

*Козура І.М., ЛДУБЖ, м. Львів,
ORCID: 0009-0006-0368-2977*

*Kozyra I., Lecturer, Department of Emergency Situations Elimination,
Institute of Postgraduate Education, Lviv State University of Life Safety, Lviv,
ORCID: 0009-0006-0368-2977*

АНАЛІЗ СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЗАБЕЗПЕ- ЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

ANALYSIS OF THE STATE OF IMPLEMENTATION OF PUBLIC MANAGEMENT IN THE SPHERE OF CIVIL DEFENSE OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF ENSURING NATIONAL SECURITY

Досліджено особливості реалізації публічного управління у сфері цивільного захисту в Україні з позиції забезпечення її національної безпеки. Виявлено, що з початку повномасштабної агресії рф збільшилась кількість надзвичайних ситуацій в Україні, а також кількість загиблих і постраждалих осіб серед її населення. На цій підставі визначено шляхи розвитку публічного управління у сфері цивільного захисту в Україні в контексті забезпечення її національної безпеки.

***Ключові слова:** публічне управління, національна безпека, цивільна безпека, цивільний захист, надзвичайні ситуації, збитки державі, органи влади, публічно-управлінські заходи.*

The features of the implementation of public administration in the field of civil protection in Ukraine from the perspective of ensuring its national security have been studied. It has been found that since the beginning of the full-scale aggression of the Russian Federation, the number of emergency situations in Ukraine has increased, as well as the number of dead and injured people among its population. On this basis, ways of developing public administration in the field of civil protection in Ukraine in the context of ensuring its national security have been identified.

***Keywords:** public administration, national security, civil security, civil protection, emergencies, damages to the state, authorities, public administration measures.*

Постановка проблеми. Проти України держава-агресор застосовує і

класичну (кінетичну) зброю, і нетрадиційну, шкода від якої є так само загрозованою. Безперечно, особливу небезпеку становить комбіноване використання обох видів зброї, що все більше актуалізує залучення до цих процесів цифрових технологій. Спрогнозувати вплив цифрових технологій і загалом використання зброї з метою зниження рівня безпеки дуже складно, і ця діяльність потребує регулярних спостережень. У той же час, реалізація цих процесів є необхідною, адже зниження рівня національної безпеки зумовлює зниження рівня цивільної, громадської, економічної та іншої безпеки в середині країни, а також глобальної безпеки [7–8]. Це, у свою чергу, актуалізує питання трансформації системи публічного управління у сфері забезпечення національної та цивільної безпеки. З огляду на зазначене вважаємо за доцільне провести науково-теоретичне дослідження особливостей стану реалізації публічного управління у сфері цивільного захисту в Україні в контексті забезпечення національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Методологічні засади формування та реалізації державної політики у сфері національної та цивільної безпеки окреслені в наукових розробках С. Домбровської, В. Ємельянова, Л. Жукової, Н. Клименко, О. Кравчука, С. Крука, О. Крюкова, П. Махортова, Р. Мелещенко, Н. Нижник, О. Островерх, С. Пирожкова, А. Помази-Пономаренко, Г. Почепцова, Р. Примуша, А. Рубана, Г. Ситника, А. Тайера, А. Терент'євої, В. Федорчака, Т. Ярового, О. Яценко та інших [2; 3–6; 7–8]. У той же час, низка питань щодо оцінювання стану реалізації публічного управління у сфері цивільного захисту в контексті забезпечення національної безпеки в умовах повномасштабної агресії залишаються недостатньо дослідженими, і ці аспекти пов'язані зі збільшенням надзвичайних ситуацій в Україні через ракетно-дронові обстріли рф.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз стану реалізації публічного управління у сфері цивільного захисту в Україні в умовах забезпечення національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Складно виокремити ключову ціль повномасштабної агресії рф, дії якої мають різновекторний характерний. Вони спрямовані на дестабілізацію нормальних умов життєдіяльності в Україні та її суспільстві, належного функціонування її державного апарату в напрямку унеможливлення формування його інституційної спроможності, сталого розвитку регіонів та ін. [3; 9].

У той же час, результат повномасштабної агресії рф проти України очевидний – це понад 11 тис. ракетно-дронових обстрілів української території з 2022 р. по 2024 р. [3; 4]. При цьому унаслідок російської збройної агресії від початку вторгнення сума збитків від викидів забруднюючих речовин становить 2,4 трлн. грн. [5; 6].

