



ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

**ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

**НАВЧАЛЬНИЙ ВІДДІЛ ОРГАНІЗАЦІЇ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ТА АТЕСТАЦІЇ
ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

ВИПУСКНА РОБОТА

на тему:

**Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері
цивільного захисту**

Слухача групи № 16-КПК/НМЦ
Казак Оксани Семенівни –
завідувача НКП у м. Костянтинівка
НМЦ ЦЗ та БЖД Донецької області

(підпис слухача)

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

До захисту: _____
(допущено/не допущено)

(підпис керівника роботи)

КИЇВ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП

Розділ I. Реалізації повноважень органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту

- 1.1. Організації навчання населення щодо поведінки та дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій**
- 1.2. Повноваження органу місцевого самоврядування із забезпечення навчання населення**
- 1.3. Проблеми законодавчого забезпечення цивільного захисту в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні**

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ВСТУП

Статистика сьогодення свідчить проте що, лєвова частка усїх надзвичайних ситуацїй, що трапились в Україні класифїкуються мїсцевого та об'єктового рївня тому і вїдповїдальнїсть за органїзацїю заходїв цивїльного захисту законодавчо покладається на мїсцевї органи виконавчої влади, органи мїсцевого самоврядування та суб'єкти господарювання.

У зв'язку з реформуванням мїсцевого самоврядування, реформуванням адмїнїстративної системи, передачі суб'єктїв господарювання, що належали до сфери управлїння мїсцевих органїв виконавчої влади, збїльшується обсяг повноважень органїв мїсцевого самоврядування.

На пїдставї тїсноїспївпрацї навчально-методичного центру з органами мїсцевого самоврядування виявляється (об'єднаними територїальними громадами), що рївень пїдготовленостї органїв мїсцевого самоврядування (далї – ОМС) до забезпечення цивїльного захисту на територїї їхньої адмїнїстративно-територїальної одиницї залишається на досить низькому рївнї.

Зазвичай причини і пїдгрунтя цього низького рївня криються в рїзноманїтних аспектах дїяльностї ОМС, починаючи вїд недостатнього рївня знань посадових осїб мїсцевих органїв самоврядування на яких покладаються обов'язки з органїзацїї та здїснення заходїв цивїльного захисту, в окремих випадках вїдсутнїстю пїдроздїлїв (призначених посадових осїб) з питань цивїльного захисту та закїнчуючи недостатнїм рївнем компетентностї та спроможностї керувати лїквідацїєю наслїдкїв надзвичайної ситуацїї (далї – НС), спрогнозувати розвиток та наслїдки.

Ст. 19 Кодексу ЦЗ визначено широкий спектр повноважень для ОМС у сферї ЦЗ. Проте, механїзм реалїзацїї цих повноважень, у зв'язку з реформами мїсцевого самоврядування, потребує суттєвого вдосконалення. На часї необхідна пїдготовка законодавчої бази з метою оптимїзацїї процесїв управлїння на рїгїональному та мїсцевому рївнях у сферї ЦЗ, щоб пїсля реорганїзацїї обласних та районних державних адмїнїстрацїй була можливїсть швидко та ефективно вирїшувати нагальнї питання мїсцевого значення у сферї ЦЗ. Виконавчї органи ОМС повиннї бути пїдконтрольними і пїдзвїтними територїальним громадам, проте їх дїяльнїсть повинна забезпечуватись суворими рамками законодавства в сферї цивїльного захисту. Але збїльшення повноважень повинно адекватно вїдобразитись у вїдповїдальностї, особливо у змїнах до кримїнального кодексу, тому що адмїнїстративне покарання у випадку загибелїлюдей унаслїдок бездїяльностї по запобїганню виникненню НС або безвїдповїдального керування територїальною ланкою ЄДС ЦЗ дуже замала цїна і призведе до безвїдповїдальностї в прийняттї рїшень по захисту громади вїд НС.

Для закрїплення повноважень рїгїонїв та розширення повноважень ОТГ насамперед необхідно внести змїни до закону про об'єднанї територїальнї громади, кримїнальний кодекс, з урахуванням вїдкоригованої нормативно-правової бази з питань цивїльного захисту.

Виходячи з вищезазначеного, **метою дослідження** є шляхи реалізації повноважень ОМС у сфері ЦЗ з найбільш важливих питань.

Мета дослідження:

- 1) Визначити основні механізми реалізації повноважень ОМС у сфері ЦЗ;
- 2) Дослідити важливі аспекти реалізації повноважень ОМС за допомогою чинної нормативно-правової бази та перспективи вдосконалення нормативно-правової бази ЦЗ в розділі повноважень ОМС під час реформування ОМС;
- 3) Обґрунтувати вирішення завдань з удосконалення діяльності ОМС у сфері ЦЗ, акцентуючи увагу на діючих нормативно-правових документах, які обов'язково повинні знайти відображення під час змін у діючому законодавстві.

Об'єкт дослідження – реалізація повноважень ОМС у сфері ЦЗ.

Предмет дослідження – шляхи удосконалення реалізації повноважень ОМС у сфері ЦЗ.

Методи дослідження – метод синтезу та аналізу, системний підхід.

РОЗДІЛ І

РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

1.1. Організації навчання населення щодо поведінки та дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій

Важливість дослідження повноважень ОМС із 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, на сьогоднішній час являється в край актуальним.

