

DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-06>

УДК 351.862:061.1ЄС+339.924(477)

**Помаза-Пономаренко Аліна Леонідівна,**

доктор наук з державного управління, старший дослідник,  
начальник наукового відділу проблем державної безпеки  
навчально-науково-виробничого центру

Національного університету цивільного захисту України,  
вул. Чернишевська, 94, м. Харків, 61023, Україна,

e-mail: [pomaza.ponomarenko@gmail.com](mailto:pomaza.ponomarenko@gmail.com) <https://orcid.org/0000-0001-5666-9350>

**Тарадуда Дмитро Віталійович,**

кандидат технічних наук, доцент,  
заступник начальника кафедри організації та технічного забезпечення  
аварійно-рятувальних робіт

Національного університету цивільного захисту України,  
вул. Чернишевська, 94, м. Харків, 61023, Україна,

<https://orcid.org/0000-0001-9167-0058>

**Порока Станіслав Григорович,**

доктор філософії, старший науковий співробітник  
навчально-науково-виробничого центру

Національного університету цивільного захисту України,  
вул. Чернишевська, 94, м. Харків, 61023, Україна,

<https://orcid.org/0000-0001-9418-3597>

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МЕХАНІЗМУ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ЄС В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ГАРАНТУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

**Анотація.** Установлено, що одним із інтеграційних векторів розвитку України є формування системи безпеки загалом і забезпечення цивільного захисту зокрема. Виявлено, що повномасштабна агресія проти України зумовлює збільшення кількості надзвичайних ситуацій, руйнувань критичної інфраструктури, нанесених збитків екологічній сфері тощо. Зважаючи на те, що повномасштабна війна триває, для нашої держави проблемні питання у сфері цивільного захисту кристалізуються, набуваючи все більших масштабів. Самотужки реагувати на надзвичайні ситуації Україні складно, тому вона розраховує на механізми міжнародної допомоги.

**Як цитувати:** Помаза-Пономаренко А. Л., Тарадуда Д. В., Порока С. Г. Організаційно-правові засади імплементації механізму цивільного захисту ЄС в Україні в контексті гарантування національної безпеки. *Державне будівництво*. 2023. № 2 (34). С. 67–79. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-06>

**In cites:** Pomaza-Ponomarenko, A.L., Taraduda, D.V., Poroka, S.G. (2023). Organizational and legal principles of implementation of the eu civil protection mechanism in Ukraine in the context of guaranteeing national security. *State Formation*, no. 2 (34), 67–79. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-06> [in Ukrainian].

© Помаза-Пономаренко А. Л., Тарадуда Д. В., Порока С. Г., 2023



[This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Одним із них є Механізм цивільного захисту ЄС. З'ясовано, що цей Механізм заснований у 2001 році, і включає 33 країни. Україна також входить до цього Механізму у 2023 році. Зазначений Механізм є найбільш значним надбанням Євросоюзу у сфері цивільного захисту, передбачаючи надання додаткової допомоги постраждалій країні (за її запитом) під час реагування на природні й техногенні катастрофи. На жаль, під час реагування на катастрофи, спричинені терористичними актами, ядерними чи радіологічними аваріями, Механізм цивільного захисту застосовується не повною мірою. Установлено, Україна має забезпечувати власний розвиток інституційної спроможності, підґрунтя якої становлять організаційно-правові засади функціонування системи публічного управління. Обґрунтовано, що досягнення інституційної спроможності у сфері цивільного захисту України вимагає реалізації низки управлінських заходів. Серед них визначено кадрові, організаційні, інформаційні, правові та фінансові. При цьому наполягається, що першочерговими в реалізації є заходи кадрового й організаційно-правового спрямування, адже вони вимагають багато часу. Застосування методу історичної формалізації дозволило визначити етапи розвитку правового забезпечення публічного управління у сфері цивільного захисту України. Акцентовано, що сучасний етап розвитку правового забезпечення в цій сфері відзначається закладенням основ щодо імплементації Механізму цивільного захисту ЄС в Україні. У цьому контексті Парламент України ратифікував відповідну Угоду. Аналіз її положень дає підстави стверджувати, що участь у Механізмі передбачає внесення членського внеску, що обчислюється із урахуванням річних показників ЄС і країни-члена Механізму цивільного захисту. Зважаючи на це, наполягається, що для України фінансове забезпечення як критерій участі в цьому Механізмі може стати надзвичайно складним питанням під час реалізації, яке потрібно вирішувати на системній основі.

