

СЕНДАЙСЬКА РАМКОВА ПРОГРАМА ЗМЕНШЕННЯ ЛИХ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ
У МИРНИЙ ТА ВОЄННИЙ ЧАС

АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

СЕНДАЙСЬКА РАМКОВА ПРОГРАМА ЗМЕНШЕННЯ ЛИХ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ
У МИРНИЙ ТА ВОЄННИЙ ЧАС

АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

Благодійний фонд «Право на захист»

**Проект «Зменшення вразливості до ризиків катастроф
в Україні (Фаза II)»**

Виконавець:

Софія Шутяк, стратегічний аналітик БФ «Право на захист»

Це четвертий звіт, підготовлений Благодійним фондом «Право на захист» у темі впровадження положень Сендайської рамкової програми зниження ризиків лих. Матеріал планувався як інструмент допомоги у пошуку аргументів для стейкхолдерів у розробці та прийнятті стратегій зменшення ризику лих на різних рівнях. Розпочате 24 лютого 2022 року повномасштабне вторгнення Російської Федерації на територію України внесло корективи не лише у дослідження, підсиливши його актуальність, але й підняло питання про застосування принципів Сендайської рамкової програми у післявоєнному відновленні країни.

Під час підготовки звіту аналізувалась загальна спроможність України працювати із ризиками лих, зокрема, щодо виявлення ризиків лих, їхньої ідентифікації, планування заходів щодо попередження, підсилення спроможності щодо стійкості під час настання ризиків лих, а також щодо реалізації четвертого пріоритету Сендайської рамкової програми — відбудувати «краще, ніж було» («Build Back Better»).

Практична сторона дослідження була завершена до нападу країни-агресора і базувалась на територіях Донецької та Луганської областей, де військовий конфлікт тривав з 2014 року, а громади перебували під постійним ризиком екологічних і техногенних лих, руйнувань критичної інфраструктури, житлового фонду, виробничих і промислових потужностей і т. д. Напрацьовані результати в рамках роботи з територіями і громадами Донецької і Луганської областей набувають актуальності й для інших регіонів України, які були уражені військовими діями та зазнали агресії. Дослідження є фундаментом для уже розпочатої загальнонаціональної дискусії про те, як відбудувати країну і робити це з урахуванням попереднього досвіду за пріоритетом «краще, ніж було».

За фінансової підтримки Європейського Союзу.

Проте висловлені погляди та думки належать лише автору і не обов'язково відображають погляди Європейського Союзу чи Департаменту цивільного захисту і гуманітарної допомоги Європейського Союзу. Ні Європейський Союз, ні орган, що надає гранти, не несуть за них відповідальності.

ЗМІСТ

Перелік скорочень	5
Резюме	6
Ключові рекомендації за результатами аналізу	7
Вступ	9
Сендайська рамкова програма зменшення ризиків лих та український контекст	11
Методологія дослідження	14
Розділ 1. УСВІДОМЛЕННЯ РИЗИКІВ ЛИХ	16
1.1. Фактори, що впливають на рівень врахування ризиків у стратегічних документах	19
1.2. Можливі рішення	19
1.3. Рекомендації до розділу	20
Розділ 2. УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ РАМОК УПРАВЛІННЯ РИЗИКОМ ЛИХ/КАТАСТРОФ	21
2.1. Загальні тенденції розвитку стратегічної бази в сфері зменшення ризиків лих та можливий вектор розвитку	21
2.2. Першочергові кроки для розвитку та впровадження положень Сендайської рамкової програми зменшення лих в організаційно-правове поле України	23
2.3. Рекомендації до розділу	26
Розділ 3. ІНВЕСТИЦІЇ У ЗАХОДИ ЩОДО ЗНИЖЕННЯ РИЗИКУ ЛИХ У ЦІЛЯХ ЗМІЦНЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ ГРОМАД	27
3.1. Створення стратегічного підґрунтя для інвестування в зменшення ризиків	27
3.2. Рекомендації до розділу	30
Розділ 4. ПІДВИЩЕННЯ ГОТОВНОСТІ ДО ЛИХ ДЛЯ ЕФЕКТИВНОГО РЕАГУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ «КРАЩЕ, НІЖ БУЛО» В ПРОЦЕСІ ВІДНОВЛЕННЯ, РЕАБІЛІТАЦІЇ, РЕКОНСТРУКЦІЇ ТА ВІДБУДОВИ	31
4.1. Особливу увагу — громадам. Місцеві стратегії зниження лих	34
4.2. Рекомендації до розділу	36

Розділ 5. РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОЇ БАЗИ ЗМЕНШЕННЯ РИЗИКІВ ЛИХ	37
5.1. Щодо загального нормативного та стратегічного забезпечення зменшення ризиків лих	37
5.2. Щодо управління даними в сфері зменшення ризиків лих (збір, обробка, зберігання тощо)	40
5.3. Щодо координації та обміну інформацією в сфері зменшення ризиків лих	41
Додатки	43
Додаток 1. Рівень врахування стратегічними документами вимог Сендайської рамкової програми	43
Додаток 2. Примірна структура для документа «Стратегія зменшення лих»	49
Додаток 3. Джерела інформації, до яких має мати доступ орган місцевого самоврядування (ОМС)	50

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

БУВР	Басейнове управління водних ресурсів
ВРУ	Верховна Рада України
ВЦА	Військово-цивільна адміністрація
ДЕІ	Державна екологічна інспекція
Держгеокадастр	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру
Держстат	Державна служба статистики України
ДКА	Державне космічне агентство України
ДСНС	Державна служба України з надзвичайних ситуацій
ЄДСЦЗ	Єдина державна система цивільного захисту
КМУ	Кабінет Міністрів України
КЦЗУ	Кодекс цивільного захисту України
МінАПК	Міністерство аграрної політики та продовольства України
Міндовкілля	Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України
Мінекономіки	Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України
Мінрегіон	Міністерство розвитку громад та територій України
МінЮст	Міністерство юстиції України
НІГД	Національна інфраструктура геопросторових даних
НПА	Нормативно-правовий акт
НС	Надзвичайна ситуація, лихо, катастрофа ¹
ОВД	Оцінка впливу на довкілля
СЕО	Стратегічна екологічна оцінка
СУБ	Система управління безпекою
СРП	Сендайська рамкова програма зменшення ризиків лих
ОМС	Орган місцевого самоврядування
ШІ	Штучний інтелект

¹ Проблеми понятійного апарату детально аналізувались та прописувались у аналітичному звіті «Стан чинного законодавства України, що регулює питання цивільного захисту, в контексті пріоритетів Сендайської Рамкової Програми зменшення ризиків надзвичайних ситуацій», а також в аналітичному звіті «Стан українського законодавства, що регулює екологічні та техногенні ризики, в контексті пріоритетів Сендайської Рамкової Програми зменшення ризиків надзвичайних ситуацій».

Терміни «катастрофа», «лихо», «надзвичайна ситуація» («disaster») використовуються у звіті у розумінні Сендайської рамкової програми — серйозне порушення функціонування спільноти чи території будь-якого рівня та будь-якого масштабу через небезпечні події, що проявляються наслідками, вразливістю та спроможністю, та супроводжуються заподіянням втрат чи шкоди на рівні людських, матеріальних, економічних та екологічних ресурсів та охоплюють усі поняття.

РЕЗЮМЕ

Від початку роботи над цим звітом центральним дослідницьким питанням було таке: «Як враховуються у стратегічних документах органів державної влади (на національному, регіональному, місцевому рівнях) пріоритети управління ризиками лих, визначені Сендайською рамковою програмою?». Це питання залишилось актуальним і після лютого 2022-го року лише дещо трансформувалось через призму відновлення: «Як громади повинні фіксувати наслідки спричинені воєнними діями та враховувати їх під час планування процесу відбудови? Як будувати краще, ніж було?». Зрозуміло, що відповіді на ці питання не можливі без аналізу процесів публічного адміністрування та управління у сфері цивільного захисту та його нормативно-стратегічної основи, а також рефлексії над тим, які доопрацювання заради сталого розвитку та стійкості всієї системи та її елементів необхідно здійснити.

Отже, основне завдання цього аналітичного звіту — виявити недоліки системи управління ризиками надзвичайних ситуацій в Україні, запропонувати рішення та окреслити шляхи адвокатування (просування та відстоювання) таких рішень.

Цілями звіту є:

- порівняти стратегічні документи всіх рівнів (національного, регіонального, місцевого) на предмет врахування безпекових та екологічних інтересів місцевих громад;
- визначити першочергові кроки громад для попередження ризиків лих;
- дослідити низку супутніх питань, зокрема:
 - а) чи громади спроможні на участь у розробці та обговоренні документів національного рівня з метою відстоювання власних інтересів;
 - б) чи громади мають достатньо повноважень для досягнення стану стійкості;
 - в) чи громади володіють достатнім інструментарієм для управління ризиками лих;
 - г) чи створені та функціонують достатні фінансові механізми для впровадження безпекових практик на рівні громад.

КЛЮЧОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ АНАЛІЗУ

Для покращення розуміння ризику лих:

- необхідно формувати і вести національний реєстр ризиків, який буде охоплювати їхню обробку (аналіз);
- розробити методологічні засади оцінювання ризиків лих національного, регіонального та локального рівня та відповідних спроможностей з метою підготовки, прийняття і впровадження стратегічних рішень;
- визначити уповноважених суб'єктів, що координуватимуть дії у сфері оцінювання місцевих ризиків лих та формування і ведення реєстрів ризиків на місцевому чи об'єктовому рівні.

Для покращення організаційно-правової основи управління ризиками лих:

- розширити поняття «постраждалих внаслідок надзвичайної ситуації техногенного або природного характеру», що міститься в ст. 2 Кодексу цивільного захисту України;
- інтегрувати норми цивільного захисту, особливо щодо інженерно-технічного забезпечення, в практику застосування положень законів про стратегічну екологічну оцінку (СЕО) та оцінку впливу на довкілля (ОВД);
- посилити практичну співпрацю між Держгеокадастром, ДСНС, БУВРами, інше та органами місцевого самоврядування у частині районування територій, вразливих до лих, зокрема, шляхом розвитку геопросторових інформаційних систем;
- створити та підтримувати дієву систему моніторингу довкілля, що включатиме моніторинг ризиків лих та наслідків лих.

Для стимулювання інвестицій у сферу управління ризиками лих:

- розвивати державно-приватні партнерства на місцевому рівні з метою більш активного залучення бізнесу у сферу управління ризиками, з цією метою створювати спеціальні фонди та програми фінансування ризик-орієнтованих проєктів;
- підсилювати та розвивати міжмуніципальне співробітництво в сфері зменшення ризиків лих (зокрема, в сфері безпеки громад, цивільного захисту, екологічних питань тощо);
- передбачити окрему статтю у Бюджетному кодексі України, яка б дозволяла органам влади після проведення фінансування робіт із оцінки ризиків лих не завершувати проєкт, якщо ризики будуть переважати над отриманням вигоди. Напрацювати практику, яка дозволить не

кваліфікувати такі витрати як нецільове використання коштів;

- внести зміни до Кодексу цивільного захисту та передбачити можливість

центрам цивільного захисту надавати платні послуги суб'єктам господарювання, що несуть значні ризики лих.

Для підвищення готовності до лих з метою ефективного реагування та реалізації принципу «краще, ніж було» в процесі відновлення, відбудови, реабілітації та реконструкції після них:

- враховувати досвід із настання надзвичайних ситуацій (НС) для планування розвитку територій за принципом «краще, ніж було»; з огляду на це доцільно вести базу даних НС та створити аналітичний центр для аналізу причинно-наслідкових зв'язків щодо настання ризиків;
- залучати підрозділи ДСНС до таких процедур, як ОВД та СЕО;
- розробляти нові технологічні та наукові рішення із пошуку найкращих доступних інженерно-технологічних заходів попередження лих, у тому числі шляхом створення нових та активізації вже існуючих норм права;
- застосовувати положення Сендайської рамкової програми до процедур розробки, впровадження та моніторингу виконання документів державного планування;
- напрацьовувати практику проведення СЕО та методологій із якісного проведення етапів «консультування» та «громадського обговорення» із залученням усіх доступних знань про ризики лих;
- залучати ДСНС до переліку органів «консультування» у частині визначення та оцінки ризиків, пошуку критеріїв для оцінки проектів за принципом «краще, ніж було».

ВСТУП

Основна потреба кожної людини — це безпека, що охоплює безпечно для життя та здоров'я довкілля та соціальний захист. З часу офіційного проголошення у 1972 році Декларації ООН про проблеми довкілля, що оточує людину,² людство перебуває у постійному пошуку найкращих рішень майбутнього розвитку, що гарантують безпеку людей у до-вкіллі та захистять довкілля від негативних наслідків людської діяльності. Декларація Ріо-де-Жанейро³ визначає у принципі 1: «Турбота про людей займає центральне місце в зусиллях щодо забезпечення сталого розвитку. Вони мають право на здорове і плодотворне життя в гармонії із природою». Бажання України стати членом ЄС теж вимагає від України чіткого усвідомлення морального обов'язку зменшення ризиків лих для кращого захисту людей під час планування та провадження інфраструктурних об'єктів для боротьби із катастрофами природного характеру.⁴ У 2022 році Україна планувала продовжити шукати найефективніші сталі рішення власного розвитку, зокрема, через удосконалення безпекових інструментів сталого розвитку. Одним із таких інструментів є стратегії зменшення ризиків лих на місцевому та національному рівні. Проте, 24 лютого 2022 року життя країни різко змінилось через

введення воєнного стану в Україні. Його запроваджено з 5:30 24 лютого 2022 року.⁵ Більшість експертів схиляється до думки, що військові дії триватимуть декілька років.^{6,7} Та ключове питання висвітлене війною — це питання часу, що потрібен для оцінки та прийняття рішення. Якщо у мирний час у нас цього часу є достатньо, то у воєнний — його немає. А реакція повинна бути миттєвою, отже мають бути готові сценарії дій.

Наприклад, за розрахунками експертів Сіверсько-Донецького БУВР, у разі аварії на хвостосховищах, час, за який забруднюючі речовини від накопичувачів потраплять до питного водозабору КП «Попаснянський районний водоканал», складе від 3 до 8,5 діб.⁸ Тому доречно наперед мати готовий план реагування — знати скільки та які саме забруднюючі речовини із накопичувача потраплять у питний водозабір, а також мати готові засоби та реагенти для очищення питної води та ліквідації аварії, для захисту людей та територій. Як показав досвід воєнних дій на Донбасі — вони вимагають наявності засобів автоматичного заміру забруднень, готовності суб'єктів господарювання до самоліквідації аварій та готовності цивільного населення до потенційних аварій.

² Декларація Конференції Організації Об'єднаних Націй по проблемам оточуючої людини середовища, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_454#Text.

³ Рио-де-Жанейрська декларація по оточуючій середі і розвитку, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_455#Text.

⁴ Opinion of the European Committee of the Regions — Action Plan on the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030 — A disaster risk-informed approach for all EU policies, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016AR5035&qid=1658077743154>.

⁵ Указ Президента «Про загальну мобілізацію», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65/2022#Text>.

