

DOI 10.31558/2519-2949.2020.1.2

УДК 355.58:364.67/.68(477.43)

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-0630-0798>**Бондар Д. В., ГУ ДСНС України у Хмельницькій області**ORCID <https://orcid.org/0000-0002-3046-8080>**Прус Л. І., Філія Донецького національного університету імені Василя Стуса «Бізнес-інноваційний центр "ДонНУ-Поділля"»**

## ДІЄЗДАТНІСТЬ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ХМЕЛЬНИЧЧИНИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО КОМФОРТУ ГРОМАДИ

*У статті розглянуто соціально-економічний стан Хмельницької області та на основі моніторингу виокремлено деякі показники покращення та ефективного розвитку регіону (зокрема, модернізація та розвиток промислового комплексу; створення умов для розвитку аграрного сектору; залучення інвестицій в економіку області; реалізація експортних можливостей; впровадження реформи місцевого самоврядування; збільшення кількості робочих місць в області; створення сприятливого бізнес-клімату в регіоні; забезпечення гендерної рівності в суспільстві; підвищення тривалості та якості життя населення і т. п.).*

*Здійснено аналіз усіх сфер та основних показників діяльності громади та сформовано її потреби, визначено чинники, які на неї впливають. Розглянуто ряд пропозицій на прикладі організації системи заходів цивільного захисту Хмельниччини в контексті забезпечення соціального комфорту громади. Зазначено, що система цивільного захисту місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства та запропоновано шляхи вирішення означеної проблеми.*

*Розглянуто питання щодо комплексного формування бази для надання послуг в громаді, зокрема щодо можливості розміщення в одній локації служб і органів громади, шляхом удосконалення проектів будівництва амбулаторій; створення умов для безоплатної передачі вивільнених майнових комплексів державних пожежно-рятувальних підрозділів та іншого надлишкового майна (в тому числі техніки) ДСНС, інших центральних органів виконавчої влади та їх підрозділів з державної в комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст або у їх спільну власність об'єктів усіх форм власності; створення умов для фінансування заходів з утримання місцевих та добровільних пожежно-рятувальних підрозділів; фінансова підтримка впровадження заходів цивільного захисту та пожежної безпеки на рівні об'єднаних територіальних громад під час етапу реформування.*

**Ключові слова:** органи місцевого самоврядування, цивільний захист, система цивільного захисту, територіальна громада, соціальний комфорт громади.

Високий соціально-економічний показник регіону є невід'ємною складовою сучасного етапу суспільного розвитку. Значні нинішні зміни в територіальній організації влади в Україні передбачають підвищення стандартів життя людини, як економічних, так і соціальних. Такі зміни вимагають покращення потенціалу країни у всіх напрямках.

У 2019 році найбільш пріоритетними напрямками розвитку Хмельниччини стали впровадження реформи децентралізації, реформування медицини та освітньої галузі, розвиток промислового потенціалу області, її інфраструктури. Моніторинг соціально-економічного становища області за 2019 рік, що покладено в основу Програми соціально-економічного розвитку Хмельницької області на 2020 рік, показує, що є потреба в покращенні деяких показників:

– кращому розвитку промислового комплексу області, модернізації та технічному переоснащенню виробничих потужностей, стимулювання розробки і випуску інноваційної високотехнологічної продукції конкурентоспроможної на українському і світовому ринках, створення нових робочих місць;