*Ключові слова: система публічного управління, організаційно-правове забезпечення, імплементація, механізм цивільного захисту, національна безпека, інституційна спроможність, євроінтеграція, Україна, ЄС.*

**Постановка проблеми.** 2023 рік є знаковим для України в контексті активізації її участі у функціонуванні Механізму цивільного захисту ЄС. Власне кажучи, на початку цього року Україна отримала дорожню карту щодо залучення до цього Механізму, а наприкінці цього року Парламент України ратифікував Угоду про участь у Механізмі цивільного захисту ЄС. Зрозуміло, що повномасштабна агресія проти України зумовила збільшення кількості надзвичайних ситуацій, які зумовлюють руйнацію об'єктів критичної інфраструктури, нанесення збитків екологічній сфері тощо. І нашій державі складно самотужки справлятися з масштабними та чисельними надзвичайними ситуаціями. У цьому контексті важливою є міжнародна допомога та реалізація її механізмів. Одним із них є Механізм цивільного захисту ЄС. Починаючи з моменту проголошення незалежності України, розпочався її шлях інституційного розвитку та формування власної системи безпеки, що включає національну, соціальну, екологічну тощо. Очевидно, що одним із важливих векторів формування системи безпеки є забезпечення цивільного захисту. У цьому контексті актуальним є розгляд особливостей набуття Україною повноправного членства в Механізмі цивільного захисту ЄС. Усе це вказує на важливість обраної проблематики дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика публічного управління щодо формування системи безпеки та здійснення цивільного захисту є предметом як вітчизняних, так і зарубіжних учених К. Белікова,

Л. Берг, А. Воденичаров, С. Домбровська, С. Калояннідіс, Е.Дж. Кіршнер, Н. Клименко, О. Крюков, О. Лещенко, П. Махортов, О. Подскальна, С. Потерійко, В. Терент'євева, О. Твердохліб, В. Чжу, М. Хойтинк та ін. [1; 5; 6; 7; 8; 9; 11; 12; 14–18].

Не применшуючи досягнутих вагомих наукових результатів науковців у межах різних галузей фундаментальної та прикладної науки, обґрунтовуємо необхідність визначення організаційно-правових засад і перспектив набуття членства України в Механізмі цивільного захисту ЄС. Підкреслимо, що правові й організаційні засади становлять підґрунтя для функціонування інституційної системи публічного управління України. Недосконалість же організаційно-правового забезпечення такої системи унеможливорює формування інституційної спроможності нашої держави. Тому актуальним є дослідження стану організаційно-правового забезпечення інституційної системи публічного управління у сфері національної безпеки загалом і цивільного захисту зокрема.

**Метою статті** є визначення організаційно-правових засад імплементації Механізму цивільного захисту ЄС в Україні в контексті гарантування національної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Розгляд наукових розробок у сфері цивільного захисту та формування системи безпеки дозволив представити в систематизованому вигляді положення авторських ідей і пропозицій (табл. 1). У табл. 1 під розвитком розуміється як стан функціонування Механізму цивільного захисту, у т.ч. у контексті набуття членства країни у цьому Механізмі.

Як відомо, Механізм цивільного захисту ЄС (далі – Механізм) – це найбільше надбання європейської спільноти у сфері цивільної безпеки. Цей Механізм створений був у 2001 році та представляє собою систему надання міжнародної координованої оперативної допомоги в разі виникнення надзвичайних (-ої) ситуацій (-ї). При цьому Механізм активізується під час надання комплексної міжнародної допомоги. Її механізм передбачає, що в разі масштабних і загрозливих надзвичайних ситуацій, з якими держава не може впоратися, вона може звернутися за міжнародною допомогою.

На перший погляд, Механізм цивільного захисту ЄС створений для підвищення результативності функціонування систем запобігання, підготовки та реагування на надзвичайні ситуації (природного й техногенного характеру). І це не обов'язково, що міжнародна допомога в межах зазначеного Механізму надається державам-членам ЄС. Ця допомога у сфері цивільного захисту може надаватися й іншим країнам. Визначальна ознака функціонування такого Механізму – це підтримка постраждалих країн і координації дій держав-членів Механізму цивільного захисту ЄС.

Україна, розуміючи, що збільшується кількість надзвичайних ситуацій, зумовлених повномасштабною агресією, а також її наслідки є важкими, потребує застосування інтегрованого підходу до їх запобігання, що можливо в межах Механізму цивільного захисту ЄС.

