залежністю від поставок (допомоги) західних партнерів.

Важливим для ідеології нової оборонної політики є вплив ЦЗ на збереження людського ресурсу. Людський ресурс – ключовий ресурс війни. Для захисту людського потенціалу потрібно: збереження життя і здоров'я населення, евакуація населення у разі виникнення НС та в умовах бойових дій, укриття населення в об'єктах фонду захисних споруд ЦЗ та медична допомога. Це завдання ЦЗ. Тому ЦЗ стає не допоміжною, а системоутворюючою складовою національної безпеки.

У моделі СІО запропонована філософія безпекоцентричності та передбачена зміна архітектури стратегування: безпеки як фундаменту для соціально-економічної та регіональної стратегій. Яку роль ЦЗ відіграє у зміні архітектури стратегування? Безпекоцентричність спирається на кілька ключових ідей: пріоритет збереження життя і стійкості систем, превентивність замість реактивності, інтеграція ризиків у всі управлінські рішення та системність і міжсекторальність. У безпекоцентричній моделі безпека стає фундаментом, на якому вибудовується вся система розвитку, але з акцентом на ризики, загрози та стійкість.

Традиційно ЦЗ був інструментом реагування на НС. Сьогодні його роль трансформується у системоутворюючий елемент стратегічного управління. Від «реагування» до «формування політики». Це пов'язано з війною, кліматичними загрозами, техногенними ризиками, вразливістю критичної інфраструктури. Нова архітектура стратегування (безпекоцентрична модель), як будь-яка стратегія (державна, регіональна, міська), починається з оцінки ризиків, вразливостей, сценаріїв криз. Це відповідає підходам фахівців Управління ООН зі зменшення ризику стихійних лих, які просувають планування з урахуванням ризиків. ЦЗ повинен виступати як інтегратор, поєднувати органи влади, бізнес і громади, формувати політики стійкості, забезпечувати готовність до криз. Безпека повинна стати фундаментом соціально-економічних стратегій. Ключова трансформація: було – економіка → соціальна політика → безпека (як додаток), повинно стати – безпека → економіка → соціальний розвиток.

Отже, постає необхідність у створенні нового «суспільного договору»: відповідальність за забезпечення безпеки та оборони як спільна справа держави, бізнесу та громадянина. Традиційна модель «суспільного договору»: держава забезпечує безпеку – громадяни делегують повноваження у сучасних умовах (війна, гібридні загрози, техногенні ризики) – втратила актуальність. У новому «суспільному договорі» безпека – спільна відповідальність, держава (органи виконавчої влади) – перестає бути єдиним гарантом безпеки (сучасна війна з рф прогнозовано довготривала та йде на виснаження, потребує значного важкопрогнозованого фінансування), громадянин і представники бізнесу (суб'єктів господарювання, підприємств незалежно від форми власності) – активні учасники її забезпечення.

ЦЗ як інституційна основа має стати механізмом реалізації договору, однією з інституційних основ колективної безпеки, що координує взаємодію всіх суб'єктів забезпечення цивільного захисту, формує правила поведінки в кризах, забезпечує готовність населення. Змінюються функції всіх суб'єктів забезпечення ЦЗ. Держава, що зберігає ключову роль у формуванні політики безпеки, повинна перейти від «монополії на безпеку» до організатора системи безпеки. Представники бізнесу (підприємств незалежно від форми власності) не повинні бути «поза безпекою», змінюється їх роль у реагуванні на НС та відновленні, а також направленні інвестицій у стійкість інфраструктури. Наприклад, вже здійснено зміну функцій суб'єктів господарювання в системі забезпечення безпеки, зокрема реалізація експериментального проєкту щодо посилення протиповітряної оборони території України шляхом залучення підприємств незалежно від форми власності до утворення груп протиповітряної оборони [3]. В Україні вже 19 підприємств формують «власну ППО».

Роль громадянина повинна суттєво зростати через запровадження системного навчання населення та підготовку до кризових сценаріїв (освітні заходи), а також формування культури безпеки. Разом з тим, з метою реалізації принципу «безпека = спільна та окрема відповідальність суб'єктів забезпечення ЦЗ» потрібна ревізія повноважень суб'єктів забезпечення ЦЗ, можливо перегляд їх функцій та посилення повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ЦЗ (ДСНС).

