

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**  
**НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ НОВІТНІХ ОСВІТНІХ**  
**ТЕХНОЛОГІЙ**

Кафедра менеджменту,  
публічного управління та персоналу

**НОВІЦЬКИЙ НАЗАР ВІКТОРОВИЧ**

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СФЕРАМИ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ МІСТА В**  
**КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ**

Спеціальність «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

Кваліфікаційна робота за освітнім ступенем «магістр»

Студента спеціальності  
«Публічне управління  
та адміністрування»  
Новіцького Н.В.

---

(підпис)

Науковий керівник,  
к.е.н., доцент Круп'як Л.Б.

---

(підпис)

Кваліфікаційну роботу допущено до захисту  
«\_\_» \_\_\_\_\_ 2023 року  
Зав. кафедри, д.е.н., професор  
Шкільняк М.М.

---

Прізвище, ініціали

(підпис)

**Тернопіль – 2023**

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	3
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНІСТЮ МІСТА В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ</b> .....	7
1.1. Сутність та особливості публічного управління життєдіяльністю міста в контексті забезпечення економічної безпеки .....	7
1.2. Практика управління життєдіяльністю міста в зарубіжних країнах.....	14
<b>РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНІСТЮ МІСТА ТЕРНОПОЛЯ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ</b> .....	21
2.1. Моніторинг стану функціонування і розвитку систем життєдіяльності досліджуваного міста.....	21
2.2. Оцінка реалізації механізму управління життєдіяльністю міста в контексті забезпечення економічної безпеки досліджуваним державним пожежно-рятувальним підрозділом .....	29
2.3. Аналіз діяльності досліджуваного структурного підрозділу із питань організації та проведення пожежно-рятувальних робіт і пожежогасіння в контексті забезпечення життєдіяльності міста.....	36
<b>РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНІСТЮ МІСТА В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ</b> .....	46
3.1. Удосконалення організації адміністрування діяльності органів управління життєдіяльністю міста в контексті виникнення надзвичайних ситуацій.....	46
3.2. Напрями вдосконалення стратегічного та поточного планування діяльності досліджуваної організації в системі управління життєдіяльністю міста.....	54
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	63
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	67
<b>ДОДАТКИ</b> .....	73

## ВСТУП

**Актуальність проблеми.** Проблеми повсякденного життя на рівні місцевості потребують термінового вирішення для підтримки сталого розвитку економіки. Особливо важливо забезпечити ефективне управління та господарювання в містах з точки зору економіки і правових аспектів, розумно виконувати планування, фінансування та інвестування у міський розвиток. Також ключовою є оптимізація використання комунальної власності, впровадження енергозберігаючих технологій та підтримка підприємств, які безпосередньо впливають на якість життя громади. Для забезпечення комфорту мешканців міста критично важливо мати ефективну мережу міських послуг, якісну муніципальну інфраструктуру, систему охорони здоров'я та соціальних послуг, а також гарантію енергетичної, екологічної та економічної безпеки. Міське господарство складається з комплексу підприємств, організацій і установ, що задовольняють потреби населення в матеріальних, побутових та культурних сферах. Тому ключовим завданням управління містом для забезпечення економічної стійкості є створення сприятливих умов для сталого розвитку його економічного сектора, що має враховувати і забезпечувати інтереси громадян, бізнесу та зовнішнього середовища.

**Аналіз останніх досліджень та наукових праць.** Суттєвий внесок у створення та розвиток теоретичних засад та прикладних аспектів щодо управління життєдіяльністю міста, а також вдосконалення методів і форм управління містом досліджували як українські так і зарубіжні вчені: О. В. Берданова [6], З. М. Бурик [8], В. Ф. Гарькава [10], О.І. Запорожець [16], С.О. Кузніченко [28], М. Д. Лесечко [29], М. К. Орлатий [42], Н. В. Павліха [43], О. М. Тищенко [64] та ін. Разом із тим, незважаючи на наукову цінність праць зазначених авторів, окремі аспекти реалізації механізму управління життєдіяльністю міста в контексті економічної безпеки залишаються невіршеними.