Кодексом цивільного захисту України (ст. 8) визначено основні завдання єдиної державної системи цивільного захисту, серед яких третім пунктом, серед чотирнадцяти завдань, є навчання населення щодо поведінки та дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій, також одним із видів захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій є навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях (гл. 10).

Стаття 39. Організація навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях

Навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях здійснюється:
за місцем роботи – працюючого населення;
за місцем навчання – дітей дошкільного віку, учнів та студентів;
за місцем проживання – непрацюючого населення.

Організація навчання діям у надзвичайних ситуаціях покладається:

– працюючого та непрацюючого населення – на центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, Ряду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві

державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, які розробляють і затверджують відповідні організаційно-методичні вказівки та програми з підготовки населення до таких дій;

– дітей дошкільного віку, учнів та студентів – на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти і науки, який розробляє та затверджує навчальні програми з вивчення заходів безпеки, способів захисту від впливу небезпечних факторів, викликаних надзвичайними ситуаціями, з надання домедичної допомоги за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Стаття 40. Навчання працюючого населення

1. Навчання працюючого населення діям у надзвичайних ситуаціях є обов'язковим і здійснюється в робочий час за рахунок коштів роботодавця за програмами підготовки населення діям у надзвичайних ситуаціях, а також під час проведення спеціальних об'єктових навчань і тренувань з питань цивільного захисту.

2. Порядок організації та проведення спеціальних об'єктових навчань і тренувань з питань цивільного захисту визначається центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

3. Для отримання працівниками відомостей про конкретні дії у надзвичайних ситуаціях з урахуванням особливостей виробничої діяльності суб'єкта господарювання у кожному суб'єкті господарювання обладнується інформаційно-довідковий куточок з питань цивільного захисту.

4. Особи під час прийняття на роботу та працівники щороку за місцем роботи проходять інструктаж з питань цивільного захисту, пожежної безпеки та дій у надзвичайних ситуаціях.

5. Особи, яких приймають на роботу, пов'язану з підвищеною пожежною небезпекою, мають попередньо пройти спеціальне навчання (пожежно-технічний мінімум). Працівники, зайняті на роботах з підвищеною пожежною небезпекою, один раз на рік проходять перевірку знань відповідних нормативних актів з пожежної безпеки, а посадові особи до початку виконання своїх обов'язків і періодично (один раз на три роки) проходять навчання та перевірку знань з питань пожежної безпеки.

6. Допуск до роботи осіб, які не пройшли навчання, інструктаж і перевірку знань з питань цивільного захисту, зокрема з пожежної безпеки, забороняється.

7. Програми навчання з питань пожежної безпеки погоджуються з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Стаття 41. Формування культури безпеки життєдіяльності населення. Навчання учнів, студентів та дітей дошкільного віку

1. Культура безпеки життєдіяльності населення – це сукупність цінностей, стандартів, моральних норм і норм поведінки, спрямованих на підтримання самодисципліни як способу підвищення рівня безпеки.
2. Популяризація культури безпеки життєдіяльності серед дітей та молоді організовується і здійснюється центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, спільно з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти і науки, громадськими організаціями шляхом:
 - 1) проведення шкільних, районних (міських), обласних та всеукраїнських змагань з безпеки життєдіяльності;
 - 2) проведення навчально-тренувальних зборів і польових таборів;
 - 3) участі команд-переможниць у заходах міжнародного рівня з цих питань.
3. Навчання учнів, студентів та дітей дошкільного віку діям у надзвичайних ситуаціях та правилам пожежної безпеки є обов'язковим і здійснюється під час навчально-виховного процесу за рахунок коштів, передбачених на фінансування навчальних закладів.
4. Навчання дітей дошкільного віку діям у надзвичайних ситуаціях та запобігання пожежам від дитячих пустощів з вогнем проводиться шляхом формування у них поведінки, відповідної віку дитини, щодо власного захисту та рятування.

Стаття 42. Навчання непрацюючого населення

Непрацююче населення самостійно вивчає пам'ятки та інший інформаційно-довідковий матеріал з питань цивільного захисту, правила пожежної безпеки у побуті та громадських місцях та має право отримувати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, через засоби масової інформації іншу наочну продукцію, відомості про надзвичайні ситуації, зоні яких або у зоні можливого ураження від яких може опинитися місце проживання непрацюючих громадян, а також про способи захисту від впливу небезпечних факторів, викликаних такими надзвичайними ситуаціями.

Порядок здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях встановлюється Кабінетом Міністрів України.

На підставі Кодексу Цивільного захисту України було розроблено законодавчі акти з питань організації навчання населення: Постанова Кабінету міністрів України від 26.06.2013 № 444 «Про затвердження Порядку здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях», та Постанова Кабінету міністрів України від 23.10.2013 № 819 «Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту».

Відповідно до п. 22 ст. 19 Кодексу ЦЗ України, органи місцевого самоврядування забезпечують навчання з питань цивільного захисту посадових осіб органу місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання комунальної власності, здійснюють підготовку населення до дій у надзвичайних ситуаціях.

