

Олена Олександрівна ГАЛУС

к.ю.н., доцент, зав.кафедри, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5474-3323>

e-mail: elenhalus@gmail.com

ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ У ЗДІЙСНЕННІ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

У статті досліджено реалізацію принципу належного врядування органами місцевого самоврядування у здійсненні повноважень у сфері цивільного захисту. Проаналізовано нормативно-правові засади діяльності територіальних громад у сфері запобігання надзвичайним ситуаціям, реагування на них та ліквідації наслідків. Визначено, що органи місцевого самоврядування є ключовими суб'єктами системи цивільного захисту, а їхня діяльність має відповідати вимогам законності, прозорості, підзвітності, ефективності, участі населення та орієнтації на потреби громади. Обґрунтовано, що власні та делеговані повноваження у сфері цивільного захисту формують комплексну модель управління ризиками на місцевому рівні, а належне врядування є необхідною умовою забезпечення стійкості територіальних громад.

Ключові слова: принцип належного врядування, орган місцевого самоврядування, цивільний захист, територіальна громада, безпека, стійкість

Стаття надійшла 09.03.2026

Статтю прийнято 16.03.2026

Статтю опубліковано 17.04.2026

ВСТУП

Органи місцевого самоврядування посідають центральне місце у системі суб'єктів цивільного захисту України, оскільки саме на рівні територіальних громад забезпечується практична реалізація публічної політики у сфері безпеки населення та територій. Як слушно зазначає О.О. Медведенко, саме місцеві органи влади несуть відповідальність за практичне впровадження заходів цивільного захисту та оперативне надання допомоги населенню у разі виникнення надзвичайних ситуацій, а тому ефективна взаємодія між державними та місцевими інституціями постає ключовою умовою здатності держави своєчасно та результативно реагувати на природні чи техногенні катастрофи [4].

Принцип належного врядування, що охоплює законність, прозорість, підзвітність, ефективність, участь населення та орієнтацію на потреби громади, є методологічною основою діяльності органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту. Саме він визначає якість управлінських рішень, що впливають на життя і здоров'я людей, стійкість територіальних громад та здатність держави протидіяти загрозам природного, техногенного чи воєнного характеру.

МЕТА статті – визначити зміст та особливості реалізації принципу належного врядування органами місцевого самоврядування у здійсненні повноважень у сфері цивільного захисту.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

У дослідженні застосовано комплекс філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів. Аксиологічний підхід застосовано для з'ясування значення належного врядування у сфері цивільного захисту. Метод аналізу та синтезу сприяв виявленню змісту власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування. Системний та структурно-функціональний методи застосовано для визначення ролі територіальних громад у забезпеченні стійкості держави до надзвичайних ситуацій.

РЕЗУЛЬТАТИ

Одним з ключових елементів реалізації принципу на-

лежного врядування у сфері цивільного захисту є чітке нормативне визначення повноважень органів місцевого самоврядування та забезпечення їх реальної спроможності виконувати покладені функції. Належне врядування передбачає не лише формальну наявність компетенцій, але й створення умов для їх ефективного, прозорого та підзвітного її здійснення. Законодавець послідовно формує модель, в якій місцеве самоврядування є не лише адміністративною ланкою, а й повноцінним суб'єктом управління ризиками, реагування на надзвичайні ситуації та організації життєзабезпечення населення в умовах мирного часу та особливого періоду. Відповідно до Кодексу цивільного захисту України (КЦЗУ) [3] та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон) [6] саме органи місцевого самоврядування забезпечують безперервність управління на території громади, координують діяльність комунальних служб, суб'єктів господарювання, населення, а також здійснюють комплекс заходів, спрямованих на запобігання надзвичайним ситуаціям, реагування на них та ліквідацію їх наслідків.

У мирний час діяльність органів місцевого самоврядування має превентивний, планувальний і координаційний характер. Вони формують місцеві програми цивільного захисту, забезпечують утримання у готовності захисних споруд, організують навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях, здійснюють контроль за додержанням вимог техногенної та пожежної безпеки на об'єктах комунальної власності. Відповідно до ст.ст. 19, 32, 33 та 38 КЦЗУ [3] до їх компетенції належить створення матеріальних резервів, участь у розробленні планів реагування, забезпечення функціонування місцевих систем оповіщення, організація евакуаційних заходів, моніторинг потенційно небезпечних об'єктів. У цьому контексті місцеве самоврядування виконує роль первинної ланки управління ризиками, оскільки саме на рівні територіальної громади найшвидше проявляються загрози природного, техногенного чи іншого походження. Така діяльність повністю відповідає принципам децентралізації та субсидіарності, закріпленим у Європейській хартії місцевого самоврядування [2], що

є складовою належного врядування.