**Мета і завдання дослідження.** Метою кваліфікаційної роботи є розробка напрямів щодо удосконалення механізму управління життєдіяльністю міста в

контексті забезпечення економічної безпеки та розробка практичних рекомендацій щодо його запровадження на місцевому рівні управління.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- визначити сутність та особливості управління життєдіяльністю міста в контексті забезпечення економічної безпеки;
- дослідити практику управління життєдіяльністю міста в зарубіжних країнах;
- здійснити моніторинг стану функціонування і розвитку систем життєдіяльності досліджуваного міста;
- оцінити реалізацію механізму управління життєдіяльністю міста в контексті забезпечення економічної безпеки досліджуваним державним пожежно-рятувальним підрозділом;
- проаналізувати діяльність досліджуваного структурного підрозділу із питань організації та проведення пожежно-рятувальних робіт і пожежогасіння в контексті забезпечення життєдіяльності міста;
- надати рекомендації щодо удосконалення організації адміністрування діяльності органів управління життєдіяльністю міста в контексті виникнення надзвичайних ситуацій;
- розробити напрями вдосконалення стратегічного та поточного планування діяльності досліджуваної організації в системі управління життєдіяльністю міста.

**Об'єктом дослідження** є життєдіяльність міста в контексті забезпечення економічної безпеки.

**Предметом дослідження** є реалізація механізму управління життєдіяльністю міста в контексті забезпечення економічної безпеки.

**Методи дослідження.** У вирішенні поставлених завдань у процесі дослідження використовувалася широка гама загальнонаукових засобів та прийомів. Для цього застосовувалися діалектичний та системний методи, а також методи аналізу, синтезу, абстрагування, порівняльний аналіз та інші. В

розгляді теоретичних засад управління життєдіяльністю міста в контексті забезпечення економічної безпеки застосовувалася система загальнонаукових методів, зокрема індукції та дедукції.

Це дозволило виявити особливості управління життєдіяльністю міста та провести системний та порівняльний аналіз стану функціонування і розвитку систем життєдіяльності міста. Такий підхід дав можливість розробити рекомендації щодо вдосконалення механізму публічного управління життєдіяльністю міста в аспекті забезпечення економічної безпеки.

Інформаційна база дослідження включала в себе різноманітні джерела: Конституцію України, законодавство країни, постанови вищих органів влади, нормативні документи, монографічну літературу, періодичні видання, наукові праці провідних вчених, а також інформацію з ресурсів Інтернету та матеріали діяльності Державного пожежно-рятувального загону в Тернопільській області. Використання цієї різноманітної інформації сприяло збагаченню аналізу та підвищенню об'єктивності висновків.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНІСТЮ МІСТА В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

#### **1.1. Сутність та особливості управління життєдіяльністю міста в контексті забезпечення економічної безпеки**

Трансформація суспільства від індустріального до постіндустріального періоду, а також процес глобалізації, призвели до того, що понад 70% світової економіки зосереджено в містах. Саме тут відбуваються ключові економічні процеси, та формуються оптимальні умови для розвитку людини та її бізнес-ідей. Сучасні міста змагаються за ресурси та капітали, привертаючи інноваційні компанії, стартапи, малі та середні підприємства, великі корпорації та фінансові установи на свою територію.

У зв'язку з посиленням ролі держави у створенні стабільного життєвого середовища для мешканців та бізнесу, вивчення міста в контексті економічної безпеки виявляється насущним завданням. Особливу вагу набуває управління життєдіяльністю міста, яке здійснюють органи місцевого самоврядування. Це включає розробку та реалізацію стратегій для забезпечення стійкого економічного розвитку, залучення інвестицій, створення сприятливих умов для бізнесу та покращення якості життя громади.

Такий підхід важливий для забезпечення економічної стабільності та успішного функціонування міста в умовах сучасного економічного ландшафту.

Так, «розглядаючи управління великими містами, В. М. Вакуленко зазначає, що економічна і соціальна діяльність місцевих органів влади є професійна діяльність з розпорядження всіма видами ресурсів» [65]. Відтак, управління є «процесом, що організовує і спрямовує потоки ресурсів та інформації, визначаючи, таким чином, умови виробництва матеріального продукту та надання послуг, а іноді й послідовність їхнього подальшого використання» [65]. Все це здійснюється з метою задоволення потреб територіальної громади і конкретної людини. Крім того, автор слушно зазначає,

що основними базовими видами діяльності, які здійснюють працівники управління, є функції, основні з яких планування, керівництво, організація, контроль. Критеріями формування функцій міського самоврядування є система цінностей та ресурси.

«О. Ю. Бобровська розглядає управління як процес – стійку цілеспрямовану сукупність взаємопов'язаних видів діяльності, яка перетворює входи в управлінську систему в її виходи, які мають цінність для споживачів, виділяючи такі особливості управлінських процесів: наскрізні – виконуються в різних управлінських підрозділах і ланках; мають практично стандартний набір функцій, але методи виконання останніх, інформація і межі досягнення результатів можуть суттєво відрізнятись; жодна функція процесу управління не є самостійною і незалежною від інших функцій. При цьому, даний процес є базовим елементом у низці управлінського інструментарію, а каркасом міста виступає управлінська інфраструктура, навколо якої створюються, групуються, функціонують і розвиваються всі сфери життєдіяльності людини» [7].