⁶ Sharing our expertise and insights on the war on Ukraine, <https://www.kcl.ac.uk/sharing-our-expertise-and-insights-on-the-ukraine-crisis>.

⁷ Preventing a Wider European Conflict, <https://www.cfr.org/report/preventing-wider-european-conflict>.

⁸ Стан басейну Сіверського Дінця та фактори впливу в умовах військових дій. Технічний звіт (ОБСЄ, 2018 рік), <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/419462>.

Попередження ризиків вимагає розвитку навичок щодо їхнього виявлення, оцінки ймовірності їхнього настання та потенційних наслідків, а також, уміння управляти такими ризиками. Складність пошуку сталих рішень із мінімізацією ризиків лих полягає у багатогранності питань охорони довкілля та захисту здоров'я людей через великий об'єм взаємозалежних явищ, що зумовлюють ризики настання надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру.

Варто наголосити, що за 8 років війни на Донбасі (2014–2022 рр.) Україна отримала певні знання та навички щодо усвідомлення ризиків та їх урахування під час планування свого розвитку. Зокрема, підготовлено низку звітів:

- «Технічний звіт про стан басейну Сіверського Дінця в умовах збройного конфлікту»,⁹
- «Оцінка екологічної шкоди та пріоритети відновлення довкілля на Сході України»,^{10,11}
- «Водні артерії Сходу України»,¹²
- «Environment and Conflict Alert Ukraine: A first glimpse of the toxic toll of Russia's invasion of Ukraine»,¹³

- «Дослідження поточного стану хвостосховищ Луганської та Донецької областей»,¹⁴
- «Резюме аналізу проблем Сіверського Дінця»,¹⁵
- «Хвостосховища Донбасу»,¹⁶
- «П'ять років бойових дій».¹⁷

Сендайська рамкова програма зменшення ризиків лих (далі — СРП) була прийнята на третій Всесвітній конференції ООН щодо зниження ризику природних лих, що проходила 14–18 березня 2015 р. в м. Сендай (Японія).¹⁸ СРП наголошує на комплексності та важливості взаємодії різних органів влади з метою досягнення стану максимального запобігання настанню лих та максимальної готовності до лих, що передбачає відкритість та прозорість управлінських рішень.

Кооперація, координація та комунікація — це три «К», які повинні пронизувати усі управлінські рішення у сфері управління ризиками незалежно від сфери їхнього виникнення та сфер, у яких можуть бути наслідки, що стало вкрай очевидним під час війни.^{19,20}

⁹ Технічний звіт про стан басейну Сіверського Дінця в умовах збройного конфлікту, <https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/419462.pdf>.

¹⁰ Оцінка екологічної шкоди та пріоритети відновлення довкілля на Сході України, https://www.osce.org/files/f/documents/6/3/362581_0.pdf.

¹¹ Реалізація політичних заходів для недопущення бойових дій в районах розташування джерел підвищеної екологічної небезпеки, міжнародного моніторингу ситуації, а також проведення стосовно джерел підвищеної небезпеки необхідних профілактичних заходів — виявилися неефективними.

¹² Водні артерії Сходу України, <https://www.osce.org/files/f/documents/f/6/509504.pdf>.

¹³ Environment and Conflict Alert Ukraine: A first glimpse of the toxic toll of Russia's invasion of Ukraine, <https://paxforpeace.nl/news/overview/environment-and-conflict-alert-ukraine-a-first-glimpse-of-the-toxic-toll-of-russias-invasion-of-ukraine>.

¹⁴ Дослідження поточного стану хвостосховищ Луганської та Донецької областей, <https://www.osce.org/files/f/documents/9/9/486259.pdf>.

¹⁵ Резюме аналізу проблем Сіверського Дінця <https://www.osce.org/files/f/documents/f/6/509504.pdf>

¹⁶ Хвостосховища Донбасу, <https://www.osce.org/files/f/documents/b/b/456847.pdf>.

¹⁷ П'ять років бойових дій, <https://www.osce.org/files/f/documents/b/0/445369.pdf>.

¹⁸ Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030, <http://www.unisdr.org>.

¹⁹ «Сталий розвиток міст і громад» (ЦСР 11) та «Боротьба зі зміною клімату та її наслідками» (ЦСР 13), <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/cili-stalogo-rozvitku-ta-ukrayina>.

²⁰ Теорія держави і права. Академічний курс: підруч. / [О. В. Зайчук, А. П. Заєць, В. С. Журавський та ін.]; за

СЕНДАЙСЬКА РАМКОВА ПРОГРАМА ЗМЕНШЕННЯ РИЗИКІВ ЛИХ ТА УКРАЇНСЬКИЙ КОНТЕКСТ

Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 479/2021 введено в дію Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості».²¹ Запропоновані указом рішення умовно можна виділити за чотирма пріоритетами Сендайської рамкової програми:

- 1) розуміння ризиків (зокрема, комплексності питання);
- 2) удосконалення організаційно-правових рамок управління ризиком лих/катастроф;
- 3) інвестиції у заходи щодо зниження ризику лих/катастроф у цілях зміцнення потенціалу;
- 4) підвищення готовності до лих/катастроф для ефективного реагування і дотримання принципу «краще, ніж було» в процесі відновлення, реабілітації та реконструкції.

Досягнення безпечного стану розвитку (стійкості) вимагає системного підходу, заснованого на розумінні, що багато несприятливих подій відбуваються одночасно на глобальному, регіональному, національному, субнаціональному та місцевому рівнях у певних взаємозв'язках. Ці зв'язки мають

причинно-наслідковий характер. Завдяки професору Каліфорнійського університету Джуд Перл та математику Дану Маккензі існує така наука як «причина умов» (causal inference). Вона впливає не тільки на повсякденне життя людей, а й також на різні сфери, починаючи від створення нових ліків і закінчуючи економічними питаннями, моделюванням надзвичайних ситуацій, зміною клімату.²² Ця наука використовує метод Structural Causal Models (SCMs),²³ який дозволяє моделювати наслідки (впливи) для певного об'єкта від вчинення тих чи інших дій. Наприклад, велика кількість пожеж у лісовому фонді погіршить ситуацію зі станом повітря на національному, регіональному та локальному рівнях, поставить під загрозу ринок лісових ресурсів, спричинить майнові втрати, а також людські жертви. Визначення розміру збитків дозволяє показати, що регулярне фінансування заходів із попередження настаття лих — вигідно. Застосування таких підходів дозволяє розвивати напрямки штучного інтелекту для публічного управління, зокрема, у сфері управління ризиками катастроф.²⁴

Особливі події на Сході України, а також отримана у спадок від радянських часів велика кількість промислових об'єктів, які

ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. — 2-е вид., перероб. і допов. — К.: Юрінком Інтер, 2008. — С. 61; Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С. С. Алексеев. — М.: Изд-во НОРМА, 2001. — С. 10., https://www.naiu.kiev.ua/files/kafedru/tdp/navch_pos_tdp.pdf.

²¹ Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 479/2021 введено в дію Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості», <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181>.

²² The Mathematics of Causal Inference: with Reflections on Machine Learning, <http://bayes.cs.ucla.edu/home.htm>.

²³ Structural Causal Models, <https://medium.data4sci.com/causal-inference-part-iv-structural-causal-models-df10a83be580>.

²⁴ Artificial Intelligence for Disaster Risk Reduction: Opportunities, challenges, and prospects, <https://public.wmo.int/en/resources/bulletin/artificial-intelligence-disaster-risk-reduction-opportunities-challenges-and>.

відпрацювали свій ресурс, зумовлюють внутрішнє переміщення осіб, ризики техногенних та екологічних катастроф, погіршення рівня життя місцевих мешканців. А також вимагають особливих навиків управління ризиками катастроф та надзвичайних ситуацій та пошук нестандартних рішень для відновлення економічного розвитку цих регіонів, що створює додатковий запит на інноваційні рішення.

Завершена реформа децентралізації ставить нові виклики перед місцевими громадами. Цей звіт був покликаний посприяти розвитку місцевих громад, які зазнали впливів внаслідок подій на Сході України через детальний аналіз можливостей Сендайської рамкової програми та імплементацію положень цієї програми у стратегічні та програмні документи різного рівня. Станом на сьогодні його можна поширити на значно більшу територію України. Більш детально про Сендайську рамкову програму йдеться у низці матеріалів, підготовлених БФ «Право на захист». Серед них — «Технічні рекомендації щодо зменшення ризику катастроф та вразливості населення в Східній Україні».²⁵ Цей документ мав на меті забезпечити реалізацію Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури в Україні,²⁶ а також передбачав затвердження закону

про критичну інфраструктуру.²⁷ Детально про термінологію надзвичайних ситуацій описано в аналітичному звіті «Стан чинного законодавства України, що регулює питання цивільного захисту, в контексті пріоритетів Сендайської рамкової програми зменшення ризиків надзвичайних ситуацій»,²⁸ а також в аналітичному звіті «Стан українського законодавства, що регулює екологічні та техногенні ризики, в контексті пріоритетів Сендайської рамкової програми зменшення ризиків надзвичайних ситуацій».²⁹ Обидва звіти пропонують зміни у національне законодавство. Перший надає рекомендації щодо удосконалення законодавства про цивільний захист, інший — щодо використання економічних інструментів попередження ризиків, таких як страхування. Okремо слід зазначити білу книгу «Управління ризиками надзвичайних ситуацій та системи цивільного захисту в контексті пріоритетів Сендайської рамкової програми зменшення ризиків надзвичайних ситуацій», яка робить акцент на створенні загальнодержавної системи моніторингу еколого-техногенних ризиків надзвичайних ситуацій. Аналітичний звіт «Координація управління ризиками й загрозами»³⁰ шукає відповідь на запитання, яким чином координувати співпрацю між усіма залученими сторонами у процесі управління ризиками.

²⁵ Технічні рекомендації щодо зменшення ризику катастроф та вразливості населення в Східній Україні, https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2021/02/techrecs_3p-design-new.pdf.

²⁶ Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-%D1%80#Text>.

²⁷ Проект Закону України «Про критичну інфраструктуру», http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71355.

²⁸ Стан чинного законодавства України, що регулює питання цивільного захисту, в контексті пріоритетів Сендайської рамкової програми зменшення ризиків надзвичайних ситуацій, https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/report-on-civil-protection_3p-consortium.pdf.

²⁹ Стан українського законодавства, що регулює екологічні та техногенні ризики, в контексті пріоритетів Сендайської рамкової програми зменшення ризиків надзвичайних ситуацій, https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/white_book_risks_3p-consortium.pdf.

³⁰ Аналітичний звіт «Координація управління ризиками й загрозами», <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/recovery-and-peacebuilding/risk-and-threat-management-coordination.html>.

Актуальність дослідження зумовлено тим, що органи місцевого самоврядування (надалі — ОМС) повинні гарантувати безпеку на своїх територіях.³¹ Для цього вони наділені низкою повноважень, зокрема, щодо розроблення та затвердження стратегій розвитку міст, селищ та сіл з урахуванням Державної стратегії регіонального розвитку України.³² Цей звіт аналізує не лише законодавчі повноваження ОМС, але й їхні інституційні та процесуальні можливості діяти в інтересах ОМС, зокрема, щодо досягнення пріоритетів СРП. Підготовка звіту допомогла виявити те, що ОМС не повною мірою наділені, а у разі наділення, недостатньо використовують, повноваження щодо представлення та відстоювання інтересів громад під час розробки та прийняття документів регіонального та національного рівня у частині інженерного захисту територій, гарантування безпеки в межах ввірених їм територій, зокрема екобезпеки (виявлення та управління ризиками).³³ Для коректного сприйняття цього твердження зазначимо, що йдеться про середньостатистичний ОМС, а не про ті випадки, де керівники ОМС виділяються особливими управлінськими навичками, притаманними суб'єктивно особі.

Питання безпеки — екологічної, техногенної, цивільної — є наскрізним та комплексним. Сьогодні в законодавстві існують інструменти, які дозволяють інтегрувати комплексний підхід в стратегічному плануванні, передусім через зменшення екологічних та техногенних ризиків. Приміром, такий інструмент, як стратегічна екологічна оцінка (СЕО)³⁴ сприяє дотриманню першого пріоритету СРП щодо спільного усвідомлення ризиків, їх виявлення та включення у безпековий порядок денний. Цей інструмент допомагає об'єднати всі зацікавлені сторони під час прийняття стратегічного документа на національному чи локальному рівні. Оцінка впливу на довкілля (ОВД)³⁵ сприяє виконанню другого пріоритету СРП через формування екологічно обов'язкових умов, що повинні сприяти попередженню настання лих. На якість проведення СЕО та ОВД, у свою чергу, впливає об'єм зібраної та доступної інформації про стан довкілля на момент прийняття відповідного управлінського рішення,³⁶ що вимагає розвитку моніторингових та статистичних інструментів. Регулярне застосування таких інструментів у стратегічній перспективі сприятиме розвитку ризик-орієнтованого планування, зменшенню ризиків та підвищенню загального рівня екологічної, техногенної та цивільної безпеки.

³¹ Стаття 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>, стаття 8 Закону України «Про національну безпеку України» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

³² Ч. 2 ст. 16 Закону України «Про засади державної регіональної політики України», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#n209>.

³³ Кодекс цивільного захисту, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>.

³⁴ Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text>.

³⁵ Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>.

³⁶ Дослідження поточного стану хвостосховищ у Донецькій та Луганській областях, <https://www.osce.org/files/f/documents/9/9/486259.pdf>.

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Для підготовки звіту проаналізовано загальну ситуацію з ризиками лих у 18 громадах, що межували із лінією розмежування (станом до 24 лютого 2022), та їхні стратегічні документи.

У звіті використано якісні та кількісні методи дослідження. Зокрема, напівструктуровані інтерв'ю із посадовими особами органів влади відповідальних за визначення ризиків настання лих, облік таких лих, вжиття заходів реагування. Виявлено та проаналізовано особистий досвід, знання, вміння, навички, погляди, позиції, труднощі під час управління ризиками у межах територіальної громади. Підготовлено опитувальник, який розіслано на 18 прифронтових громад: Сєверодонецьку, Гірську, Попаснянську, Широкивську, Станиця-Луганську, Нижньотеплівську, Щастинську, Лисичанську, Торецьку, Світлодарську, Очеретинську, Авдіївську, Маріїнську, Вугледарську, Мирненську, Ольгинську, Сартанську, Волноваську військові цивільні адміністрації.

Такі ж опитувальники було розіслано на районному (Бахмутський район Донецької області та Сєверодонецьк Луганської області) та обласному (Донецька та Луганська область) рівнях. Проведено аналіз врахування інтересів місцевих громад під час обговорення та прийняття документів державного планування зі здійсненням процедури СЕО, а також без здійснення такої. Всі опитувальники не були повноцінним соціологічним інструментом — радше, допоміжним інструментом, спрямованим на те,

щоб структурувати дискусію навколо запропонованої тематики і підготувати майбутні обговорення.