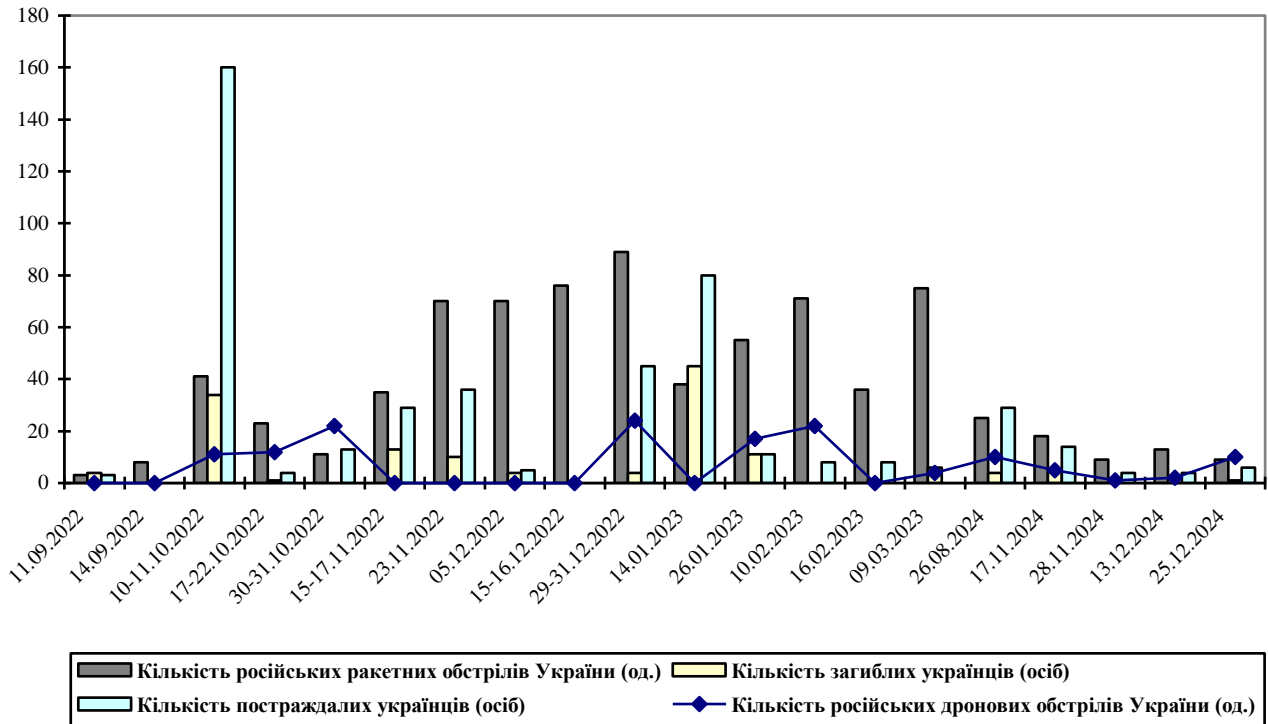


Рис. 1. Кількість ракетно-дронових обстрілів рф критичної інфраструктури України у період з вересня 2022 р. по грудень 2024 р.

Джерело: складено на підставі [3]

Із рис. 1 видно, що всього з 28 вересня 2022 року по 1 вересня 2024 року рф здійснила понад 11 тис. пусків ракет. У звітному періоді в середньому щодня запускалося 23,2 ракети, середня кількість пусків за день становила 17 ракет. Це вказує на те, що хоча щоденна швидкість запуску зазвичай коливалася приблизно в середині 20 од., причому було багато днів зі значно вищою активністю рф в обстрілах України [3].

