

УДК 342.9:304

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-2.23>

О. Г. Варгуляк, доктор філософії,
в.о. завідувача кафедри соціального адміністрування
та гуманітарних комунікацій
Чернівецького інституту
Міжнародного гуманітарного університету,

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ КОНТЕКСТУ ІНВАЛІДНОСТІ

Стаття присвячена вивченню питання основних адміністративно-правових засад цивільного захисту в Україні з акцентом на питанні інвалідності. Зазначено про зміст надзвичайних ситуацій та їхні види, визначені в законодавчих нормах. Наведено перелік нормативно-правових документів, якими регламентуються питання, дотичні до задекларованої теми та пов'язані безпосередньо із надзвичайними ситуаціями і захистом населення, яке зазнало негативного впливу через їх настання. Виокремлено суб'єктів забезпечення цивільного захисту. Деталізовано тих, хто належить до системи сил цивільного захисту. Наведено перелік прав громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які повинні бути забезпечені під час реалізації заходів цивільного захисту. Зауважено на необхідності створення умов доступності під час відповідної діяльності для забезпечення потреб людей з інвалідністю та осіб старшого віку. Перелічено заходи соціального захисту та відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок надзвичайної ситуації. Зазначено про конкретні заходи життєзабезпечення в умовах надзвичайних ситуацій осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення. Акцентовано на проблемах у цивільній безпеці в контексті питання інвалідності, зокрема, пов'язаних із тим, що законодавство з питань утримання та створення фонду захисних споруд цивільного захисту й оповіщення населення про надзвичайну ситуацію військового характеру є застарілим, що нормативно-правові акти з питань евакуації, укриття населення не повною мірою враховують права й потреби осіб з інвалідністю, що механізми гуманітарної та фінансової підтримки часто не враховують особливих потреб людей з інвалідністю та осіб старшого віку.

Ключові слова: цивільний захист, надзвичайна ситуація, особа з інвалідністю, доступність, соціальний захист.

O. G. Varhuliak. Administrative and legal principles of civil protection in Ukraine, taking into account the context of disability

The article is devoted to the study of the main administrative and legal foundations of civil protection in Ukraine with an emphasis on the issue of disability. The content of emergency situations and their types defined in legislative norms are indicated. A list of legal documents regulating issues related to the declared topic and directly related to emergency situations and the protection of the population, which has been negatively affected by their occurrence, is given. Subjects of civil protection provision are singled out. Those who belong to the system of civil defense forces are detailed. The list of rights of citizens of Ukraine, foreigners and stateless persons, which must be ensured during the implementation of civil protection measures, is given. It was noted the need to create accessibility conditions during the relevant activity to meet the needs of people with disabilities and the elderly. Measures of social protection and compensation for material losses to victims of an emergency situation are listed. Specific life support measures in emergency situations for persons with disabilities and other less mobile population groups are specified. Emphasis is placed on the problems of civil security in the context of the issue of disability, in particular, related to the fact that the legislation on the maintenance and creation of a fund of protective structures of civil protection and notification of the population about an emergency of a military nature is outdated, that normative legal acts on evacuation, population shelters do not fully take into account the rights and needs of people with disabilities, that humanitarian and financial support mechanisms often do not take into account the special needs of people with disabilities and the elderly.

Key words: civil protection, emergency situation, disabled person, accessibility, social protection.

Постановка проблеми. В умовах сьогодення питання цивільної безпеки для кожного громадянина України є визначальним і вкрай значимим. Своєю чергою, забезпечення захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій – це одне з найважливіших завдань держави.

Кожен громадянин України і той, хто на законних підставах перебуває на території нашої держави, повинен володіти інформацією про механізми забезпечення цивільної безпеки та його місце в ньому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом у зв'язку з повномасштабною війною тематика цивільної безпеки у фокусі наукових досліджень, однак вона потребує подальшого наукового вивчення для визначення ширшого кола проблем та формулювання пропозицій стосовно ймовірних шляхів їх вирішення. Принагідно потрібно відзначити в контексті порушеного питання наукові напрацювання О. Кришевич, С. Лукашенко, І. Пастуха, А. Полов'ян, Д. Тарадути, О. Холод та інших.

Мета статті. У зв'язку із зазначеним в цій статті зроблено спробу окреслити ключові адміністративно-правові засади цивільної безпеки в Україні. Окрему увагу приділено аспекту інвалідності з огляду на специфічні потреби людей з інвалідністю, зумовлені їхнім станом здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Ключовим нормативно-правовим документом, який визначає засади організації та забезпечення цивільної безпеки, є Кодекс цивільного захисту України [3]. Саме цей нормативно-правовий акт регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, визначає правовий статус суб'єктів зазначених правовідносин (органів влади, фізичних та юридичних осіб).