Навчання населення на відповідній території ОМС здійснюється:

за місцем роботи – працюючого населення;
за місцем навчання – дітей дошкільного віку, учнів та студентів;
за місцем проживання – непрацюючого населення.

Організація навчання населення покладається:

- працюючого (посадових осіб ОМС та суб'єктів господарювання комунальної власності) та непрацюючого – орган місцевого самоврядування;
- дітей дошкільного віку, учнів та студентів – на МОН.

Навчально-методичне забезпечення навчання населення ОМС здійснюється Навчально-методичним центром цивільного захисту області та структурними підрозділами МОН в області.

Навчання населення органу місцевого самоврядування складається з:

- навчання безпосередньо в органі місцевого самоврядування та суб'єктах господарювання комунальної власності;
- навчання за межами ОМС та суб'єктів господарювання, керівного складу і фахівців з питань цивільного захисту та пожежної безпеки;
- практичної підготовки під час проведення спеціальних об'єктових навчань і тренувань з питань цивільного захисту;
- навчання під час здобуття відповідного освітнього рівня у навчальних закладах системи освіти;
- самостійного вивчення інформації про дії в умовах надзвичайних ситуацій.

Навчання працюючого населення здійснюється безпосередньо на підприємстві, в установі та організації згідно з програмами підготовки працівників до дій у надзвичайних ситуаціях, а також під час проведення спеціальних об'єктових навчань і тренувань з питань цивільного захисту.

Програми підготовки працівників до дій у надзвичайних ситуаціях розробляються і затверджуються підприємствами, установами, організаціями на підставі програм та організаційно-методичних вказівок з підготовки населення до дій у надзвичайних ситуаціях, що розробляються і затверджуються ДСНС, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування.

Програми навчання з питань пожежної безпеки погоджуються із ДСНС.

Програми підготовки працівників до дій у надзвичайних ситуаціях поділяються на:

- загальної підготовки працівників підприємств, установ та організацій (наказ ДСНС України від 08.08.2014р. № 458);

- спеціальної підготовки працівників, що входять до складу спеціалізованих служб і формувань цивільного захисту;

- додаткової підготовки з техногенної безпеки працівників об'єктів підвищеної небезпеки;

- пожежно-технічного мінімуму для працівників, зайнятих на роботах з підвищеною пожежною небезпекою;

- прискореної підготовки працівників до дій в особливий період.

Підготовка працівників до дій у надзвичайних ситуаціях передбачає:

за програмою загальної підготовки працівників підприємств, установ та організацій – вивчення інформації, що міститься у планах реагування на надзвичайні ситуації, про дії в умовах загрози і виникнення надзвичайної ситуації, а також оволодіння навичками надання першої допомоги потерпілим, користування засобами індивідуального і колективного захисту;

за програмою спеціальної підготовки працівників, що входять до складу спеціалізованих служб і формувань цивільного захисту, – ознайомлення з обов'язками, навичками користування та матеріальною частиною техніки, приладів і табельного майна таких служб і формувань, засобами захисту, вивчення порядку приведення їх у готовність, проведення рятувальних та інших невідкладних робіт;

за програмою додаткової підготовки з техногенної безпеки працівників об'єктів підвищеної небезпеки – поглиблення знань з питань техногенної безпеки, джерел небезпеки, що за певних обставин можуть спричинити виникнення надзвичайної ситуації на об'єкті підвищеної небезпеки, та небезпечних речовин, що виготовляються, переробляються, зберігаються чи транспортуються на його території;

за програмою пожежно-технічного мінімуму для працівників, зайнятих на роботах з підвищеною пожежною небезпекою, – підвищення рівня загальних пожежно-технічних знань, вивчення правил пожежної безпеки з урахуванням особливостей виробництва, ознайомлення з протипожежними заходами та діями у разі виникнення пожежі, оволодіння навичками використання наявних засобів пожежогасіння;

за програмою прискореної підготовки працівників до дій в особливий період – навчання способам захисту від наслідків надзвичайних ситуацій, спричинених застосуванням засобів ураження в особливий період, що здійснюється підприємствами, установами та організаціями, які продовжують роботу у воєнний час, і розпочинається одночасно з уведенням в дію планів цивільного захисту на особливий період.

Навчання працівників на суб'єктах господарювання шляхом:

курсового навчання, що передбачає формування навчальних груп і здійснюється в навчальних класах або на об'єктах навчально-виробничої бази підприємства, установи та організації;

індивідуального навчання, що передбачає вивчення теоретичного матеріалу самостійно та у формі консультацій з керівниками навчальних груп або іншими особами.

Навчальні групи комплектуються переважно з працівників, що входять до складу спеціалізованих служб і формувань цивільного захисту.

На суб'єктах господарювання із чисельністю працівників 50 і менше осіб навчання може здійснюватися шляхом проведення інструктажів за програмою загальної підготовки працівників, які проводяться особами з питань цивільного захисту, призначеними в межах штатної чисельності суб'єкта господарювання.

У разі прийняття на роботу особа за місцем роботи проходить інструктаж з питань цивільного захисту, пожежної безпеки та дій у надзвичайних ситуаціях.