Таблиця 1

Аналіз наукових публікацій на предмет визначення особливостей розвитку  
Механізму цивільного захисту ЄС

Table 1

Analysis of scientific publications to determine the specifics of the development  
of the EU Civil Protection Mechanism

№ з/п	ПІБ автора (-ів)	Зміст пропозицій автора (-ів)	Рік наукової публікації
1	О. Подскальна [8]	Авторка однією з перших, хто на вітчизняних теренах почала досліджувати особливості Механізму цивільного захисту Європейського Союзу. Науковиця аналізує питання функціонування цього Механізму, його позитивні моменти та переваги з урахуванням положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також підготовки до асоційованого партнерства з ним. У публікації ще визначено перспективи реалізації Угоди про участь України в Механізмі цивільного захисту ЄС	2015
2	Лещенко О. [7]	Автором досліджено перспективи трансформації системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу. Науковець систематизував проблеми трансформації систем ЦЗ держав євроатлантичного простору (створення комплексних інтегрованих систем запобігання небезпекам та реагування на прогнозовані надзвичайні ситуації, підвищення спроможностей суб'єктів забезпечення цивільного захисту, їхню переорієнтацію з реагування на можливі надзвичайні ситуації на забезпечення стійкості держави в умовах кризових ситуацій, збільшення уваги до підготовки до дій за таких умов та посилення взаємодії з іншими безпековими структурами, а також до навчання населення відповідним правилам). Автором узагальнено досвід забезпечення захисту населення і територій під час воєнного та надзвичайного стану	2020
3	Терент'єва В. та Твердохліб О. [11]	Учені окреслили технологічні особливості й обставини застосування Механізму цивільного захисту ЄС у межах окремого «модуля». Він застосовується за потребою, коли звертається постраждала країна, яка не може самостійно впоратися з ліквідацією надзвичайної ситуації. Науковцями визначена роль України у функціонуванні зазначеного Механізму відповідно до взятих нею на себе зобов'язань	2020
4	Белікова К. [1]	Учена обґрунтувала важливість: залучення України до міжнародної системи цивільного захисту, що передбачає застосування прогресивних методів підготовки фахівців цієї сфери; застосування єдиного підходу до організації запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх наслідків, що передбачає оцінювання загроз, запобігання, підготовку, реагування та відновлення	2021

5	Потерійко С. [9]	Дослідник окреслив аспекти імплементації Механізму цивільного захисту ЄС в Україні, зокрема щодо запровадження універсальної структури сил, що функціонують у режимі повсякденної діяльності і в умовах надзвичайних ситуацій. Автором обґрунтовано переваги уніфікації вітчизняного законодавства у сфері безпеки з міжнародним, що має забезпечити спільні дії.	2022
6	Клименко Н. [6]	Авторкою визначено сутність Механізму цивільного захисту ЄС і перспективи набуття Україною повноправного членства в ньому в умовах воєнного стану.	2022
7	Чжу В.Х. [18]	Визначено аспекти управління цивільною (публічною) безпекою в перехідних суспільствах і їх державах, які прагнуть набутти членства в Механізмі цивільного захисту ЄС	2009
8	Хойтинк М. [14]	Розглянуто переваги появи «нового» ринку цивільної безпеки в Європі	2014
9	Кіршнер Е.Дж., Фаноуліс Е., Доруссен Х. [16]	Визначено особливості цивільної (громадської) безпеки ЄС крізь призму національної стійкості	2015
10	Воденичаров А. [17]	Досліджено цивільні аспекти національної безпеки	2015
11	Берг Л. [12]	Охарактеризовано цивільно-військові відносини та роль сил безпеки у повоєнній політиці	2020
12	Калояннідіс С., Паскалиду М., Хацитеодоридіс Ф. [15]	Досліджено відносини між кібербезпекою та цивільним захистом у Греції, яка є членом Механізму цивільного захисту ЄС	2023

Варто відзначити, що він є ключовим інструментом системи цивільного захисту ЄС і включає 33 держави, з яких 27 – це держави-члени ЄС. Так, до складу Механізму входять: Австрія, Англія, Бельгія, Болгарія, Греція, Данія, Естонія, Ірландія, Ісландія, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Ліхтенштейн, Люксембург, Македонія, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Україна, Фінляндія, Франція, Хорватія, Чехія, Швеція [13].

Механізм цивільного захисту ЄС розрахований на надання допомоги щодо захисту населення, довкілля та майна в межах або поза межами Європейського Союзу. У лютому 2023 р. міжнародну допомогу в межах Механізму цивільного захисту ЄС отримала Туреччина. Їй надали допомогу із цивільного захисту 90 країн, які направили 38 міських пошуково-рятувальних команд, включаючи й Україну. При цьому українські рятувальники у Туреччині, де стався потужний землетрус, розібрали 72 завали.

Отже, апріорі Механізм активізується в умовах «надзвичайної» необхідності, коли потрібна додаткова допомога постраждалій країні в реагуванні на природні й техногенні катастрофи. На жаль, під час реагування на катастрофи, спричинені терористичними актами, ядерними чи радіологічними аваріями, Механізм цивільного захисту застосовується не повною мірою. За таких ситуацій Механізм розрахований на готовність до дії у відповідь у сфері цивільного захисту [13].

