



ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

ВИПУСКНА РОБОТА

на тему:

„Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері
цивільного захисту”

слухача групи № _____ з короткострокового підвищення кваліфікації з питань
цивільного захисту
за категорією: завідувачі (заступники завідувачів), викладачі обласних та
міст курсів удосконалення керівних кадрів

викладача обласних та міста Черкаси курсів удосконалення керівних кадрів
2-ї категорії Навчально-методичного центру цивільного захисту та безпеки
життєдіяльності Черкаської області
Філіпчука Віктора Івановича

Керівник роботи: _____
(посада, вчений ступінь (звання), прізвище, ініціали)

До захисту: _____
(допущено/ не допущено)

(підпис керівника роботи)

КИЇВ 2018

Зміст

Вступ .	3-5
1. Структура системи цивільного захисту органу місцевого самоврядування (місцевої ланки територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ)	5-9
2. Повноваження органу місцевого самоврядування в режимі повсякденного функціонування	9-14
3. Повноваження органу місцевого самоврядування в режимі підвищеної готовності	14-16
4. Повноваження органу місцевого самоврядування в режимі надзвичайної ситуації	16-17
5. Повноваження органу місцевого самоврядування в режимі надзвичайного стану	17-19
6. Повноваження органу місцевого самоврядування при введенні воєнного стану	19-23
Висновки та пропозиції	23-24
Список використаних джерел	25-26

Вступ

2 лютого 2018 року відбувся публічний звіт Голови ДСНС України про результати роботи служби у 2017 році. В ньому прозвучало, що лише за один 2017 рік органами і формуваннями ДСНС забезпечене оперативне реагування на 166 класифікованих надзвичайних ситуацій (далі НС). З них 50 НС – техногенного характеру, 107- природного характеру, 9- соціального характеру. Загинули внаслідок НС – 172 людини, 892 постраждало. Матеріальні збитки від НС становлять 882 млн 762 тис грн. Зросла на 12 відсотків кількість пожеж і становить 83116 випадків. Загинуло унаслідок пожеж 1819 людей, 1474 травмовано. В той же час підрозділами ДСНС врятовано на пожежах 2377 осіб, у тому числі 244 дитини. Ці цифри свідчать про те, що цивільний захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна є нагальним питанням сьогодення.

Звичайно, у містах, де знаходиться основна кількість сил цивільного захисту, а також найбільше техніки та особового складу Державної служби України з надзвичайних ситуацій, реагування на надзвичайні ситуації знаходиться на відповідному рівні, хоч і є свої проблеми. А от у сільській місцевості, на великих відстанях від міст та за відсутності хороших доріг і пожежних депо, ситуація по захисту населення від надзвичайних ситуацій є загрозливою. Особливо це очевидно в зимовий період року. Навіть у населених пунктах, де є сільські пожежні команди, пожежна техніка, це в основному давно списані пожежні автомобілі підрозділів ДСНС. Тому ефективно боротися з пожежами та іншими надзвичайними ситуаціями, що призводять до загибелі та травмування людей, знищення будівель і споруд та втрат матеріальних цінностей, доводиться в основному завдяки самовідданості працівників пожежно-рятувальних служб та їх професіоналізму.

На даний час в Україні відбувається реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади, що передбачає передачу на рівень тери-

торіальних громад більше владних повноважень та ресурсів, змінюється адміністративно-територіальний устрій.

Згідно положень Конституції України місцеве самоврядування — це право територіальної громади (жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міст) самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування — це форма публічної влади, що реалізується специфічними суб'єктами — територіальними колективами і сформованими ними органами, має особливий об'єкт — питання місцевого значення, та здійснюється на основі використання окремого виду публічної власності — комунальної (муніципальної).

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Територіальна громада — це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох населених пунктів, що мають єдиний адміністративний центр.

Реформа місцевої влади — це реформа місцевого самоврядування, що передбачена [Стратегією сталого розвитку „Україна— 2020”](#). Метою її є покращення громадянам їхнього життєвого середовища, а також надання якісних та доступних публічних послуг, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Реформа передбачає передачу повноважень та фінансових ресурсів від органів державної влади — органам місцевого самоврядування, а також утворення виконавчих органів місцевого самоврядування.