З метою обговорення було проведено 6 зустрічей з громадами — Гірською, Нижньотеплівською, Світлодарською, Авдіївською, Мирненською та Ольгинською ВЦА. Зустрічі проводились онлайн через карантинні обмеження, що були чинними на той момент. Під час представлення результатів опитувальника перевірялась правильність висновків, а також обговорювались варіанти запропонованих рішень до цього звіту. Крім того, були проведені 2 офлайн зустрічі на районному рівні — у Бахмутському та Сєверодонецькому районі. Проведено онлайн/офлайн зустрічі із ДСНС та ОДА Луганської та Донецької ВЦА. А також онлайн зустрічі на національному рівні з ДСНС України та представниками Міндовкілля, ДЕІ, Держводагентства, Держлісагентства, на яких проговорювали основні висновки цього документа.

Проаналізовано вісім стратегій зменшення ризику лих, які розроблені міжнародною неурядовою організацією ACTED³⁷ для Попаснянської, Мирненської, Ольгинської, Очеретинської, Світлодарської, Волноваської, Гірської та Сартанської ВЦА, а також оцінено рівень відображення визначених у них ризиків у стратегічних документах вищого рівня.

Структуровано інформацію, якою повинні володіти громади і яка необхідна для усвідомлення ризиків, а також прийняття

³⁷ ACTED, <https://www.acted.org/en/countries/ukraine/>.

рішень, відстеження результатів вжитих заходів та подальшого планування³⁸ готовності до ризиків, відбудови за принципом «зробити краще, ніж було». Складено таблиці та схеми взаємообміну інформацією між органами державної влади. Сформовано перелік інформації, що у контексті управління ризиками катастроф, важлива громадам.

Для перевірки ефективності та реальності напрацьованих рішень, запропонованих в аналітичному звіті, були проведені адвокаційні кампанії, зустрічі з центральними органами влади тощо.

³⁸ Ризик vs невизначеність: як з цим працювати, <https://youcontrol.com.ua/articles/ryzyk-vs-nevyznachenistyak-z-tsym-pratsiuvaty/>.

УСВІДОМЛЕННЯ РИЗИКІВ ЛИХ

На сьогодні розуміння ризику лих/катастроф/надзвичайних ситуацій є недостатнім на усіх рівнях державного управління. Зумовлено це браком даних та доступу до інформації, що стосується безпекових питань: моніторинг за станом довкілля належним чином не організовано; моніторинг виконання документів державного планування, згідно процедури СЕО не здійснюється; моніторингу наслідків проектів, що пройшли ОВД, та інших видів моніторингу не здійснюється. Правова основа та практика сфокусована на ліквідації наслідків лих.

Попри те, що ризик-орієнтований підхід до планування є загальноприйнятим інструментом ефективного управління, більшість із проаналізованих стратегічних документів національного та локального рівня не містить зрозумілого для більшості громад алгоритму складання та виконання таких стратегій.

Національний рівень. Із 39 проаналізованих документів лише один містить вичерпне пояснення та розуміння ризиків лих (див. Додаток 1, Таблиця 1. Аналіз стратегічних документів національного рівня щодо

врахування положень Сендайської рамкової програми). Мова йде про Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року».³⁹ У ньому вказано, що «впровадження системи управління екологічними ризиками в усіх сферах національної економіки сприятиме запобіганню катастроф техногенного та екологічного характеру». В Законі наведено переліки ризиків (небезпечних факторів, які впливають на стан довкілля та економіки країни), а також визначено «Ціль 4. Зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення», яка не охоплює ризиків промислових аварій. Такі передбачені у «Ціль 3. Забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України». Таким чином, на рівні основного стратегічного документа щодо державної екологічної політики закладено глибоке розуміння важливості оцінки ризиків катастроф природного та техногенного характеру для економічного розвитку країни.

Ще чотири стратегії — «Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України»,⁴⁰ «Державна стратегія регіонального

³⁹ Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.

⁴⁰ Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України затверджено від 29.06.2021, <https://mvs.gov.ua/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021>.

розвитку на 2021–2027 роки»,⁴¹ «Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року», «Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року»⁴² — не мають посилання на джерела даних. Часто описова інформація та дані дублюється з одного документа до іншого та не має відсилок до первинного джерела інформації, що свідчить про відсутність належного моніторингу та збору статистичних даних у сфері охорони довкілля. Це ускладнює, а часом, унеможливує проведення належних оцінок ризиків.

Ще 33 стратегічні документи мають незадовільний стан із формулюванням ризиків лих. А такі документи, як «Стратегічний оборонний бюлетень України»⁴³ та «Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України» взагалі не описують потенційних ризиків лих.⁴⁴

Регіональний рівень. На регіональному рівні проаналізовано 8 стратегічних документів, серед яких були стратегії і плани реалізації стратегічних документів. Необхідно це було виконати для того, щоб переконатися, чи вірним є висновок про те, що в одному

документі неможливо досягнути усіх пріоритетів Сендайської рамкової програми. Одні документи націлені на виявлення ризиків та їх опис, інші — на вжиття заходів із відвернення ризиків чи відбудови після настання лиха. Залежно від мети документа рівень опису ризиків буде різним.

Так, на нашу думку, «Регіональна програма моніторингу стану довкілля в Донецькій області на період 2020–2024 роки»⁴⁵ та «План заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей»⁴⁶ описують ризики та потенційні загрози недостатньою мірою. У той же час існує низка інших документів, які описують існуючі ризики та потенційні загрози в достатній мірі. До таких документів слід віднести:

- «Програма забезпечення мінімального достатнього рівня безпеки населення і території області від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2021–2023 роки»,⁴⁷

⁴¹ Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

⁴² Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3268-17#n14>.

⁴³ Стратегічний оборонний бюлетень України, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473/2021#n2>.

⁴⁴ Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2021#Text>.

⁴⁵ Розпорядження голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 13.01.2020 № 20/5–20) 2020–2024 Департамент екології та природних ресурсів облдержадміністрації http://ecology.donoda.gov.ua/wp-content/uploads/2020/01/%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%93%D0%A0%D0%90%D0%9C%D0%90-2020-2024_.pdf.

⁴⁶ План заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2014-%D1%80#Text1>.

⁴⁷ Розпорядження голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 05.10.2020 № 1102/5–20 Департамент з питань цивільного захисту, мобілізаційної та оборонної роботи облдержадміністрації, <https://dn.gov.ua/storage/app/sites/1/publicinfo/LegalAct/1102-20.pdf>.

- «Стратегія розвитку Донецької області на період до 2027 року»,^{48,49}
- «Стратегія розвитку Луганської області на 2021–2027 роки»,⁵⁰
- «Стратегія економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року»,⁵¹
- «Державна цільова програма відновлення та розбудови миру в східних регіонах України»,⁵²
- «Регіональна Програма підтримки агропромислового комплексу та розвитку земельних відносин у Донецькій області на 2021–2027 роки».⁵³

Місцевий рівень. Проведений аналіз на місцевому рівні дозволяє стверджувати, що практики застосування ризик-орієнтованого підходу при стратегічному плануванні, особливо в сфері зменшення ризиків лих, на місцевому рівні у громад недостатньо. Стратегії зменшення лих розробляються сьогодні територіальними громадами⁵⁴ на Сході України за допомогою іноземних партнерів. Мова йде передусім про такі громади в Донецькій та Луганській областях, як Гірська, Очеретинська, Світлодарська, Попаснянська, Мирненська, Ольгинська,

Волноваська та Сартанська. Проаналізовані документи розроблені, представлені на громадське обговорення, проте, поки що не затверджені офіційними рішеннями відповідних ВЦА. Варто зазначити, що сам факт розробки Стратегій зменшення ризиків лих в цих громадах (а в деяких громадах — Стратегій розвитку цивільного захисту та Стратегій розвитку громади з позицій ризик-орієнтованого підходу) є суттєвим кроком вперед. Це дозволяє керівництву громади спиратись при стратегічному плануванні передусім на ризик-орієнтований підхід. З огляду на ситуацію на Сході України,⁵⁵ використання такої методології громадами Донецької та Луганської областей є більш, ніж виправданим, оскільки сприяє прийняттю сталих рішень та досягненню цілей сталого розвитку.

Низький рівень врахування ризиків в стратегічних документах всіх рівнів пояснюється передусім відсутністю на державному рівні дієвої та ефективної системи моніторингу за станом довкілля. Далі у звіті проаналізовано причини низького рівня обізнаності про ризики на усіх рівнях, а також запропоновано відповідні рекомендації.

⁴⁸ Стратегія розвитку Донецької області на період до 2027 року, <https://dn.gov.ua/projects/strategiya-rozvitku-doneckoyi-oblasti-na-period-do-2027-roku>.

⁴⁹ У цій стратегії присутня внутрішня неузгодженість, зокрема, між стратегічними цілями 3 та 4 (щодо безпеки загалом та екологічної безпеки).

⁵⁰ Стратегія розвитку Луганської області на 2021–2027 роки, http://loga.gov.ua/sites/default/files/collections/strategiya_lugansk_2027_last.pdf.

⁵¹ Стратегія економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1078-2021-%D1%80#Text>.

⁵² Державна цільова програма відновлення та розбудови миру в східних регіонах України, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-%D0%BF#Text>, стратегічна екологічна оцінка внесення змін до цього документа була проведена у липні 2021 року. Звіт із Стратегічної екологічної оцінки можна знайти за посиланням https://minre.gov.ua/sites/default/files/field/file/zvit_po_seo.pdf.

⁵³ Розпорядження голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 30.06.2021 № 666/5–21 Департамент агропромислового розвитку та земельних відносин облдержадміністрації, <https://agro.dn.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/rozporядzhennya-pro-zatverdzhennya-programi-APK-666-vid-30.06.2021.pdf>.

⁵⁴ У фокусі уваги при підготовці цього звіту були лише громади Донецької та Луганської областей.

⁵⁵ Йдеться про ситуацію станом до 24.02.2022, але навіть після початку війни ризик-орієнтований підхід у жодному випадку не втратив своєї актуальності.

1.1. ФАКТОРИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА РІВЕНЬ ВРАХУВАННЯ РИЗИКІВ У СТРАТЕГІЧНИХ ДОКУМЕНТАХ

Брак інформації про ризики

Недостатній рівень врахування ризиків в стратегічних документах зумовлений тим, що на сьогодні бракує єдиних методологічних основ для визначення ризиків, оцінки ймовірності їхнього настання та комплексності можливих рішень. Відсутній єдиний підхід до збору інформації про ризики та управління нею — збирання, обробка, зберігання, поширення та порядок її використання. Саме інформація про ризики має бути основою для прийняття стратегічних рішень.⁵⁶

Відсутність практики роботи з ризиками та інституційні зміни

За результатами опитування та зустрічей, проведених у рамках даного дослідження, підтверджується відсутність досвіду та

практики роботи з ризиками у багатьох державних та комунальних службовців. Близько 30% працівників місцевого, районного та обласного рівнів не мають досвіду роботи із ризиками. Часом, у зв'язку із децентралізацією та формуванням нових органів влади, профільні працівники із сфери цивільного захисту не мають досвіду у сфері управління ризиками катастроф. Це підтвердили 2 із 6 громад, де були проведені зустрічі.

Через зміни управління ризиками на районному рівні внаслідок децентралізації область втратила проміжну ланку збору інформації про ризики в громадах. Повноваження щодо збору інформації та її узагальнення наразі збережені за районами, проте ресурсів для роботи із ризиками не передбачено.

1.2. МОЖЛИВІ РІШЕННЯ

Для вирішення проблеми нестачі інформації про ризики доречно вести облік джерел інформації чи ресурсів, на яких вона збирається (див. Додаток 2. Таблиця джерел інформації, необхідної для управління ризиками лих на рівні органів місцевого самоврядування), а також регулярний аналіз інформації з цих джерел. Детальне ознайомлення з таблицею дозволяє зробити висновок, що відомості про ризики НС формуються різними суб'єктами, і не всі ці відомості є доступними

органам місцевого самоврядування. Проте, наприклад, Закон України «Про національну систему геопросторових даних»⁵⁷ заклав основу для формування баз даних, що стосуються ризиків. Станом на сьогодні це дані з набору «Безпека життєдіяльності людини» — санітарно-епідеміологічна ситуація, ризики поширення інфекційних захворювань, вплив екологічного стану довкілля на здоров'я населення. А також з набору «Зони природного ризику» — зони

⁵⁶ ДСТУ ІЕС/ISO 31010:2013 «Керування ризиком. Методи загального оцінювання ризику», <https://khoda.gov.ua/image/catalog/files/dstu%2031010.pdf>.

⁵⁷ Закон України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text>.

надзвичайної екологічної ситуації, деградовані землі (земельні ділянки, поверхня яких порушена внаслідок землетрусу, зсувів, карстоутворення, повеней, добування корисних копалин). Діяльність із системного збору даних про стан довкілля у громаді вимагає постійної роботи, систематизації та аналізу таких даних. Звичайно, це потребує створення окремих робочих місць, забезпечення їх технічного та методологічного супроводу, що гарантуватиме підвищення якості стратегічного планування.

Щодо відсутності практики роботи з ризиками, то тут рішення може бути таким:

покращення міжвідомчого обміну інформацією про ризики. Це допоможе підвищити ефективність, зменшити дублювання зусиль і дозволить пов'язати усі необхідні дії між собою, організувати колективні дії.⁵⁸ Адаже управління ризиками стає щораз складнішим завданням з огляду на складність взаємозв'язків та причинно-наслідкових зв'язків. Тож покращення міжвідомчої та міжрівневої координації (наприклад, шляхом створення міжвідомчих робочих груп зі зменшення ризиків лих на обласному рівні) виглядає оптимальним рішенням.

1.3. РЕКОМЕНДАЦІЇ ДО РОЗДІЛУ

Для досягнення стану виконання пріоритету 1 СРП — Розуміння ризику лих/катастроф/надзвичайних ситуацій — усім державним органам влади доречно:

- запровадити дієву та ефективну систему моніторингу даних про стан довкілля, статистичну інформацію, реалізовані проекти у сфері безпеки, їх впливи тощо;
- удосконалювати навички і засоби врегулювання кризових ситуацій, зокрема здатність виявляти і оцінювати ризики, що з'являються, інформувати про них на регіональному та національному рівнях, здійснювати операції з реагування на кризові ситуації в межах своїх повноважень;
- формувати і вести національний реєстр ризиків, який буде охоплювати їхню обробку (аналіз);
- розробляти методологічні засади оцінювання ризиків національної безпеки, стану відповідних спроможностей з метою підготовки, прийняття і впровадження стратегічних рішень;
- визначати уповноважених суб'єктів, що координуватимуть дії у сфері оцінювання місцевих ризиків та формування і ведення реєстрів ризиків на місцевому чи об'єктовому рівні;
- застосовувати доступні інструменти швидкої оцінки ризиків, розробляти власні, наприклад, такі як FEAT.⁵⁹

⁵⁸ Multiple Breadbasket Failure, <https://undrr.maps.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=826a093e725b4bb6a0afb277bac50ac%20>.

⁵⁹ Засіб оцінки навколишнього середовища Flash (FEAT) допомагає виявити існуючі або потенційні раптові впливи на навколишнє середовище, які створюють ризики для людини, функції життєзабезпечення людини та екосистеми після раптових стихійних лих. Діяльність зосереджується в першу чергу на негайному впливі небезпечних хімічних речовин, <https://eecentre.org/resources/feat/>.