Особливе місце у системі повноважень місцевих рад займають виключні повноваження, визначені ст. 26 Закону [6]. Вони охоплюють питання визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи за участю ЗСУ, інших військових формувань та правоохоронних органів із застосуванням озброєння і військової техніки. Така норма відображає відповідальність місцевих рад за прийняття рішень, що безпосередньо впливають на рівень безпеки цивільного населення. У контексті належного врядування це означає, що такі рішення мають прийматися прозоро з урахуванням ризиків, інтересів громади та принципів публічної підзвітності. Крім того, Закон встановлює обов'язок органів місцевого самоврядування ухвалювати рішення про податкові пільги у разі проведення обов'язкової евакуації населення, що свідчить про інтеграцію фінансових механізмів у систему цивільного захисту та про соціальну спрямованість місцевої політики в умовах надзвичайних ситуацій.

Виконавчі органи місцевих рад відповідно до ст. 31 Закону [6] здійснюють контроль за реалізацією інженерно-технічних заходів цивільного захисту як у мирний час, так і в особливий період. Йдеться про нагляд за будівництвом житлових і виробничих об'єктів, інженерних мереж, транспортних комунікацій, що має забезпечувати відповідність інфраструктури вимогам безпеки та стійкості до можливих загроз. У площині належного врядування це означає, що контрольні функції мають здійснюватися не формально, а на основі професійних стандартів, прозорих процедур та об'єктивних критеріїв оцінки ризиків.

А.В. Баско, проаналізувавши ст. 36-1 Закону, стверджує, що закріплені у ній повноваження органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту структуровано у дві ключові групи: організаційні та забезпечувальні, причому їх нормативне уточнення у 2022 р. зумовлене зростанням загроз цивільній безпеці внаслідок повномасштабного вторгнення росії [1]. Так, ст. 36-1 Закону [6] формує комплексну модель власних і делегованих повноважень виконавчих органів рад у сфері цивільного захисту. До власних повноважень належать підготовка та реалізація місцевих програм цивільного захисту, утворення територіальних формувань і спеціалізованих служб, забезпечення діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб, створення матеріальних резервів, організація підготовки персоналу та добровольців, формування комісій з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, організація евакуації, оповіщення населення, ведення обліку постраждалих, забезпечення функціонування фонду захисних споруд, здійснення заходів зі сталого функціонування суб'єктів господарювання в особливий період, накопичення засобів індивідуального захисту, організація життєзабезпечення постраждалих, ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій та проведення відновлювальних робіт. Такий обсяг компетенції свідчить про те, що органи місцевого самоврядування є фактичними координаторами усієї системи реагування на надзвичайні ситуації на місцевому рівні. Усі ці функції є прямим проявом належного врядування, оскільки передбачають системність, плановість, ефективність та орієнтацію на потреби населення.

Делеговані повноваження органів місцевого самоврядування охоплюють реалізацію вимог пожежної та техногенної безпеки, розроблення та виконання планів цивільного захисту, утворення субланок територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту, здійснення заходів радіаційного, хімічного, біологічного та медичного захисту, підготовку пропозицій з віднесення територій до відповідних груп цивільного захисту, створення та підтримання місцевих систем централізованого оповіщення, організацію навчання посадових осіб і населення. Делегований характер цих повноважень підкреслює інтегрованість місцевого самоврядування у вертикаль публічного управління, що є важливим складником належного врядування, оскільки забезпечує єдність політики, узгодженість рішень та відповідальність за їх виконання.

КЦЗУ, зокрема ст.ст. 6 та 19 [3], визначає органи місцевого самоврядування як суб'єктів забезпечення цивільного захисту та покладає на них широкий спектр обов'язків, що охоплюють як превентивні, так і оперативні заходи. Законодавець підкреслює принцип відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування за дотримання вимог законодавства у сфері цивільного захисту, що формує правову основу для їхньої діяльності та визначає межі відповідальності. У контексті належного врядування це означає, що посадові особи мають діяти добросовісно, професійно та підзвітно, забезпечуючи довіру населення до органів влади. Перелік повноважень, закріплений у ст. 19 КЦЗУ, охоплює забезпечення цивільного захисту на відповідній території, створення та підтримання у готовності місцевих систем оповіщення, організацію ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, здійснення інженерного, медичного, хімічного та біологічного захисту, організацію евакуації, контроль за станом довкілля та санітарно-епідемічної ситуацією, забезпечення сталого функціонування суб'єктів господарювання в особливий період, створення матеріальних резервів, накопичення засобів індивідуального захисту, організацію навчання населення, забезпечення соціального захисту постраждалих, ведення обліку захисних споруд та контроль за їхнім станом.

У межах єдиної державної системи цивільного захисту органи місцевого самоврядування функціонують як субланки територіальних підсистем, що забезпечує їхню інтеграцію у загальнодержавну систему реагування та визначає їхню роль у координації дій між місцевими державними адміністраціями, підрозділами ДСНС та іншими суб'єктами цивільного захисту. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 січня 2024 р. № 70 [5], що встановлює порядок контролю за виконанням вимог законодавства у сфері цивільного захисту, додатково підкреслює відповідальність органів місцевого самоврядування за належну організацію заходів цивільного захисту. Вона визначає механізми державного нагляду, спрямовані на забезпечення відповідності діяльності місцевих органів вимогам законодавства, а також на підвищення ефективності їхньої роботи в умовах зростання ризиків техногенного та воєнного характеру.