Особи, яких приймають на роботу, пов'язану з підвищеною пожежною небезпекою, повинні попередньо пройти спеціальне навчання (за програмою пожежно-технічного мінімуму). Працівники, зайняті на роботах з підвищеною пожежною небезпекою, проходять один раз на рік перевірку знань відповідних нормативних актів з пожежної безпеки, а посадові особи до початку виконання своїх обов'язків і періодично (один раз на три роки) – навчання та перевірку знань з питань пожежної безпеки.

Інструктаж та перевірка знань проводяться у порядку, визначеному підприємством, установою та організацією на основі вимог нормативно-правових актів у сфері цивільного захисту.

□ метою належної організації навчального процесу, забезпечення послідовності теоретичного і практичного навчання на підприємствах, в установах та організаціях розробляються і ведуться планувальні, облікові та звітні документи.

Для отримання працівниками відомостей про конкретні дії у надзвичайних ситуаціях на підприємстві, в установі та організації обладнується з урахуванням особливостей виробничої діяльності інформаційно-довідковий куточок з питань цивільного захисту, що є частиною приміщення загального користування, у якій тематично оформляються стенди, розміщуються схеми, з навчальні посібники і зразки, передбачені програмами підготовки працівників до дій у надзвичайних ситуаціях.

Тематичне наповнення інформаційно-довідкового куточка визначається з урахуванням заходів, передбачених планом реагування на надзвичайні ситуації, та містить інформацію про наявні можливості та ресурси підприємства, установи, організації з протидії небезпечним факторам, що ймовірні для місця їх розташування.

Особи, що залучаються підприємствами, установами та організаціями (в тому числі на умовах договору) до проведення інструктажів, навчання і перевірки знань з питань цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, зобов'язані пройти спеціальну підготовку на територіальних курсах, у навчально-методичних центрах цивільного захисту та безпеки життєдіяльності відповідно до вимог типового положення про них.

Навчання посадових осіб органу місцевого самоврядування та керівного складу суб'єктів господарювання і фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту, здійснюється в установленому законодавством порядку в мережі навчально-методичних центрів цивільного захисту та інституті державного управління у сфері цивільного захисту, відповідно до Постанови Кабінету міністрів України від 23.10.2013 № 819 «Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту».

Навчання посадових осіб підприємств, установ та організацій, які до початку виконання своїх обов'язків і періодично (один раз на три роки) зобов'язані проходити навчання з питань пожежної безпеки, здійснюється на територіальних курсах, у навчально-методичних центрах цивільного захисту та безпеки життєдіяльності або на інших підприємствах, в установах та організаціях, що мають затверджені програми навчання з питань пожежної безпеки.

Облік осіб, які зобов'язані проходити функціональне навчання, ведеться центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання.

Функціональне навчання осіб керівного складу та фахівців органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування проводиться відповідно до державного замовлення за рахунок коштів державного бюджету, передбачених для фінансування ДСНС.

Проект державного замовлення з функціонального навчання формує ДСНС та подає його Міністерству економіки.

Функціональне навчання суб'єктів господарювання проводиться за контрактом за рахунок коштів фізичних та юридичних осіб.

Посадові особи, уповноважені здійснювати державний нагляд з питань цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки, здійснюють контроль за дотриманням періодичності проходження навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту, та вживають заходів до усунення виявлених недоліків.

Спеціальні об'єктові навчання і тренування з питань цивільного захисту проводяться у порядку, визначеному законодавчими актами України.

Графіки проведення таких навчань і тренувань затверджуються щороку керівниками підприємств, установ та організацій і узгоджуються з органами місцевого самоврядування та територіальними органами ДСНС.

Навчання працюючого населення здійснюється у робочий час за рахунок коштів підприємств, установ та організацій.

Організація навчання дітей дошкільного віку, учнів та студентів здійснюється МОН згідно із затвердженими ним і погодженими з ДСНС навчальними програмами з вивчення заходів безпеки, способів захисту від впливу небезпечних факторів, викликаних надзвичайними ситуаціями, надання домедичної допомоги.

Підготовка студентів вищих навчальних закладів до дій у надзвичайних ситуаціях здійснюється за нормативними навчальними дисциплінами «Безпека життєдіяльності» та «Цивільний захист».

Підготовка учнів загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладів до дій у надзвичайних ситуаціях, що передбачає здобуття знань і вмінь з питань особистої безпеки в умовах загрози та виникнення надзвичайної ситуації, користування засобами захисту від її наслідків, вивчення правил

пожежної безпеки та основ цивільного захисту, здійснюється в рамках вивчення предметів «Основи здоров'я» та «Захист Вітчизни».

Практичне закріплення теоретичного матеріалу здійснюється шляхом щорічного проведення Дня цивільного захисту.

Навчально-виховна робота з дітьми дошкільного віку проводиться згідно з вимогами базового компонента дошкільної освіти і спрямовується на формування достатнього та необхідного рівня знань і умінь дитини для безпечного перебування в навколишньому середовищі, елементарних норм поведінки у надзвичайних ситуаціях і запобігання пожежам від дитячих пустощів з вогнем.

Для поліпшення якості навчально-виховної роботи з дітьми з питань особистої безпеки, захисту життя та норм поведінки у надзвичайних ситуаціях у дошкільних навчальних закладах проводиться щороку Тиждень безпеки дитини.

Навчання дітей дошкільного віку, учнів та студентів здійснюється під час навчально-виховного процесу за рахунок коштів, передбачених для фінансування навчальних закладів.