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ РАМОК УПРАВЛІННЯ РИЗИКОМ ЛИХ/КАТАСТРОФ

На сьогодні — організаційно-правові рамки управління ризиками потребують удосконалення шляхом узгодження нормативно-правових актів відповідно до пріоритетів СРП. Таке узгодження потрібно як мінімум з двох причин: внаслідок проведеної реформи децентралізації та високого ризику воєнних конфліктів (у тому числі й активної фази війни, що триває).

Через усвідомлення важливості трьох складових сталого розвитку — охорона

довкілля, економічний розвиток та соціальні гарантії прав людей, вбачається важлива роль — координації, кооперації та комунікації — під час прийняття рішень та належної організації управлінської роботи, в тому числі й у сфері управління лихами. Без злагодженої роботи органів національного та місцевого рівня організувати належне управління ризиками неможливо.⁶⁰ В цьому розділі стисло висвітлені деякі організаційно-правові проблеми управління ризиками лих та запропоновані відповідні рішення.

2.1. ЗАГАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ СТРАТЕГІЧНОЇ БАЗИ В СФЕРІ ЗМЕНШЕННЯ РИЗИКІВ ЛИХ ТА МОЖЛИВИЙ ВЕКТОР РОЗВИТКУ

У низці стратегічних документів національного рівня підкреслюється необхідність вдосконалення організаційно-правових рамок управління ризиками лих. Про це зазначено, зокрема, в таких документах:

- «Стратегія національної безпеки України. Безпека людини — безпека країни»,⁶¹
- Проект «Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України»,⁶²

⁶⁰ Міжнародні рекомендації щодо статистики ВПО (IRIS), https://iom.org.ua/sites/default/files/international_recommendations_on_idp_statistics_ukr.pdf.

⁶¹ Стратегія національної безпеки України. Безпека людини — безпека країни, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12>.

⁶² Проект «Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України», <https://mvs.gov.ua/ministry/normativna-baza-mvs/proekti-normativnix-aktiv/strategiya-gromadskoyi-bezpeki-ta-civilnogo-zaxistu-ukrayini-zatverdzeno-vid-29062021>.

- Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року».⁶³

Зокрема, передбачено створення інтегрованої системи державного моніторингу і довгострокових наукових досліджень стану всіх складових довкілля. Ця система має бути нормативно і технічно забезпечена відповідно до вимог права Європейського Союзу і діятиме в режимі реального часу. Передбачено розвиток сектору безпеки і оборони. Для цього Україна:

- зміцнить демократичний цивільний контроль за сектором безпеки і оборони України як запоруки законності та ефективності діяльності його складових;
- підвищить ефективність управління, зміцнить нагляд і посилить відповідальність посадових і службових осіб органів сектору безпеки і оборони;
- перегляне й забезпечить виконання законодавства у сфері національної безпеки і оборони, зокрема уточнить та імплементує норми Закону України «Про національну безпеку України».⁶⁴

На регіональному рівні (зокрема, було проаналізовано стан документів у Донецькій та Луганській областях) існує розгалужена мережа локальних нормативних актів, які в тій чи іншій мірі охоплюють питання зменшення ризиків лих та безпекові питання.

На локальному рівні проаналізовані згадані вище проекти Стратегій зменшення лих.

Що стосується можливого вектору розвитку стратегічної бази зниження ризиків катастроф, то наводимо кроки, які, на нашу думку, доречно реалізувати в першу чергу:

- наближати та узгоджувати між собою зміст законодавства про охорону довкілля та про цивільний захист;
- впроваджувати ризик-орієнтований підхід у стратегічну базу та підсилювати компонент попередження та запобігання НС (зміщення фокусу зусиль та інвестицій з реагування та ліквідації наслідків на попередження та запобігання);
- удосконалювати Єдину державну систему цивільного захисту (передусім шляхом покращення внутрішньої координації, а також підсилення компоненту прогнозування та ризик-інформованого розвитку);
- розширити зміст поняття «постраждалий від надзвичайної ситуації» шляхом включення до нього осіб, постраждалих від усіх наслідків НС (прямих та опосередкованих).

Крім того, доцільно забезпечити:

- створення повноцінної системи моніторингу еколого-техногенних ризиків;
- підсилення міжрівневої (вертикальної) та міжсекторальної (горизонтальної) координації в усіх сферах, дотичних до управління ризиками лих (охорона довкілля, цивільний захист, безпека, енергетика тощо), обов'язково включивши в координаційні механізми громади;
- наукову та освітню сферу направити на вирішення ризик-орієнтованих підходів;

⁶³ Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.

⁶⁴ Закон України «Про національну безпеку України», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

- активніше залучення бізнесу (особливо тих компаній, які є власниками великих промислових потужностей та об'єктів критичної інфраструктури).

Нижче наведено стисле пояснення та опис необхідних кроків.

2.2. ПЕРШОЧЕРГОВІ КРОКИ ДЛЯ РОЗВИТКУ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ ПОЛОЖЕНЬ СЕНДАЙСЬКОЇ РАМКОВОЇ ПРОГРАМИ ЗМЕНШЕННЯ ЛИХ В ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ПОЛЕ УКРАЇНИ

Крок 1

Зближення та узгодження законодавства про цивільний захист та про охорону довкілля

Слід зазначити, що наразі існує певна неузгодженість між нормативними актами в сфері цивільного захисту, з одного боку, та в сфері захисту довкілля, з іншого. Зокрема, Кодекс цивільного захисту, Класифікатор надзвичайних ситуацій і Національний стандарт ризиків не узгоджуються із такими процедурами, як стратегічна екологічна оцінка та оцінка впливу на довкілля. Як наслідок — цивільний захист не зміг охопити сферу планування та попередження катастроф природного та техногенного характеру. Якщо проаналізувати методичні рекомендації Партнерства міст заради сталого розвитку — Швидка оцінка ризиків⁶⁵ — розроблені як інструмент стійкості для сталих громад, то ми побачимо, що місцеві українські громади не мають інструментів та ресурсів для впровадження ризик-орієнтованого підходу.

Одним із варіантів вирішення цієї проблеми могло б стати залучення підрозділів ДСНС

до процесу консультування у процедурах стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля, зокрема і на платній основі. Відповідні зміни для цього мають бути внесені до Постанови КМУ від 26 жовтня 2011 р. № 1102 «Деякі питання надання платних послуг підрозділами Міністерства надзвичайних ситуацій».⁶⁶

Крок 2

Впровадження ризик-орієнтованого підходу в нормативну базу та підсилення компоненти попередження надзвичайних ситуацій

У контексті управлінської діяльності ширший погляд на наслідки надзвичайних ситуацій для людини стимулює управлінську роботу органів влади з причинами та наслідками ризиків. Чим більше осіб потерпає від стихійних лих чи катастроф, тим більше навантаження лягає на бюджети усіх рівнів, оскільки вони повинні гарантувати надання соціальних послуг, компенсацій та інших гарантій. З огляду на це, особливої важливості набуває реформування нормативної бази в напрямку її більшої орієнтації на

⁶⁵ Quick Risk Estimation (QRE) Tool, <https://mcr2030.undrr.org/quick-risk-estimation-tool>.

⁶⁶ Постанова КМУ від 26 жовтня 2011 р. № 1102 «Деякі питання надання платних послуг підрозділами Міністерства надзвичайних ситуацій», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2011-%D0%BF#Text>.

попередження ризиків. Наприклад, прийнятий у 2021 році Закон України «Про страхування» не сприяє належній оцінці ризиків настання надзвичайних ситуацій, оскільки він страхує діяльність суб'єктів господарювання від настання ризиків, проте не створює фінансових механізмів для стимулювання врахування інженерно-технічних заходів із попередження катастроф та інших стимулів. Це питання доцільно було б врегулювати шляхом внесення до Закону України «Про страхування» відповідних змін, які зроблять даний нормативний акт більш ризик-орієнтованим. В зв'язку з цим мала б бути змінена і «Методика оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру».⁶⁷ Адже доцільно не лише оцінювати наслідки надзвичайних ситуацій — оцінку варто розширити також і на виявлення та оцінку ризиків з метою їх попередження.

Зрештою, на сьогодні методологія формування матеріального резерву будується на принципі фінансування заходів, які настали, проте не передбачене фінансування заходів на попередження — реконструкцію дамб, здійснення пожежно-захисного планування у межах лісів, ліквідація сухостою тощо. Відповідно, змін потребують такі НПА — «Деякі питання надання платних послуг підрозділами Міністерства надзвичайних ситуацій»⁶⁸ та «План реагування на надзвичайні ситуації державного рівня».⁶⁹ Підсилення компоненту попередження надзвичайних ситуацій дозволить значно зменшити витрати на ліквідацію їх наслідків у майбутньому.

Крок 3

Удосконалення Єдиної державної системи цивільного захисту

Удосконалення потребують також законодавчі акти, що регулюють функціонування Єдиної державної системи цивільного захисту (далі — ЄДСЦЗ). До її завдань входить прогнозування і оцінка соціально-економічних наслідків надзвичайних ситуацій, визначення на основі прогнозу потреби в силах, засобах, матеріальних та фінансових ресурсах (стаття 8 Кодексу цивільного захисту України — надалі КЦЗУ). Проте механізмів виконання цих завдань немає. Стаття 17 КЦЗУ у пункті 19 визначає, що ДСНС здійснює прогнозування спільно із центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, ймовірності виникнення надзвичайних ситуацій, визначає показники ризику та здійснює районування території України щодо ризику виникнення надзвичайних ситуацій. Комплексність питання управління ризиками катастроф вимагає прописування чіткої взаємодії державних органів влади, які входять до ЄДСЦЗ, — від етапу вивчення території, технологій, аналізу стану довкілля, моніторингу природних явищ, антропогенних впливів та формування єдиної бази даних із доступною інформацією для всіх до етапу планування заходів із попередження, реагування на надзвичайні ситуації, пом'якшення наслідків та відновлення за принципом «зробити краще, ніж було». Іншими словами, удосконалення

⁶⁷ Методика оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2002-%D0%BF#Text>.

⁶⁸ Деякі питання надання платних послуг підрозділами Міністерства надзвичайних ситуацій, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2011-%D0%BF#Text>.

⁶⁹ План реагування на надзвичайні ситуації державного рівня, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF#Text>.

ЄДСЦЗ має відбуватись шляхом покращення внутрішньої координації, а також підсилення компоненту прогнозування та ризик-інформованого розвитку.

Крок 4

Розширення змісту поняття «постраждалих від надзвичайної ситуації»

Аналіз стратегічних документів та нормативної бази свідчить, що існує певна термінологічна неузгодженість між українською нормативною базою та міжнародними документами. Наприклад, в розумінні Кодексу цивільного захисту України «постраждали внаслідок надзвичайної ситуації техногенного або природного характеру» (далі — постраждалі) — особи, здоров'ю яких заподіяна шкода внаслідок надзвичайної ситуації (стаття 2 КЦЗУ). У той час як, відповідно до Сендайської рамкової програми, потерпілими визнаються особи, на яких прямо чи опосередковано впливає небезпечна подія. Тобто в українському законодавстві фокус на шкоді здоров'ю, в той час як в СРП — фокус ширший, на будь-яких наслідках надзвичайної ситуації для людини. Безпосередньо постраждалими Сендайська рамкова програма вважає тих осіб, хто переніс травму, хворобу чи інші наслідки для

здоров'я; осіб, які були евакуйовані, переміщені, переселені або зазнали прямого пошкодження засобів до існування, економічних, фізичних, соціальних, культурних та екологічних цінностей. У той самий час, «побічно постраждали» — ті особи, які з часом зазнали наслідків (крім прямих наслідків або на додаток до них) через порушення або зміни в економічному стані, критичної інфраструктури, базових послуг, торгівлі чи роботі, а також зазнали будь-яких соціальних, медичних та психологічних наслідків. Важливо врахувати, що постраждалі можуть відчувати короткострокові або довгострокові наслідки для свого життя, засобів до існування чи здоров'я, а також відчувати зміну своїх економічних, фізичних, соціальних, культурних та екологічних цінностей. Крім того, люди, які пропали безвісти або загинули, можуть вважатися безпосередньо постраждалими.

Отже, з огляду на об'єм наслідків, що визначають особу потерпілого, СРП за своєю суттю та змістом більше відповідає конституційному положенню про гарантування безпечного для життя та здоров'я довкілля. Тому відповідні положення статті 2 КЦЗУ доречно було б змінити, розширивши відповідне визначення.

2.3. РЕКОМЕНДАЦІЇ ДО РОЗДІЛУ

- Розширити поняття «постраждалих внаслідок надзвичайної ситуації техногенного або природного характеру», що міститься в ст. 2 Кодексу цивільного захисту України;
- Інтегрувати норми цивільного захисту, особливо щодо інженерно-технічного забезпечення, в законодавство про СЕО та ОВД;
- Посилити практичну співпрацю між Держгеокадастром, ДСНС та органами місцевого самоврядування у частині районування територій, вразливих до лих, зокрема, шляхом розвитку геопросторових інформаційних систем;
- Напрацьовувати із науковцями та практиками методології щодо оцінки вартості прямих та непрямих втрат під час надзвичайної події, проводити освітні заходи серед зацікавлених осіб щодо розвитку навиків роботи із такими програмами;
- Створити та підтримувати дієву систему моніторингу довкілля.

ІНВЕСТИЦІЇ У ЗАХОДИ ЩОДО ЗНИЖЕННЯ РИЗИКУ ЛИХ У ЦІЛЯХ ЗМІЦНЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ ГРОМАД

На сьогодні — інвестиції в Україні загальом, особливо щодо зниження ризику лих на місцях для зміцнення їхнього потенціалу, є точковими, фрагментарними та часто залежать скоріше від суб'єктивного фактору, а також якостей місцевих управлінців, громадських організацій і звичайних мешканців, ніж від запланованої діяльності на рівні органів влади. Що має шанс на зміни унаслідок повоєнного відновлення.

Напряму інвестицій у заходи зі зменшення ризиків лих не передбачено жодними стратегічними документами від місцевого до національного рівня, що проаналізовані

та згадані у цьому звіті. Зумовлено це тим, що стратегічні документи зазвичай не є фінансовими документами і не завжди є безпосередньо підставою для фінансування. Як правило, до них повинні бути розроблені відповідні програми та порядки. Наприклад, екологічні умови здійснення планованої діяльності, що описуються у висновку з оцінки впливу на довкілля, можуть бути дотримані шляхом виконання різних заходів, що будуть мати різну вартість. Ця вартість є одним з критеріїв безпеки, оскільки чим більше фінансуються заходи зі зменшення негативного впливу потенційної НС, тим меншими у подальшому є суми збитків та суми, необхідні на ліквідацію наслідків НС.⁷⁰

3.1. СТВОРЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПІДГРУНТЯ ДЛЯ ІНВЕСТУВАННЯ В ЗМЕНШЕННЯ РИЗИКІВ

Аналіз стратегічних документів національного рівня свідчить про необхідність активного просування ідеї, що управління ризиками — це спосіб інноваційного розвитку територій, які мають високий ступінь таких загроз. Наприклад, Концепція Державної цільової програми справедливої

трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року включає опис трьох варіантів вугільної трансформації.⁷¹ Один з цих варіантів вказує на необхідність диверсифікації місцевої економіки та підвищення рівня соціально-економічного розвитку вугільних регіонів України, а також

⁷⁰ На рівні ЄС говорять про співвідношення 4 до 1.