ВИСНОВКИ

Органи місцевого самоврядування є ключовими суб'єктами системи цивільного захисту, на яких покладено комплекс повноважень, що охоплюють планування,

організацію, координацію та контроль заходів із запобігання надзвичайним ситуаціям, реагування на них та ліквідації їх наслідків. Реалізація цих повноважень має здійснюватися відповідно до принципу належного врядування, що передбачає законність, прозорість, підзвітність, ефективність, участь населення та орієнтацію на потреби громади. Саме ці засади забезпечують довіру громадян до органів влади, підвищують якість управлінських рішень та сприяють формуванню стійких і безпечних територіальних громад.

Власні та делеговані повноваження органів місцевого самоврядування формують комплексну модель управління ризиками на місцевому рівні, яка охоплює як превентивні, так і оперативні заходи. У сучасних умовах

зростання техногенних, природних та воєнних загроз належне врядування стає необхідною передумовою забезпечення національної безпеки, оскільки дає змогу органам місцевого самоврядування діяти активно, узгоджено та відповідально.

Так, ефективність системи цивільного захисту значно залежить від того, наскільки органи місцевого самоврядування здатні реалізовувати свої повноваження. Це вимагає не лише нормативного забезпечення, а й розвитку інституційної спроможності, професійної підготовки кадрів, удосконалення механізмів координації та комунікації, а також формування культури відповідальності та добросовісності в органах місцевої влади.

Список використаних джерел

1. Баско А.В. Реалізація органами місцевого самоврядування державної політики у сфері цивільного захисту. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 3. С. 272-277. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/308314/299801>
2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
3. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>
4. Медведко О.О. Роль державних та місцевих органів влади щодо забезпечення цивільного захисту населення. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2025. № 1. С. 89-93. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2025/16.pdf
5. Про затвердження Порядку організації та здійснення контролю виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування вимог законодавства у сфері цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.01.2024 № 70. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2024-%D0%BF#Text>
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

References

1. Basko A.V. Implementation of state policy in the field of civil protection by local self-government bodies. *Analytical and Comparative Jurisprudence*. 2024. № 3. pp. 272-277. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/308314/299801> (in Ukrainian).
2. European Charter of Local Self-Government of 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (in Ukrainian).
3. Civil Protection Code of Ukraine (2012). Law No. 5403-VI of October 2, 2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (in Ukrainian).
4. Medvedko O.O. The role of state and local authorities in ensuring civil protection of the population. *State and Regions. Series: Public Administration and Administration*. 2025. № 1. pp. 89-93. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/1_2025/16.pdf (in Ukrainian).
5. Cabinet of Ministers of Ukraine. Resolution No. 70 "On Approval of the Procedure for Organizing and Exercising Control over Compliance by State Authorities and Local Self-Government Bodies with Civil Protection Legislation" (January 23, 2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2024-%D0%BF#Text> (in Ukrainian).
6. Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" (1997). Law No. 280/97-VR of May 21, 1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (in Ukrainian).

Olena HALUS

PhD in Legal Sciences, Associate Professor, Head of department, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5474-3323>
e-mail: elenhalus@gmail.com

INSTITUTIONAL AND LEGAL MECHANISMS FOR IMPLEMENTING THE PRINCIPLE OF GOOD GOVERNANCE IN THE EXERCISE OF CIVIL PROTECTION POWERS BY LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

Introduction. The paper examines the central role of local self-government bodies in Ukraine's civil protection system, emphasizing that territorial communities constitute the primary level for implementing public safety policy. It stresses that effective cooperation between state and local institutions is essential for timely response to natural, technological, and military threats. The principle of good governance—legality, transparency, accountability, efficiency, participation, and community-oriented decision-making—is presented as the methodological basis for ensuring population safety and community resilience.

The purpose of the paper is to identify the content and specific features of implementing the principle of good governance by local self-government bodies when exercising their civil protection powers.

Results. The paper shows that good governance in civil protection requires clear legal regulation of local competences and sufficient institutional capacity. Local authorities act as key actors in risk management, responsible for prevention, planning, coordination, and operational response. Their own and delegated powers include developing civil protection programs, maintaining protective structures, organizing evacuation and alert systems, ensuring fire and technological safety, creating material reserves, supporting rescue services, and coordinating actions within the unified civil protection system. These functions reflect decentralization, subsidiarity, transparency, and accountability. Special attention is given to exclusive powers of local councils, control over engineering and technical safety, and the integration of financial mechanisms into civil protection policy.

Conclusion. Local self-government bodies are crucial actors in civil protection, responsible for planning, organizing, coordinating, and controlling measures aimed at preventing emergencies, responding to them, and eliminating their consequences. Effective implementation of these powers requires adherence to good governance principles, which strengthen public trust, improve decision-making, and enhance community resilience. The study concludes that civil protection effectiveness depends on institutional capacity, professional competence, coordination mechanisms, and a culture of responsibility within local authorities.

Keywords: principle of good governance, local self-government body, civil protection, territorial community, security, resilience