Слід також відзначити, що впродовж 2024 року в Україні зареєстровано 105 214 пожеж, порівняно з 2023 роком кількість пожеж збільшилася на 54,9%, що відбулося, насамперед, за рахунок збільшення кількості пожеж на відкритих територіях (+96,5 %) та у природних екосистемах (зростання +109 %), питома вага яких разом становить 63,9% від загальної кількості пожеж. Унаслідок пожеж загинуло 1 521 людина (53 дитини), 1 798 людей отримали травми (123 дитини). Кількість загиблих унаслідок пожеж збільшилася на 3,6%, а кількість травмованих – збільшилася на 16,9%. Кількість дітей і під-

літків до 18 років, які загинули внаслідок пожеж, збільшилася на 32,5%. Матеріальні втрати від пожеж склали 53 млрд 400 млн 047 тис. грн (із них прями збитки становлять 24 млрд 633 млн 864 тис. грн; побічні – 28 млрд 766 млн 183 тис. грн) [1].

Щодня в Україні, в середньому, виникало 287 пожеж, унаслідок яких гинуло 4 людини та 5 осіб отримували травми, вогнем знищувалось або пошкоджувалось 99 будівель чи споруд і 19 одиниць техніки. Щоденні матеріальні втрати від пожеж складали 145 млн 902 тис. грн. Прямі збитки від однієї пожежі становили у середньому 234 тис. грн. Статистичні показники стану з пожежами в Україні за 2024 рік наведено в табл. 1. [1].

Таблиця 1

Показники стану з пожежами в Україні за 2024 рік порівняно з 2023 роком*

№ з/п	Назва показників	2024 рік	2023 рік	Тенденція по країні, +/-, у %	% від загальної кількості
Загальні дані про пожежі					
1	Кількість пожеж (од.)	105214	67934	54,9	–
2	Збитки прямі (тис. грн)	24633864	23242049	6,0	–
3	Збитки побічні (тис. грн)	28766183	59336730	-51,5	–
4	Загинуло людей унаслідок пожеж	1521	1468	3,6	–
–	у т.ч. дітей і підлітків до 18 років	53	40	32,5	3,5
5	Загинуло людей унаслідок пожеж у містах	777	770	0,9	51,1
6	Загинуло людей унаслідок пожеж у селах	744	698	6,6	48,9
7	Травмовано людей на пожежах	1798	1538	16,9	–
–	у т.ч. дітей та підлітків до 18 років	123	145	-15,2	6,8
8	Травмовано людей на пожежах у містах	1133	1011	12,1	63,0
9	Травмовано людей на пожежах у селах	665	527	26,2	37,0
10	Знищено, пошкоджено будівель і споруд (од.)	36359	28705	26,7	–
11	Знищено, пошкоджено техніки (од.)	7150	5726	24,9	–
12	Загинуло людей унаслідок пожеж, на 100 тис. населення	3,7	3,5	5,7	–
13	Кількість пожеж на 10 тис. населення	25,6	16,4	56,1	–
14	Збитки прямі на 10 тис. населення (тис. грн)	5983,8	5617,0	6,5	–
15	Кількість пожеж у містах	51282	35554	44,2	48,7
16	Кількість пожеж у селах	53927	32380	66,5	51,3
17	Кількість пожеж на об'єктах, на яких здійснюється державний нагляд (контроль)	2997	2719	10,2	2,8
–	у т.ч. на підприємствах, в організаціях, закладах	2994	2718	10,2	2,8
Об'єкти пожеж					
1	Будівлі виробничого призначення	811	720	12,6	0,8
2	Будівлі об'єктів торгівлі та харчування	554	611	-9,3	0,5
3	Соціально-культурні, громадські та адміністративні споруди	681	576	18,2	0,7
4	Споруди сільськогосподарського призначення	175	250	-30,0	0,2
5	Будинки та споруди житлового призначення	27681	25540	8,4	26,3
–	у т.ч. житлові будинки	15711	15254	3,0	14,9
6	Природні екосистеми	1073	513	у 2,1 раза	1,0
7	Відкриті території	66209	33691	96,5	62,9

8	Транспортні засоби	4430	3615	22,5	4,2
9	Інші об'єкти	3600	2418	48,9	3,4
Причини виникнення пожеж					
1	Підпали	2608	2115	23,3	2,5
2	Несправність виробничого обладнання	147	128	14,8	0,1
3	Порушення правил ПБ при влаштуванні та експлуатації електроустановок	10880	9828	10,7	10,3
4	Порушення правил ПБ при влаштуванні та експлуатації печей, ТГ агрегатів та установок	4220	4041	4,4	4,0
5	Необережне поводження з вогнем	65221	38289	70,3	62,0
6	Пустощі дітей з вогнем	562	396	41,9	0,5
7	Порушення технології виробництва та правил експлуатації транспортних засобів	3005	2701	11,3	2,9
8	Вибухи, внаслідок бойових дій	7510	6049	24,2	7,1
9	Невстановлені причини	178	70	у 2,5 рази	0,2
10	Інші причини	10883	4317	у 2,5 рази	10,4