Як відомо, цей Механізм інституційно складається з:

- 1) Координаційного центру з реагування на надзвичайні ситуації;
- 2) Європейського потенціалу реагування на надзвичайні ситуації (це добровільне об'єднання попередньо визначених спроможностей держав-членів);
- 3) підготовлених експертів;
- 4) Загальної системи зв'язку та інформації в надзвичайних ситуаціях;
- 5) контактних пунктів в державах-членах [13].

Вектори функціонування Механізму цивільного захисту ЄС визначаються окремо взятими «модулями», підгрунтя яких становить принцип пріоритетності попередження природних і техногенних катастроф. До речі, на вітчизняних теренах сформульована теза «Запобігти. Врятувати. Допомогти». Очевидно, що в Україні також зацентровано на важливості вжиття насамперед превентивних заходів у сфері цивільного захисту. Цей засадний принцип передбачає сприяння результативному та збалансованому науковому підходу до запобігання та готовності до реагування на НС. Для дієвого реагування на них подекуди необхідно оперативно здійснювати обмін силами та засобами цивільного захисту, конфіденційною інформацією, а також позитивним управлінським досвідом, що отримується під час ліквідації НС.

На підставі аналізу Рішення № 1313/2013/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 17 грудня 2013 р. щодо Механізму цивільного захисту Союзу [13] можемо стверджувати, що набуття членства в цьому механізмі вимагає від потенційної країни-членкині Механізму реалізації низки заходів організаційно-правового характеру (рис. 1).

Необхідно активізувати фактори, які включають системну дію синергетики – явища, що дозволить самоорганізувати фахівця на швидке досягнення результату.

**Для цього слід сформувати необхідний кадровий корпус. Кадри – понад усе !**

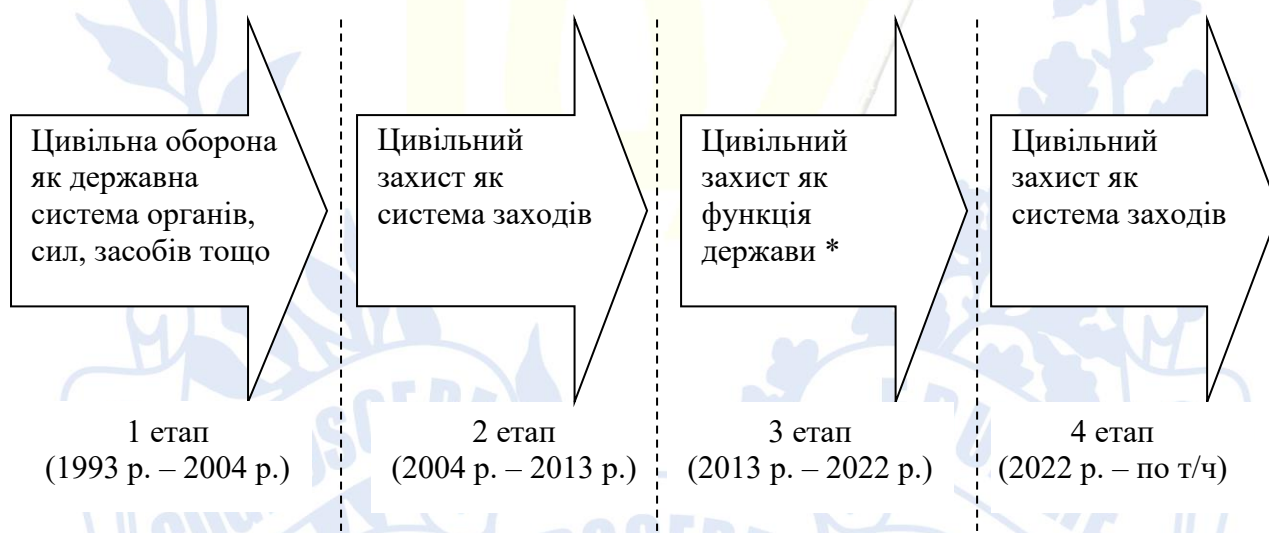
На цей час уже проводяться відповідні тренінги за кордоном. Проте залучатися будуть сертифікованих експертів у сфері ЦЗ.

Потрібна якісна підготовка вітчизняних експертів, які працюватимуть у межах конкретного “модулю”. Цей процес є тривалим у часі, тому із нього слід розпочинати імплементацію МЦЗЄС.

Рис. 1. Імплементація Механізму цивільного захисту ЄС в Україні  
Fig. 1. Implementation of the EU Civil Protection Mechanism in Ukraine  
Джерело: авторська розробка

Одним із визначальних управлінських заходів під час імплементації Механізму цивільного захисту ЄС є формування необхідного кадрового потенціалу. Кадри – понад усе, як і люди, на яких спрямовано цей Механізм і Єдина державна система цивільного захисту України (більш детально про неї йдеться в [5]). Навчання фахівців є тривалим процесом, на що слід зважати під час імплементації Механізму цивільного захисту ЄС в Україні. Із навчального процесу потрібно починати імплементацію цього Механізму на вітчизняних теренах. Ст. 4 Угоди визначено, що англійська мова використовується для процедур, пов'язаних із запитами, контрактами та звітами, а також для інших адміністративних аспектів Механізму [10]. Даний факт засвідчує важливість активізації поглибленого формування в здобувачів вищої освіти та фахівців у сфері цивільного захисту навичок і знань з англійської мови.

