

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ З ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ СПІЛЬНИХ ЗАХОДІВ ІЗ РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ

*Доведено актуальність дослідження обґрунтування теоретичних засад взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації. Здійснено правовий аналіз, визначено основні завдання Національної гвардії України в межах компетенції щодо організації цієї взаємодії. Проаналізовано теоретичні засади організації взаємодії, які використовуються в теорії та практиці управління, і виокремлено відповідні основоположні ознаки взаємодії між Національною гвардією України і Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації. На основі теорії взаємодії організаційних систем обґрунтовано головні елементи взаємодії. Зазначені висновки є базисом для підвищення ефективності державних механізмів реагування на надзвичайні ситуації.*

**Ключові слова:** надзвичайні ситуації, Національна гвардія України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, взаємодія, нормативно-правові акти.

**Постановка проблеми.** Розвиток цивілізаційних процесів постійно супроводжується загрозами виникнення надзвичайних ситуацій. Науково-технологічний прогрес містить потенційні приховані ризики виникнення техногенних аварій і катастроф. Надзвичайні ситуації природного характеру (землетруси, цунамі, обвали, селі, лавини, повені, урагани, тайфуни, смерчі, лісові пожежі тощо) з циклічною періодичністю трапляються на різних континентах планети. Наразі особливої актуальності набуває ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій як техногенного, так і природного характеру в умовах відсічі широкомасштабної збройної агресії росії.

Державна служба України з надзвичайних ситуацій реагує на виникнення зазначених кризових ситуацій різної природи походження. Згідно з функціями й завданнями інші складові сектору безпеки й оборони України залучаються до ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Особовий склад підрозділів і частин Національної гвардії України також бере безпосередню участь у механізмах кризового реагування.

Питання організації взаємодії складових сектору безпеки й оборони України під час виконання завдань за призначенням завжди мали первинне значення серед функцій органів управління. Відповідно до основ теорії управління та практичного досвіду належна координація виконання завдань є запорукою забезпечення ефективної співпраці. Отже, тематика дослідження з обґрунтування теоретичних засад взаємодії між Національною гвардією України і Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації є на часі й актуальною.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемним питанням організації взаємодії сил безпеки й оборони у своїх наукових дослідженнях приділяли увагу такі вчені і практики: Ю. П. Бабков, В. М. Бацамут, Г. А. Дробаха, М. О. Єрмошин, І. О. Кириченко, О. В. Кривенко, М. Б. Саакян, В. І. Тробюк, О. М. Шмаков та ін. Питання вдосконалення нормативно-правової бази взаємодії складових сектору безпеки й оборони розглядали О. М. Бандурка, О. В. Батюк, О. В. Гуляк, О. Ф. Долженков, І. В. Євтушенко, О. С. Кузніченко, О. Г. Комісаров, В. В. Мацюк, Я. В. Покайчук та інші науковці. Отже, зроблено вагомий внесок у дослідження проблем взаємодії складових сектору безпеки й оборони. Однак у працях досліджувалися лише окремі питання організації взаємодії та вдосконалення нормативно-правової бази цього процесу, а комплексного дослідження теоретичних засад взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації не проводилося, що й зумовило вибір цієї теми та її актуальність.

**Метою статті** є дослідження з вивчення теоретичних засад взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації та надання відповідних рекомендацій щодо її поліпшення.

**Виклад основного матеріалу.** Класифікатором надзвичайних ситуацій ДК 019:2010 визначено, що надзвичайною ситуацією є порушення нормальних умов життя та діяльності людей на окремій

території чи об'єкті на ній або на водному об'єкті, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом чи іншою небезпечною подією, зокрема епідемією, епізоотією, епіфітотією, пожежею, що призвело (може призвести) до великої кількості постраждалих, загрози життю та здоров'ю людей, їх загибелі, значних матеріальних втрат, а також до неможливості проживати населенню на території чи об'єкті, вести там господарську діяльність. Залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій на території України, надзвичайні ситуації класифікують на такі види: техногенного характеру; природного характеру; соціального характеру; воєнного характеру [1].