- створення умов для розвитку аграрного сектору області та підвищення його конкурентоспроможності, модернізація та оновлення виробничих потужностей, розвиток сучасних форм кооперації, підтримка утворення малих фермерських та сімейних господарств, обслуговуючих кооперативів, ведення органічного землеробства та виробництва органічних продуктів харчування;
- сприяння залученню інвестицій в економіку області, реалізація експортних можливостей, промоція економічного та інвестиційного потенціалу області, створення та подальший розвиток індустріальних парків;
- сталий розвиток міст та громад шляхом впровадження реформи місцевого самоврядування, сприяння у формуванні самодостатніх та спроможних об'єднаних територіальних громад, здатних самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення;
- збільшення кількості робочих місць в області, зокрема, участь суб'єктів господарювання регіону у реалізації інвестиційних та інфраструктурних проєктів, для отримання додаткових фінансових ресурсів, які дозволять створити нові робочі місця з належними умовами праці; зниження рівня безробіття та посилення мотивації щодо детинізації трудових відносин та доходів;
- створення сприятливого бізнес-клімату в регіоні, стимулювання розвитку підприємницьких навичок населення, підвищення якості надання адміністративних послуг через діючі центри надання адміністративних послуг та поліпшення сервісу обслуговування;
- упровадження заходів з енергоефективності та енергозбереження, розвиток альтернативної енергетики та відновлюваних джерел енергії, будівництво та реконструкція соціально важливих об'єктів, розвиток житлово-комунального господарства;
- відновлення та розвиток дорожньо-транспортної інфраструктури, забезпечення належного експлуатаційного стану автомобільних доріг, подальше відновлення роботи аеропорту;
- ефективно та раціональне використання природних ресурсів, збереження біорізноманіття, розширення природно-заповідного фонду, охорона водних, земельних та лісових ресурсів, атмосферного повітря, розвиток мінерально-сировинної бази та екологічно безпечного надрокористування, підвищення екологічної культури і свідомості населення;
- розвиток та відновлення туристично-відпочинкового потенціалу, збереження та популяризація історико-культурних пам'яток;
- забезпечення гендерної рівності в суспільстві, запобігання проявам домашнього насильства, підтримка та забезпечення сприятливих умов для повноцінного функціонування інституту сім'ї, зростання дітей, їх оздоровлення та відпочинку, популяризація сімейних цінностей;
- підвищення тривалості та якості життя населення шляхом поліпшення якості та доступності освітніх послуг, медичного обслуговування, збільшення доходів населення, підвищення рівня безпеки та захисту громадян, належного пенсійного забезпечення;
- забезпечення громадської безпеки, як стану захищеності життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав та свобод людини і громадянина;
- забезпечення гасіння пожеж та громадської безпеки як стану захищеності інтересів людини, суспільства й держави від негативного впливу надзвичайних обставин [7].

В умовах сьогодення на етапі формування новітнього підходу до формування влади на місцях, надзвичайно вагомим є врахування створення спроможної громади, яка здатна забезпечити гідний рівень життя населенню, яке у ній проживає. Однак, об'єднання лише за територіальним принципом та врахуванням спроможності не є гарантією безпеки громадян, як соціальної, так і медичної, техногенної, екологічно, пожежної та ін. Для забезпечення перерахованого вище необхідні дієві та раціональні управлінські рішення.

Перш за все необхідно здійснити аналіз усіх сфер та основних показників діяльності громади та сформулювати її потреби, визначити чинники, які на неї впливають. Вказане доводить актуальність напряму наукового пошуку авторів.

Забезпечення потреб та вирішення проблемних питань потребує комплексного підходу, розроблення програм оптимізації розв'язання проблем та їх реалізацію, впровадження нових методик розвитку, стратегій покращення стану. На даному етапі перед керівником постає задача відбору пріоритетних проєктів, тобто сукупності процесів, за допомогою впливу на які розв'язується завдання досягнення цілей при обмежених ресурсах. Як показує практика, саме через обмеженість ресурсів і з'являються прогалини у тій чи іншій сфері. Враховуючи обмеженість статей, які фінансуються із державного бюджету, керівництву громади необхідно передбачати виділення коштів з інших джерел. Зокрема, виконання заходів можливе при розробленні цільових програм за галузями.

Крім того, при недостатньому фінансуванні заходів основних сфер гарантування безпеки населення, необхідно використовувати альтернативні підходи, зокрема передбачити залучення коштів від міжнародних організацій, надання ними матеріальної допомоги, проведення освітніх заходів для фахівців, які приймають управлінські рішення на місцях.

Також, з метою покращення стану основних показників діяльності сфер гарантування безпеки громадян необхідно залучати до обговорень та активної участі саму громадськість. Зокрема, шляхом проведення громадських акцій, проведення конкурсів, вікторин, інформаційно-роз'яснювальної роботи, створення руху активістів (добровольців), громадських організацій.