Відповідно до Кодексу цивільного захисту України, Постанов Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 №11 „Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту”, та від 11.03.2015 №101 „Про затвердження типових положень про функціональну і територіальну підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту” орган місцевого самоврядування є ланкою територіальної (а деякі його структурні підрозділи і функціональної) підсистеми Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДС ЦЗ).

Отже **об’єктом дослідження** є повноваження органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту у різних режимах діяльності ЄДС ЦЗ, а **мета дослідження**- знайти, як на мою думку, більш ефективні шляхи реалізації окремих повноважень в результаті реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади.

Предмет дослідження – вимоги законодавчих актів та інших нормативних документів, що пов’язані зі сферою цивільного захисту в Україні, та можуть мати негативний вплив на стан цивільного захисту населення об’єднаних територіальних громад в період реорганізації місцевого самоврядування.

У статті 19 Кодексу цивільного захисту України визначено широкий спектр повноважень для органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту.

1. Структура системи цивільного захисту органу місцевого самоврядування (місцевої ланки територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ).

Згідно чинного законодавства України система місцевого самоврядування включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;

- старосту;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, законами. Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи. Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади — також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

Міський, сільський, селищний голова (староста у селі або селищі, які разом з іншими населеними пунктами добровільно об'єднуються у одну територіальну громаду) є головною посадовою особою територіальної громади відповідного населеного пункту (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл) і він же повинен очолювати систему цивільного захисту даної ланки територіальної підсистеми. Отже, органами управління системи цивільного захисту органу місцевого самоврядування є постійно діючі - виконавчі органи міських (міст обласного значення) рад, підрозділи з питань цивільного захисту, які утворюються у їх складі, виконавчі органи селищних та сільських рад, підрозділи територіальних органів ДСНС та координаційні органи - комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій районів, міст, районів у містах, селищ. Для координації робіт з ліквідації наслідків конкретної надзвичайної ситуації на місцевому та об'єктовому рівні, у разі

потреби, утворюються спеціальні комісії з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації. Для забезпечення управління у режимі повсякденного функціонування органами управління та силами цивільного захисту, координації їх дій, здійснення цілодобового чергування та забезпечення функціонування системи збору, оброблення, узагальнення та аналізу інформації про обстановку в районах виникнення надзвичайних ситуацій на місцевому рівні утворюються чергові служби виконавчих органів місцевих рад.

Силами цивільного захисту місцевої ланки є комунальні, об'єктові аварійно-рятувальні служби та аварійно-рятувальні служби громадських організацій, об'єктові формування цивільного захисту, об'єктові спеціалізовані служби цивільного захисту, добровільні формування цивільного захисту, а також відповідний структурний підрозділ територіального управління ДСНС України в області. (Див. Рис. 1.)