⁷¹ Концепція Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1024-2021-%D0%BF#Text>.

відповідає Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки.⁷² Такий підхід є закладенням основ для інноваційних рішень для зменшення ризиків та використання інновацій як шляху до економічного розвитку. Наприклад, існування териконів є не лише постійно наростаючою загрозою, але й ресурсом мінералів водночас. Вкладаючи кошти у новітні технології із переробки таких відпрацьованих порід, отримується не тільки економічний ефект, а й зменшується ризик забруднення довкілля через існування териконів.⁷³ Більшість із заходів, необхідних для зупинення погіршення екологічної та техногенної ситуації в областях, — це діяльність із планування інженерно-технічних заходів. Їх можуть розробити та запропонувати відповідні підрозділи ДСНС як самостійно, з огляду на існування ЄДСЦЗ та її інформаційної складової, так і на запит громад.

Формування матеріального резерву реагування на катастрофи потребує застосування більш індивідуального підходу, який стане можливим лише тоді, коли громади будуть визначати реальні запити щодо попередження ризиків. Адже в межах громади (навіть в одній області) потреби та ризики часто є дуже різними і потребують індивідуальних планів роботи з ризиками.

Створення фінансових механізмів не лише щодо оцінки ризиків, але і щодо залучення

інвестицій та розвитку регіонів із чітким усвідомленням ризиків, дозволить вийти на якісно інший рівень управління останніми та гарантування безпеки. Усвідомлення ризику стимулює збір даних, аналіз загроз, вжиття заходів та напрацювання рішень на майбутнє. Тобто ризик катастроф, чи надзвичайних ситуацій, не зменшує інтенсивність розвитку, а, навпаки, стимулює цей розвиток через перехід на якісніший рівень, через залучення більшої кількості гравців до збору інформації, аналізу та пошуку рішень.⁷⁴

Клер Коннолі Нокс (Claire Connolly Knox), координаторка академічних програм з питань надзвичайних ситуацій та кризових ситуацій Школи публічного адміністрування Університету Центральної Флориди (UCF School of Public Administration), вказує: «За даними Національного інституту будівельної науки, на кожен 1 долар, витрачений на пом'якшення наслідків, припадає 6 доларів економії після катастрофи».^{75,76}

З метою обґрунтування доцільності вкладень у попереджувальні заходи коштів на рівні громади, доречно дозволити комунальним аварійно-рятувальним службам здійснювати обов'язкове аварійно-рятувальне обслуговування на договірній основі із суб'єктами господарювання, галузей та окремих територій, які підлягають такому обслуговуванню, про що доцільно

⁷² Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#n11>.

⁷³ Зелена книга Регулювання ринку вугілля, <https://bit.ly/3SvM8fA>.

⁷⁴ Report of the Secretary-General on SDG Progress 2019, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24978Report_of_the_SG_on_SDG_Progress_2019.pdf.

⁷⁵ The Disaster Management Cycle: 5 Key Stages & How Leaders Can Help Prepare, <https://www.ucf.edu/online/leadership-management/news/the-disaster-management-cycle/>.

⁷⁶ The Disaster Management Cycle, https://www.gdrc.org/uem/disasters/1-dm_cycle.html.

внести відповідні зміни у постанову КМУ.⁷⁷ Таким чином, органи місцевого самоврядування отримують додаткове джерело інформації про поліпшення протиаварійного стану суб'єктів господарювання і територій та усунення виявлених порушень щодо дотримання умов техногенної безпеки.

У цьому контексті доречно розглянути фінансові інструменти Addis Ababa Action Agenda,⁷⁸ зокрема інструменти змішаного фінансування. Наприклад, державно-приватне партнерство для зниження специфічних інвестиційних ризиків та додаткове фінансування приватного сектору у сферах, які потребують розвитку згідно регіональних та національних програм розвитку.⁷⁹ Також проект Закону «Про економічний паспорт Українця» з відповідними доповненнями потенційно може бути хорошим інструментом вирішення цього питання.⁸⁰ Так, ведення обліку всіх ресурсів та акумуляції коштів за дітьми буде сприяти більш раціональному ставленню до їхнього використання.

Інвестиції у збереження культурних об'єктів теж можуть бути інвестицією у техногенну безпеку. Техногенні загрози природного та

антропогенного навантаження породжують загрози для охоронюваних історичних місць. На охоронюваних археологічних територіях, у межах зон охорони пам'яток, історичних ареалів населених місць, занесених до Списку історичних населених місць України, забороняються містобудівні, архітектурні чи ландшафтні перетворення, будівельні, меліоративні, шляхові, земляні роботи без дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини.⁸¹

Прикладом використання кризи як стимулу для розвитку є ПрАТ «АВДІЇВСЬКИЙ КОКСО-ХІМІЧНИЙ ЗАВОД». Після подій 2014 року та відрізання заводу від електропостачання, останній не лише зберіг свою діяльність, але і забезпечує теплом та електроенергією місто (інформація актуальна на момент дослідження). Вдалося цього досягти завдяки новітнім технологіям із використання коксового та доменного газів як енергетичних ресурсів відповідно до Закону України «Про альтернативні джерела енергії».⁸² Іншими прикладами, є уловлення газів на сміттєзвалищах та виробництво електроенергії, виготовлення біогазу із очисних споруд міст тощо.

⁷⁷ Переліку суб'єктів господарювання, галузей та окремих територій, які підлягають постійному та обов'язковому аварійно-рятувальному обслуговуванню на договірній основі, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/763-2016-%D0%BF#Text>.

⁷⁸ Порядок денний дій Аддис-Абеби був прийнятий на третій Міжнародній конференції з фінансування розвитку (Аддис-Абеба, Ефіопія, 13–16 липня 2015) і згодом схвалений Генеральною Асамблеєю ООН у своїй резолюції 69/313 від 27 липня 2015 року. Документ створює міцний фундамент для підтримки впровадження порядку денного 2030 року для сталого розвитку. Він забезпечує нову глобальну базу для фінансування сталого розвитку шляхом вирівнювання всіх потоків фінансування і політики з економічними, соціальними та екологічними пріоритетами. Така політика включає повний комплекс політичних дій з більш ніж 100 конкретних заходів, які стосуються всіх джерел фінансів, технологій, інновацій, торгівлі, боргу та даних з метою підтримки досягнення цілей сталого розвитку.

⁷⁹ Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development, https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA_Outcome.pdf.

⁸⁰ Проект Закону «Про економічний паспорт Українця», https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73372.

⁸¹ Список історичних населених місць України, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2001-%D0%BF#Text>.

⁸² Збірник доповідей IV Міжнародної науково-практичної конференції «Проблеми техніки і технології виробничих виробництв» (16 травня 2018 р.), <https://donntu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/09/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA.pdf>.

В Україні є достатня законодавча⁸³ база для розвитку інноваційної діяльності. Серед іншого, є затверджені вимоги до техніко-економічного обґрунтування інвестиційного проекту із значними інвестиціями. Згідно цих вимог, техніко-економічне обґрунтування повинно містити таку інформацію про проект, як інформація про попередні дослідження значних геологічних, геотехнічних, екологічних, археологічних або інших значних ризиків, пов'язаних із земельними ділянками, які необхідні для реалізації проекту (за наявності), та здійснену оцінку ймовірності, що передбачено, зокрема, такими процедурами як оцінка впливу на довкілля та стратегічна екологічна оцінка.

Аналіз стратегічних документів свідчить про те, що збільшення обсягів інвестицій з метою попередження ризиків у майбутньому є актуальним для України на всіх рівнях — національному, регіональному та місцевому. Що стосується Стратегій зменшення ризику лих територіальних громад, то такі стратегії є ефективним і дієвим інструментом та водночас передумовою залучення інвестицій у сферу зменшення ризиків лих. Адже саме розробка громадою Стратегії зменшення ризику лих свідчить передусім про те, що вона не ігнорує питання ризиків та докладає планомірних зусиль для їх зменшення.

3.2. РЕКОМЕНДАЦІЇ ДО РОЗДІЛУ

- Розвивати державно-приватні партнерства на місцевому рівні з метою активнішого залучення бізнесу у сферу управління ризиків, з цією метою створювати спеціальні фонди та програми фінансування ризик-орієнтованих проектів;
- Підсилювати та розвивати міжмуніципальне співробітництво в сфері зменшення ризиків лих (зокрема, в сфері безпеки громад, цивільного захисту, екологічних питань тощо);
- Передбачити окрему статтю у Бюджетному кодексі України, яка б дозволяла органам влади після проведення фінансування робіт із оцінки ризиків не завершувати проект, якщо ризики будуть переважати над отриманням вигоди. Напрацювати практику, яка дозволить не кваліфікувати такі витрати як нецільове використання коштів;
- Внести зміни до Кодексу цивільного захисту та передбачити можливість центрів цивільного захисту надавати платні послуги суб'єктам господарювання, що несуть значні ризики небезпек.

⁸³ Закон України «Про інноваційну діяльність», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text>.

ПІДВИЩЕННЯ ГОТОВНОСТІ ДО ЛИХ ДЛЯ ЕФЕКТИВНОГО РЕАГУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ «КРАЩЕ, НІЖ БУЛО» В ПРОЦЕСІ ВІДНОВЛЕННЯ, РЕАБІЛІТАЦІЇ, РЕКОНСТРУКЦІЇ ТА ВІДБУДОВИ

Насьогодні — принцип «краще, ніж було» у відновній діяльності після пережитих лих, катастроф чи надзвичайних ситуацій повноцінно не відображений ані в стратегічній, ані в нормативній базі. В планах відновлення, реабілітації та реконструкції такий підхід не передбачено. Проте це питання цілком може бути охоплене за рахунок коштів місцевих громад та інвесторів.

З правових інструментів в сфері зменшення ризиків катастроф, які наразі можуть використовуватись в Україні для підвищення готовності до лих, особливе місце займає стратегічна екологічна оцінка (СЕО).

З огляду на ціль, яку визначає Сендайська рамкова програма — *попередження виникнення нових та зниження загроз інвестиційних ризиків лих шляхом здійснення комплексних та інклюзивних економічних, структурних, правових, соціальних, медико-санітарних, культурних, освітніх, екологічних, технологічних, політичних і інституційних заходів, які попереджають і знижують наслідки від впливів небезпечних*

факторів, а також зменшують вразливість до небезпечних ситуацій, підвищуючи готовність до таких ситуацій, реагування та відновлення, і, таким чином, зміцнюють потенціал для протидії катастрофам та надзвичайним ситуаціям — доречно згадати саме про СЕО.⁸⁴

Стратегічна екологічна оцінка або СЕО — це процедура, яка визначає, описує та оцінює наслідки виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення. Оцінка здійснюється щодо наявності чи відсутності виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків, яка включає визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки, складання звіту про стратегічну екологічну оцінку, проведення громадського обговорення та консультацій (за потреби — транскордонних консультацій), врахування у документі державного планування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій, інформування про затвердження документа державного планування

⁸⁴ Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text>.

та здійснюється у порядку, визначеному цим Законом моніторингу виконання затвердженого документа. Таким чином, СЕО дозволяє оцінити усі ризики максимально комплексно та врахувати заходи для недопущення лих, надзвичайних ситуацій чи катастроф, пом'якшити настання таких негативних ситуацій, поррахувати вартість відновлення та бути готовими до ліквідації наслідків за принципом «краще, ніж було» ще під час прийняття рішення. А також дає можливість для виявлення ранніх загроз завдяки моніторингу виконання документів державного планування.

Станом на сьогодні існують інструменти СЕО, ОВД, Стратегічні документи, Програми, містобудівна документація (комплексні плани розвитку) та інші будівельні нормативи, які містять описи принципів будови за критерієм «краще, ніж було». Наприклад, Правила безпеки у вугільних шахтах⁸⁵ визначають, що для охорони об'єктів поверхні, капітальних гірничих виробок від шкідливого впливу гірничих робіт, а також під час будівництва та експлуатації підземних споруд, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, застосовуються заходи, що зменшують деформацію гірських порід і земної поверхні.⁸⁶

Забудова площ залягання корисних копалин (крім корисних копалин місцевого значення), а також розміщення в місцях їх залягання підземних споруд, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, допускається як виняток і повинне здійснюватися відповідно до вимог Положення про

порядок будови площ залягання корисних копалин загальнодержавного значення.⁸⁷

Станом на сьогодні законодавець запроваджує поняття «жовтих ліній» у містобудівній документації, якими повинні визначатися території, що можуть зазнати впливу під час надзвичайної ситуації.

З 2018 року діють Правила техногенної безпеки, які визначають, що для забезпечення техногенної безпеки на небезпечних територіях та у зонах можливого ураження від небезпечних об'єктів органами влади (у тому числі ОМС) даються відомості про ризики лих для включення до галузевих, регіональних та місцевих програм, що розробляються органами влади відповідно до повноважень, визначених статтями 18, 19 КЦЗУ, заходів із забезпечення техногенної безпеки.⁸⁸ Проте аналіз звітів з ОВД та СЕО свідчить про невиконання органами влади своїх повноважень у частині належного інформування суб'єктів господарювання та інших органів влади про загрози техногенної безпеки в межах територій чи об'єктів. Особливо це стосується здійснення консультацій у рамках процедури СЕО департаментами екології та охорони здоров'я відповідних обласних державних адміністрацій.

Методичні рекомендації зі здійснення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування (далі — ДДП), дозволяють запобігти витратним помилкам при прийнятті рішення. СЕО завчасно сигналізує про екологічно небезпечні варіанти

⁸⁵ Правила безпеки у вугільних шахтах, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0398-10#Text>.

⁸⁶ Про затвердження Вимог щодо забезпечення заходів охорони об'єктів поверхні в умовах шкідливого впливу гірничих робіт, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0138-21#Text>

⁸⁷ Положення про порядок будови площ залягання корисних копалин загальнодержавного значення, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/33-95-%D0%BF#Text>.

⁸⁸ Правила техногенної безпеки, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1346-18#Text>.

розвитку, тому якісне застосування SEO може знизити ризик додаткових витрат на усунення шкоди при реалізації ДДП. SEO також допомагає зберегти людські та фінансові ресурси при розробленні проекту ДДП. Варіанти, що суперечать принципу сталості, можуть бути відхилені на ранніх стадіях.

SEO, як і ОВД, є джерелами отримання нової інформації про ризики, адже ці процедури неможливі без проведення нових досліджень та прогнозування ризиків.

Відділ інженерно-технічних заходів та оповіщення ДСНС реалізує заходи державної політики щодо інженерного захисту населення та територій, впровадження вимог інженерно-технічних заходів цивільного захисту у містобудівній і проектній документації, надає на запити замовників вихідні дані та вимоги, необхідні для розроблення та проектування інженерно-технічних заходів. У межах наданих повноважень організовує роботу районних (міських) відділів з питань реалізації інженерно-технічних заходів. Цей відділ слід активніше долучати до процедур SEO та ОВД, а також розвивати його діяльність.