Поряд з тим, важливим є і залучення інвесторів та меценатів до розвитку тих чи інших сфер діяльності, а також грантової допомоги. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних послуг громадської безпеки на відповідних територіях.

Автори статті мали на меті розглянути ряд пропозицій на прикладі організації системи заходів цивільного захисту Хмельниччини в контексті забезпечення соціального комфорту громади.

Система цивільного захисту місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. З метою наближення та забезпечення надання належного рівня публічних послуг базового рівня жителям громади, зокрема щодо забезпечення громадської безпеки, в умовах обмеженості фінансування заходів щодо утримання та розвитку державних пожежно-рятувальних формувань, актуальним є розвиток на їх територіях місцевих та добровільних пожежно-рятувальних підрозділів, що є загальноєвропейською практикою.

На даний час забезпечення цивільного захисту населення і пожежної безпеки, зокрема і гасіння пожеж, це функція держави, однак вона частково делегована органам виконавчої влади на місцях та органам самоврядування.

Покладені згідно Законів України “Про місцеві державні адміністрації”, “Про місцеве самоврядування в Україні”, Кодексу цивільного захисту України повноваження чітко не розмежовують повноваження органів влади та самоврядування та не відображають вертикаль управління у надзвичайних ситуаціях [4; 3; 2].

Автори бачать наступні шляхи вирішення проблеми:

Прийняття відповідних змін до чинного законодавства у сфері цивільного захисту, зокрема щодо:

1) унормування (узгодження) повноважень визначених Кодексом цивільного захисту України, Законами України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про місцеві державні адміністрації”(проектом Закону України “Про префектів»). Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”, зокрема, закріплено що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать 4 повноваження, зокрема щодо: вжиття у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей; створення в установленому порядку комунальних аварійно-рятувальних служб і здійснення заходів щодо матеріально-технічного забезпечення їх діяльності; створення резервного фонду для ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Однак, Кодексом цивільного захисту України, передбачено виконання органами самоврядування 30 повноважень у сфері цивільного захисту[3];

2) повного усунення дублювання повноважень (перегляду і чіткого розмежування) між суб'єктами забезпечення цивільного захисту (органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування) на регіональному рівні на засадах децентралізації влади та за принципом субсидіарності. Основним документом, який регламентує повноваження органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту є Кодекс цивільного захисту України. Однак, положення Закону в частині повноважень (частина 1, 2 статті 19) – фактично дублюють функції районних державних адміністрацій. Так, до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту належить 30 завдань, 29 із яких дублюються із повноваженнями районних державних адміністрацій, що в свою чергу породжує неузгодженість як в управлінні, так і у безпосередньому виконанні завдань, оскільки безпосередньо завдання виконують сили і засоби відповідних органів місцевого самоврядування та центральних органів виконавчої влади (“два керівника різного рівня – над одним підлеглим”) [2].

3) чітке розмежування функцій у сфері цивільного захисту між місцевими органами центральних органів виконавчої влади (ДСНС), місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування з питань:

- реалізації превентивних заходів, в тому числі створення і функціонування відповідних систем, навчання і тренування органів управління і сил цивільного захисту – функції префекта;
- контроль за виконанням заходів всіма складовими системи цивільного захисту – функції префекта;
- надання допомоги постраждалому населенню, забезпечення засобів і накопичення резервів – функції громад (у разі поширення за межі громади, оперативне управління здійснює префект);
- формування чіткої вертикалі кризового управління силами і засобами (усіх рівнів) у разі надзвичайних ситуацій об'єктового, місцевого, регіонального і державного рівнів:
  - об'єктовий – голова громада;
  - місцевий – префект району (спрямовує і організовує на рівні району діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та їх взаємодію з органами місцевого самоврядування);
  - регіональний – префект області (спрямовує і організовує на рівні області діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та їх взаємодію з органами місцевого самоврядування);
  - державний – Уряд;
  - безпосередньо реагування – розмежування функцій із надання допомоги на базовому рівні (громада) та регіональному (ДСНС), із затвердженням критеріїв створення і функціонування пожежно-рятувальних підрозділів на усіх рівнях, в тому числі на території громад.