Лесечко М. зазначає, «що управління містом є спрямованим впливом міських органів управління на різні сфери суспільного життя (матеріальну, соціальну, культурну, духовну та ін.) для підвищення рівня життєзабезпечення його населення» [29]. При цьому, управління здійснює контроль за змінами, врегульовуючи стихійні тенденції розвитку. Автор зазначає, «що органи управління повинні мати дві основні цілі: внутрішню – підвищення якості життя населення; зовнішню – збільшення вкладу міста у розвиток національного господарства, суспільного розвитку країни. Крім того, кожне місто виникає для виконання певних функцій відповідно до суспільних потреб, а по мірі розвитку міста його функціональна структура ускладнюється. Загалом управління є процесом, бо є впливом місцевих органів управління (через планування, організацію, мотивацію, контроль) на місто та його розвиток, а також є різновидом муніципального менеджменту, суть якого полягає у виконанні ряду функцій. Відповідно Лесечко М. розглядає управління містом одночасно як систему і як процес» [29].

Проте управління пов'язане не лише з процесом – послідовною зміною предметів і явищ, що відбувається закономірним порядком. Управління є «невід'ємною складовою функціонування і розвитку системи місто. Відсутність або недієвість даної інституції, можуть спричинити хаос. Процес управління базується на суб'єктно-об'єктних відносинах, суб'єктом яких виступає людина». Зазвичай управління містом включає процес планування, організації, мотивації і контролю. Відповідно до «Рамкової стратегії розвитку міст важливим є:

планування – визначення напряму розвитку міста, врахувавши умови урбанізації, зокрема внутрішні, конкретного міста щодо раціонального використання міських земель, вдосконалення та розширення інфраструктури та сфери послуг;

інтеграція – забезпечення зв'язку загальноміського ринку праці, товарів та послуг з іншими містами і експортними ринками;

фінансування – початковий капітал для створення інфраструктури і сфери послуг в умовах, коли урбанізація набирає швидкість» [16].

Ця політика слугує важливим інструментом для місцевих органів управління, оскільки дозволяє їм ідентифікувати перешкоди, що ускладнюють урбанізацію, та знаходити оптимальні стратегії політики, які будуть політично, технічно та фінансово прийнятними для конкретних міст у даній країні. Цей підхід, на думку авторів, сприятиме трансформації економіки міста, створенню сприятливих умов для соціальної та економічної взаємодії, а також активного розвитку динамічного ринку ідей. Це в свою чергу сприятиме виникненню інноваційних рішень у сфері підприємництва та інвестицій. Такий підхід може сприяти збалансованому та стійкому розвитку міст, створюючи простір для новаторських стратегій та високотехнологічних рішень для вирішення міських проблем.

«Місто як відкрита система, що взаємодіє з зовнішнім середовищем та піддається його впливові, повинна інформаційно керувати своїми параметрами. Регулювати даний процес на території міста покликані та здатні органи



місцевого самоврядування на основі організації, моніторингу, прогнозування, планування розвитку міста тощо, тобто здійснювати управління його життєдіяльністю» [39]. Так, управління є невід'ємною складовою розвитку будь-якого міста. Неможливо уявити місто без системи управління, яка б враховувала потреби мешканців та оптимізувала потік енергії та ресурсів для забезпечення рівноваги.

Управління містом враховує навіть ймовірно-невизначені чи стохастично-випадкові обставини. Місто повертається до порядку через процес управління, в який входить аналіз різних факторів, включаючи міграцію виробництва чи робочої сили. Такі процеси можуть мати негативний вплив на життєдіяльність міста, зокрема при втраті виробництва, що може спричинити безробіття, зниження рівня життя та відтік населення.

У контексті забезпечення економічної безпеки місто розвивається, відтворюється та використовує процеси утилізації. Управління стає ключовим процесом, що допомагає забезпечити стійкий розвиток та збереження економічної безпеки міста в умовах зміни.

З. С. Сіройч зазначає, що «управління розвитком міста – це використання ресурсів міста з метою забезпечення потреб його жителів, розвитку міської економіки та міського середовища» [63]. При цьому управління виступає функцією, яка відповідно до ресурсного потенціалу міста та потреб мешканців забезпечує його розвиток. Автором виокремлено дві складові розвитку міста – міську економіку і міське середовище.