Відповідно до Закону України «Про Національну гвардію України» серед основних функцій Національної гвардії України важливе місце займає функція 13 – підтримання або відновлення правопорядку в районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), які створюють загрозу життю та здоров'ю населення, а також функція 15 – участь у ліквідації наслідків надзвичайних або кризових ситуацій на об'єктах, що нею охороняються [2].

Безпосередня організація та координація робіт із ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пожеж і небезпечних подій здійснюються відповідно до ст. 76, 80 Кодексу цивільного захисту України [3] та наказу Міністерства внутрішніх справ України від 26 грудня 2014 р. № 1406 «Про затвердження Положення про штаб з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та Видів оперативно-технічної і звітної документації штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації» [4]. Так, нормативно-правова база визначає, що штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації створюється для безпосередньої організації і координації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт із ліквідації наслідків надзвичайної ситуації і є робочим органом керівника робіт із ліквідації наслідків надзвичайної ситуації. До складу такого штабу залежно від рівня надзвичайної ситуації входять працівники Державної служби України з надзвичайних ситуацій, керівники аварійно-рятувальних служб, що беруть участь у ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, представники чи експерти відповідних центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, установ та організацій. Основні завдання штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації полягають у безпосередній організації і координації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт із ліквідації наслідків надзвичайної ситуації.

Щодо взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації важливого значення набуває функція штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації щодо безпосередньої організації і координації дій залучених до ліквідації наслідків надзвичайної ситуації сил цивільного захисту, Збройних Сил України та інших військових формувань, органів і підрозділів Національної поліції, а також громадських організацій і волонтерів [4], а отже, організація взаємодії.

У філософському аспекті взаємодія являє собою базову категорію, що відображає процеси впливу об'єктів (суб'єктів) один на одного, їх зміни, взаємну зумовленість і породження одним об'єктом інших. Власне, взаємодія є різновидом опосередкованого або безпосереднього, внутрішнього чи зовнішнього зв'язку, при цьому властивості будь-яких об'єктів можуть бути пізнаними або проявляти себе лише у взаємодії з іншими об'єктами. Інакше кажучи, це поняття позначає взаємовплив, відображає взаємозв'язки між різними об'єктами задля характеристики форм людського буття, людської діяльності й пізнання. У понятті «взаємодія» фіксуються прямі і зворотні взаємовпливи, обміни речовиною, енергією й інформацією між різними об'єктами, між організмами і середовищем, форми кооперації людей у різних ситуаціях співробітництва [5].

У правовій літературі переважно пропонується дефініція поняття взаємодії, що складається з двох головних ознак – узгоджена і скоординована діяльність. Категорія правової взаємодії: акцентує увагу на пізнанні цілісного процесу функціонування права, правового життя, охоплюючи всі прояви феномену права; підкреслює реальну роль суб'єктів права, обміну між ними юридично значущою діяльністю та (або) її результатами у правотворчості, правозастосуванні і т. ін.; показує, що правові способи здійснення суспільних відносин існують і реалізуються тоді, коли право не лише номінально закріплене у своїх формальних джерелах, а реально діє, є результативним, тобто досягає мети правового впливу через систему стимулів, які спонукають суб'єктів до виконання передбачених правом обов'язків, дотримання заборон, використання можливостей [6].

Основоположним нормативно-правовим актом, який визначає питання організації взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації, є наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22.08.2016 р. № 859 «Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між

Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події» [7].