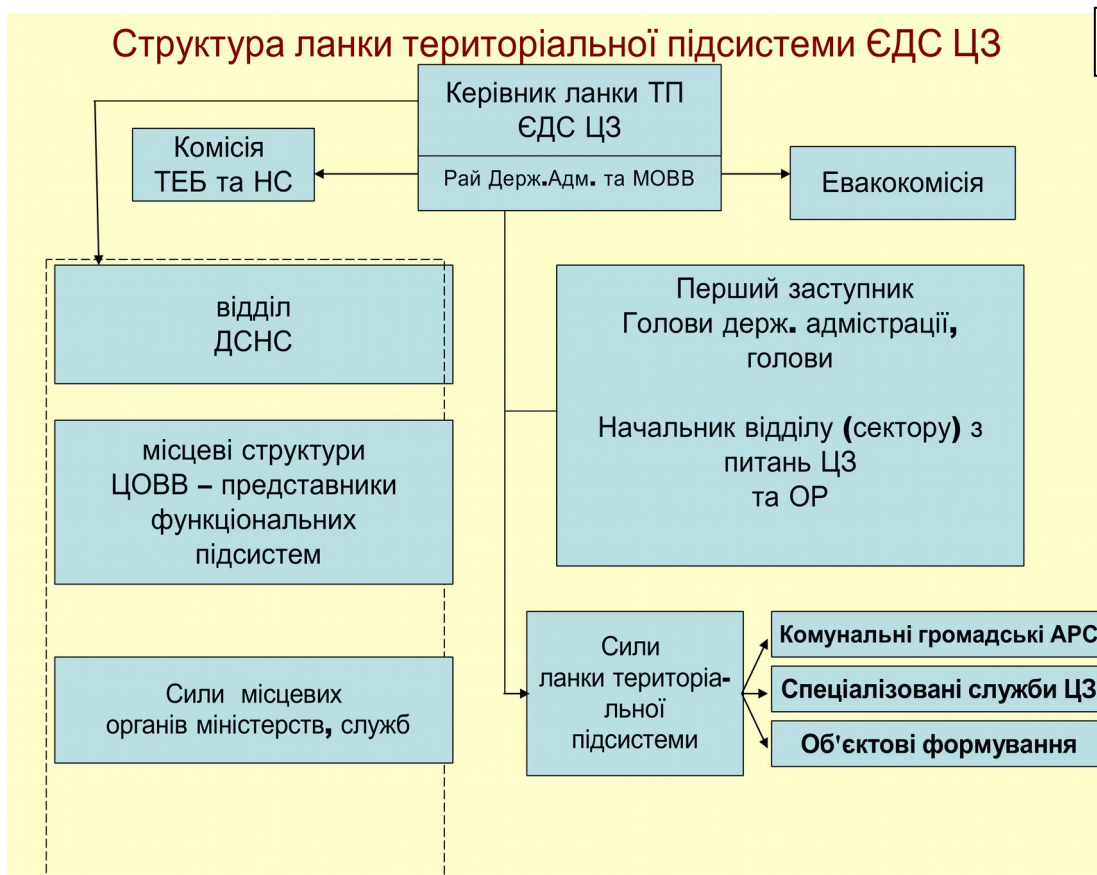


Рис.1. Структура ланки територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ.

Слід зазначити, що у питаннях організації і здійсненні **цивільного захисту** у новостворених об'єднаних територіальних громадах існує ряд проблемних питань із яких найголовнішим є те, що існуюче законодавство у сфері цивільного захисту не зовсім адаптоване до даного процесу.

Наприклад, постановою Кабінету Міністрів України від 9 січня 2014 р. № 11 „Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту” визначено, що Постійно діючими органами управління цивільного захисту, до повноважень яких належать питання організації та здійснення заходів цивільного захисту, є: на місцевому рівні — районні, районні у м. Києві держадміністрації, виконавчі органи міських рад, підрозділи з питань цивільного захисту, які утворюються у їх складі, виконавчі органи селищних та сільських рад, підрозділи територіальних органів ДСНС України. А наказом Державної служби України з надзвичайних ситуацій від 12.07.2016 № 335 „Про затвердження Примірною переліку документів з питань цивільного захисту, що розробляються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання” ведення документації, а, відповідно і створення системи цивільного захисту на рівні сільських, селищних рад, об'єднаних громад не передбачено. Також, не визначено чи є об'єднані територіальні громади правонаступниками сільських, селищних, міських ланок територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ, чи створюють нову систему, яким чином буде здійснюватись підготовка населення до дій у надзвичайних ситуаціях, хто відповідатиме за організацію та здійснення заходів захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій.

Ще одна невідповідність в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що схвалена розпорядженням КМ України від 01.04.2014 р. №333-р. Хоч ці державні акти напрацьовані пізніше введення в дію Кодексу цивільного захисту України від 02.10.2010 р. , в Основних повноваженнях органів місцевого самоврядування

базового рівня (об'єднані територіальні громади) , не включені такі повноваження як забезпечення цивільного захисту.

Як показує життя, модернізація місцевого самоврядування , як і кожна реформа, потребує глибокого розуміння суті здійснюваної політики. Заміна неефективної системи місцевого самоврядування передбачає врахування економічних та демографічних показників , розвитку інфраструктури, історичних традицій населених пунктів та ін. І що дуже важливо, процес реформування має супроводжуватись просвітницькою роботою в громадах та фаховою підготовкою працівників виконкомів. Адже як показує практика, старости та виконкоми перших об'єднаних територіальних громад, часто не знають як правильно організувати роботу управ. Досвіду роботи немає, а урядові роз'яснення різняться між собою. Тому органам місцевого самоврядування новостворених об'єднаних територіальних громад, не завадить пройти навчання в навчально-методичних центрах ДСНС. Центри надають освітні послуги із спеціальних знань та умінь, необхідних керівним кадрам для виконання певних функцій щодо запобігання і реагування на надзвичайні ситуації та здійснення ефективного управління у сфері цивільного захисту. Питання стоїть в тому , щоб через обласні державні адміністрації чи інші владні структури у керівників ОТГ з'явилося бажання навчатися саме в цьому напрямку. Як приклад, із 26 створених ОТГ в Черкаській області, навчання з питань цивільного захисту в навчально-методичному центрі пройшли 11 осіб керівного складу , з них лише 2 голів ОТГ , 2 сільських старост, інші – керівники та фахівці структурних підрозділів.