***Примітки:**

1) без урахування пожеж, що виникли на об'єктах міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26.12.2003 № 2030 здійснюють їх облік самостійно;

2) без урахування пожеж, що виникли на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей і територіях Автономної Республіки Крим та міста Севастополь;

без урахування пожеж, що виникли на територіях окремих районів регіонів України, що зазнали впливу російської військової агресії станом на 31 грудня 2024 року.

Джерело: складено на підставі [1]

На рис. 2 наведено основні показники, що характеризують стан із пожежами в Україні у 2023–2024 рр.

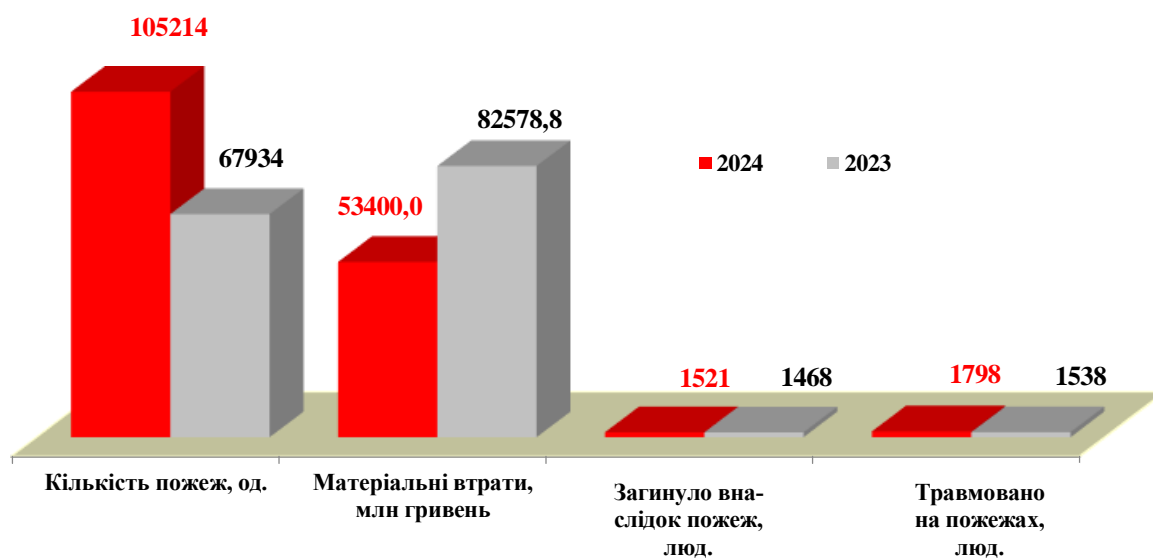


Рис. 2. Основні показники, що характеризують стан із пожежами в державі у 2024 році порівняно з 2023 роком

Джерело: складено на підставі [1]

На рис. 3 наведено ранжування регіонів за кількістю пожеж. За звітний період зростання кількості пожеж в Україні зареєстровано в усіх регіонах, найбільше в:

- Харківській обл. (+ 112,8 %),
- Дніпропетровській обл. (у 103%),
- Полтавській обл. (+95,3 %),
- Сумській обл. (+84,9 %);
- Івано-Франківській обл. (+83,1 %);
- лише на одну зросла кількість пожеж у Херсонській області.

За даними Державної служби України з надзвичайних ситуацій, результати моніторингу у 2024 році стану з пожежами та їх наслідками в Україні свідчать, що на розподіл кількості пожеж і їх жертв залишався вплив інтенсивності бойових дій у межах окремих регіонів України, їх часткова окупація російськими збройними формуваннями, а також переміщення населення та промислових потужностей зі східних регіонів на захід країни, що не дозволяє об’єктивно встановити закономірності, визначити тенденції та виявити залежності зміни кількості пожеж у межах окремих адміністративно-територіальних одиниць шляхом опрацювання наявних даних [1].