Прикладом стратегічного документу регіонального рівня, який повністю підпадає під

4-й пріоритет СРП — «краще, ніж було» — є Програма забезпечення мінімального достатнього рівня безпеки населення і території області від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2021–2023 роки.⁸⁹

Отже, аналіз стратегічних документів національного рівня свідчить, що загальний наратив — фінансування будівельних робіт за принципом «краще, ніж було» — є притаманним національним стратегічним документом у загальних рисах. Проте конкретні приклади ми можемо знайти в проектах Стратегій зменшення ризику лих на рівні територіальних громад. Адже проекти будуть плануватись та впроваджуватись безпосередньо на місцевому рівні, з прив'язкою до території, і саме місцева громада буде відчувати чи дійсно стало «краще, ніж було». Знову ж таки приклад ПрАТ «Авдіївський коксохім» із запровадженням виробництва енергії із доменного та газового газів ілюструє вдале застосування принципу «краще, ніж було». Інший приклад, виробництво електроенергії із біогазу очисних споруд.⁹⁰ Оскільки менше забруднюючих речовин стало потрапляти у довкілля, а місцева громада отримала додаткове джерело теплової та електричної енергії.

⁸⁹ Розпорядження голови облдержадміністрації, керівника обласної військово-цивільної адміністрації від 05.10.2020 № 1102/5–20 2021–2023 Департамент з питань цивільного захисту, мобілізаційної та оборонної роботи облдержадміністрації, <https://dn.gov.ua/storage/app/sites/1/publicinfo/LegalAct/1102-20.pdf>.

⁹⁰ Будівництво біогазової станції на очисних спорудах Львова планують розпочати наступного року, <https://city-adm.lviv.ua/news/science-and-health/ecology/266791-budivnitstvo-biogazovoji-stantsiji-na-ochisnikh-sporudakh-lvova-planuyut-rozpochaty-nastupnogo-roku>.

4.1. ОСОБЛИВУ УВАГУ — ГРОМАДАМ. МІСЦЕВІ СТРАТЕГІЇ ЗНИЖЕННЯ ЛИХ

Відповідно до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні»⁹¹ та «Про військові цивільні адміністрації», ОМС є одним з органів державної влади, що повинні гарантувати безпеку в межах ввірених їм територій. Для цього вони наділені повноваженнями щодо управління та планування діяльності усіх суб'єктів господарювання таким чином, щоб забезпечити відповідну безпеку. ОМС є самостійними гравцями, які після децентралізації наділені повноваженнями збирати інформацію про потенційні ризики під час складання регіональних та національних планів, повідомляти про існуючі та потенційні ризики та відстоювати інтереси своєї громади. Стратегії управління ризиками катастроф є тим інструментом, який допомагає ОМС виконувати покладені на них законом повноваження у частині управління ризиками катастроф.

Сєверодонецька міська ВЦА (Луганська область)⁹² має розроблену Стратегію розвитку Сєверодонецької міської територіальної громади на період 2021–2027 роки,⁹³ в яку інтегровані частково положення про управління ризиками. Проте аналіз процедури підготовки регуляторних актів свідчить про переважання форми над змістом. Про це

свідчить аналіз експертних висновків спеціально створеної комісії щодо перевірки таких документів на відповідність нормативним актам.⁹⁴ Існування Відділу цивільного захисту, екологічної безпеки та охорони праці⁹⁵ свідчить про правильний підхід щодо спільного вирішення питань безпеки. Підтвердженням важливості оцінки ризиків для громади є опубліковане повідомлення про плановану діяльність, яка підлягає оцінці впливу на довкілля відділом капітального будівництва Сєверодонецької міської ВЦА, ЄДРПОУ 04011443 з відновлення гідрологічного і санітарного стану р. Борова з відновленням існуючої водозливної греблі на ділянці між м. Сєверодонецьк та м. Рубіжне Луганської області.⁹⁶

Аналіз рішень ТЕБ та НС Сєверодонецької міської ВЦА про аварію на каналізаційному колекторі та створення центрів безпеки, пожежно-рятувальних підрозділів свідчить про те, що заходи із попередження вживаються у тому випадку, коли ризик чітко усвідомлений, об'єктовий та рішення про це прийнято. За таких умов є можливість вживати заходи на попередження настання цього ризику.⁹⁷ Зокрема, у рішенні описується виявлення тріщини на дамбі, що

⁹¹ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

⁹² Сєверодонецька міська ВЦА, <https://sed-rada.gov.ua/>.

⁹³ Стратегія розвитку Сєверодонецької міської територіальної громади на період 2021–2027 роки, <https://sed-rada.gov.ua/strategiya-rozvitku-sievierodoneckoyi-miskoyi-teritorialnoyi-gromadi-na-period-2021-2027-roku/strategiya-rozvitku-sievierodoneckoyi-miskoyi-teritorialnoyi-gromadi-na-period-2021-2027-roki>.

⁹⁴ Експертний висновок Сєверодонецької міської ради, <https://sed-rada.gov.ua/sites/default/files/static-page/2021/nid43828-visnovok-pravila-priynyattya-stichnih-vod-71358.pdf>.

⁹⁵ Відділ цивільного захисту, екологічної безпеки та охорони праці, <https://sed-rada.gov.ua/informaciya-strukturnih-pidrozdiliv-vca-msievierodoneck/viddil-civilnogo-zahistu-ekologichnoyi-bezpeki-ta-ohoroni-praci>.

⁹⁶ Повідомлення про плановану діяльність, яка підлягає оцінці впливу на довкілля, <https://sed-rada.gov.ua/sites/default/files/static-page/2021/nid45581-povidomlennya-sievierodoneck-greblya-75314.pdf>.

⁹⁷ Засідання комісії з питань ТЕБ та НС: аварія на каналізаційному колекторі та утворення центрів безпеки,

фіксується як НС. Не як ризику виникнення НС, а саме як НС. І лише після цього можна виділити кошти на ліквідацію тріщини. Такий підхід не відповідає пріоритету СРП із раннього виявлення та попередження ризику. ОМС повинен мати право прописати, що у нього може бути ризик виникнення тріщини на дамбі, що може призвести до її проривання. Тому для попередження ризику утворення тріщин можна вживати «таких-то заходів», які і слід здійснювати ще до виникнення НС.

Гірська ВЦА має розроблену Стратегію зменшення ризику лих, що свідчить про глибоке усвідомлення важливості оцінки ризиків. Проте, у зв'язку із відсутністю методології для розробки саме Стратегії зменшення лих та використання для підготовки цього документа «Методології із підготовки стратегії розвитку громад», стратегія фактично є не про зменшення ризиків, а про розвиток громади. Для спрощення підготовки таких документів як стратегія зменшення лих доречно застосовувати запропонований у Додатку 3 алгоритм дій.

Попаснянська ВЦА має розроблену стратегію зменшення ризику лих. Стратегія знову ж таки не містить перелік ризиків властивих цій території з огляду на наявні території та об'єкти. Немає рекомендацій щодо зменшення ризиків настання лих під час підготовки містобудівної документації. Немає прописаних алгоритмів взаємодії органів влади місцевого, районного та національного рівня щодо взаємодії під час управління ризиками. Як і немає переліку вихідних даних, якими володіє громада, та джерел

цих даних, а також даних, які їм необхідно отримати тощо.

Стратегія розвитку цивільного захисту Очеретинської ВЦА більше зосереджена на розвитку та організації цивільного захисту, ніж на порядку визначення ризиків та управління ними.

Аналогічна ситуація і щодо Стратегії зменшення ризику лих Світлодарської територіальної громади, яка розробляється як стратегія розвитку із використанням відповідних методології та аналізу. Проте у документі не визначено порядку виявлення ризиків для громади, що свідчить про низький рівень усвідомлення наявності ризиків у громаді та можливості ними управляти.

Стратегія зменшення лих Мирненської ВЦА на 2021–2030 роки більше відповідає стратегії розвитку, аніж стратегії зменшення лих як такої. Оперативна ціль одна — зменшення лих. Досягається вона через такі завдання — визначення ризиків, визначення правового регулювання цих ризиків, пошук інвестицій у попередження та відновлення з дотриманням принципу «зробити краще, ніж було» у разі настання таких лих.

Стратегія Ольгинської громади відповідає стратегії розвитку. Слід відмітити, що громада має чітке бачення свого майбутнього. Внаслідок близькості до воєнних дій громада не може собі дозволити довгострокового планування.

Загалом аналіз проектів стратегій зменшення ризиків лих на місцевому рівні свідчить про високий потенціал цього інструменту

пожежно-рятувальних підрозділів, https://sed-rada.gov.ua/novini-mista/zasidannya-komisiyi-z-pitan-tebtans-avariya-na-kanalizacynomu-kolektori-ta-utvorenniya-centriv-bezpeki-pozhezhno-ryatuvalnih-pidrozdiliv_02-04-2021.

для підвищення готовності до лих та стійкості громад. Слід зазначити, що за умови змістовного поєднання зі стратегією розвитку громади, стратегія зменшення ризиків лих може сформулювати комплексне бачення

вектору її сталого розвитку на роки вперед, а також допоможе визначитися з потребами, джерелами фінансування та механізмами залучення інвестицій.

4.2. РЕКОМЕНДАЦІЇ ДО РОЗДІЛУ:

- Врахувати досвід із настання НС для планування розвитку територій за принципом «краще, ніж було». З огляду на це, доцільно вести базу даних НС та утворити аналітичний центр із аналізу причинно-наслідкових зв'язків щодо їхнього настання;
- Залучати відділи ДСНС до таких процедур, як ОВД та СЕО, у тому числі на платній основі, шляхом внесення змін до законодавства про ОВД та СЕО;
- Розробляти нові технологічні та наукові рішення із пошуку найкращих доступних технологій;
- Впроваджувати положення СРП до процедур розроблення, провадження та моніторингу виконання документів державного планування;
- Напрацьовувати практику проведення стратегічної екологічної оцінки та методологій із якісного проведення етапів «консультування» та «громадського обговорення»;
- Залучити ДСНС до переліку органів «консультування» у частині визначення та оцінки ризиків, пошуку критеріїв для оцінки проектів за принципом «краще, ніж було»;
- Усі стратегії зменшення лих повинні проходити СЕО, оскільки такі документи стосуються передбачених статтею 2 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» сфер та визначають умови для проведення оцінок під час подальших процедур з ОВД;
- Громадам доцільно розвивати компетентності працівників, створювати умови для зниження плінності кадрів, щоб зберігалася інституційна пам'ять;
- Залучати до розробки стратегій зменшення лих широке коло зацікавлених осіб, експертів;
- Організувати взаємообмін інформацією щодо стану довкілля громади та зовнішніх впливів у рамках створення національної системи геопросторових даних;
- Розробляти стратегії зменшення лих перед розробкою та затвердженням комплексних планів розвитку територій.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ СТРАТЕГІЧНОЇ БАЗИ ЗМЕНШЕННЯ РИЗИКІВ ЛИХ (НОРМАТИВНІ, ІНСТИТУЦІЙНІ ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ ЗМІНИ)

5.1. ЩОДО ЗАГАЛЬНОГО НОРМАТИВНОГО ТА СТРАТЕГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗМЕНШЕННЯ РИЗИКІВ ЛИХ

Доповнити або внести зміни до:

1 Кодексу цивільного захисту України — змінивши визначення потерпілого

Зокрема, передбачити таке визначення: потерпілою є особа, яка внаслідок виникнення надзвичайної ситуації природного чи техногенного характеру, чи ризику виникнення таких, зазнала негативних змін — нормальні умови життєдіяльності якої порушено та яка у подальшому буде мати право на отримання соціальної допомоги з бюджетів різного рівня.

Слід передбачити можливість запровадження планування на випадок виникнення катастроф через внесення змін у Кодекс цивільного захисту, інтеграцію стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, зокрема, передбачити повноваження органів ДСНС надавати свої пропозиції щодо оцінок впливу на території НС та перелік рекомендованих інженерно-технічних заходів до вжиття.

Доповнити ч. 2 статті 45 КЦЗУ пунктом 2–1: «Питання цивільного захисту оцінюють на предмет загроз та ризиків. Пропозиції подаються відповідно до процедур оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки».

У статті 130 КЦЗУ — прописати плани реагування на надзвичайні ситуації громад (органів місцевого самоврядування).

Крім того, передбачити у Кодексі можливість централізованого цивільного захисту надавати платні послуги суб'єктам господарювання, що несуть значні ризики небезпек.

2 Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації шляхом доповнення новим додатком — перелік можливих ризиків

3 Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року

У пункті 173 внести таке доповнення. Після слів «Йоганнесбурзького плану дій» додати «Сендайської рамкової програми». Доповнити фразу: «Розроблення пропозицій щодо підвищення рівня екологічної безпеки шляхом запровадження комплексного підходу до проведення оцінки ризиків, запобігання та мінімізації наслідків стихійних лих відповідно до Йоганнесбурзького плану дій та СРП».

4 У наказі 30.01.2009 № 68 «Про впорядкування ведення класифікації та реєстрації надзвичайних ситуацій»

Передбачити ведення електронного реєстру ризиків надзвичайних ситуацій. Можливість доступу до такого реєстру ОМС. Сам реєстр доповнити даними не лише про НС, які відбулися, але і про виявлені ризики, та опис НС, які вдалося відвернути і які вдалось зменшити, чи де виявлення ризику не дозволило відвернути НС.

5 У наказі від 23.02.2006 № 98 «Про затвердження Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів»

Оновити наказ відповідно до вимог Кодексу цивільного захисту, чинних стратегічних документів, реформи децентралізації та положень Сендайської рамкової програми.

Виконувати наказ у тому числі через надання цієї інформації ОМС та виконавчим органам державної влади.

6 Положення про функціональну підсистему охорони і захисту лісів єдиної державної системи цивільного захисту доповнити розділом про аналіз та виявлення ризиків та пунктами про обмін цими даними та врахування їх під час ОВД та СЕО.

Доповнити систему інформацією про місцевий рівень на рівні сільських, селищних, міських рад. Аналогічні зміни внести до інших положень про функціональні підсистеми цивільного захисту.

7 Постанову КМУ від 9 січня 2014 року № 11 «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» довиконати у частині передбачених до створення Додатком 1 функціональних підсистем систем цивільного захисту.

Пункт 49 викласти у новій редакції, а саме: «З метою запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, мінімізації їх можливих наслідків, організації узгодженого реагування сил цивільного захисту на небезпечні події та надзвичайні ситуації учасники державної системи цивільного захисту залучаються до процедур стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля».

Доповнити пунктом, який би передбачав доступ до інформації, напрацьованої підсистемами.

Додаток 1 доповнити, а саме: Державна екологічна інспекція України — підсистема екологічних ризиків, Держгеокадастр — підсистема функціонального використання землі, Держгеонадра — підсистема геофізичного моніторингу, Державне космічне агентство — підсистема супутникової безпеки, Мінрегіон — підсистема органів місцевого самоврядування.

Додаток 2 доповнити, а саме: Мінприроди — служба екологічних нормативів та стандартів, служба охорони природоохоронних територій, служба явищ зміни клімату. Державна екологічна інспекція — служба оцінки

ризиків, Держгеонадра — служба охорони корисних копалин, Держгеокадастр — служба охорони земель та ґрунтів.