Також, у законодавчих актах чітко прописати що: “Начальником цивільного захисту на відповідні території є: на місцевому рівні – голова громади; на районному рівні – префект району; на обласному рівні – префект області. Начальники цивільного захисту здійснюють безпосереднє керівництво у режимі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій всіма створеними на відповідній території силами і засобами цивільного захисту та контролюють їх підготовку реагування у режимі повсякденної діяльності” [4].

На даний забезпечення цивільного захисту населення і пожежної безпеки, зокрема і гасіння пожеж, це функція держави, але вона частково делегована органам виконавчої влади на місцях та органам самоврядування, однак на пряму не зобов'язує органи самоврядування створювати відповідні органи управління та сили цивільного захисту. Органи місцевого самоврядування не зобов'язані (а можуть) створювати підрозділи місцевої чи добровільної пожежної охорони (не має прямої вимоги, обов'язку, згідно Кодексу цивільного захисту України – можуть створювати), є повноваження щодо створення відповідно до законодавства комунальної аварійно-рятувальної служби та утримання створених аварійно-рятувальних служб, однак не визначено критерії.

З урахуванням аспектів реформування місцевого самоврядування, подальшої оптимізації (скорочення кількості) підрозділів ДСНС, реформування системи районних адміністрацій і рад, подальшої оптимізації спеціалізованих підприємств дорожнього, газового, енергетичного та інших господарств, що в свою чергу призводить до віддалення їх від сільських громад зокрема, надзвичайно актуальним для вирішення питань ліквідації надзвичайних ситуацій є наявність в межах громади (поблизу неї) спеціалізованих сил і засобів (підготовлених фахівців, які забезпечені технікою, обладнанням та спорядженням) що можуть бути оперативно залучені.

До прикладу – реформа управління дорогами та їх обслуговування. Як наслідок передачі у місцеве управління доріг місцевого значення, експлуатуючі підприємства (райавтодори і ДЕД) у власності яких залишилася техніка і обладнання, в першу чергу виконують роботи, в тому числі аварійні і розчистки від снігу, на дорогах державного значення, у той час як місцеві дороги падають на плечі голів громад і роботи по їх розчистці чи відновленню виконують техніка і персонал сільськогосподарських чи комунальних підприємств.

Подібна ситуація також із іншими спеціалізованими підприємствами. Так, переважна більшість інженерної техніки (крани, бульдозери, грейдери, екскаватори) перебуває на балансі підприємств газового та енергетичного господарств, які на даний час стали фактично приватними, а залучення їх у порівнянні із недавнім періодом (філії були у кожному районі), здійснюється через міжрайонні чи то й обласні офіси, що в свою чергу впливає на час реагування і ліквідацію наслідків аварій в цілому.

Шляхи вирішення, на думку авторів, можуть бути наступні:

Законодавче закріплення повноважень (функцій із забезпечення цивільного захисту населення і пожежної безпеки, зокрема і гасіння пожеж на території громади) за органами місцевого самоврядування, в тому числі зобов'язання їх:

1) створювати місцеві пожежно-рятувальні підрозділи / аварійно-рятувальні служби (із врахуванням критеріїв по їх створенню) та сприяти створенню добровільних пожежно-рятувальних підрозділів (як варіант – критерії/категорування органів місцевого самоврядування по створенню в залежності від техногенного навантаження, ризиків, кількості населення, віддаленості від державних підрозділів);

Покласти на місцеві (добровільні) пожежно-рятувальні підрозділи/ аварійно-рятувальні служби, комунальні підприємства органів місцевого самоврядування (громад) функції що стосується питання ліквідації наслідків природних явищ, надання неспецифічної допомоги населенню.

2) утворювати структурні підрозділи з питань цивільного захисту у складі виконавчих органів, органів місцевого самоврядування, забезпечення їх функціонування та включення в роботу Єдиної державної системи цивільного захисту.