Дотичними до задекларованої теми також є Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» [14], Указ Президента України від 26 березня 1999 р. № 284 «Про Концепцію захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій» [13], постанови Кабінету Міністрів України від 2 травня 2019 р. № 507 «Про затвердження Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ» [12], від 30 жовтня 2013 р. № 841 «Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій» [11], від 9 січня 2014 р. № 11 «Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту» [8], від 18 квітня 2018 р. № 282 «Про затвердження Порядку виявлення осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, які проживають у зоні надзвичайної ситуації або можливого ураження, та організації їх супроводження» [9], наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій від 7 вересня 2004 р. № 44 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо планування і порядку проведення евакуації» [7], накази Міністерства внутрішніх справ України від 10 липня 2017 р. № 579 «Про затвердження Методики планування заходів з евакуації» [6], від 6 серпня 2018 р. № 658 «Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій», від 9 липня 2018 р. № 579 «Про затвердження вимог з питань використання та обліку фонду захисних споруд цивільного захисту» [4] тощо.

Зокрема, у Кодексі цивільного захисту України визначено зміст поняття «надзвичайна ситуація» та види таких ситуацій. Так, надзвичайна ситуація – це обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності [3].

Законодавець класифікує надзвичайні ситуації за двома ознаками:

– залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій: 1) техногенного характеру; 2) природного характеру; 3) соціальні; 4) воєнні.

– залежно від обсягів заподіяних надзвичайною ситуацією наслідків, обсягів технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для їх ліквідації: 1) державний; 2) регіональний; 3) місцевий; 4) об'єктовий.

Цивільний захист населення і територій є системою загальнодержавних заходів, які реалізуються: центральними і місцевими органами виконавчої влади; органами місцевого самоврядування; суб'єктами господарювання; громадськими організаціями.

Водночас у Концепції захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій деталізовано в контексті відповідальних за реалізацію заходів із забезпечення захисту населення і територій від негативних наслідків надзвичайних ситуацій також органи управління з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту, підпорядковані їм сили та засоби підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, добровільні формування, що забезпечують виконання організаційних, інженерно-технічних, санітарно-гігієнічних, протиепідемічних та інших заходів у сфері запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [13].

Безпосередньо силами цивільного захисту є оперативно-рятувальна служба цивільного захисту, аварійно-рятувальні служби, формування цивільного захисту, спеціалізовані служби цивільного захисту, пожежно-рятувальні підрозділи (частини), добровільні формування цивільного захисту.

Реалізація заходів цивільного захисту повинна здійснюватися із забезпеченням таких прав громадян України, іноземців та осіб без громадянства:

1) отримання інформації про надзвичайні ситуації або небезпечні події, що виникли або можуть виникнути, у тому числі в доступній для осіб з порушеннями зору та слуху формі;

2) забезпечення засобами колективного та індивідуального захисту та їх використання;

3) звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту від надзвичайних ситуацій;

4) участь у роботах із запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій у складі добровільних формувань цивільного захисту;

5) отримання заробітної плати за роботу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації у разі залучення до таких робіт згідно з трудовими договорами;

б) соціальний захист та відшкодування відповідно до законодавства шкоди, заподіяної їхньому життю, здоров'ю та майну внаслідок надзвичайних ситуацій або проведення робіт із запобігання та ліквідації наслідків;

7) медичну допомогу, соціально-психологічну підтримку та медико-психологічну реабілітацію у разі отримання фізичних і психологічних травм [3].

Потрібно чітко усвідомлювати, що суб'єктами перелічених та безлічі інших прав є люди з інвалідністю, відповідно процес їх забезпечення повинен бути інклюзивним та передбачати створення умов інформаційної, архітектурної, фінансової та інших видів доступності.

Заходи соціального захисту та відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок надзвичайної ситуації включають:

- 1) надання (виплату) матеріальної допомоги (компенсації);
- 2) забезпечення житлом;
- 3) надання медичної та психологічної допомоги;
- 4) надання гуманітарної допомоги;
- 5) надання інших видів допомоги.

Наприклад, внутрішньо переміщеним особам виплачується допомога на проживання [1]. У разі пошкодження об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, передбачено виплату компенсації для відновлення таких об'єктів нерухомого майна [10].

Свою чергою Законом України «Про протимінну діяльність в Україні» постраждалим особам гарантується надання допомоги, яка включає в себе надання медичної, психологічної, професійної та соціальної допомоги з метою зменшення наслідків ушкоджень, спричинених вибухонебезпечними предметами [15]. До прикладу, особам з інвалідністю та дітям з інвалідністю, постраждалим внаслідок дії вибухонебезпечних предметів виплачуються одноразова компенсація та щорічна допомога на оздоровлення [2], внутрішньо переміщеним особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, виплачується грошова компенсація за належні для отримання жилі приміщення.