Крім формування необхідного кадрового корпусу у сфері цивільного захисту, паралельно слід зацентувати увагу на приведенні вітчизняної бази у відповідність до міжнародної в цій сфері. Із застосуванням методу історичної формалізації можемо представити процес правового визначення цивільного захисту в Україні наступним чином (рис. 2).



\* – також у правову площину вводять поняття «громадська безпека», «публічна безпека»

Рис. 2. Правова диференціації понять «цивільна безпека», «цивільний захист» і «цивільна оборона»

Fig. 2. Legal differentiation of the concepts "civil security", "civil protection" and "civil defense"

Джерело: авторська розробка

Із рис. 2 видно, що на вітчизняних теренах увесь час з моменту проголошення незалежності України триває процес інституційного й організаційно-правового розвитку системи публічного управління у сфері

цивільного захисту. До 2004 року на вітчизняних теренах послуговувалися терміно-конструкцією «цивільна оборона». Її визначення містилося в Законі України «Про Цивільну оборону України» (від 03.02.1993 р. № 2974-XII). Згідно з цим правовим актом *цивільна оборона України* представляла собою державну систему органів управління, сил і засобів, що створюються для організації та забезпечення захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру [2]. Як бачимо, цивільна оборона передбачає застосування інституційною державною системою низки загальнодержавних заходів, у т.ч. оборонних. Свідченням цього є положення аналізованого закону, що закріпив за Кабінетом Міністрів України право приймати рішення про участь нашої країни в Міжнародній організації цивільної оборони та в операціях європейських держав з надання допомоги в разі стихійного лиха [там само].

Згодом термін «цивільна оборона» був замінений у Законі України «Про правові засади цивільного захисту» (від 24.06.2004 р. № 1859-IV) на «*цивільний захист*». Він розглядався як система організаційних, інженерно-технічних, протиепідемічних та інших заходів, які здійснюються з метою запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій, які загрожують життю та здоров'ю людей, *завдають матеріальних збитків у мирний час і в особливий період* [3]. Однак дія цього закону також була припинена у 2013 році, через прийняття Кодексу цивільного захисту України.

Тривалий період часу цей кодифікований акт визначав, що *цивільний захист* є функцією держави щодо захисту населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період [4]. Проте у 2022 р. були внесені зміни до Кодексу цивільного захисту України, що забезпечили зміну змістовного навантаження терміну «цивільний захист» із *функції держави на систему заходів*. Уважаємо, що це є слушною корективною правовою норми, оскільки існує Єдина державна система цивільного захисту.

У продовження умовного плану дослідження відзначимо, що 08.11.2023 р. Парламент України ратифікував Угоду між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої сторони, щодо участі України в Механізмі цивільного захисту Союзу [10]. Цей захід засвідчує новий етап у розвитку організаційно-правових засад у межах обраної проблематики дослідження. У той же час, цей розвиток є ускладненим, зокрема, через обмеженість фінансового забезпечення, необхідного для імплементації Механізму цивільного захисту ЄС в Україні. Власне кажучи, ст. 1 аналізованої Угоди передбачено, що Україна бере участь як країна і *робить внесок* у Механізм цивільного захисту [10]. Це передбачено Рішенням № 1313/2013/EU про Механізм цивільного захисту Союзу у його найновішій редакції.

У межах ст. 3 аналізованої Угоди зазначено, що участь України в Механізмі залежить від фінансового внеску до нього, а також здійснення



відповідних витрат на управління, виконання та функціонування згідно з загальним бюджетом Союзу [10]. При цьому фінансовий внесок складається з: 1) операційного внеску; 2) плати за участь. Цей внесок складається з щорічного платежу, який здійснюється одноразово, і відповідно до запиту на отримання коштів має бути сплачений не пізніше ніж через 90 днів після дати запиту. Щодо операційного внеску, то він має покривати операційні та допоміжні витрати Механізму, що покликано доповнити зобов'язання й асигнування на платежі до сум, внесених в бюджет ЄС. Прикметно, що операційний внесок здійснюється на основі ключа внеску, який визначається як співвідношення ВВП України за ринковими цінами до ВВП ЄС. Коригування цього ключа внеску викладено в Додатку I до цієї Угоди [там само]. Плата же за участь становить 4 % річного операційного внеску, розрахованого відповідно до ст. 3 аналізованої Угоди. Плата вводиться поступово, як зазначено в Додатку I до цієї Угоди, у 2023 році 1,5%, у 2024 році 2%, у 2025 році 2,5%, у 2026 році 3 %, а після 2027 року 4 %. Плата за участь у Механізмі не підлягає ретроспективним коригуванням або виправленням. Усі внески України або платежі від ЄС, а також розрахунок сум, що підлягають сплаті або мають бути отримані, здійснюються в євро [10].