Типові штати чи нормативні акти не передбачають створення зазначених підрозділів (призначення посадових осіб) в органах місцевого самоврядування. Зазначене питання є актуальним у зв'язку із розширенням повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту та оптимізації районів, оскільки зазначеними питаннями на даний час фактично займаються структурні підрозділи райдержадміністрацій.

Створення на території громад (у тому числі в рамках співробітництва територіальних громад, Закону України “Про співробітництво територіальних громад”) аварійно-рятувальних служб, місцевих та добровільних пожежно-рятувальних підрозділів, як основних сил реагування на певній території, є надзвичайно актуальним, і є альтернативою ланкам територіальної підсистеми ЄДСЦЗ чи спеціалізованим службам цивільного захисту, які фактично можуть бути створені лише на папері[6].

Структура спеціалізованих служб цивільного захисту, як показує досвід ліквідації наслідків НС, є недосконалою та малоефективною.

До прикладу, 5 з 12 обласних спеціалізованих служб створюються Департаментами економічного розвитку, промисловості та інфраструктури ОДА (технічна, зв'язку та оповіщення, транспортного забезпечення, матеріального забезпечення, торгівлі та харчування). Також, при ліквідації спалахів захворювання на африканську чуму свиней показала свою не ефективність Спеціалізована служба із захисту сільськогосподарських тварин і рослин, оскільки протиепізоотичні заходи виконувались й іншими службами, суб'єктами господарювання та комунальними закладами, а координацію крім керівництва органів виконавчої влади та самоврядування здійснювали ще й комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій і протиепізоотична.

У зв'язку з цим потребує удосконалення структура служб цивільного захисту з чітким визначенням межі повноважень і відповідальності всіх спеціалізованих служб ЦЗ, усуненням дублювання функцій (завдань), або навпаки, розривів в їх виконанні, створенням системи спеціалізованих служб ЦЗ відповідно до реальних можливостей установ та підприємств. Дане питання може бути вирішене внесенням змін до Положення про єдину державну систему цивільного захисту, що затверджене Постановою Кабінету Міністрів від 09.01.2014 № 11.

Шляхи вирішення, на наш погляд, полягають у наступному:

Спеціалізовані служби цивільного захисту створювати виключно на рівні області та району залишивши лише функціональну підсистему, залучення, координація та спрямування їх для ліквідації загрози виникнення або виникнення надзвичайної ситуації здійснювати: на підвідомчих об'єктах – за рішенням їх безпосередніх керівників; на інших об'єктах і територіях – за рішенням префекта відповідного рівня.

Вилучити спеціалізовані служби торгівлі та харчування, матеріального забезпечення, транспортного забезпечення та зв'язку і оповіщення з передачею функцій, що були покладені на ці служби, структурним підрозділам органів самоврядування (як варіант – утворення відповідного підрозділу з питань цивільного захисту).

Вилучити технічну спеціалізовану службу, інженерну спеціалізовану службу та передати функції, що були покладені на ці служби, комунальним підприємствам органів місцевого самоврядування, надавши їм можливість залучати до виконання завдань служби на відповідній території сили і засоби суб'єктів господарювання (згідно договорів).

Змінити назву спеціалізованої служби цивільного захисту з «протипожежна спеціалізованої служба» на «оперативно-рятувальна служба».

Утворити спеціалізовану службу експлуатації доріг та мостів на базі підрозділів Укравтодору.

Після завершення реформування адміністративно-територіального устрою країни на регіональному та районному рівнях, проведення спеціальних робіт і заходів з цивільного захисту та їх забезпечення, що потребують залучення фахівців певної спеціальності, техніки і майна спеціального призначення пропонується здійснювати лише силами установ, організацій центральних органів виконавчої влади (функціональної підсистеми):

- служби із захисту сільськогосподарських тварин і рослин – на базі підрозділів управління Держпродспоживслужби в областях;
- спеціалізованої служби енергетики – на базі підрозділів енергетичного господарства (обленерго);
- спеціалізовану службу експлуатації доріг та мостів – на базі підрозділів Укравтодору;
- медичної спеціалізованої служби – на базі підрозділів охорони здоров'я, ДУ “Лабораторний центр МОЗ”, станцій ШМД, ЦПМСД;
- спеціалізованої служби забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку, безпеки дорожнього руху – на базі підрозділів управління патрульної поліції, ГУ НП;
- оперативно-рятувальної служби – на базі підрозділів ГУ ДСНС.