2. Повноваження органу місцевого самоврядування в режимі повсякденного функціонування.

Відповідно до вимог Кодексу цивільного захисту України до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту належить:

- забезпечення цивільного захисту на відповідній території;
- забезпечення виконання завдань створеними ними ланками територіальних підсистем;
- забезпечення реалізації вимог техногенної та пожежної безпеки на суб'єктах господарювання, що належать до сфери їх управління, які можуть створити реальну загрозу виникнення аварії;
- розроблення та забезпечення реалізації програм та планів заходів у сфері цивільного захисту, зокрема спрямованих на захист населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки;
- керівництво створеними ними аварійно-рятувальними службами, формуваннями та спеціалізованими службами цивільного захисту, місцевою та добровільною пожежною охороною, забезпечення їх діяльності та здійснення контролю за готовністю до дій за призначенням;
- створення за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, та підтримання у постійній готовності місцевої системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій, здійснення її модернізації та забезпечення функціонування;
- забезпечення оповіщення та інформування населення про загрозу і виникнення надзвичайних ситуацій, у тому числі в доступній для осіб з вадами зору та слуху формі;
- організація робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на відповідній території міст, селищ та сіл, а також радіаційного, хімічного, біологічного, медичного захисту населення та інженерного захисту територій від наслідків таких ситуацій;
- організація та керівництво проведенням відновлювальних робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

- організація та здійснення евакуації населення, майна у безпечні райони, їх розміщення та життєзабезпечення населення;
- контроль за станом навколишнього природного середовища, санітарно-гігієнічною та епідемічною ситуацією;
- розроблення та здійснення заходів, спрямованих на забезпечення сталого функціонування суб'єктів господарювання в особливий період, що належать до сфери їх управління;
- підготовка пропозицій щодо віднесення міст до груп цивільного захисту та подання їх Раді міністрів Автономної Республіки Крим, відповідним обласним державним адміністраціям;
- віднесення суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління, до категорій цивільного захисту відповідно до основних показників та затвердження їх переліку;
- створення і використання матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;
- завчасне накопичення і підтримання у постійній готовності засобів індивідуального захисту для населення, яке проживає у прогнозованих зонах хімічного забруднення і зонах спостереження суб'єктів господарювання радіаційної небезпеки I і II категорій, та формувань цивільного захисту, а також приладів дозиметричного і хімічного контролю та розвідки;
- взаємодія з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, щодо виконання завдань цивільного захисту;
- організація та забезпечення життєдіяльності постраждалих від надзвичайних ситуацій, а також під час ведення воєнних (бойових) дій або внаслідок таких дій;
- забезпечення складення довідок про визнання особи постраждалою внаслідок надзвичайної ситуації, списків (реєстрів) постраждалих внаслідок надзвичайної ситуації, відповідно до яких надається

матеріальна допомога, списків загиблих осіб на підставі їх ідентифікації;

- забезпечення соціального захисту постраждалих внаслідок надзвичайної ситуації, зокрема виплати матеріальної допомоги;
- створення у містах комісій з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій, а в разі виникнення надзвичайних ситуацій - спеціальних комісій з їх ліквідації (за потреби), забезпечення їх функціонування;
- забезпечення навчання з питань цивільного захисту посадових осіб органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання комунальної власності, здійснення підготовки населення до дій у надзвичайних ситуаціях;
- організація виконання вимог законодавства щодо створення, використання, утримання та реконструкції фонду захисних споруд цивільного захисту;
- визначення потреби фонду захисних споруд цивільного захисту;
- планування та організація роботи з дообладнання або спорудження в особливий період підвальних та інших заглиблених приміщень для укриття населення;
- прийняття рішень про подальше використання захисних споруд цивільного захисту державної та комунальної власності у разі банкрутства (ліквідації) суб'єкта господарювання, на балансі якого вона перебуває, та безхазяйних захисних споруд;
- організація обліку фонду захисних споруд цивільного захисту;
- здійснення контролю за утриманням та станом готовності захисних споруд цивільного захисту;
- організація проведення технічної інвентаризації захисних споруд цивільного захисту, виключення їх за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує

державну політику у сфері цивільного захисту, з фонду захисних споруд цивільного захисту;

- реалізація заходів, спрямованих на поліпшення пожежної безпеки суб'єктів господарювання комунальної форми власності;
- здійснення інших повноважень у сфері цивільного захисту, передбачених Кодексом цивільного захисту та іншими законодавчими актами.

Залежно від масштабу і особливостей надзвичайної ситуації, що прогнозується або виникла, в районі або в межах конкретної його території встановлюється один із таких режимів функціонування місцевої ланки територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ:

⇒ повсякденного функціонування;

⇒ підвищеної готовності;

⇒ надзвичайної ситуації;

⇒ надзвичайного стану.

В умовах нормальної виробничо-промислової, радіаційної, хімічної, сейсмічної, гідрогеологічної, гідрометеорологічної, техногенної та пожежної обстановки та за відсутності епідемій, епізоотій, епіфітотій місцева ланка територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ діє в режимі повсякденного функціонування.

Основними завданнями, що виконуються місцевою ланкою у режимі повсякденного функціонування, є:

- здійснення контролю за станом навколишнього природного середовища та небезпечних процесів, що можуть призвести до виникнення надзвичайних ситуацій на потенційно небезпечних об'єктах, об'єктах підвищеної небезпеки і прилеглих до них територіях, а та-

кож на територіях, на яких існує загроза виникнення геологічних та гідрогеологічних явищ і процесів;

- забезпечення здійснення планування заходів цивільного захисту;
- здійснення цілодобового чергування пожежно-рятувальних підрозділів;
- розроблення і виконання цільових та науково-технічних програм запобігання виникненню надзвичайних ситуацій і зменшення можливих втрат;
- здійснення планових заходів щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, забезпечення безпеки та захисту населення і територій від таких ситуацій, а також заходів щодо підготовки до дій за призначенням органів управління та сил цивільного захисту;
- забезпечення готовності органів управління та сил цивільного захисту до дій за призначенням;
- організація підготовки фахівців цивільного захисту, підготовка керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів щодо цивільного захисту, навчання населення діям у разі виникнення надзвичайних ситуацій;
- створення і поновлення матеріальних резервів для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, ліквідації їх наслідків;
- організація та проведення моніторингу надзвичайних ситуацій, визначення ризиків їх виникнення;
- підтримання у готовності системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій.

3. Повноваження органу місцевого самоврядування в режимі підвищеної готовності.

Необхідно нагадати, що з метою координації дій державних органів, спрямованих на забезпечення захисту населення, територій та майна, функціонування єдиної державної системи цивільного захисту для подолання наслідків надзвичайної ситуації державного рівня соціального та воєнного характеру, яку спричинили загострення ситуації на деяких територіях України, загроза вчинення терористичних актів, та відповідно до статей 13 і 14 Кодексу цивільного захисту України розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26.01. 2015 № 47-р „Про встановлення режимів підвищеної готовності та надзвичайної ситуації” в Донецькій та Луганській областях встановлено режим надзвичайної ситуації, а інших областях України – режим підвищеної готовності.

Підставами ж для тимчасового введення в межах конкретної місцевої ланки територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ режиму підвищеної готовності, якщо його не встановлено розпорядчим актом вищого органу управління, є загроза виникнення надзвичайної ситуації місцевого рівня.