Навчання непрацюючого населення діям у надзвичайних ситуаціях здійснюється шляхом проведення інформаційно-просвітницької роботи за місцем проживання та самостійного вивчення загальної програми навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях та інших інформаційно-довідкових матеріалів з питань цивільного захисту, правил пожежної безпеки у побуті та громадських місцях.

Інформаційно-просвітницька робота з питань поведінки в умовах надзвичайних ситуацій організовується місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, в тому числі через утворені при них консультаційні пункти, та передбачає:

- інформування населення про методи реагування у разі виникнення надзвичайних ситуацій;
- створення в консультаційних пунктах умов для оволодіння громадянами навичками користування найбільш поширеними засобами захисту і надання першої само- та взаємодопомоги.

Для задоволення потреби у самостійному вивченні загальної програми навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях органи місцевого самоврядування за методичного супроводження територіальних курсів, навчально-методичних центрів цивільного захисту та безпеки життєдіяльності видають навчальні, навчально-наочні посібники, брошури, розповсюджують інформаційні матеріали, буклети тощо.

Інформаційно-просвітницька робота з населенням щодо правил поведінки в умовах надзвичайних ситуацій проводиться шляхом запровадження постійних рубрик у засобах масової інформації, зокрема друкованих, а також за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, аудіовізуальних та інтерактивних засобів та соціальної реклами.

Непрацююче населення має право отримувати від органів державної влади та органів місцевого самоврядування відомості про надзвичайні ситуації, у зоні яких або у зоні можливого ураження від яких може опинитися місце проживання непрацюючих громадян, а також про способи захисту від впливу небезпечних факторів, викликаних такими ситуаціями.

Пропаганда знань серед населення щодо власної та колективної безпеки у разі виникнення надзвичайної ситуації здійснюється за сприяння громадських організацій.

1.2 Повноваження органу місцевого самоврядування із забезпечення навчання населення

Кодекс Цивільного Захисту України, р. III визначає повноваження суб'єктів забезпечення цивільного захисту. В ст. 19 Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту, п. 2 до повноважень органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту належить:

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.

Постанова Кабінету міністрів України від 26.06.2013 № 444 «Про затвердження Порядку здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях», та Постанова Кабінету міністрів України від 23.10.2013 № 819 «Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту» визначають порядок навчання населення з питань цивільного захисту.

На орган місцевого самоврядування покладається організація навчання:

за місцем роботи – працюючого населення;

за місцем навчання – дітей дошкільного віку, учнів та студентів;

за місцем проживання – непрацюючого населення.

Працююче населення проходить навчання на підприємствах, в установах, організаціях, за межами підприємств, установ та організацій, проходять навчання посадові особи ОМС та керівний склад і фахівці. Навчання даних категорій населення проводиться за розробленими програмами навчання.

Організація навчання дітей дошкільного віку, учнів та студентів здійснюється МОН згідно із затвердженими ним і погодженим із ДСНС навчальними програмами.

Навчання непрацюючого населення діям у надзвичайних ситуаціях здійснюється шляхом проведення інформаційно-просвітницької роботи за місцем проживання та самостійного вивчення загальної програми навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях та інших інформаційно-довідкових матеріалів з питань цивільного захисту, правил пожежної безпеки у побуті та громадських місцях.

Інформаційно-просвітницька робота з питань поведінки в умовах надзвичайних ситуацій організовується місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, в тому числі через утворені при них консультаційні пункти, та передбачає:

інформування населення про методи реагування у разі виникнення надзвичайних ситуацій;

створення в консультаційних пунктах умов для оволодіння громадянами навичками користування найбільш поширеними засобами захисту і надання першої само- та взаємодопомоги.

Організація заходів цивільного захисту органу місцевого самоврядування так і суб'єкта господарювання здійснюється підрозділами (посадовими особами) з питань цивільного захисту, які створюються (призначаються) керівниками зазначених суб'єктів господарювання з урахуванням таких вимог:

1) у суб'єктах господарювання, віднесених до відповідних категорій цивільного захисту, з чисельністю працюючих понад 3 тисячі осіб створюються підрозділи з питань цивільного захисту;

2) у суб'єктах господарювання, а також закладах охорони здоров'я із загальною чисельністю працюючих та осіб, які перебувають на лікуванні, від 200 до 3 тисяч осіб та у суб'єктах господарювання, віднесених до другої категорії цивільного захисту, призначаються посадові особи з питань цивільного захисту;

3) у навчальних закладах з денною формою навчання з чисельністю 500 і більше осіб, які навчаються, призначаються посадові особи з питань цивільного захисту;

4) у суб'єктах господарювання з чисельністю працюючих до 200 осіб призначаються особи з питань цивільного захисту за рахунок штатної чисельності суб'єкта господарювання.

Вимоги до створення (призначення) підрозділу(посадової особи) суб'єкта господарювання, законодавством України встановлені, а для створення (призначення) підрозділу ОМС на який покладається організація заходів цивільного захисту – не визначено, тому на теперішній час складним питанням залишається не лише організація навчання населення, але і в цілому забезпечення цивільного захисту на відповідній території органу місцевого самоврядування.