Управління «є процесом спрямованим впливом керівних органів міста на різні сфери суспільного життя, а також є системою, що представлена керуючими органами, що здійснюють вплив на різні сфери міського життя. Відтак, управління є багатофункціональним і здійснюється для того, щоб підвищити якість життя населення міста, визначити механізм і правила функціонування в межах міста різних інститутів. Отже, управління містом є інституцією та процесом» [19].

Структура управління містом включає голову, заступників, ряд підрозділів, які взаємодіють між собою системою горизонтальних і вертикальних зв'язків і формують певну цілісність, а саме систему взаємопов'язаних елементів, які формують єдине ціле та кожен структурний підрозділ в ній виконує покладену на нього функцію, таким чином визначаючи різні напрями діяльності.

На думку М.Д. Лесечка, «в Україні формується багаторівнева структура управління містами, до якої належать:

структури, які безпосередньо входять до складу апарату управління містом і фінансуються з бюджету;

госпрозрахункові організації, що забезпечують життєдіяльність міста та є самостійними юридичними особами;

організації й установи подвійного підпорядкування, що функціонують як регіональні підрозділи державних управлінських структур;

установи, діяльність яких координується міською владою» [29].

Тому «при формуванні ефективної структури управління містом постає необхідність урахування таких позицій: базуватись на фундаментальних наукових принципах побудови структур управління великими системами; забезпечити виконання принципу органічності взаємозв'язку структур різного ієрархічного рівня для підтримання раціонального підпорядкування і предметної координації; враховувати вимоги чинного законодавства щодо формування і функцій організаційних структур управління та функцій окремих підрозділів; враховувати реальні обставини, специфічні вимоги та можливості кожного конкретного суб'єкта управління, що зумовлює відмінності організаційно-структурних схем управління однакових за назвою і функціями об'єктів» [21].

Отримані дослідження структури управління містом виокремили декілька ключових особливостей:

1. Органи управління: ці інституції об'єднують різні форми співпраці між гілками влади, включаючи представницьку (законодавчу) та виконавчу.

2. Цілі управління: вони обумовлені потребами громади, статусом міста та делегованими повноваженнями від держави.

3. Мета управління: підвищення якості життя міського населення, що відбувається через функції планування, організації, мотивації і контролю.

4. Соціальна суперечність: управління великим містом відзначається суперечністю між процесами управління функціонуванням та розвитком, що може сповільнювати або стимулювати розвиток міської системи.

5. Стратегічне планування: для зміцнення конкурентних позицій та забезпечення місту відповідної ніші на національному або глобальному рівні важливе стратегічне планування, спрямоване на довгостроковий розвиток міської системи.

Ці характеристики управління містом стають основою для розробки ефективних стратегій та політик, спрямованих на забезпечення стійкого розвитку та покращення якості життя у містах.

«Особливістю управління життєдіяльністю міста є забезпечення його економічної безпеки, такого стану економіки міста, за якого забезпечуються захист інтересів жителів міста, стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатність до розвитку та захищеність життєво важливих інтересів людей. При цьому життєво важливими інтересами є сукупність потреб, які забезпечують існування і прогресивний розвиток особистості, міста» [19].

Життєдіяльність міста в контексті економічної безпеки як економічний феномен характеризується окремими аспектами:

- відображає інтереси людей і міста;
- визначальним є економічний аспект безпеки життєдіяльності;
- життєдіяльність людини і суспільства повинна враховувати історичні особливості розвитку суспільства, реально існуюче соціально-економічне становище у суспільстві і реальні загрози;
- життєдіяльність зумовлена великою кількістю чинників, а це вимагає необхідності впровадження ефективного механізму її забезпечення.

«Економіка міста має складну багаторівневу структуру (галузева, соціальна, відомча), і керування нею направлено, насамперед, на забезпечення результативного використання наявних ресурсів на основі відповідних методів господарювання для вирішення проблем соціально-економічного розвитку й підвищення якості життя населення. Метою функціонування міської системи життєзабезпечення, виступає виробництво суспільних благ для нормальних умов життєдіяльності й відтворення населення» [21].

Проблема забезпечення безпеки життєдіяльності міста є «проблемою комплексною і складається з наступних основних компонентів, що вимагають свого рішення:

- технічне забезпечення життєдіяльності міста за рахунок високої надійності техногенної сфери середовища проживання людини;
- екологічне забезпечення життєдіяльності міста за рахунок комфортних умов природної сфери середовища проживання людини;
- суспільне забезпечення життєдіяльності міста за рахунок допустимих умов соціальної сфери середовища проживання людини» [41].