Основними завданнями, що виконуються місцевою ланкою у режимі підвищеної готовності, є:

- здійснення оповіщення органів управління та сил цивільного захисту, а також населення про загрозу виникнення надзвичайної ситуації та інформування його про дії у можливій зоні надзвичайної ситуації;
- формування оперативних груп для виявлення причин погіршення обстановки та підготовки пропозицій щодо її нормалізації;
- посилення контролю за гідрометеорологічною обстановкою, ситуацією на потенційно небезпечних об'єктах, території об'єкта підвищеної безпеки або за його межами, території, на якій існує загроза виникнення геологічних та гідрогеологічних явищ і процесів, а також здійснення постійного прогнозування можливості виникнення надзвичайних ситуацій та їх масштабів;

- уточнення (у разі потреби) планів реагування на надзвичайні ситуації, здійснення заходів щодо запобігання їх виникненню;
- уточнення та здійснення заходів щодо захисту населення і територій від можливих надзвичайних ситуацій;
- приведення у готовність наявних сил і засобів цивільного захисту, залучення у разі потреби додаткових сил і засобів.

4. Повноваження органу місцевого самоврядування в режимі надзвичайної ситуації.

Підставами для введення в межах конкретної території місцевої ланки територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ режиму надзвичайної ситуації, якщо його не встановлено розпорядчим актом вищого органу управління, є виникнення надзвичайної ситуації, що класифікується як ситуація місцевого рівня.

Рівень надзвичайної ситуації визначається відповідно до Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.03.2004 № 368 { Назва Постанови із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ № 380 ([380-2013-n](#)) від 29.05.2013 }.

Основними завданнями, що виконуються місцевою ланкою у режимі надзвичайної ситуації, є:

- уведення в дію планів реагування на надзвичайні ситуації;
- здійснення оповіщення органів управління та сил цивільного захисту, а також населення про виникнення надзвичайної ситуації та інформування його про дії в умовах такої ситуації;
- призначення керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та утворення, у разі потреби, спеціальної комісії з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації;

- визначення зони надзвичайної ситуації;
- здійснення постійного прогнозування зони можливого поширення надзвичайної ситуації та масштабів можливих наслідків;
- організація робіт з локалізації і ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, залучення для цього необхідних сил і засобів;
- організація та здійснення заходів щодо життєзабезпечення постраждалого населення;
- організація та здійснення (у разі потреби) евакуаційних заходів;
- організація і здійснення радіаційного, хімічного, біологічного, інженерного та медичного захисту населення і територій від наслідків надзвичайної ситуації;
- здійснення безперервного контролю за розвитком надзвичайної ситуації та обстановкою на аварійних об'єктах і прилеглих до них територіях;
- інформування органів управління цивільного захисту та населення про розвиток надзвичайної ситуації та заходи, що здійснюються.

Режим підвищеної готовності та режим надзвичайної ситуації в межах конкретної території місцевої ланки територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ вводяться за рішенням органів місцевого самоврядування.

5. Повноваження органу місцевого самоврядування в режимі надзвичайного стану.

У разі введення надзвичайного стану та у період його дії, місцева ланка територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ виконує завдання відповідно до Закону України „Про правовий режим надзвичайного стану”.

Надзвичайний стан - це особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до цього Закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

У період надзвичайного стану не можуть бути припинені чи обмежені повноваження органів місцевого самоврядування. В таких умовах органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України та законами України, і повинні забезпечувати виконання наступних заходів:

- сприяти негайному прибуттю народних депутатів України на засідання Верховної Ради України та здійсненню їх повноважень;
- забезпечувати контроль за додержанням громадського порядку, забезпечувати конституційні права і свободи громадян, їх безпеку, захист інтересів держави на відповідних територіях.

Для координації дій органів влади, підприємств, установ і організацій в умовах надзвичайного стану з питань підтримання правопорядку і забезпечення безпеки громадян на відповідній території згідно з Указом Президента України про введення надзвичайного стану на місцях можуть створюватися оперативні штаби, до складу яких можуть включатися пред-

ставники Служби безпеки України, центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері цивільного захисту, Національної поліції, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування на чолі з комендантами територій.

Органи місцевого самоврядування мають право видавати, в межах своєї компетенції, обов'язкові до виконання на відповідній території, в тому числі спільні, рішення, розпорядження, накази і директиви з питань забезпечення режиму надзвичайного стану. Нормативно-правові акти, які стосуються прав і свобод людини і громадянина, що обмежуються у зв'язку з введенням надзвичайного стану, тимчасово не застосовуються.