На рівні територіальних громад функції проведення спеціальних робіт, ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного характеру і аварій (в тому числі – ДТП) покласти на місцеві підрозділи ДСНС (оперативно-рятувальну службу). При цьому чисельність гарнізонів та спеціалізація підрозділів ДСНС України повинна бути безпосередньо пов'язана (адекватно відповідати) із щільністю проживаючого населення, природними особливостями місцевостей, загрозам і техногенним навантаженням на регіони.

Також, необхідно забезпечити універсальність пожежних та аварійно-рятувальних підрозділів ДСНС за рахунок відповідної підготовки керівників, органів управління відповідного матеріально-технічного оснащення та якісної професійної підготовки рятувальників.

Виконання заходів із формування (розвитку) інфраструктури населених пунктів для надання базових послуг, в тому числі із забезпечення захисту населення і громадської безпеки можливе лише у комплексному та послідовному підході. Так, не може бути швидкого доїзду для надання допомоги без нормальних доріг; не може бути забезпечено оперативне гасіння пожеж без наявності мережі водопроводів і вододжерел; чи потрібно будувати окреме приміщення для підрозділу місцевої (добровільної), пожежної охорони, якщо планується реконструкція амбулаторії, будинку культури чи приміщення сільської ради.

Слід відмітити відсутність комплексного підходу щодо формування інфраструктури для надання базових послуг на території громад, зокрема і тих що фінансуються за кошти державного бюджету (ДФРР, субвенцій на розвиток територій та інфраструктури, цільових субвенцій).

Так, субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості спрямовувалась зокрема, на реалізацію проектів будівництва (нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт, в тому числі виготовлення проектної документації) комунальних закладів охорони здоров'я у сільській місцевості з урахуванням потреб населення у медичному обслуговуванні. Зокрема по Хмельницькій області передбачено будівництво 27 сучасних нових амбулаторій. Лише упродовж 2019 року амбулаторії загальної практики сімейної медицини області отримали 13 нових легкових автомобілі Renault DUSTER.

Однак, типові проекти амбулаторій не передбачають зокрема будівлі для зберігання техніки, що в свою чергу потребує додаткового виділення коштів в подальшому, в тому числі на виготовлення проектно-кошторисної документації, експертизи та будівельних робіт .

При комплексному підході, в частині розвитку інфраструктури сільських населених пунктів, доцільним було б облаштування в складі амбулаторій гаражних приміщень, зокрема і для розміщення спеціальної техніки (пожежної, медичної, поліцейської), а будівля могла би стати центром безпеки громади із розміщенням у них усіх оперативних служб. Реалізація комплексних рішень в подальшому сприяла б як оперативному залученню і своєчасній допомозі населенню усіх фахівців що здійснюють рятування, так і економії коштів бюджету на комунальні послуги і заробітну плату (цілодобова охорона і обслуговування могли б здійснюватись черговим персоналом пожежної охорони, поліцейської станції зокрема).

*Автори пропонують:* розглянути питання щодо комплексного формування бази для надання послуг в громаді, зокрема щодо можливості розміщення в одній локації служб і органів громади, шляхом удосконалення проектів будівництва амбулаторій, (створення умов для розміщення в них персоналу пожежної та поліцейської служб – виділення приміщень та прибудову гаражного приміщення (навісу) для зберігання авто (не лише медичного, а й пожежного і поліцейського).

1. Створення умов для безоплатної передачі вивільнених майнових комплексів державних пожежно-рятувальних підрозділів та іншого надлишкового майна (в тому числі техніки) ДСНС, інших центральних органів виконавчої влади та їх підрозділів з державної в комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст або у їх спільну власність об'єктів усіх форм власності.