Врахування позаекономічних категорій, таких як здоров'я та життя людини, ускладнює балансування між забезпеченням життєдіяльності міста та економічною безпекою. Економічний аспект безпеки міста передбачає оптимальне використання ресурсів, екологічні технології, переробку відходів та створення екологічної продукції.

Практика показує, що економічні витрати на життєдіяльність міста в контексті забезпечення економічної безпеки можуть розділятися на два основних блоки, які взаємодіють між собою:

1. Превентивне запобігання: це включає економічні витрати на попередження надзвичайних ситуацій у техногенній, природній та соціальній сферах. Ці витрати зазвичай пов'язані з організацією системи безпеки та її підтримкою в готовності.

2. Ліквідація наслідків: тут йдеться про економічні витрати на усунення наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного чи соціального

характеру, а також на уникнення ризиків для безпеки життєдіяльності у менш очевидних формах.

Отже, розширення повноважень муніципальних органів влади та посилення їхньої відповідальності за якість життя у місті робить забезпечення економічної безпеки необхідним елементом управління розвитком регіонів та держави в цілому. Такий підхід спрямований на створення стійких та безпечних умов для розвитку міст та їхніх мешканців.

## **1.2. Практика управління життєдіяльністю міста в зарубіжних країнах**

Управління життєдіяльністю міста потребує використання передового світового досвіду, особливо в адаптації передових технологій муніципальними органами. Ці технології є ключовими для успішного вирішення великих завдань управління інфраструктурою та життям у цілому в умовах значних ризиків і загроз для міста.

– Практика життєдіяльності міст в зарубіжних країнах свідчить про те, що «економіка міста активно пов'язана із процесами цифровізації та діджиталізації. При цьому, для забезпечення її розвитку необхідно:

– проведення інституціональних та структурних реформ у підприємницькому середовищі (надання інституційно-правової підтримки розвитку місцевого підприємництва з орієнтацією на досягнення структурних змін в економіці міста);

– модернізація системи локального ринку (розвиток інфраструктури ринку, фінансово-ресурсне забезпечення місцевого виробництва, розвиток ритейлу та споживчих послуг);

– розвиток та посилення конкурентних позицій суб'єктів бізнесу (розширення можливостей підприємств базових видів економічної діяльності міста, підвищення ефективності використання конкурентного підприємницького потенціалу);

– забезпечення інвестиційного розвитку суб'єктів бізнесу (покращення інвестиційної привабливості господарського комплексу міста, інтеграція місцевих підприємств у загальнонаціональні виробничі ланцюги, розширення ними інновацій-технічної діяльності, стимулювання інтелектуалізації економіки);

– поглиблення міжсекторального та міжгалузевого співробітництва (формування інтеграційних, коопераційних та кластерних відносин у системі виробництва й розподілу товарів в контексті максимального використання наявних конкурентних переваг міста);

– накопичення інтелектуального-кадрового потенціалу (збереження та ефективного використання міської соціальної інфраструктури, створення ефективної системи стимулювання інтелектуалізації праці)» [69].

Разом з тим, «важливе значення для забезпечення життєдіяльності міста має проведення структурних реформ в економіці міста, а саме: удосконалення структури інвестиційних капіталовкладень в інфраструктурні об'єкти, збільшення частки інноваційно орієнтованої продукції місцевого виробництва, удосконалення структури джерел постачання сировини та матеріалів у виробничий сектор, зміну режимів закупівель продукції критично важливої для функціонування та розвитку міської інфраструктури, перерозподіл фінансових потоків в напрямі стимулювання локального виробництва високотехнологічної продукції, раціоналізацію структури бюджетного фінансування міських проєктів, досягнення оптимальної структури містобудівних площ, поліпшення параметрів інформаційно-консультаційного супроводу та комунікацій суб'єктів бізнесу» [1].