6. Повноваження органу місцевого самоврядування при введенні воєнного стану.

З моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях, місцева ланка територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ переводиться у режим функціонування в умовах особливого періоду.

Переведення місцевої ланки у режим функціонування в умовах особливого періоду здійснюється відповідно до актів Президента України, Кабінету Міністрів України, планів цивільного захисту на особливий період.

В особливий період місцева ланка функціонує відповідно до вимог Кодексу цивільного захисту України та з урахуванням особливостей, що визначаються згідно із Законами України „Про правовий режим воєнного стану” та „Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію”, а також іншими нормативно-правовими актами.

Воєнний стан - це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

Метою введення воєнного стану є створення умов для здійснення органами державної влади, військовим командуванням, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями наданих їм повноважень у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності.

В умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України та законами України:

у період воєнного стану не можуть бути припинені повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також судів, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування;

використовуються потужності та трудові ресурси підприємств, установ і організацій усіх форм власності для потреб оборони, змінювати режим їх роботи, проводити інші зміни виробничої діяльності, а також умов праці відповідно до законодавства про працю;

вилучаються для тимчасового використання необхідне для потреб оборони майно міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, територіальних громад, підприємств, установ і організацій усіх форм

власності та громадян, у тому числі згідно з Положенням про військово-транспортний обов'язок - транспортні засоби, споруди, машини, механізми, обладнання та інші об'єкти, пов'язані з обслуговуванням транспорту, та видавати про це відповідні документи встановленого зразка;

встановлюється охорона важливих об'єктів національної економіки України, які забезпечують життєдіяльність населення;

встановлюється особливий режим в'їзду і виїзду, обмежується свобода пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів;

у порядку, визначеному Конституцією і законами України, порушуються питання про заборону діяльності політичних партій, громадських організацій, якщо вона загрожує суверенітету, національній безпеці України, її державній незалежності і територіальній цілісності, життю громадян;

здійснюється контроль за роботою підприємств зв'язку, поліграфічних підприємств, видавництв, телерадіоорганізацій, театральних, концертно-видовищних та інших підприємств, установ і організацій культури, використовуються місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ і населення; регулюється робота цивільних телерадіоцентрів, забороняється робота аматорських приймально-передавальних радіостанцій особистого і колективного користування та передача інформації через комп'ютерні мережі;

у разі порушення вимог або невиконання заходів правового режиму воєнного стану вилучається у підприємств, установ і організацій усіх форм власності, окремих громадян радіопередавальне обладнання, телевізійна, відео- і аудіоапаратура, комп'ютери, а також у разі потреби інші технічні засоби зв'язку;

забороняється торгівля зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, а також алкогольними напоями та речовинами, виробленими на спиртовій основі;

вилучається у громадян вогнепальна зброя та боєприпаси, холодна зброя, а у підприємств, установ і організацій також навчальна та бойова техніка, вибухові, радіоактивні речовини і матеріали, сильнодіючі хімічні та отруйні речовини;

забороняється призовникам і військовозобов'язаним змінювати місце проживання без відома військового командування;

встановлюється для фізичних і юридичних осіб військово-квартирна повинність з розквартирування військовослужбовців та розміщення військових частин, підрозділів і установ;

Контроль за діяльністю органів виконавчої влади в умовах воєнного стану здійснює Рада національної безпеки і оборони України.

Для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання із чисельністю працюючого персоналу більш як 50 осіб розробляються плани реагування на надзвичайні ситуації.

Функціонування єдиної державної системи цивільного захисту та заходи цивільного захисту в особливий період здійснюються відповідно до планів цивільного захисту на особливий період.

З метою організації взаємодії між органами управління та силами цивільного захисту функціональних і територіальних підсистем, їх ланок під час ліквідації наслідків конкретних надзвичайних ситуацій зазначеними органами та силами відпрацьовуються плани взаємодії.

Для організації заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах підвищеної небезпеки розробляються плани локалізації і ліквідації наслідків аварій на таких об'єктах.