Досвід співпраці з органами місцевого самоврядування в рамках пілотного проекту по децентралізації влади в Україні показує, що в переважній більшості ОТГ не створені підрозділи на які покладені обов'язки з організації заходів цивільного захисту, але і відсутні посадові особи з питань цивільного захисту (в кращому випадку, покладаються обов'язки за сумісництвом), як наслідок відсутнє планування, облік, звітність, а у посадових осіб відсутність елементарних знань з організації та здійснення заходів цивільного захисту.

Зусилля Навчально-методичного центру цивільного захисту та безпеки життєдіяльності Донецької області, разом із Управліннями ДСНС у Донецькій області та Управління з питань цивільного захисту населення Донецької обласної

адміністрації без вирішення питання з організації заходів цивільного захисту в ОТГ, вагомих результатів не дають.

1.3 Проблеми законодавчого забезпечення цивільного захисту в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні

1. Існуючий стан системи місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє нагальних потреб суспільства. На цей час у більшості територіальних громад не забезпечується надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями, високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях.

Це також стосується забезпечення належного захисту населення і територій громад від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, в першу чергу, попередження та гасіння пожеж (тобто створення в громаді ефективної системи цивільного захисту).

2. Згідно з Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні до основних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня планується віднести гасіння пожеж.

Також Концепція передбачає, що територія адміністративно-територіальної одиниці базового рівня визначається з урахуванням доступності основних публічних послуг, що надаються на території громади (час прибуття для надання швидкої медичної допомоги в ургентних випадках та пожежної допомоги не має перевищувати 30 хвилин).

3. Вимоги законодавства щодо повноважень ОМС у сфері цивільного захисту. Кодекс цивільного захисту України: ст. 19 визначено повноваження у сфері цивільного захисту органів місцевого самоврядування.

Зокрема:

- забезпечення цивільного захисту на відповідній території;
- 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;
- 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; та ряд інших функцій та завдань (всього 30-ть завдань).

Але норми цієї статті не розподіляють ці повноваження органів місцевого самоврядування на власні (самоврядні) та делеговані, що ускладнює механізм їх реалізації.

Кодекс цивільного захисту України: ст. 62 унормовано питання створення та функціонування місцевої пожежної охорони. Зокрема, визначено наступне: у селах, селищах, де немає пожежно-рятувальних підрозділів, сільські та селищні ради за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, утворюють пожежно-рятувальні підрозділи для забезпечення місцевої пожежної охорони.

Фінансування та матеріально-технічне забезпечення пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої пожежної охорони здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших джерел, не заборонених законодавством.

Порядок забезпечення місцевої пожежної охорони, права та обов'язки працівників пожежно-рятувальних підрозділів визначаються положенням про місцеву пожежну охорону, яке затверджується органом, що її утворив, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Кодекс цивільного захисту України: ст. 63 унормовано питання створення та функціонування добровільної пожежної охорони. Зокрема, визначено наступне: у суб'єктів господарювання, населених пунктах для здійснення заходів із запобігання виникненню пожеж та організації їх гасіння органи місцевого самоврядування за рішенням територіальних громад, а також керівники суб'єктів господарювання можуть утворювати пожежно-рятувальні підрозділи для забезпечення добровільної пожежної охорони.

Порядок забезпечення добровільної пожежної охорони, права та обов'язки осіб, які є членами добровільної пожежної охорони, визначаються положенням про добровільну пожежну охорону, яке затверджується керівником суб'єкта господарювання чи органом місцевого самоврядування, що її утворив, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Порядок функціонування добровільної пожежної охорони визначається Кабінетом Міністрів України (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 № 564).

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Норми цього Закону містять ряд повноважень органів місцевого самоврядування, що відносяться до питань цивільного захисту, але вони визначені як функції у різних сферах діяльності, інколи дублюються між собою.

Так, згідно цього закону, організація та участь у здійсненні заходів, пов'язаних з цивільним захистом, віднесено до делегованих повноважень у галузі оборонної роботи (ст. 36).

Певні повноваження у сфері цивільного захисту (як делеговані) також присутні у галузі будівництва (ст. 31), охорони навколишнього природного

середовища (ст. 33), сферах соціального захисту населення (ст. 34), забезпечення законності та правопорядку (ст. 38).

В той же час ст. 26 та 38 цього Закону визначено деякі завдання у сфері цивільного захисту, як власні повноваження відповідних рад та їх виконавчих органів. Поряд з цим норми Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» не передбачають у повноваженнях органів місцевого самоврядування функцій щодо створення формувань пожежної охорони. В той же час надання їм функцій щодо керівництва створеними ними місцевою і добровільною пожежною охороною та забезпечення їх діяльності фактично надають їм такі повноваження.

Таким чином, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» чітко не визначає у повноваженнях органів місцевого самоврядування завдання щодо забезпечення гасіння пожеж.

4. Висновки стосовно норм законодавства щодо повноважень ОМС у сфері цивільного захисту:

- існує невідповідність у кількості, переліку та обсягах повноважень у сфері цивільного захисту органів місцевого самоврядування, визначених Кодексом цивільного захисту України і Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- потребує уточнення які повноваження у сфері цивільного захисту органів місцевого самоврядування є власними, а які їм делегуються;
- актуальним є конкретизація повноважень органів місцевого самоврядування щодо створення, утримання та керівництва місцевими та добровільними пожежно-рятувальними формуваннями;
- вітчизняне законодавство не встановлює особливих пільг і преференцій, які б стимулювали громадян до участі у добровільних пожежно-рятувальних формуваннях.