Зарубіжний досвід управління життєдіяльністю міста в контексті забезпечення економічної безпеки свідчить, що життєдіяльність міст пов'язана із такими змінами:

- «розширення сфер електронної демократії (впровадження чат-бот технологій у роботу міських служб, створення та розширення сфер подання е-петицій (е-звернень) і надання е-консультацій);
- формування цифрової інфраструктури (створення комплексної міської системи відеоспостереження, стандартизація обробки та зберігання інформації, розвиток зон Wi-Fi, забезпечення кібербезпеки комунального майна);
- розвиток міських електронних сервісів (збільшення кількості безготівкових способів оплати, запровадження процедур електронної ідентифікації особи при отриманні місцевих (державних, комерційних) послуг, розширення інтегрованості інформаційних реєстрів);
- розвиток цифрової грамотності населення (створення єдиного інформаційно-аналітичного освітнього простору, цифрове оснащення навчальних закладів, створення центрів доступу до цифрової інформації);
- впровадження цифрової медицини (створення єдиного інформаційно-аналітичного простору як для пацієнтів, так і для лікарів, розвиток телемедицини, повне цифрове оснащення об'єктів охорони здоров'я);
- діджиталізація міського транспорту (запровадження безготівкових розрахунків при сплаті транспортних послуг, автоматизація сплати послуг автопаркування, впровадження технологій автоматичного зчитування номерних знаків транспортних засобів у системі контролю міського руху);
- створення міської системи відкритих даних (забезпечення прозорості та відкритості роботи органів місцевого самоврядування, реінжиніринг міської політики відкритих даних);
- впровадження електронного урядування (створення муніципального реєстру жителів міста, розвиток міської інфраструктури геопросторових даних)» [69].

Життєдіяльність міст в зарубіжній практиці характеризується «значною кількістю спільних напрямів розвитку, що стосуються підвищення рівня якості надання комунальних послуг та підвищення громадської довіри до них, автоматизації адміністративних процедур, покращення роботи громадського транспорту, поширення надання дистанційної медичної допомоги, зниження споживання енергії та парникових газів, підвищення ефективності утилізації відходів, зниження рівня криміногенної ситуації» [43]. Водночас життєдіяльність міст не може відбуватися на основі окремих техніко-технологічних чи інших впроваджень та потребує належного моделювання. При цьому важливо визначитися із напрямками стратегічного планування і в контексті їх реалізації здійснювати підбір необхідного інструментарію. Прогресивний світовий досвід засвідчує пріоритетне значення технологічно-інфраструктурного, інформаційно-цифрового, організаційно-економічного, інституційно-проектного, фінансово-інвестиційного напрямів забезпечення життєдіяльності міст.



Рис. 1.1. Ознаки життєдіяльності міста в контексті світового досвіду

Примітка. Сформовано автором на основі [69]



У міжнародній практиці управління містами зроблено акцент на необхідності впровадження організаційних та економічних змін, спрямованих на розширення контролю громадськості та поліпшення бізнес-середовища в місті. Це включає інтеграцію муніципальних реєстрів у національні інформаційні системи, залучення жителів до електронної демократії, співпрацю місцевої влади з бізнесом для показу новаторських рішень та їх поширення, а також створення програм зайнятості у високотехнологічних галузях.

У цьому контексті важливо провести інституційні перетворення у муніципальній системі економічного розвитку міста. Основні мети реформування спрямовані на структурування та підвищення прозорості муніципальної системи. Для досягнення цих цілей важливо розробити комплекс заходів, таких як стимулювання попиту на ІТ-послуги у місцевому бізнесі, стратегічне планування системи взаємодії, підтримка стартапів та бізнес-платформ, зміцнення прозорості муніципального управління, впровадження ІТ-рішень у міські органи. Ці заходи сприятимуть створенню ефективних органів та стратегічних планів, спрямованих на успішну реалізацію розвитку міста та зміцнення його конкурентоспроможності.

Для життєдіяльності міста важливе фінансове й інвестиційне забезпечення, особливо в контексті збільшення обсягів проектування та реалізації. При цьому постійна потреба у фінансах і інвестиціях для міста залишається, особливо під час погіршення економічної ситуації у країні. Це робить раціональне управління витратами для вирішення поточних і стратегічних завдань надзвичайно важливим. У контексті економічної безпеки міста пріоритет мають заходи, які підтримують його стратегічну важливість, такі як:

- фінансова підтримка інноваційних технологічних проєктів, їх розвиток та цифровізація муніципальних систем;
- створення венчурних фондів для підтримки інноваційних проєктів;
- формування мережі муніципальних центрів інвестиційного розвитку;

- впровадження системи оподаткування, яка сприяє місцевим виробникам;
- створення центрів підтримки інноваційної технології, як бюджетних, так і позабюджетних.

Такі заходи мають сприяти розвитку вдало спроектованих політик розвитку міста та підвищенню його конкурентоспроможності.

У міжнародній практиці управління містами виявлено, що для досягнення потрібних результатів потрібні великі ресурси та системні інституційні реформи. Важливо, щоб ці процеси відбувалися в контексті економічного розвитку всієї країни, оскільки розвиток окремих міст не є можливим без підтримки на державному та міжрегіональному рівнях.