Висновки та пропозиції

Від часу ухвалення Конституції України та базових для місцевого самоврядування нормативно-правових актів розвиток місцевого самоврядування фактично зупинився на рівні територіальних громад – міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад, через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку фінансову базу, виявилась не спроможною до виконання усіх повноважень місцевого самоврядування. Отож, існуюча в Україні система місцевого самоврядування не відповідає потребам суспільства. Функціонування місцевого самоврядування не спрямовано на реалізацію його головного призначення – створення та підтримка **сприятливого життєвого середовища**, необхідного для всебічного розвитку людини, надання населенню територіальних громад якісних та доступних публічних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади.

Міжнародний досвід показує, що не можливо здійснити перерозподіл повноважень та ресурсів між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на користь останніх без їх посилення (укрупнення) чисельно та територіально. Відтак Україна розпочала реформу з добровільного об'єднання громад. В державі нині існує 11338 сільських, селищних та міських рад. Звісно, немало з них включають ще й по кілька сіл. В результаті реформи очікується, що має утворитися близько 1500 спроможних громад.

У Черкаській області таких громад передбачено створити 93. На початок 2018 року створено 26 об'єднаних територіальних громад.

Процес децентралізації в Україні продовжується, але повноцінне завершення реформи потребує усунення наявних прогалів і невизначеностей

щонайменше у законодавстві, у тому числі і у сфері цивільного захисту, а саме - визначення об'єднаних територіальних громад місцевою ланкою територіальної підсистеми ЄДС ЦЗ із внесенням змін і доповнень до нормативно-правової бази сфери цивільного захисту щодо їх повноважень.

Для більш повної реалізації повноважень ОМС у сфері цивільного захисту вважаю доцільним:

1. Внести зміни і доповнення до нормативно-правових актів щодо повноважень з питань цивільного захисту органів місцевого самоврядування базового рівня.
2. На законодавчому рівні надати максимальні повноваження ОМС в сфері фінансування заходів з запобігання та реагування на надзвичайні ситуації.
3. Збільшити відповідальність керівників ОМС за випадки неприйняття адекватних рішень по реагуванню на надзвичайні ситуації, що призвело до тяжких наслідків.
4. Нормативно закріпити вимоги щодо компетентності в питаннях цивільного захисту осіб, що займають керівні посади в ОМС. Зменшити періодичність їх навчання з функціональної підготовки.

Список використаних джерел :

1. Конституція України.
2. «Про місцеве самоврядування в Україні»: Верховна Рада України; Закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР, {Із змінами, внесеними ВВР, 2016, № 10, ст.108 № 1405-VIII від 02.06.2016}
3. «Про добровільне об'єднання територіальних громад»: Верховна Рада України; Закон України Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст.91) {Із змінами, внесеними згідно із Законами [№ 676-VIII від](#)

- [04.09.2015](#), ВВР, 2015, № 37-38, ст.371 [№ 835-VIII від 26.11.2015](#), ВВР, 2016, № 2, ст.17 [№ 925-VIII від 25.12.2015](#), ВВР, 2016, № 6, ст.60}
4. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. №5403-VI.
 5. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 № 11 „ Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту ”.
 6. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2015 № 101 „Про затвердження типових положень про функціональну і територіальну підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту”.
 7. Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 409 „Про затвердження Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій”.
 8. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2014 р. №214 « Про затвердження методики формування спроможних територіальних громад».
 9. Розпорядження КМ України від 1 квітня 2014 р. №333-р. «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні».
 10. Наказ МВС України від 30.12.14р. «Про затвердження правил пожежної безпеки в Україні».
 11. Наказ Державної служби України з надзвичайних ситуацій від 12.07.2016 № 335 „Про затвердження Примірного переліку документів з питань цивільного захисту, що розробляються центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, суб’єктами господарювання”
 12. О. Бориславська. [Місьцеве самоврядування як форма децентралізації та гарантія демократичного політичного режиму. // Вісник Львівського університету. Серія юридична . — 2011. Випуск 52.](#)

13. «Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері містобудування». Я. Брусенцова .-Х.:Фактор,2016.
14. «Організація цивільного захисту під час реформування місцевого самоврядування та територіальної влади в Україні». Практичний poradnik. (Видання друге, доповнене). / О.Я. Лещенко, В.М. Михайлов, Н.М. Романюк, В.О. Скакун; за заг. ред. М.О. Маюрова, П.Б. Волянського. К. : ІДУЦЗ, 2017.-125 с.