Наказ [7] визначає такі форми взаємодії: обмін інформацією про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій, пожеж та небезпечних подій у різних регіонах країни; проведення спільних оперативних нарад Голови Державної служби України з надзвичайних ситуацій або його заступників із Головою (заступниками) Національної поліції України та командувачем (заступниками) Національної гвардії України, керівників територіальних органів Державної служби України з надзвичайних ситуацій із керівниками територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів Національної поліції України та оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України; здійснення спільних заходів за планами взаємодії органів управління та сил цивільного захисту в разі виникнення надзвичайних ситуацій, що розробляються на регіональних і місцевих рівнях; проведення спільних навчань і тренувань; здійснення інших заходів, передбачених чинним законодавством.

Установлено, що взаємодія здійснюється: на державному рівні – між апаратом Державної служби України з надзвичайних ситуацій, апаратом центрального органу управління Національної поліції України та головним органом військового управління Національної гвардії України; на регіональному рівні – між територіальними органами Державної служби України з надзвичайних ситуацій, територіальними органами Національної поліції України та органами військового управління оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України; на місцевому рівні – між підрозділами Державної служби України з надзвичайних ситуацій, відділами (відділеннями) в районах, містах, районах у містах Національної поліції України та військовими частинами Національної гвардії України. Обмін інформацією здійснюється на державному, регіональному й місцевому рівнях між черговими і диспетчерськими службами з метою організації своєчасного вжиття заходів оперативного реагування в разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій, пожежі та небезпечної події [7].

Організація спільних заходів складається з етапів попередньої та оперативної підготовки. На етапі попередньої підготовки сторонами, що взаємодіють, здійснюється таке: розроблення планів взаємодії на регіональному та місцевому рівнях; взаємне інформування; визначення обсягів і послідовності спільних дій під час ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, пожежі та небезпечної події; узгодження порядку управління і взаємодії підрозділів під час виконання спільних завдань, а також питань матеріально-технічного забезпечення. На етапі оперативної підготовки здійснюються: спільне визначення місць розташування, зустрічі особового складу й порядку здійснення спільних заходів, пов'язаних із запобіганням виникненню та ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, пожеж і небезпечних подій; оцінювання обстановки на місці загрози або виникнення надзвичайної ситуації, пожежі чи небезпечної події, стану і можливостей наявних сил і засобів; визначення керівника спільних заходів за погодженням із керівниками сторін, що взаємодіють; визначення необхідності залучення інших додаткових сил і засобів Національної поліції України та Національної гвардії України до проведення дій із запобігання виникненню та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пожежі та небезпечної події, послідовності здійснення спільних заходів; залучення сил і засобів, необхідних для здійснення спільних заходів [7].

Основні завдання Національної гвардії України в межах компетенції щодо організації взаємодії такі:

– здійснювати інформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій на державному, регіональному й місцевому рівнях про ознаки загрози або виникнення надзвичайних ситуацій, пожеж і небезпечних подій;

– надавати допомогу в ліквідації наслідків природних, техногенних, екологічних катастроф;

– брати участь у ліквідації наслідків надзвичайних або кризових ситуацій на об'єктах, що охороняються підрозділами Національної гвардії України;

– брати участь у підтриманні й відновленні правопорядку в районах виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення;

– надавати дозвіл підрозділам Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту на в'їзд на територію об'єктів, що охороняються Національною гвардією України, для запобігання виникненню або ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пожеж і небезпечних подій;

– здійснювати інші заходи, передбачені законодавством.

Отже, аналіз теоретичних засад організації взаємодії, які використовуються в теорії та практиці управління, дає можливість виділити такі ознаки взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на

надзвичайні ситуації: спільна діяльність суб'єктів під час виконання заходів із реагування на надзвичайні ситуації; наявність декількох (не менше двох) суб'єктів взаємодії під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації; узгодженість заходів за метою, місцем, часом, методами; спільна спрямованість функціонування взаємодіючих суб'єктів під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації; питання взаємодії під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації регулюються відповідними правовими актами; незалежність суб'єктів взаємодії (непідпорядкованість по службі); чітке розмежування функцій учасників взаємодії під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації; єдина мета – реагування на надзвичайні ситуації [8].