Тому одним із основних показників забезпечення життєдіяльності міста є рівень технологічного розвитку. Уміле управління містом у контексті економічної безпеки вимагає застосування передових інструментів, які враховують усі аспекти формування інфраструктури, інформаційного суспільства, системи інститутів, інвестиційно-технологічних та фінансово-інвестиційних відносин.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНІСТЮ МІСТА ТЕРНОПОЛЯ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

#### **2.1. Моніторинг стану функціонування і розвитку систем життєдіяльності досліджуваного міста**

В контексті функціонування і розвитку систем життєдіяльності міста Тернополя здійснюється моніторинг виконання заходів «Програми економічного та соціального розвитку Тернопільської міської територіальної громади на 2022-2024 роки, затвердженої рішенням міської ради від 17.12.2021 № 8/11/21» [51].

«Результати проведеного моніторингу свідчать про те, що промисловість Тернополя продовжує працювати та забезпечувати внутрішній ринок товарами та послугами та відіграє значну роль у наповненні бюджету громади. Відтак, «за січень-вересень 2022 року підприємствами м. Тернополя реалізовано промислової продукції на суму 11,11 млрд. грн., що на 2,6% більше, ніж за відповідний період 2021 року. Разом з тим, необхідно відмітити позитивний баланс зовнішньоторговельних операцій (сальдо становить 36,3 млн. дол. США). Зовнішньоторговельні операції товарами протягом січня-вересня 2022 року суб'єкти господарювання здійснювалися із партнерами із 77 країнами світу. Зовнішньоторговельний оборот склав 179,7 млн. дол. США. Обсяг експорту становив 108,0 млн. дол. США (166,3% до відповідного періоду 2021 року). Обсяг імпорту - 71,7 млн. дол. США (78,9% до відповідного періоду 2021 року)» [32].

Проведений аналіз стану споживчого ринку досліджуваної громади вказує, що суттєві обсяги грошових трансфертів з закордону в структурі сукупних ресурсів домогосподарств виступають головним чинником розвитку сфери торгівлі та побутового обслуговування населення та зумовлюють високі обсяги внутрішнього споживання. Відтак, «обсяг роздрібного товарообороту за

січень-вересень 2022 року склав (розрахунково) 10,2 млрд.грн., що на 29,5% більше, ніж за відповідний період у 2021 році, на одну особу в місяць—5032,0 грн. Обсяг реалізованих послуг (включаючи ПДВ) підприємствами міста склав 5,5 млрд. грн., в середньому один мешканець отримав різноманітних послуг на суму 2679,0 грн.» [32]

Зазначимо, що у зв'язку з руйнуванням ланцюгів поставок спостерігається зменшення обсягу вантажних перевезень, що становить 67,9 % до відповідного періоду 2021 року. Проте на 62,8% збільшився пасажирообіг всіма видами транспорту.

В контексті функціонування та розвитку міста немаловажне значення має інвестиційна діяльність. Проте, військова агресія росії проти України негативно вплинули на інвестиційний клімат громади. «Обсяг капітальних інвестицій зменшився та за січень - вересень 2022 року становив 43,8% до відповідного періоду 2021 року. Сповільненими темпами розвивається і житлове будівництво. Введення житла становить 14,7 % до відповідного періоду 2021 року. Будівельні роботи - 41,0 % до січня – вересня 2021 року» [32].

Зазначимо, «що на території громади здійснює діяльність 25,5 тис. одиниць суб'єктів малого та середнього бізнесу. Так, за 2022 рік сума надходжень до бюджету від суб'єктів малого підприємництва склала 784,7 млн. грн., що становить 110,2% у порівнянні з 2021 роком. При цьому з початку повномасштабного вторгнення росії в Україну та для успішної реалізації Програми релокації підприємств, які знаходяться у зоні активних бойових дій, створено реєстр приміщень (виробничих, складських, офісних) та вільних земельних ділянок, що знаходяться на території громади» [32].

У цьому ракурсі було створено реєстр вільних земельних ділянок для зведення тимчасового житла працівників переміщених підприємств (ВПО), і також була надана інформаційна та організаційна допомога стосовно можливостей розміщення та проживання цих працівників. Окрім цього, щоб сприяти співпраці та надавати підтримку в пошуку роботи внутрішньо переміщеним особам, був створений реєстр осіб, які виразили бажання

знайти роботу в Тернопільській громаді. Таким чином, до цього реєстру було внесено 5180 осіб, серед яких на робочі місця, що залишилися вільними або були створені недавно, були прийняті на роботу 1512 безробітних громадян, які проживають у громаді, включаючи 410 внутрішньо переміщених осіб. Також була розроблена дорожня карта, щоб вирішувати питання соціального захисту та задоволення невідкладних потреб осіб, які були примусово виселені з зон бойових дій.