Висновок: актуальними є розробка відповідних змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Кодексу цивільного захисту України у частині уточнення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту, у тому числі щодо забезпечення пожежогасіння.

5. Розроблено проекту Закону України під робочою назвою «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення функціонування державної системи цивільного захисту та сприяння розвитку місцевих і добровільних пожежно-рятувальних підрозділів в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні».

Законопроектом передбачається внесення змін до Кодексу законів про працю України, а також Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про страхування».

Зазначені зміни уточнюють повноваження органів місцевого самоврядування, як суб'єктів забезпечення цивільного захисту, врегульовують питання розвитку місцевих та добровільних пожежно-рятувальних підрозділів, а також встановлення їх працівникам (членам) соціальних гарантій, у тому числі обов'язкового особистого страхування.

6. Зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачають: главу «Повноваження виконавчих органів рад громади» доповнити новою статтею «Повноваження у сфері цивільного захисту», яка передбачає широкий спектр власних (самоврядних) повноважень у сфері цивільного захисту, а також реалізацію делегованих повноважень цієї сфері.

Відповідно виключити вищенаведені заходи із повноважень виконавчих органів рад громади у сфері охорони навколишнього природного середовища, соціального захисту населення, в галузі оборонної роботи та щодо забезпечення законності, житлово-комунального господарства, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян.

Певні повноваження у сфері цивільного захисту також передбачені у повноваженнях щодо органів місцевого самоврядування (рад та їх виконавчих органів) районного та обласного рівнів.

7. У змінах до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено: у главі «Повноваження рад громади» до виключної компетенції рад громади віднести наступні повноваження:

- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;
- затвердження місцевого бюджету (у тому числі обсягу його резервного фонду), внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету;
- прийняття у межах, визначених законом, рішень з питань запобігання(попередження) надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків, боротьби з стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність;
- визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки;
- створення відповідно до законодавства комунальних аварійно-рятувальних служб, добровільних формувань цивільного захисту, місцевої та добровільної пожежної охорони;

8. Зміст статті «Повноваження у сфері цивільного захисту»: до відання виконавчих органів рад громади належать:

- власні (самоврядні) повноваження:
- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до законодавства комунальних аварійно-рятувальних служб, добровільних, формувань цивільного захисту, місцевої та добровільної пожежної охорони, що утримуються за рахунок коштів місцевого бюджету, вирішення питань про чисельність працівників таких служб (формувань) та витрати на їх утримання;
- керівництво створеними аварійно-рятувальними службами, формуваннями та спеціалізованими службами цивільного захисту, місцевою та добровільною

пожежною охороною, забезпечення їх діяльності та здійснення контролю за їх готовністю до дій за призначенням;

- розроблення та внесення на розгляд ради, а також забезпечення у подальшому реалізації програм у сфері цивільного захисту, зокрема спрямованих на захист населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки;
- створення місцевих територіальних підсистем відповідного рівня єдиної державної системи цивільного захисту, керівництво їх діяльністю та забезпечення виконання ними завдань у сфері цивільного захисту;
- забезпечення реалізації передбачених законодавством вимог щодо техногенної та пожежної безпеки, цивільного захисту на суб'єктах господарювання, що належать до сфери їх управління, а також розроблення та здійснення заходів, спрямованих на забезпечення їх сталого функціонування в умовах надзвичайних ситуацій та в особливий період;
- організація та забезпечення гасіння пожеж, які виникають на відповідній території, а також на об'єктах суб'єктів господарювання, що належать до сфери їх управління;
- створення у громадах 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 оповіщення та інформування населення, яке проживає на території громади, про загрозу і виникнення надзвичайних ситуацій, у тому числі в доступній для осіб з вадами зору та слуху формі;
- створення за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту, та підтримання у постійній готовності місцевої автоматизованої системи централізованого оповіщення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій, здійснення її модернізації та забезпечення функціонування;
- організація на території громади робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та відновлювальних робіт, залучення в установленому законом порядку до цих робіт підприємств, установ та організацій, а також населення;
- організація виконання вимог законодавства щодо створення, використання, утримання та реконструкції фонду захисних споруд цивільного захисту, а також ведення їх обліку;
- планування та проведення на території громади у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій евакуації населення та заходів щодо збереження матеріальних цінностей;
- 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, а також формування списків загиблих осіб на підставі їх ідентифікації;

- забезпечення соціального захисту постраждалих внаслідок надзвичайної ситуації, зокрема виплати відповідно до законодавства матеріальної допомоги;
- створення і використання матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;
- створення місць масового відпочинку громадян на водних об'єктах, облік таких місць та організація заходів щодо забезпечення безпеки у цих місцях;
 - здійснення підготовки непрацюючого населення до дій у надзвичайних ситуаціях.