Говорячи про осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення (багатодітні сім'ї; прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу та сім'ї, в яких діти перебувають під опікою чи піклуванням; вагітні жінки та особи похилого віку, які не мають працездатних членів сім'ї в населеному пункті проживання (одинокі); сім'ї патронатних вихователів; сім'ї, до яких влаштовані діти тимчасово; інші особи, які не можуть самостійно пересуватися, якщо вони не мають працездатних членів сім'ї в населеному пункті проживання (одинокі), потрібно зазначити про конкретні заходи їх життєзабезпечення в умовах надзвичайних ситуацій. Зокрема йдеться про:

- надання медичної допомоги особам, зокрема, забезпечення лікарськими засобами;
- забезпечення допоміжними засобами реабілітації і медичними виробами;
- надання соціальної допомоги;
- забезпечення предметами першої необхідності;
- забезпечення продуктами харчування та водою;
- забезпечення засобами гігієни;
- забезпечення засобами зв'язку, живлення та опалення;
- забезпечення індивідуальними засобами захисту;
- проведення заходів з евакуації;
- забезпечення інформацією про заходи безпеки, проведення заходів з евакуації, об'єкти укриття, засоби зв'язку із службами швидкого реагування тощо.

Важливо, що перелік зазначених заходів не є вичерпним.

Завершуючи, акцентуємо на проблемах у цивільній безпеці в контексті питання інвалідності. Зокрема, як і будь-яка інша сфера життєдіяльності, сфера цивільного захисту характеризується наявністю значної кількості проблем, які потребують нагального вирішення. З урахуванням тематики інвалідності до таких проблемних питань належать: 1) застаріле законодавство з питань утримання та створення фонду захисних споруд цивільного захисту й оповіщення населення про надзвичайну ситуацію військового характеру; 2) законодавство України з питань евакуації, укриття населення не повною мірою враховує права й потреби осіб з інвалідністю (йдеться, зокрема, про сховища, транспортування, евакуацію, зв'язок, розповсюдження інформації в доступних форматах); 3) механізми гуманітарної та фінансової підтримки часто не враховують особливих потреб людей з інвалідністю та осіб старшого віку, зумовлених, передусім, високим рівнем зубожіння серед них та бар'єрністю зовнішнього середовища. Перелік проблем не обмежується зазначеним. Вони потребують відповідної реакції з боку владних органів, уповноважених на їх вирішення.

Висновки. Цивільний захист – це елемент системи міжнародного гуманітарного права. Виведення цієї теми на світовий рівень свідчить про її значимість для світової спільноти загалом та для кожної окремої людини зокрема. У зв'язку з цим і особливо у світлі подій починаючи з 2014 року, відколи в нашій державі триває війна, вивчення, аналіз та удосконалення державної політики цивільного захисту повинне перебувати на порядку денному науки, державної політики та практики.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам : постанова Кабінету Міністрів України від 20 берез. 2022 р. № 332. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-%D0%BF#Text>
2. Деякі питання призначення і виплати одноразової компенсації та щорічної допомоги, передбачених Законом України «Про протимінну діяльність в Україні» : постанова Кабінету Міністрів України від 29 верес. 2021 р. № 1020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1020-2021-%D0%BF#Text>
3. Кодекс цивільного захисту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>
4. Про затвердження вимог з питань використання та обліку фонду захисних споруд цивільного захисту : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 9 лип. 2018 р. № 579. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0879-18#n18>
5. Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 6 серп. 2018 р. № 658. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0969-18#n14>
6. Про затвердження Методики планування заходів з евакуації : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10 лип. 2017 р. № 579. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0938-17#Text>
7. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо планування і порядку проведення евакуації населення : наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій від 7 вересня 2004 р. № 44. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0044512-04#Text>
8. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 9 січ. 2014 р. № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-%D0%BF#n10>
9. Про затвердження Порядку виявлення осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, які проживають у зоні надзвичайної ситуації або можливого ураження, та організації їх супроводження : постанова Кабінету Міністрів України від 18 квіт. 2018 р. № 282. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/282-2018-%D0%BF#Text>
10. Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги «єВідновлення» : постанова Кабінету Міністрів України від 21 квіт. 2023 р. № 381. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/381-2023-%D0%BF#Text><https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/381-2023-%D0%BF>
11. Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 30 жовт. 2013 р. № 841. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF#n11>
12. Про затвердження Порядку проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту Міністерством внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 2 трав. 2019 р. № 507. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2019-%D0%BF#Text>
13. Про Концепцію захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій : Указ Президента України від 26 берез. 1999 р. № 284. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/284/99#Text>
14. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16 берез. 2000 р. № 1550-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>
15. Про протимінну діяльність : Закон України від 6 груд. 2018 р. № 2642-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2642-19#Text>