Шляхи вирішення: Прийняття проекту Закону України "Про внесення зміни до статті 7 Закону України "Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності" щодо безоплатної передачі з державної в комунальну власність майнових комплексів державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин) та іншого майна Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту"[5].

Сприятиме в умовах обмеженості видатків місцевих бюджетів, у період реформування місцевого самоврядування, створенню бази для створення пожежно-рятувальних підрозділів місцевої та добровільної пожежної охорони для їх повноцінної діяльності за призначенням, забезпеченню нерухомим та іншим індивідуально визначеним майном, яке не використовується і не планується до використання за призначенням, в органах і підрозділах Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, інших центральних органах виконавчої влади, державних підприємствах.

2. Створення умов для фінансування заходів з утримання місцевих та добровільних пожежно-рятувальних підрозділів.

На даний час не врегульовано аспекти фінансування органами місцевого самоврядування заходів із утримання і функціонування пожежно-рятувальних підрозділів (пожежних частин), що забезпечують місцеву і добровільну пожежну охорону, їх оснащення пожежно-рятувальною технікою та спеціальним обладнанням, за рахунок місцевого бюджету, як повноцінної штатної одиниці (фінансуються через цільові програми).

Шляхи вирішення:

Внесення змін до Бюджетного кодексу України та податкового кодексу України з урахуванням проектів нових редакцій Законів України "Про місцеві державні адміністрації" та "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо фінансового забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування (надання дозволу) на фінансування заходів із утримання і функціонування в об'єднаних територіальних громадах пожежно-рятувальних підрозділів (пожежних частин), що забезпечують місцеву і добровільну пожежну охорону, їх оснащення пожежно-рятувальною технікою та спеціальним обладнанням, за рахунок місцевого бюджету, як повноцінної штатної одиниці (на даний час фінансуються через цільові програми). [1]

3. Фінансова підтримка впровадження заходів цивільного захисту та пожежної безпеки на рівні об'єднаних територіальних громад під час етапу реформування.

В умовах обмеженості видатків місцевих бюджетів в умовах реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні органам місцевого самоврядування базового рівня потрібне сприяння та надання допомоги у вигляді цільових державних субвенцій та дотацій (виключно на заходи із розвитку).

Шляхи вирішення:

1) Внесення змін до ст. 241 Бюджетного кодексу України стосовно обов'язкового передбачення (на період реформування і становлення громад) не менше як 10% коштів Державного фонду регіонального розвитку на розвиток системи цивільного захисту, інфраструктури підрозділів місцевої та добровільної пожежної охорони, створення центрів безпеки громадян. При відборі проектів, що фінансуватимуться за рахунок ДФРР, перевагу надавати зокрема проектам із комплексними рішеннями (до прикладу – центри безпеки громадян) та /або проектам міжмуніципального співробітництва у формі реалізації спільних проектів та спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів, згідно вимог Закону України «Про співробітництво територіальних громад».

2) Прийняття на період реформування та становлення цільових програм із розвитку цивільного захисту (включення заходів до інших програм, державного бюджету на відповідний рік) та спрямування громадам державних субвенцій.

Враховуючи приклад аналізу системи цивільного захисту та забезпечення безпеки громадян, для прийняття відповідних управлінських рішень перш за все необхідно здійснити детальний аналіз усіх сфер та основних показників діяльності, сфер та проблемних питань у ній, визначити чинники, які на неї впливають, після чого сформулювати її потреби та забезпечити комплексний підхід до оптимізації розв'язання проблем.

#### **Бібліографічний список:**

1. Бюджетний кодекс України: Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 18.02.2020).
2. Кодекс цивільного захисту України: Кодекс від 02.10.2012 № 5403-VI. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> (дата звернення: 12.02.2020).
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.02.2020).
4. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення: 20.02.2020).
5. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності: Закон України від 03.03.1998 № 147/98-ВР. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/147/98-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 17.02.2020).
6. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (дата звернення: 02.02.2020).
7. Програма соціально-економічного розвитку Хмельницької області на 2020 рік: Рішення Хмельницької обласної ради від 20 грудня 2019 року № 21-29/2019. *Офіційний веб-сайт Хмельницької обласної ради*. URL: <https://km-oblrada.gov.ua/program-of-socio-economic/> (дата звернення: 22.02.2020).