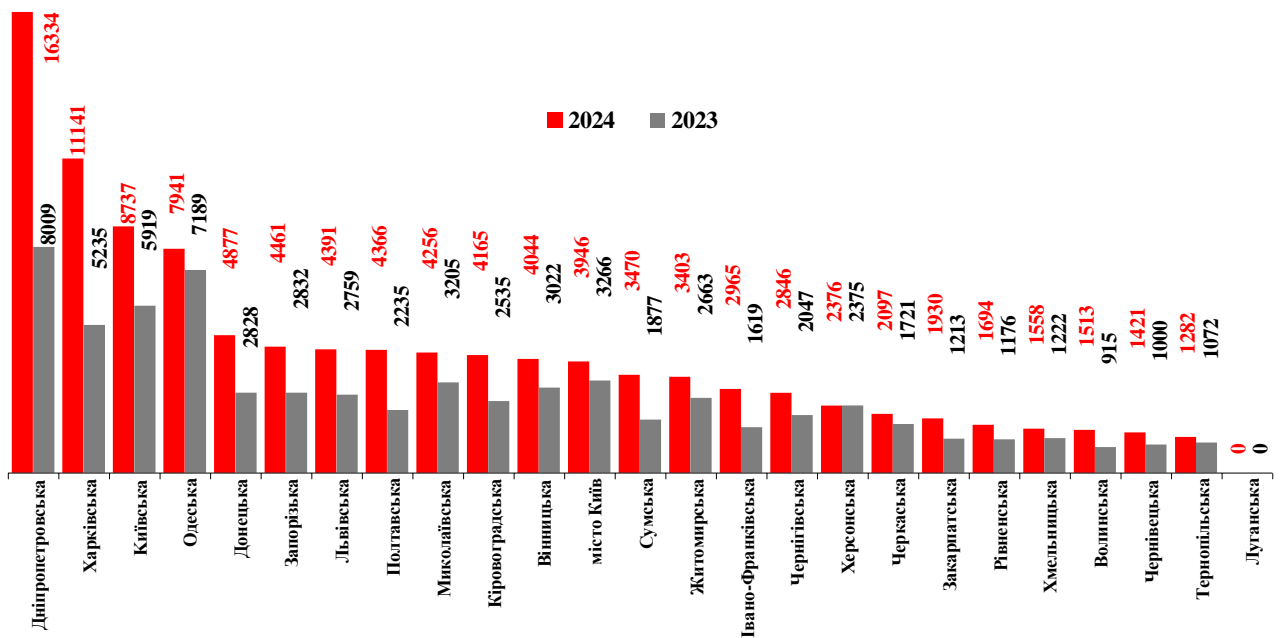


Рис. 3. Ранжування регіонів за кількістю пожеж у 2024 році порівняно з 2023 роком

Джерело: складено на підставі [1]

Упродовж 2024 року внаслідок пожеж загинула 1 521 людина, із них

53 дитини. Порівняно з 2023 роком їх кількість збільшилася на 53 (1 521 проти 1 468) або на 3,6%; кількість дітей збільшилася на 13 (53 проти 40) або на 32,5%. У 2024 році за загального зростання кількості дітей, загиблих унаслідок пожеж, їх зниження зареєстровано у Волинській (0 проти 1), Закарпатській (0 проти 2), Вінницькій (1 проти 4), Житомирській (2 проти 7), Львівській (1 проти 2), Чернігівській (1 проти 2), Кіровоградській (2 проти 3) й Одеській (3 проти 4) областях. У Волинській, Закарпатській, Івано-Франківській, Миколаївській, Сумській, Тернопільській, Херсонській, Хмельницькій, Чернівецькій областях випадків загибелі дітей на пожежах – не зареєстровано [1].

Для того, щоб протистояти деструктивному впливу держави-агресорці потрібне вжиття системи публічно-управлінських заходів, що становлять базис функціонування відповідних механізмів. Аналіз наукових напрацювань у сфері державного управління системою цивільного захисту [3; 9; 10] дає підстави стверджувати про перспективність виокремлення саме інституційних механізмів публічного управління. Вони формуються із урахуванням положень інституційного підходу, що передбачає врахування двох аспектів, а саме:

- 1) наявність відповідних інституційних структур;
- 2) необхідність визначення й упровадження низки функцій цими структурами, що закріплені в правових інститутах, а ті, у свою чергу, охоплюють правові норми.