Участь України у Механізмі цивільного захисту в ЄС підлягатиме постійному моніторингу на основі партнерства за участю Комісії та України [10, ст. 4]. Правила щодо належного фінансового управління, включаючи фінансовий контроль, відшкодування та інші заходи протидії шахрайству стосовно фінансування ЄС згідно з аналізованою Угодою, викладені в Додатку II до цієї Угоди.

Застосування цієї Угоди може бути зупинена ЄС у разі часткової або повної несплати фінансового внеску, який повинна сплатити Україна згідно з цією Угодою [10, Прикінцеві положення]. У разі несплати, що може суттєво загрожувати впровадженню та управлінню Механізму цивільного захисту ЄС, Комісія надсилає офіційний лист-нагадування. Якщо платіж не буде здійснено протягом 20 робочих днів після офіційного листа-нагадування, повідомлення про зупинення застосування цієї Угоди Комісія надсилає Україні офіційним листом, яке набирає чинності через 15 днів після отримання такого повідомлення Україною [там само].

### **Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.**

На підставі проведеного дослідження можемо зробити такі висновки:

1. Конституційно закріплений інтеграційний вектор розвитку України, визначив завдання, які мають бути реалізовані нею. Одним із таких завдань визнано формування системи безпеки загалом і забезпечення цивільного захисту зокрема. Виявлено, що повномасштабна агресія проти України зумовлює збільшення кількості надзвичайних ситуацій, руйнувань критичної інфраструктури, нанесених збитків екологічній сфері тощо. Зважаючи на те, що повномасштабна війна триває, для нашої держави проблемні питання у сфері

цивільного захисту кристалізуються, набуваючи все більших масштабів. Самотужки реагувати на надзвичайні ситуації Україні складно, тому вона розраховує на механізми міжнародної допомоги. Одним із них є Механізм цивільного захисту ЄС.

2. З'ясовано, що цей Механізм заснований у 2001 році, і включає 33 країни. Україна також входить до цього Механізму у 2023 році. Зазначений Механізм є найбільш значним надбанням Євросоюзу у сфері цивільного захисту, передбачаючи надання додаткової допомоги постраждалій країні (за її запитом) під час реагування на природні й техногенні катастрофи. На жаль, під час реагування на катастрофи, спричинені терористичними актами, ядерними чи радіологічними аваріями, Механізм цивільного захисту застосовується не повною мірою.

3. Установлено, що Механізм цивільного захисту інституційно складається з: Координаційного центру з реагування на надзвичайні ситуації; Європейського потенціалу реагування на надзвичайні ситуації (це добровільне об'єднання попередньо визначених спроможностей держав-членів); підготовлених експертів; Загальної системи зв'язку та інформації в надзвичайних ситуаціях; контактних пунктів в державах-членах. Відтак, Україна зі свого боку має зважати на цю обставину, і забезпечувати власний розвиток інституційної спроможності. Її підґрунтя становлять організаційно-правові засади функціонування системи публічного управління.

4. Обґрунтовано, що досягнення інституційної спроможності у сфері цивільного захисту України вимагає реалізації низки управлінських заходів. Серед них визначено кадрові, організаційні, інформаційні, правові та фінансові. При цьому наполягається, що першочерговими в реалізації є заходи кадрового й організаційно-правового спрямування, адже вони вимагають багато часу.