Одним з показників, що характеризують здатність складових сил ЦЗ виконувати покладені на них завдання з урахуванням наявних можливостей, є спроможності ЦЗ [4]. За рахунок спроможностей ЦЗ забезпечує стійкість тилу – без нього ЗСУ не зможуть ефективно виконувати бойові завдання. Спроможності ЦЗ реалізують принцип стійкості: сили ЦЗ направлені на швидке відновлення після ударів та мінімізацію втрат серед населення. Через мультиплікацію спроможностей ЦЗ підсилюють військові спроможності, наприклад аварійно-рятувальні служби ДСНС працюють у координації з ЗСУ, цивільні укриття та евакуаційні плани інтегруються в оборонне планування, а технології (дрони, системи моніторингу) використовуються спільно. Направлення сил ЦЗ на збереження критичної інфраструктури, життєзабезпечення (вода, тепло, медицина) у тилу дозволяє ЗСУ зосередитися на бойових завданнях.

Технологічні пріоритети спроможностей сил ЦЗ повинні бути направлені на застосування безпілотних та роботизованих систем майже в усіх напрямках діяльності для мінімізації ризику рятувальників під час гасіння пожеж, розмінування, аварійно-рятувальних робіт, розвідки тощо. При цьому важливим є перехід до автономної навігації, інерціальних систем, мультисенсорних платформ та роботизації без GPS.

В умовах воєнного стану сили ЦЗ не лише «рятувальна служба» – це елемент всеохоплюючої оборони, що разом із громадами формують цивільну стійкість, без якої спротив неможливий. Модель інтеграції ЦЗ в систему національного спротиву, яка апробована з 2022 року, демонструє ефективність децентралізованого підходу: сильні громади – сильна держава, що підтверджують приклади регіональних практик спротиву в системі національного спротиву України (оборона та звільнення територій Київської, Чернігівської, Сумської областей, системна підготовка громадян до спротиву у Харківській області тощо).

Водночас, як неодноразово обговорювалось на II Національному форумі «Гуманітарна архітектура та розвиток цивільного захисту в Україні», потребує подальшого розвитку та посилення підготовки громадян, фінансування місцевих заходів і глибшу інтеграцію ЦЗ в систему територіальної оборони. Ці та інші напрями повинні бути акумульовані у Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, яка розробляється. Ефективність моделі Системи інтегрованої оборони досягається завдяки тому, що функціонування кожного її елемента регламентується відповідною політикою, для реалізації якої розробляються стратегії, програми і плани, спрямовані на досягнення конкретного результату. Для формування Державної політики у сфері оборони (ДПСО) пропонується сформулювати політику національного спротиву та цивільного захисту, що забезпечує комплексні заходи шляхом інтеграції громадських ініціатив, організації територіальної оборони, розвитку руху опору, підготовки населення до участі у захисті держави, використання спроможностей ЦЗ (складових сил ЦЗ) для виконання покладених на них завдань. Для формування політики такого напрямку пропонується залучити фахівців МО та ДСНС.

Список використаних джерел

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
2. Концептуальна записка. Ідеологія нової оборонної політики: перехід до Системи інтегрованої оборони (Біла книга СІО). URL : <https://mod.gov.ua/news/nova-oboronna-politika-ukrayini-minoboroni-opublikovalo-zelenu-knigu-ta-zaproshuye-do-publichnih-strategichnih-konsultacij>
3. Про реалізацію експериментального проєкту щодо посилення протиповітряної оборони території України шляхом залучення підприємств незалежно від форми власності до утворення груп протиповітряної оборони : постанова КМУ від 19 листоп. 2025 р. № 1506. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1506-2025-%D0%BF#Text>
4. Безпека у надзвичайних ситуаціях. Оцінювання спроможностей цивільного захисту та їхніх носіїв. Терміни та визначення : ДСТУ 9261:2023 [Чинний з 01.05.2024]. Київ : ДП «УкрНДНЦ, 2024. 18 с.