Слід також погодитись із ученими, які стверджують, що дослідження також потребує роль та місце політичних і соціальних інститутів у підвищенні результативності реалізації публічного управління у сфері цивільного захисту [3–5].

На наш погляд, вказані інституційні аспекти дозволяють полегшити процес розуміння особливостей комплексного застосування інституційного підходу до дослідження проблем зміцнення цивільної безпеки. Власне, цей підхід полягає в тому, що діяльність суспільства й держави щодо забезпечення такого виду безпеки розглядається як відкрита динамічна публічна система. Вона функціонує крізь призму сукупності інститутів, їх внутрішніх і зовнішніх узаємозв'язків, що виникають та змінюються в умовах оптимізації функціонування цієї системи. Її розвиток вимагає належного функціонування інституційного середовища цивільної безпеки, яке відзначається багаторівневістю, багатовекторністю та багатофункціональністю. Його утворюють такі елементи:

- 1) об'єкти цивільної безпеки та цивільного захисту;
- 2) ризики й загрози ним;
- 3) суб'єкти, які покликані гарантувати цивільну безпеку, і для цього наділені повноваженнями застосовувати необхідні інституційні засоби управління;

- 4) «дерево цілей»;
- 5) ресурсне забезпечення тощо.

У цьому контексті важливим є здійснення чіткого розподілу відповідальності між інституціями, які покликані забезпечувати цивільну безпеку та реалізовувати цивільних захист як на всередині каріни, так і за її межами. Одним із таких міжнародних інституційних утворень є Механізм цивільного захисту ЄС, в якому Україна отримала повноправне членство у 2023 році, підписавши відповідну угоду [5; 6; 10].

Отже, на цій підставі можемо вказати на такі наслідки для політики України, яка постійно перебуває під ракетно-дроновими обстрілами рф:

- 1) удосконалення інституційних механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту України, що передбачає активне використання потенціалу Механізму цивільного захисту ЄС та інших міжнародних інституцій;

- 2) підвищення ресурсних і фінансових можливостей України щодо участі в цьому механізмі;

- 3) визнання, що ключовим завданням української розвідки має бути розробка індикаторів і попереджень про більші залпи тощо.

Висновки. На підставі проведеного дослідження можна зробити такі висновки:

1. У 2024 році, порівняно з 2023 роком, зросла кількість НС, зокрема, пожеж. Виявлено, що найбільша їх кількість була зафіксована в Харківській, Дніпропетровській, Полтавській, Сумській та Івано-Франківській обл. Установлено, що зросла також чисельність населення, яке постраждало від НС воєнного характеру, і яке, на жаль, загинуло через повномасштабну агресію рф.

2. Визначено наслідки для політики України, яка постійно перебуває під ракетно-дроновими обстрілами рф:

- 1) удосконалення інституційних механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту України, що передбачає активне використання потенціалу Механізму цивільного захисту ЄС та інших міжнародних інституцій;

- 2) підвищення ресурсних і фінансових можливостей України щодо участі в цьому механізмі;

- 3) визнання, що ключовим завданням української розвідки має бути розробка індикаторів і попереджень про більші залпи тощо.

Список використаних джерел:

1. Аналітична довідка про пожежі та їх наслідки в Україні за 12 місяців 2024 року. URL: <https://dsns.gov.ua/operational-information/nadzvicaini-situaciyi-v-ukrayini-2/dovidka-za-rik>.

2. Клименко Н. Г. Державне управління в умовах надзвичайних

ситуацій в Україні: від цивільної оборони до цивільного захисту (1991 – 2012 роки). Державне управління: удосконалення та розвиток. 2014. № 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=687>.

3. Помаза-Пономаренко А.Л. Збитки, нанесені бойовими діями об'єктам критичної інфраструктури в Україні: механізми оцінювання та відновлення // Успіхи і досягнення в науці. 2025. Вип. 1 (1). С. 601–61.

4. Помаза-Пономаренко А.Л., Батир Ю.Г., Лопатченко І.М. Попередження надзвичайних ситуацій у туристичній галузі як засіб захисту права на відпочинок // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Туристично-рекреаційна сфера: виклики сучасності» (22.04.2024 р., м. Хмельницький). С. 108–111.