#### **References:**

1. Biudzhetni kodeks Ukrainy: Kodeks vid 08.07.2010 № 2456-VI (Budget Code of Ukraine: Code of 24.07.2010 № 2456-VI). Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy (The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (Access date: 18.02.2020).
2. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy: Kodeks vid 02.10.2012 № 5403-VI (Code of Civil Protection of Ukraine: Code of October 5, 2012 No. 5403-VI). Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy (The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> (Access date: 12.02.2020).
3. Pro mistseve samovriyaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR (Law of Ukraine On Local Self-Government in Ukraine: of May 21, 1997 №280/97-BP). Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy (The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (Access date: 12.02.2020).
4. Pro mistsevi derzhavni administratsii: Zakon Ukrainy vid 09.04.1999 r. № 586-XIV (Law of Ukraine On Local State Administrations: of April 9, 1999 No. 586-XIV). Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy (The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (Access date: 20.02.2020).
5. Pro peredachu ob'ektiv prava derzhavnoi ta komunalnoi vlasnosti: Zakon Ukrainy vid 03.03.1998 № 147/98-VR (Law of Ukraine On transfer of objects of state and communal property rights: of 03.03.1998 № 147/98-VR). Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy (The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/147/98-%D0%B2%D1%80> (Access date: 17.02.2020).
6. Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 17.06.2014 № 1508-VII (Law of Ukraine On cooperation of territorial communities: of 17.06.2014 No. 1508-VII). Ofitsiyni veb-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy (The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (Access date: 02.02.2020).
7. Prohrama sotsialno-ekonomichnoho rozvytku Khmelnytskoi oblasti na 2020 rik: Rishennia Khmelnytskoi oblasnoi rady vid 20 hrudnia 2019 roku № 21-29/2019 (Program of socio-economic development of Khmelnytsky region for 2020: Decision of Khmelnytsky regional council of December 20, 2019 № 21-29 / 2019). Ofitsiyni veb-sait Khmelnytskoi oblasnoi rady (The official website of the Khmelnytsky Regional Council). URL: <https://km-oblrada.gov.ua/program-of-socio-economic/> (Access date: 22.02.2020).

#### **Bondar D. V., Prus L. I. Capability of the civil protection system of the Khmelnytsk oblast in the context of community social comfort**

*The article studies the socio-economic condition of the Khmelnytsk oblast and, based on the monitoring, distinguishes some indicators of improvement and effective development of the region (in particular, modernization and development of the industrial complex; creation of conditions for the agrarian sector's development; attraction of investments in the regional economy; realization of export*



*potential; implementation of self-government reform; increasing the number of workplaces in the oblast; creating a favorable business climate in the region; ensuring gender equality in society; increasing the life expectancy and life quality of the population, etc.).*

*The paper has analyzed all spheres and main indicators of the community's activity, formulated its needs, and identified the factors that influence the community. A number of proposals regarding the organization of the system of civil protection in the Khmelnytsk oblast have been considered in the context of supporting the social comfort of the community. It has been noted that nowadays the system of civil protection of local self-government does not satisfy the community's needs, therefore ways to solve the identified problem have been suggested.*

*The author have examined issues of complex formation of the base for service provision in the community, in particular, regarding the possibility of placing the services and bodies of the community in one location by improving construction projects; creating conditions for free transfer of property of state fire-rescue units and other surplus property (including equipment) of State Emergency Service, other central executive bodies and their units from state property to communal property of territorial communities of villages, settlements, and cities, or objects of all forms of ownership into their common property; financial activities for the maintenance of local and voluntary fire-fighting units; financial support for the implementation of civil protection and fire safety measures at the level of joint territorial communities during the reform.*

**Key words:** *local self-government, civil protection, system of civil protection, territorial community, social comfort of the community.*