8 Положення про медичну спеціалізовану службу цивільного захисту доповнити таким пунктом: «На підставі зібраної, проаналізованої, узагальненої інформації на основі даних про медичну та епідеміологічну обстановку, прогнозує її розвиток у районах виникнення надзвичайних ситуацій, осередках ураження (захворювання) та на прилеглих територіях, а також у місцях тимчасового розміщення евакуйованого населення; готує рекомендації для оцінки наслідків документів, що приймаються державою для використання під час стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля».

9 Порядок здійснення навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях слід розширити такими напрямками, як навчання на виявлення ризиків, керування ризиками, реагування та участь у діяльності державних органів влади там, де можна реагувати на ризики.

10 У Порядку розслідування та обліку нещасних випадків невиробничого характеру передбачити можливість створення комісій щодо розгляду нещасних випадків на рівні ОТГ.

Відповідно, звіти про такі нещасні випадки слід подавати не лише у РДА, але і до ОМС. Таким чином ОМС будуть володіти інформацією про НС та усвідомлювати можливі ризики. Щодо розгляду питання про НС на рівні району та РДА — доречно зберегти цей рівень розгляду НС для зняття напруги на місцях із передбаченням участі ОМС.

11 Внести зміни до Наказу МЗС від 06.08.2018 № 658 «Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій», у якому передбачити, що у разі запровадження воєнного стану, усі вищеперераховані категорії НС можуть отримати статус воєнної надзвичайної ситуації.

Для цього слід розробити спеціальний порядок фіксування НС як воєнної. Порядок необхідний для того, щоб були підстави для звільнення бізнесу від відповідальності за шкоду, спричинену неконтрольованою господарською діяльністю через воєнний стан або ж за створення ризиків техногенних катастроф. А також для оцінки ризиків та стягнення коштів у подальшому із країни-агресора, правильного обрахунку екологічної шкоди.

12 У Бюджетному кодексі України передбачити окрему статтю, яка б дозволяла органам влади після проведення фінансування робіт із оцінки ризиків не завершувати проект, якщо ризики будуть переважати над отримані вигоди. Напрацювати практику, яка дозволить не кваліфікувати ці витрати як нецільове використання коштів.

Крім того:

При ДСНС, Мінрегіоні, Міндовкілля доречно створити навчальний центр для державних службовців для розвитку навиків роботи з ризиками.

Під час проведення заходів державного контролю намагатися робити акцент на виявленні ризиків та потенційних загроз, а у звітах давати відповідні рекомендації.

5.2. ЩОДО УПРАВЛІННЯ ДАНИМИ В СФЕРІ ЗМЕНШЕННЯ РИЗИКІВ ЛИХ (ЗБІР, ОБРОБКА, ЗБЕРІГАННЯ ТОЩО)

1 Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, розширити наборами даних про моніторинг стану довкілля, а також для визначення ризиків лих. Додати перелік усіх існуючих реєстрів, кадастрів та моніторинрів, які мають значення для управління ризиками лих.

Підтримати прийняття проекту закону № 5886 «Про офіційну статистику».

2 Методику ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів розширити класифікацією надзвичайних ситуацій, а також розширити реєстри даних, які ведуться щодо наслідків надзвичайних ситуацій та розрахунку збитків.

Постанову КМУ від 24 березня 2004 р. № 368 «Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями» привести у відповідність до Кодексу цивільного захисту та положень Сендайської рамкової програми.

Зокрема, запропонувати нове визначення терміну «порушення нормальних умов життєдіяльності», а саме: «порушення нормальних умов життєдіяльності — відсутність (або ризик настання) питного водопостачання, водовідведення, електро-, газо- і теплопостачання та/або така зміна технічного стану житлового будинку (приміщення) чи ризик настання таких змін, внаслідок якої він став аварійним або не придатним до експлуатації, та/або зміна стану території (об'єкта), чи ризик настання таких змін, внаслідок якої проживання населення і провадження

господарської діяльності на території (об'єкті) є неможливим. Наприклад, затоплення території, засуха, шквальний вітер, буревій, аномальна температура, просідання території, деградація».

Пункт 2 викласти у новій редакції: «Залежно від обсягів заподіяних наслідків, технічних і матеріальних ресурсів чи ступеня ризику їхнього настання, з урахуванням ресурсів необхідних для їхнього відвернення та/чи ліквідації, надзвичайна ситуація класифікується як державного, регіонального, місцевого чи об'єктового рівня».

Доповнити пунктом 3–1: «Для визначення рівня ризику надзвичайної ситуації встановлюються такі критерії:

- вартість заходів для попередження настання надзвичайної ситуації;
- строк, який науково обґрунтований до настання надзвичайної ситуації;
- прогнозовані наслідки надзвичайної ситуації;
- кількість фізичних та юридичних осіб, які зазнають впливу від наслідків надзвичайної ситуації;
- ступінь зменшення наслідків надзвичайної ситуації у разі вжиття заходів попередження;
- співвідношення заходів із попередження та зменшення наслідків настання надзвичайної ситуації і прогнозована вартість наслідків у разі настання, враховуючи прями та опосередковані наслідки;
- можливість відвернення людських жертв».

Пункт 8 доповнити новим абзацом: «Наявність ризиків підвищує ступінь надзвичайної ситуації на один рівень».

3 Поширити дію Методики визначення ризиків та їх прийнятних рівнів для декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки на відносини з цивільної та екологічної безпеки.

4 Внести зміни до Постанови КМУ від 15 лютого 2002 р. № 175 «Про затвердження Методики оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру».

Абзац другий розділу першого доповнити фразою — «вартість простою, вартість евакуації, ризики економічних, міграційних, репутаційних втрат».

Перелік «Основні види збитків, характерних для різних типів НС» — доповнити таким: кліматичні зміни, забруднення знищення ґрунтів, людські втрати, інвестиційні втрати.

Розробити інші методики, аналогічні до методики оцінки ризику затоплень.

5.3. ЩОДО КООРДИНАЦІЇ ТА ОБМІНУ ІНФОРМАЦІЄЮ В СФЕРІ ЗМЕНШЕННЯ РИЗИКІВ ЛИХ

1 Доповнити Наказ від 09.09.2021 № 666/410 «Про затвердження Інструкції про організацію обміну інформацією про загрозу або виникнення надзвичайної ситуації та хід ліквідації її наслідків між Державною службою України з надзвичайних ситуацій та Службою зовнішньої розвідки України» змінами, які дозволять повідомляти не лише про надзвичайні ситуації, що відбулися, але і про виникнення загрози чи ризиків настання таких надзвичайних ситуацій. Зокрема, форму повідомлення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайної ситуації доповнити графами, що дозволять фіксувати та виявляти загрози (ризик) виникнення надзвичайних ситуацій, а не просто описувати надзвичайні ситуації, що настали.

Те саме стосується:

Наказу від 16.01.2020 № 26/49 «Про затвердження Інструкції про організацію обміну інформацією про загрозу або виникнення надзвичайної ситуації та хід ліквідації її наслідків між Державною службою України з надзвичайних ситуацій і Міністерством освіти і науки України».

Наказу від 23.11.2018 року № 950/560 «Про затвердження Інструкції щодо організації обміну інформацією у сфері запобігання виникненню та реагування на надзвичайні ситуації між Державною службою України з надзвичайних ситуацій і Міністерством інфраструктури України».

2 Наказ від 03.04.2018 року № 275/600 «Про затвердження Інструкції щодо організації взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій і Міністерством охорони здоров'я України в разі

виникнення надзвичайних ситуацій», зокрема, доповнити пунктом 3–1: «У режимі запобігання надзвичайним ситуаціям».

У цьому розділі детально прописати порядок виявлення та оцінки ризиків настання надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру та проведення стратегічної екологічної оцінки.

3 Щодо Наказу від 14.12.2020 № 857/303 «Про затвердження Інструкції про порядок обміну інформацією у сфері запобігання виникненню та реагування на надзвичайні ситуації між Державною службою України з надзвичайних ситуацій і Міністерством розвитку громад та територій України».

Пункт 2 Розділу I доповнити абзацом четвертим на місцевому рівні — між оперативно-координаційними центрами територіальних органів ДСНС та органами місцевого-самоврядування.

Повідомлення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайної ситуації доповнити графами, що дозволять фіксувати та виявляти загрози (ризиків) виникнення надзвичайних ситуацій, а не просто описувати надзвичайні ситуації, що настали.

4 Наказ від 05.11.2018 року № 879 «Про затвердження Правил техногенної безпеки» узгодити із процедурами ОВД та СЕО.

Внести зміни до Інструкції з організації перевірок діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо виконання вимог законів та інших нормативно-правових актів з питань техногенної та пожежної безпеки, цивільного захисту, зокрема у частині попередження суб'єктів господарювання про ризики настання катастроф, про надання інформації для врахування під час ОВД та СЕО.

ДОДАТКИ

Додаток 1

РІВЕНЬ ВРАХУВАННЯ СТРАТЕГІЧНИМИ ДОКУМЕНТАМИ ВИМОГ СЕНДАЙСЬКОЇ РАМКОВОЇ ПРОГРАМИ

Згідно із Законом України «Про засади державної регіональної політики», Україна розвивається відповідно до розроблених та затверджених стратегій. Головною з них є Стратегія регіонального розвитку України до 2027 року. Відповідно до цієї стратегії затверджено План заходів на 2021–2023 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки. Цей план передбачає досягнення стратегічної цілі — формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах. У рамках іншого документу — плану «Посилення інтегруючої ролі

агломерації та великих міст» — передбачається розроблення документації просторового розвитку (містобудівної документації) територіальних громад з урахуванням ризику виникнення надзвичайних ситуацій та додержання вимог інженерно-технічних заходів цивільного захисту. Відповідальними за його виконання є органи місцевого самоврядування (за згодою), всеукраїнські асоціації органів місцевого самоврядування (за згодою), Мінрегіон, ДСНС, партнери з розвитку (за згодою).

Загальний аналіз стратегічних документів усіх рівнів наведено у таблицях далі.

Таблиця 1. Аналіз стратегічних документів національного рівня щодо врахування положень Сендайської рамкової програми

Бали у таблиці виставлені з огляду на такі критерії:

Від 0 до 5, де 0 — взагалі не враховується (немає згадок про ризики), від 1 до 3 — частково враховується (є згадка про ризики, але не в повному об'ємі), від 4 до 5 — повністю враховує (перераховуються всі ризики, є чітка методика їхнього виявлення).

п\н	Назва документа	Врахування пріоритетів СРП			
		1) Розуміння ризиків лих	2) Удосконалення організаційно-правових рамок управління ризиком лих/катастроф	3) Інвестиції в заходи щодо зниження ризику лих/катастроф в цілях зміцнення потенціалу	4) Підвищення готовності до лих/катастроф для ефективного реагування і «краще, ніж було» в процесі відновлення, реабілітації та реконструкції
1	2	3	4	5	6
1	Стратегія національної безпеки України «Безпека людини — безпека України»	2	5	0	0
2	Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року	5	4	0	0
3	Проект Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України	4	5	0	0
4	Стратегія кібербезпеки України «Безпечний кіберпростір — запорука успішного розвитку країни»	3	4	0	0
5	Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року	3	4	0	0
6	Стратегія людського розвитку	3	4	0	0
7	Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки	4	4	5	3
8	План заходів на 2021–2023 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки	2	3	4	5
9	Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року	2	3	3	0
10	Стратегія зовнішньополітичної діяльності України	2	3	3	2

1	2	3	4	5	6
11	Стратегічний оборонний бюлетень України	0	2	0	0
12	Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України	0	2	0	0
13	Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року	2	2	0	0
14	Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року Концепція розвитку сільських територій	2	2	0	0
15	Концепція Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року	2	2	0	0
16	Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року	1	4	0	0
17	Концепція управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру	1	4	0	0
18	Стратегія реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій	2	4	0	0
19	Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки	1	4	0	0
20	Державна цільова програма розвитку аеропортів на період до 2023 року	1	1	4	2
21	Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року	4	3	0	0
22	Стратегія інформаційної безпеки	2	3	0	0
23	Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту	2	2	0	0
24	План заходів на 2021–2023 роки з реалізації Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року	1	2	4	0
25	Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2021–2024 роки	1	1	0	0
26	Стратегія розвитку гідрометеорологічної діяльності в Україні на період до 2030 року	2	3	1	0

1	2	3	4	5	6
27	Стратегія здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації	2	3	3	0
28	Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року	2	3	1	0
29	Морська природоохоронна стратегія України	3	4	0	0
30	Фінансова угода «Програма з відновлення України» між Україною та Європейським інвестиційним банком	3	3	4	5
31	Державна стратегія управління лісами до 2035	3	4	0	0
32	Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року	4	4	2	0
33	Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки	2	2	1	0
34	Стратегія енергетичної безпеки	3	3	0	0
35	Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки	2	2	0	0
36	Національна стратегія у сфері прав людини	3	2	0	0
37	Національна молодіжна стратегія до 2030 року	2	2	0	0
38	Стратегія зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 року	3	3	0	0
39	Концепція Державної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища	1	3	0	0
40	Державна цільова програма з медичної, фізичної реабілітації та психосоціальної адаптації постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях	3	2	0	0

Таблиця 2. Аналіз регіональних документів розвитку на врахування положень Сендайської рамкової програми

Бали у таблиці виставлені з огляду на такі критерії:

Від 0 до 5, де 0 — взагалі не враховується (немає згадок про ризики), від 1 до 3 — частково враховується (є згадка про ризики, але не в повному об'ємі), від 4 до 5 — повністю враховує (перераховуються всі ризики, є чітка методика їхнього виявлення).

п/н	Назва документа	Врахування пріоритетів СРП			
		1) Розуміння ризиків лих	2) Удосконалення організаційно-правових рамок управління ризиком лих/катастроф	3) Інвестиції в заходи щодо зниження ризику лих/катастроф в цілях зміцнення потенціалу	4) Підвищення готовності до лих/катастроф для ефективного реагування і «краще, ніж було» в процесі відновлення, реабілітації та реконструкції
1	Програма забезпечення мінімального достатнього рівня безпеки населення і території області від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2021–2023 роки	3	3	4	5
2	Стратегія розвитку Донецької області на період до 2027 року *	4	4	5	3
3	Стратегія розвитку Луганської області на 2021–2027 роки	4	4	4	4
4	Стратегія економічного розвитку Донецької та Луганської областей на період до 2030 року	3	4	3	2
5	Державна цільова програма відновлення та розбудови миру в східних регіонах України	4	4	3	4
6	План заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей	1	1	4	4
7	Регіональна Програма підтримки агропромислового комплексу та розвитку земельних відносин у Донецькій області на 2021–2027 роки	4	4	2	0
8	Регіональна програма моніторингу стану довкілля в Донецькій області на період 2020–2024 роки	1	3	0	0

* Важливо: Неузгодженість стратегічної цілі 3 та 4: безпеки загалом та екологічної безпеки.