5. Помаза-Пономаренко А.Л., Тарадуда Д.В. Механізми забезпечення цивільної безпеки України: аспекти попередження НС на об'єктах військово-промислового комплексу // Публічне адміністрування та національна безпека. 2024. № 3 (44). <https://www.inter-nauka.com/issues/administration2024/3/9732>.

6. Помаза-Пономаренко А.Л., Тарадуда Д.В. Управлінські підходи до попередження надзвичайних ситуацій на об'єктах критичної інфраструктури та підвищеної небезпеки // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2025. № 1. URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/dy/article/view/5502/5557>.

7. Рубан А.В. Національна безпека як об'єкт державного регулювання // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління. 2018. Вип. 2. С. 58–62.

8. Рубан А.В. Розвиток державної політики щодо забезпечення національної безпеки. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/9017/1/Zb%D1%96rnik%20NUCZU_2019_1%20%2810%29_%20NEW-60-64.pdf.

9. Pomaza-Ponomarenko A., Taraduda D., Leonenko N., Poroka S., Sukhachov M. Ensuring the safety of citizens in times of war: aspects of the organization of civil defense // AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research. 2024. Vol. 14. Issue 1. Pp. 216–220.

10. Popov O., Taraduda D., Sobyňa V., Dement M., Pomaza-Ponomarenko A. (2020). Emergencies at Potentially Dangerous Objects Causing Atmosphere Pollution: Peculiarities of Chemically Hazardous Substances Migration. Systems, Decisions and Control in Energy I. Studies in Systems, Decision and Control. Switzerland: Springer International Publishing AG. Vol. 298. P. 151–163.

References:

1. Analytical report on fires and their consequences in Ukraine for 12

months of 2024. URL: <https://dsns.gov.ua/operational-information/nadzvicaini-situaciyi-v-ukrayini-2/dovidka-za-rik>.

2. Klymenko N. G. State administration in emergency situations in Ukraine: from civil defense to civil protection (1991-2012). State administration: improvement and development. 2014. No. 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=687>.

3. Pomaza-Ponomarenko A.L. Damage caused by military operations to critical infrastructure facilities in Ukraine: mechanisms for assessment and recovery // Successes and achievements in science. 2025. Issue 1 (1). P. 601–61.

4. Pomaza-Ponomarenko A.L., Batyr Yu.G., Lopatchenko I.M. Prevention of emergencies in the tourism industry as a means of protecting the right to rest // Materials of the International Scientific and Practical Conference "Tourism and Recreational Sphere: Challenges of the Modern Age" (04/22/2024, Khmelnytskyi). P. 108–111.

5. Pomaza-Ponomarenko A.L., Taraduda D.V. Mechanisms for ensuring civil security in Ukraine: aspects of emergency prevention at military-industrial complex facilities // Public Administration and National Security. 2024. No. 3 (44). <https://www.inter-nauka.com/issues/administration2024/3/9732>.

6. Pomaza-Ponomarenko A.L., Taraduda D.V. Management approaches to the prevention of emergencies at critical infrastructure and high-risk facilities // State administration: improvement and development. 2025. No. 1. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/5502/5557>.

7. Ruban A.V. National security as an object of state regulation // Bulletin of the National University of Civil Protection of Ukraine. Series: State administration. 2018. Issue 2. P. 58–62.

8. Ruban A.V. Development of state policy on ensuring national security. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/9017/1/Zb%D1%96rnik%20NUCZU_2019_1%20%2810%29_%20NEW-60-64.pdf.

9. Pomaza-Ponomarenko A., Taraduda D., Leonenko N., Poroka S., Sukhachov M. Ensuring the safety of citizens in times of war: aspects of the organization of civil defense // AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research. 2024. Vol. 14. Issue 1. Pp. 216–220.

10. Popov O., Taraduda D., Sobyna V., Dement M., Pomaza-Ponomarenko A. (2020). Emergencies at Potentially Dangerous Objects Causing Atmosphere Pollution: Peculiarities of Chemically Hazardous Substances Migration. Systems, Decisions and Control in Energy I. Studies in Systems, Decisions and Control. Switzerland: Springer International Publishing AG. Vol. 298. P. 151–163.