9. Пропонуємо повноваження громад у сфері цивільного захисту:

- створення комісій з питань ТЕБ і НС, а в разі виникнення НС – спеціальних комісій з їх ліквідації здійснення навчання населення до дій у НС;
- забезпечення життєдіяльності постраждалих від НС забезпечення хімічного, радіаційного та медичного захисту населення; організація та здійснення евакуації населення, майна у безпечні райони, їх розміщення та життєзабезпечення;
- організація укриття населення в захисних спорудах цивільного захисту; організація робіт з гасіння пожеж, ліквідації наслідків НС;
- забезпечення оповіщення та інформування населення про загрозу і виникнення НС.

10. Зміни до Закону України «Про страхування» передбачають: уточнення ст. 7. види обов'язкового страхування.

В Україні здійснюються такі види обов'язкового страхування: особисте страхування працівників відомчих (крім тих, які працюють в установах і організаціях, що фінансуються з Державного бюджету України), місцевих та об'єктових пожежно-рятувальних підрозділів, а також членів добровільних пожежно-рятувальних підрозділів, добровільних пожежних.

11. Зміни до Кодексу законів про працю України передбачають: уточнення ст. 119 гарантії для працівників на час виконання державних або громадських обов'язків.

На час виконання державних або громадських обов'язків, якщо за чинним законодавством України ці обов'язки можуть здійснюватись у робочий час, працівникам гарантується збереження місця роботи (посади) і середнього заробітку.

Працівниками, які відповідно до вимог Кодексу цивільного захисту України, є членами добровільних пожежно-рятувальних підрозділів або є добровільними пожежними, на період їх залучення до гасіння пожеж, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, проходження початкової підготовки, перепідготовки гарантується збереження робочого місця (посади) і середнього заробітку.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Кардинальне вирішення проблеми захисту населення і території міст, районів, сіл та селищ Донецької області від надзвичайних ситуацій, зменшення їх соціально-економічних і екологічних наслідків відноситься до повноважень органів місцевого самоврядування та є важливим завданням і залежить від уміння керівників усіх рівнів (від об'єктового до регіонального) організувати, спланувати та провести комплекс заходів щодо забезпечення цивільного захисту на відповідній території. Реформування органів місцевого самоврядування життєво необхідний процес. Для ефективною реалізації повноважень ОМС в сфері цивільного захисту вважаю доцільним провести такий комплекс заходів:

1. Законодавчо надати максимально можливі повноваження ОМС в сфері:
 - фінансування заходів з запобігання та реагування на НС;
 - створенні сил цивільного захисту для захисту населення та територій від НС;
 - створенні і використанні матеріального резерву;
 - питаннях евакуації на місцевому рівні, тощо.
2. Збільшити відповідальність керівників ОМС у випадку загибелі людей та/або значних матеріальних збитків внаслідок НС та законодавчо закріпити у кримінальному кодексі.
3. Знизити рівень втручання у дії керівників ОМС в питаннях ЦЗ, особливо в вирішенні фінансових питань, бо ніхто краще самих ОМС не знайде компроміс, як за мінімальні кошти отримати максимальний ефект по зниженню ризику виникнення НС.
4. Під час подальшої децентралізації на рівні район-область обов'язково вирішити питання наявності в складі префектур підрозділів (посадових осіб) з питань ЦЗ. Під час відбору кандидатів на посаду – встановити жорсткі кваліфікаційні рамки в питаннях досвіду роботи та наявності відповідної освіти.
5. Закріпити ці вимоги в Національній рамці кваліфікацій, бо остання посада, що там закріплена, – це начальник штабу ЦО.
6. Визначити строки підвищення кваліфікації посадових осіб з префектур.
7. Під час проходження навчання у Навчально-методичних центрах з цією категорією слухачів, використовувати лише ті теми, які пов'язані з виконанням функціональних обов'язків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс цивільного захисту України 02.10.2012 №5403-IV.
2. Закон України від 21.05.97 №280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні».
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2013 № 443 «Про затвердження Порядку підготовки до дій за призначенням органів управління та сил цивільного захисту».
4. Постанова Кабінету міністрів України від 26.06.2013 № 444«Про затвердження Порядку здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях».
5. Постанова Кабінету міністрів України від 23.10.2013 № 819 «Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту»
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 № 11 «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту».
7. Наказ МНС України від 07.06.2011 № 587 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку створення, обладнання та забезпечення функціонування консультаційних пунктів з питань цивільного захисту при житлово-експлуатаційних організаціях та сільських (селищних) радах».
8. Наказ МВС України від 30.12.2014 № 1417«Про затвердження Правил пожежної безпеки в Україні», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 05.03.2015 за № 252/2669725.
9. Наказ ДСНС України від 29.01.2014 № 44 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо підготовки і проведення командно-штабних навчань органів управління цивільного захисту».
10. Наказ ДСНС України від 08.08.2014 № 458 «Про внесення змін до Програми загальної підготовки працівників підприємств, установ та організацій до дій у надзвичайних ситуаціях».
11. Додаток до листа ДСНС України 06.03.2015 № 17-3/739 «Методичні рекомендації щодо порядку складання планів реагування у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій на підприємствах, установах та організаціях».
12. Навчальний посібник «Організація управління цивільним захистом на місцевому рівні» за загальною редакцією доктора наук з державного управління, доцента, Заслуженого лікаря України П.Б. Волянського, автори: О.Д. Гудович, В.І. Мазуренко, В.М. Михайлов, І.П. Соколовський, В.О. Юрченко, Київ-2015.