Відповідно до теорії взаємодії організаційних систем головними елементами взаємодії під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації є такі: визначення суб'єктів організації взаємодії з числа органів та підрозділів Національної гвардії України і Державної служби України з надзвичайних ситуацій; визначення зовнішніх і внутрішніх чинників, що впливають на організацію взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій; визначення сумісних форм організації взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій; визначення сумісних способів організації взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій; визначення єдиних напрямків організації взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій; оцінювання ефективності організації взаємодії.

## Висновки

1. Розвиток цивілізаційних процесів постійно супроводжується загрозами виникнення кризових подій. Крім того, ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій в умовах відсічі широкомасштабної збройної агресії росії сьогодні набуває особливої актуальності. Відповідно до основ теорії управління та практичного досвіду належна координація виконання завдань є запорукою забезпечення ефективної співпраці, а отже, дослідження щодо обґрунтування теоретичних засад взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації є на часі й актуальним.

2. Щодо взаємодії між Національною гвардією України і Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації відправного значення набуває функція штабу з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій щодо безпосередньої організації і координації дій залучених до ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій сил цивільного захисту, Збройних Сил України та інших військових формувань, Національної поліції України, а також громадських організацій і волонтерів, а отже, організація взаємодії. Проведений правовий аналіз дав змогу визначити основні завдання Національної гвардії України в межах компетенції щодо організації взаємодії з Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації.

3. Проаналізовано теоретичні засади організації взаємодії, які використовуються в теорії та практиці управління, і виокремлено основоположні ознаки взаємодії між Національною гвардією України і Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації. На основі теорії взаємодії організаційних систем обґрунтовано головні елементи взаємодії Національної гвардії України з Державною службою України з надзвичайних ситуацій під час виконання спільних заходів із реагування на надзвичайні ситуації. Зазначені висновки є базисом для підвищення ефективності державних механізмів реагування на надзвичайні ситуації.

Подальші наукові дослідження будуть спрямовані на розроблення сумісних механізмів реагування складових сектору безпеки й оборони України на надзвичайні ситуації.

## Перелік джерел посилання

1. Класифікатор надзвичайних ситуацій ДК 019:2010 : наказ Держспоживстандарту України 11.10.2010 р. № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va457609-10#Text> (дата звернення: 31.05.2024).

2. Про Національну гвардію України : Закон України від 13.03.2014 р. № 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text> (дата звернення: 31.05.2024).

3. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#n1065> (дата звернення 31.05.2024).

4. Про затвердження Положення про штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та Видів оперативно-технічної і звітної документації штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 26.12.2014 р. № 1406. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-15#Text> (дата звернення 31.05.2024).

5. Вебер М. Господарство і суспільство / пер. з нім. М. Кушнір. Київ : Всесвіт, 2013. 1112 с.

6. Кунєв Ю. Д. Взаємодія органів внутрішніх справ і громадських формувань з охорони громадського порядку як елемент державного управління у сфері правоохоронної діяльності. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2000. № 1. С. 108–112.

7. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та Національною гвардією України у сфері запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та небезпечні події : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22.08.2016 р. № 859. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1254-16#Text> (дата звернення: 31.05.2024).

8. Заброда Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 240 с.

*Стаття надійшла до редакції 26.04.2024 р.*

**Бєлай Сергій Вікторович** – доктор наук з державного управління, професор, заступник начальника навчально-наукового центру організації освітнього процесу – начальник науково-методичного відділу Національної академії Національної гвардії України  
<https://orcid.org/0000-0002-0841-9522>

**Савін Андрій Андрійович** – старший викладач кафедри забезпечення державної безпеки Національної академії Національної гвардії України  
<https://orcid.org/0009-0008-8157-7923>

**Пузанов Андрій Геннадійович** – викладач кафедри забезпечення державної безпеки Національної академії Національної гвардії України  
<https://orcid.org/0009-0007-7561-1462>