5. Застосування методу історичної формалізації дозволило визначити етапи розвитку правового забезпечення публічного управління у сфері цивільного захисту України. Акцентовано, що сучасний етап розвитку правового забезпечення в цій сфері відзначається закладенням основ щодо імплементації Механізму цивільного захисту ЄС в Україні. У цьому контексті Парламент України ратифікував відповідну Угоду. Аналіз її положень дає підстави стверджувати, що участь у Механізмі передбачає внесення членського внеску, що обчислюється із урахуванням річних показників ЄС і країни-члена Механізму цивільного захисту. Зважаючи на це, наполягається, що для України фінансове забезпечення як критерій участі в цьому Механізмі може стати надзвичайно складним питанням під час реалізації. Тому науковцям-теоретикам і практичним фахівцям у сфері цивільного захисту слід звернути на це увагу, визначивши шляхи та засоби імплементації Механізму цивільного захисту ЄС в Україні.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Белікова К. Г. Теоретико-методологічні засади функціонування та розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту України : дис. ... д-ра наук держ. упр. : 25.00.02 / Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ, 2021. 504 с.
2. Закон України «Про цивільну оборону України» від 03.02.1993 р. № 2974-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2974-12#Text>
3. Закон України «Про правові засади цивільного захисту» від 24.06.2004 р. № 1859-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1859-15#Text>
4. Кодекс цивільного захисту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>
5. Клименко Н. Г. Єдина державна система цивільного захисту: складові, завдання та режими функціонування. *Інвестиції: практика та досвід*. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/3\\_2015/23.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/3_2015/23.pdf)
6. Клименко Н. Г. Сутність механізму цивільного захисту ЄС та перспективи набуття Україною повноправного членства в ньому. *Публічне урядування*. 2022. С. 23–33.
7. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу : дис. ... к.політ.н. : 21.01.01 / Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2020. 293 с.
8. Подскальна О. А. Приєднання України до механізму цивільного захисту європейського союзу – дин із пріоритетів її європейського вибору. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 19. С. 130–134.
9. Потеряйко С. П. Теоретико-методологічні засади становлення та розвитку системи державного управління сферою цивільного захисту України : дис. ... д.держ.упр. : 25.00.05 / Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ, 2022. 498 с.
10. Про ратифікацію Угоди між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої сторони, щодо участі України в Механізмі цивільного захисту Союзу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3434-20#Text>
11. Терент'єва А. В., Твердохліб О. С. Механізм цивільного захисту ЄС в умовах пандемії COVID-19. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2020. Вип. 2. С. 110–117.
12. Berg L. A. Civil-Military Relations and Civil War Recurrence: Security Forces in Postwar Politics. *Journal of conflict resolution*. 2020. Vol. 64 (7-8). С. 1307–1334.
13. Decision № 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2013.347.01.0924.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2013.347.01.0924.01.ENG)
14. Hoijtink M. Capitalizing on emergence: The "new" civil security market in Europe. *Security dialogue*. 2014. No. 45 (5). С. 458–475.
15. Kalogiannidis S., Paschalidou M., Chatzitheodoridis F. Relationship between Cyber Security and Civil Protection in the Greek Reality. *Applied sciences-basel*. 2023. No. 13 (4).
16. Kirchner E. J., Fanoulis E. and Dorussen H. Civil security in the EU: national persistence versus EU ambitions? *European security*. 2015. Vol. 24 (2). С. 287–303.
17. Vodenitcharov A. Civil aspects of national security. *21st international conference the knowledge-based organization*. 2015. No. 21. С. 143–147.
18. Zhu W. X. Civil Society and Public Security Governance in Transition Societies. *Proceedings of the 2009 international conference on public economics and management icpem*. 2009. Vol. 1. С. 410–413.

Стаття надійшла до редакції 23.10.2023 р.

Стаття рекомендована до друку 30.11.2023 р.

**Pomaza-Ponomarenko A. L.,**

*Doctor in Public Administration, Senior Researcher,*

*Head of the Scientific Department for State Security Problems of the Training Research and Production Centre of National University of Civil Protection of Ukraine,*

*94, st. Chernyshevskaya, Kharkiv, 61023, Ukraine,*

*e-mail: [pomaza.ponomarenko@gmail.com](mailto:pomaza.ponomarenko@gmail.com) <https://orcid.org/0000-0001-5666-9350>*

**Taraduda D. V.,**

*Deputy Head of Department of organization and technical support of emergency rescue works of National University of Civil Protection of Ukraine,*

*94, st. Chernyshevskaya, Kharkiv, 61023, Ukraine,*

*<https://orcid.org/0000-0001-9167-0058>*

**Poroka S. G.,**

*PhD in Public Administration Senior Research Fellow of State Security Research Department of Educational-scientific-production center, National University of Civil Protection of Ukraine,*

*94, st. Chernyshevskaya, Kharkiv, 61023, Ukraine,*

*<https://orcid.org/0000-0001-9418-3597>*

## **ORGANIZATIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION OF THE EU CIVIL PROTECTION MECHANISM IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF GUARANTEEING NATIONAL SECURITY**