Таблиця 3. Врахування місцевими документами положень Сендайської рамкової програми

Бали у таблиці виставлені з огляду на такі критерії:

Від 0 до 5, де 0 — взагалі не враховується (немає згадок про ризики), від 1 до 3 — частково враховується (є згадка про ризики, але не в повному об'ємі), від 4 до 5 — повністю враховує (перераховуються всі ризики, є чітка методика їхнього виявлення).

п\п	Назва документа	Врахування пріоритетів СРП			
		1) Розуміння ризиків лих	2) Удосконалення організаційно-правових рамок управління ризиком лих/катастроф	3) Інвестиції в заходи щодо зниження ризику лих/катастроф в цілях зміцнення потенціалу	4) Підвищення готовності до лих/катастроф для ефективного реагування і «краще, ніж було» в процесі відновлення, реабілітації та реконструкції
1	Стратегія зменшення лих Гірської ВЦА	2	2	3	4
2	Стратегія розвитку цивільного захисту Очеретинської ВЦА	2	2	3	4
3	Стратегія зменшення ризику лих Світлодарської територіальної громади	2	2	3	4
4	Стратегія зменшення ризику лих Попаснянської територіальної громади на 2021–2027 роки	2	2	3	4
5	Стратегія зменшення лих Мирненської ТГ	2	2	3	4
6	Стратегія розвитку Ольгинської громади	2	2	3	4
7	Стратегія зменшення ризику лих Волноваської громади на 2021–2027 роки	2	2	3	4
8	Стратегія зменшення ризику лих Сартанівської ТГ	2	2	3	4

Додаток 2

ПРИМІРНА СТРУКТУРА ДЛЯ ДОКУМЕНТА «СТРАТЕГІЯ ЗМЕНШЕННЯ ЛИХ»

Інформація про потенційні ризики.

Детальний опис території та об'єктів, які є на ній.

Реєстри, моніторинги, кадастри.

Дослідження з огляду на НС, що відбулися, та сфери розвитку.

Формулювання ризиків з огляду на:

- функціональне призначення території;
- об'єкти, які розміщені та функціонують;
- загрози очевидні;
- загрози неочевидні.

Формулювання заходів для запобігання НС з огляду на:

- державні та будівельні норми;
- земельне законодавство;
- законодавство з техногенної безпеки;
- законодавство з екологічної безпеки;
- законодавство з цивільної безпеки.

Моніторинг та відслідковування динаміки настання ризиків.

Визначення хто за що відповідає.

ОМС самостійно разом із створеними ними аварійними службами.

Районні СЦЗ та інші спеціалізовані органи.

Обласні СЦЗ та інші спеціалізовані органи.

Національні СЦЗ та інші спеціалізовані органи.

Реагування на надзвичайні ситуації.

Обрахунок потерпілих.

Методологія, порядок допомоги.

Відновлення після НС.

Визначення порядку прийняття рішення щодо відновлення.

Додаток 3

ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ, ДО ЯКИХ МАЄ МАТИ ДОСТУП ОРГАН МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (ОМС)

Інформація, яка збирається, отримується органами місцевого самоврядування	Передача та узагальнення на регіональному рівні	Передача та узагальнення на національному рівні
1	2	3
Звіт про нещасні випадки не виробничого характеру за _____ 20__ р. лікувально-профілактичного закладу, місцевого органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування ⁹⁸ (щомісяця до 10 числа наступного місяця)	Облік нещасних випадків та аналіз причин їх виникнення проводять районні держадміністрації (щоквартально, щорічно). Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації проводять аналіз одержаних звітів.	Формується у щорічних Звітах про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Останній опублікований звіт за 2020 рік. ⁹⁹
Оперативна інформація про НС (щоденно)	ДСНС області	ДСНС України
Результати радіаційного контролю Радіолокаційні дані Щоденні та щомісячні дані про режим та ресурси поверхневих вод суші по річках та водосховищах України Агрометеорологічні умови вирощування та врожайності основних сільськогосподарських культур Щоденні та щомісячні спостереження за забрудненням атмосферного повітря Кліматичний кадастр України	Український гідрометеорологічний центр	Український гідрометеорологічний центр
Вихідні дані та вимоги, необхідні для розроблення та проектування інженерно-технічних заходів	Відділ інженерно-технічних заходів та оповіщення ДСНС	Відділ інженерно-технічних заходів та оповіщення ДСНС

⁹⁸ Порядок розслідування та обліку нещасних випадків не виробничого характеру, <https://zakon.gov.ua/laws/show/270-2001-%D0%BF#Text>

⁹⁹ Звіт про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2020 році, <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2020/zvit-2020-dsns.pdf>

1	2	3
<p>Дані містобудівного кадастру, у тому числі геопросторові дані</p> <p>Дані про видані дозволи на порушення об'єктів благоустрою</p> <p>Схеми планування території областей, схеми планування території районів, генеральні плани населених пунктів, плани зонування території, детальні плани території, містобудівна документація територіальних громад, їх проекти (відповідно до повноважень)</p> <p>Реєстр містобудівних умов та обмежень ¹⁰⁰</p> <p>Дані про місцезнаходження комунальних контейнерів (за категоріями), контейнерних майданчиків, місць прийому небезпечних відходів, вторинної сировини</p> <p>Дані про місцезнаходження комунальних об'єктів управління відходами, їх площі та обсяги надходжень;</p> <p>Дані про розташування захисних споруд цивільного захисту комунальної власності ¹⁰¹</p> <p>Дані про місцезнаходження зарядних станцій для електричного транспорту ¹⁰²</p>	<p>Детальні плани територій, Генплани, комплексні плани розвитку області</p> <p>Санітарні схеми очищення області</p> <p>Інформація розміщується вибірково</p>	<p>Єдиний портал відкритих даних ¹⁰³</p> <p>Національна система геопросторових даних ¹⁰⁴</p> <p>Портал Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва ¹⁰⁵</p>
<p>Геопросторові дані та метадані, що створені за рахунок коштів місцевого бюджету, коштів міжнародної технічної допомоги та передані органу місцевого самоврядування. Усі набори (види) геопросторових даних</p>		<p>Національна система геопросторових даних ¹⁰⁶</p>

¹⁰⁰ З 24.02.2022 року до завершення воєнного стану Держателем електронної системи прийнято рішення про обмеження розміщення інформації на публічному порталі! Про повне відновлення роботи Порталу користувачів буде повідомлено додатково. Відповіді на питання щодо деяких обмежень в роботі публічного порталу та електронного кабінету користувача надаються нижче, https://e-construction.gov.ua/mist_bud_cr.

¹⁰¹ Дані про розташування захисних споруд цивільного захисту комунальної власності, <https://data.gov.ua/dataset/84e71021-e5d8-4685-a182-f3d0be642055>

¹⁰² Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text>

¹⁰³ Портал відкритих даних, <https://data.gov.ua/>

¹⁰⁴ З 24.02.2022 року до завершення воєнного стану Держателем геопорталу Національної інфраструктури геопросторових даних прийнято рішення про обмеження доступу до публічної частини системи! Про повне відновлення роботи геопорталу користувачів буде повідомлено додатково. Для службового користування геопорталом НІГД виробники та держателі даних повинні пройти процедуру реєстрації та верифікації, <https://nsdi.gov.ua/>.

¹⁰⁵ З 24.02.2022 року до завершення воєнного стану Держателем електронної системи прийнято рішення про обмеження розміщення інформації на публічному порталі! Про повне відновлення роботи Порталу користувачів буде повідомлено додатково. Відповіді на питання щодо деяких обмежень в роботі публічного порталу та електронного кабінету користувача надаються нижче, https://e-construction.gov.ua/mist_bud_cr.

¹⁰⁶ З 24.02.2022 року до завершення воєнного стану Держателем геопорталу Національної інфраструктури геопросторових даних прийнято рішення про обмеження доступу до публічної частини системи! Про повне відновлення роботи геопорталу користувачів буде повідомлено додатково. Для службового користування геопорталом НІГД виробники та держателі даних повинні пройти процедуру реєстрації та верифікації, <https://nsdi.gov.ua/>.

1	2	3
Відомості Державного земельного кадастру, що підлягають оприлюдненню на територію поширення повноважень такого органу державної влади або органів місцевого самоврядування відповідно до Порядку ведення Державного земельного кадастру	Інформація про якісні характеристики угідь (в цілому і за окремими контурами), а саме: відмітки висот у Балтійській системі висот, горизонталі рельєфу, ареали крутизни схилів, об'єкти рельєфу (яри, кручі, скелі, урвища, зсуви тощо), висота перерізу рельєфу, кути крутизни схилів; належність до ареалів певних ґрунтів, їх агровиробничих груп (підгруп) згідно з додатком 5; вміст гумусу; результати агрохімічних обстежень; наявність негативних ознак (засоленість, заболоченість, еродованість, зсуви, обвали, карстоутворення, підтоплення, скелетність, забрудненість радіоактивними, хімічними чи біологічними речовинами, деградованість, малопродуктивність тощо), а також про документи, на підставі яких визначено якісні характеристики угідь (назва, дата та номер рішення про затвердження відповідної документації, найменування органу, що його прийняв (у разі, коли така документація затверджується), електронні копії таких документів	Публічна кадастрова карта ¹⁰⁷
Звіти про стратегічну екологічну оцінку документів державного планування, які визначають екологічні умови реалізації в подальшому діяльності в межах громад	Департаменти (відділи, управління) екології та природних ресурсів області Департаменти (відділи, управління) охорони здоров'я області	Міндовкілля та МОЗ Державний реєстр з оцінки впливу на довкілля Міндовкілля
Висновки з оцінки впливу на довкілля	Екологічна інформація — це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про: <ul style="list-style-type: none"> • стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів — землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення; • біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища; • джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; 	Національні доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні ¹⁰⁸ визначають, що запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру передбачає ряд заходів: аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, а також комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища.

¹⁰⁷ Публічна кадастрова карта, https://map.land.gov.ua/?cc=3461340.1719504707.6177585.367221659&z=6.5&l=kadastr&bl=ortho10k_all.

¹⁰⁸ Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2019 році, <https://bit.ly/3CcOFWU>.

1	2	3
	<ul style="list-style-type: none"> загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей; екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища; витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля. 	
Повідомлення про результати ідентифікації щодо визначення потенційної небезпеки	Регіональні реєстри з обліку небезпечних об'єктів	Державні (галузеві) реєстри України для обліку небезпечних об'єктів ^{109,110}
Паспорти небезпечних об'єктів	Обласні ДСНС	ДСНС України ¹¹¹
Пропозиції щодо поліпшення протиаварійного стану суб'єктів господарювання і територій та усунення виявлених порушень вимог щодо дотримання техногенної безпеки	Аварійно-рятувальні служби: <ul style="list-style-type: none"> регіональні; комунальні; об'єктові 	Аварійно-рятувальні служби державні — створені центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, іншими центральними органами виконавчої влади ¹¹²

¹⁰⁹ Методики ідентифікації потенційно небезпечних об'єктів, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0286-06#Text>.

¹¹⁰ Положення про Державний реєстр потенційно небезпечних об'єктів скасовано у грудні 2019 року, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1288-2002-%D0%BF#Text>.

¹¹¹ Положення про паспортизацію потенційно небезпечних об'єктів, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0062-01#Text>.

¹¹² Ст. 24 Кодексу цивільного захисту, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>.

1	2	3
<p>Небезпечні об'єкти — об'єкти підвищеної небезпеки, визначені відповідно до Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки», та інші об'єкти, що можуть створити реальну загрозу виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру не нижче місцевого рівня, визначеного відповідно до Кодексу цивільного захисту України</p> <p>Небезпечні території:</p> <ul style="list-style-type: none"> • території, що зазнали забруднення ґрунтів і земель понад установлені гранично допустимі концентрації небезпечними для довкілля речовинами внаслідок порушення нормальних умов функціонування небезпечних об'єктів або аварій, що сталися на небезпечних об'єктах, унаслідок аварій на транспорті з викидами небезпечних та шкідливих речовин (пально-мастильних, біологічних, хімічних, радіоактивних тощо); • території, поверхню яких порушено внаслідок землетрусу, зсуву, карстоутворення, ерозії, повені, добування корисних копалин, перезволоження, підвищення кислотності або солей (деградовані землі); • зони особливого режиму використання земель, що створюються навколо військових об'єктів Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законодавства України, для забезпечення функціонування цих об'єктів, збереження озброєння, військової техніки та іншого військового майна, а також захисту населення, господарських об'єктів і довкілля від впливу аварійних ситуацій, стихійних лих і пожеж, що можуть виникнути на цих об'єктах. Межі небезпечної території встановлюються з урахуванням розрахованої зони можливого ураження. 	<p>Департаменти (відділи) екології та природних ресурсів ОДА, ДСНС, Держгеокадастр</p>	<p>Звіти з оцінки навколишнього природного середовища України</p> <p>Кадастри</p> <p>Моніторинги ПНО</p> <p>Науково-дослідний, проєктно-конструкторський та технологічний інститут мікрографії¹¹³</p> <p>Реєстри¹¹⁴</p> <p>Паспорти¹¹⁵ ДБН</p>
<p>Дані санітарно-гігієнічного моніторингу¹¹⁶</p>	<p>Лабораторні центри МОЗ</p>	<p>МОЗ</p>

¹¹³ Державна служба з питань праці, <https://dsp.gov.ua/vidomosti-pro-obyekty-pidvyshchenoi-nebezpeky/>.

¹¹⁴ Державний реєстр потенційно небезпечних об'єктів, <https://micrography.gov.ua/uk/regpdo>.

¹¹⁵ Паспорт потенційно небезпечного об'єкта, <https://micrography.gov.ua/uk/regpdo>.

¹¹⁶ Порядок проведення державного соціально-гігієнічного моніторингу, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/182-2006-%D0%BF#Text>.

1	2	3
Районування територій до вразливостей лих ¹¹⁷	ДСНС обласні ¹¹⁸ : здійснюють разом із центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями прогнозування ймовірності виникнення надзвичайних ситуацій, визначають показники ризику та здійснюють районування території України щодо ризику виникнення надзвичайних ситуацій	ДСНС України ¹¹⁹ : здійснює разом із центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями прогнозування ймовірності виникнення надзвичайних ситуацій, визначає показники ризику та здійснює районування території України щодо ризику виникнення надзвичайних ситуацій
Уніфікована вимірна шкала оцінки показників, що характеризують стан об'єктів довкілля за токсикомутагенним фоном, для прийняття управлінських рішень ¹²⁰	Лабораторні центри МОЗ	МОЗ

¹¹⁷ Положення про Державну службу надзвичайних ситуацій, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>.

¹¹⁸ Про затвердження Порядку здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протирозійного та інших видів районування земель, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/681-2004-%D0%BF#Text>.

¹¹⁹ Склад та зміст містобудівного кадастру дбн 6.1.1-16:2013, <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/12/20.1.-DBN-B.1.1-162013.-Sklad-ta-zmist-mistobudivnogo-k.pdf>.

¹²⁰ Методичні рекомендації «Обстеження та районування території за ступенем впливу антропогенних чинників на стан об'єктів довкілля з використанням цитогенетичних методів», <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0116282-07#Text>.