**Annotation.** It was established that one of the integration vectors of Ukraine's development is the formation of the security system in general and the provision of civil protection in particular. It was found that full-scale aggression against Ukraine leads to an increase in the number of emergency situations, destruction of critical infrastructure, environmental damage, etc. Given the fact that a full-scale war is ongoing, problematic issues in the field of civil protection for our state are crystallizing, taking on larger and larger scales. It is difficult for Ukraine to respond to emergency situations on its own, so it relies on international aid mechanisms. One of them is the EU Civil Protection Mechanism. It was found that this Mechanism was founded in 2001 and includes 33 countries. Ukraine will also join this Mechanism in 2023. The mentioned Mechanism is the most significant asset of the European Union in the field of civil protection, providing for the provision of additional assistance to the affected country (at its request) during the response to natural and man-made disasters. Unfortunately, when responding to disasters caused by acts of terrorism, nuclear or radiological accidents, the Civil Protection Mechanism is not used to its full extent. It has been established that Ukraine must ensure its own development of institutional capacity, the foundation of which is the organizational and legal basis of the functioning of the public administration system. It is substantiated that the achievement of institutional capacity in the field of civil defense of Ukraine requires the implementation of a number of management measures. Among them, personnel, organizational, informational, legal and financial ones are defined. At the same time, it is insisted that the measures of personnel and organizational and legal direction are the first priority in implementation, because they require a lot of time. The application of the method of historical formalization made it possible to determine the stages of development of legal support of public administration in the field of civil protection of Ukraine. It is emphasized that the current stage of the development of legal support in this area is marked by laying the foundations for the implementation of the EU Civil Protection Mechanism in Ukraine. In this context, the Parliament of Ukraine ratified the relevant Agreement. An analysis of its provisions gives reason to assert that participation in the Mechanism involves the payment of a membership fee, which is calculated taking into account the annual indicators of the EU and the member state of the Civil Protection Mechanism. Considering this, it is insisted that for Ukraine financial support as a criterion for participation in this Mechanism may become an extremely difficult issue during implementation, which needs to be solved on a systemic basis.

**Key words:** *public administration system, organizational and legal support, implementation, civil protection mechanism, national security, institutional capacity, European integration, Ukraine, EU.*

#### REFERENCES

1. Belikova, K.G. (2021). Theoretical and methodological principles of the functioning and development of the system of information and analytical support of the civil defense of Ukraine: diss. ... Dr. of State Sciences example: 25.00.02 / Interregion. Acad. example staff. Kyiv. [in Ukrainian].
2. Law of Ukraine "On Civil Defense of Ukraine" dated February 3, 1993 No. 2974-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2974-12#Text>
3. Law of Ukraine "On Legal Principles of Civil Protection" dated June 24, 2004 No. 1859-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1859-15#Text>
4. Civil Protection Code of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>
5. Klymenko, N.G. The unified state system of civil protection: components, tasks and modes of operation. *Investments: practice and experience*. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/3\\_2015/23.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/3_2015/23.pdf) [in Ukrainian].
6. Klymenko, N.G. (2022). The essence of the EU civil protection mechanism and prospects for Ukraine's acquisition of full membership in it. *Public administration*, 23–33. [in Ukrainian].
7. Leshchenko, O.Ya. (2020). Transformation of the civil defense system of Ukraine in the conditions of modern military-political conflicts of the hybrid type: dissertation. ... Doctor of Political Science: 21.01.01 / National Institute of Strategic Studies, Kyiv. [in Ukrainian].
8. Podskalna, O.A. (2015). Joining Ukraine to the mechanism of civil protection of the European Union is one of the priorities of its European choice. *Investments: practice and experience*, no. 19, 130–134. [in Ukrainian].
9. Loss, S.P. (2022). Theoretical and methodological foundations of the formation and development of the system of state management in the field of civil protection of Ukraine: dissertation. ... d.gov.upr.: 25.00.05 / Interregion. Acad. example staff Kyiv. [in Ukrainian].
10. On the ratification of the Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, on the other hand, regarding Ukraine's participation in the Civil Protection Mechanism of the Union. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3434-20#Text>
11. Terentieva, A.V., Tverdokhlib, O.S. (2020). EU Civil Protection Mechanism in the Conditions of the COVID-19 Pandemic. *Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, issue 2, 110–117. [in Ukrainian].
12. Berg, L.A. (2020). Civil-Military Relations and Civil War Recurrence: Security Forces in Postwar Politics. *Journal of conflict resolution*, vol. 64 (7-8), 1307–1334.
13. Decision № 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2013.347.01.0924.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2013.347.01.0924.01.ENG).
14. Hoijtink, M. (2014). Capitalizing on emergence: The "new" civil security market in Europe. *Security dialogue*. 45 (5), 458–475.
15. Kalogiannidis, S., Paschalidou, M. and Chatzitheodoridis, F. (2023). Relationship between Cyber Security and Civil Protection in the Greek Reality. *Applied sciences-basel*, 13 (4).
16. Kirchner, E.J., Fanoulis, E. and Dorussen, H. (2015). Civil security in the EU: national persistence versus EU ambitions? *European security*, vol. 24 (2), 287–303.
17. Vodenitcharov, A. (2015). Civil aspects of national security. *21st international conference the knowledge-based organization*, 21, 143–147.
18. Zhu, W.X. (2009). Civil Society and Public Security Governance in Transition Societies. *Proceedings of the 2009 international conference on public economics and management icpem*, vol. 1, 410–413.

*The article was received by the editors 23.10.2023.*

*The article is recommended for printing 30.11.2023.*