З метою втілення державної політики стосовно розвитку підприємництва та створення сприятливого середовища для формування та роботи суб'єктів малого та середнього бізнесу, був підготовлений проєкт Програми розвитку малого та середнього підприємництва на 2023-2024 роки, а також проєкт Порядку компенсації єдиного внеску у разі створення нових робочих місць.

Наголосимо, що функціонування та розвиток систем, що впливають на життєдіяльність Тернополя, у контексті забезпечення його економічної безпеки, розглядається як складний комплекс умов та факторів економічної системи. Вони забезпечують стабільний і ефективний соціально-економічний розвиток, захист від дії дестабілізуючих чинників та раціональне використання економічного потенціалу міста в межах регіональної економіки.

Зміцнення економічної безпеки Тернополя передбачає якісні зміни в усіх ресурсних компонентах, які впливають на економічний розвиток міста та його безпеку. Отже, недоліки, погіршення або недосягнення необхідного рівня розвитку окремих складників соціально-економічної системи унеможливають досягнення стратегічних завдань та інтересів міста.

Варто зазначити, що для успішної реалізації механізму управління життєдіяльністю Тернополя у контексті забезпечення його економічної безпеки важливо належне виокремлення складових елементів цієї системи. Отже, економічна безпека міста - це послідовна зміна станів економічної системи, спрямована на забезпечення здатності міста протистояти

внутрішнім та зовнішнім факторам, що спричиняють дестабілізацію.



Рис. 2.1. Складові елементи економічної безпеки міста

Примітка. Сформовано автором на основі [11]

Однією з основних причин порушення звичайного життя мешканців міста та руйнування нормального функціонування економічних об'єктів є негативні наслідки надзвичайних ситуацій. Дані статистики вказують, що «понад 90 % надзвичайних ситуацій в Україні класифікуються як місцевого або об'єктового рівня, і відповідальність за організацію ліквідації покладається на органи місцевого управління» [9]. Такі ситуації і інші небезпечні події характеризуються швидким змінним ходом подій, розповсюдженням негативних чинників серед населення та навколишнього середовища, тому потребують чітко координованих заходів від відповідальних суб'єктів. Це підкреслює, що для ефективного реагування та мінімізації наслідків надзвичайних ситуацій органи місцевого самоврядування повинні бути готові діяти оперативно, узгоджено та професійно вже на початкових стадіях їх розвитку.

Водночас, ефективність та адекватність дій місцевого самоврядування прямо залежать від повноти та збалансованості законодавчо закріплених повноважень, якісного механізму взаємодії між різними рівнями місцевого самоврядування (область, район, місто, село), професійної компетентності управлінських кадрів та наявності достатніх ресурсів - як матеріальних, так і людських, для забезпечення необхідних сил і засобів. У цьому відношенні, для життєзабезпечення міста Тернополя важливою є діяльність 3 Державного пожежно-рятувального загону (3 ДПРЗ) Головного управління ДСНС України у Тернопільській області. Цей загін є «державним пожежно-рятувальним підрозділом, що має статус державної аварійно-рятувальної служби. Він займається запобіганням, реагуванням та ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, пожеж, проведенням пошуково-рятувальних робіт і інших необхідних заходів на визначеній території» [31].

«Свою діяльність 3 ДПРЗ здійснює у відповідності до Конституції України, законів України, актів Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, наказів ДСНС України, територіального органу, інших нормативно-правових актів у сфері рятувальної справи, цивільного захисту та діяльності аварійно-рятувальних служб, а також Положення про 3 ДПРЗ ГУ ДСНС України у Тернопільській області» [31]. Загальне керівництво та контроль персоналу 3 ДПРЗ здійснює начальник та його заступник. При цьому особовий склад досліджуваного підрозділу складається з осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та працівників (рис. 2.2.).

3 ДПРЗ відповідно до покладених на нього завдань: «забезпечує постійну готовність до виконання дій за призначенням у мирний час і в особливий період; організовує та забезпечує виконання заходів з ліквідації наслідків НС та гасіння пожеж, рятування людей, надає допомогу в ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха, та інших видів небезпечних подій, що становлять загрозу життю або здоров'ю населення чи призводять до завдання матеріальних збитків з урахуванням можливостей наявних сил і засобів» [31].

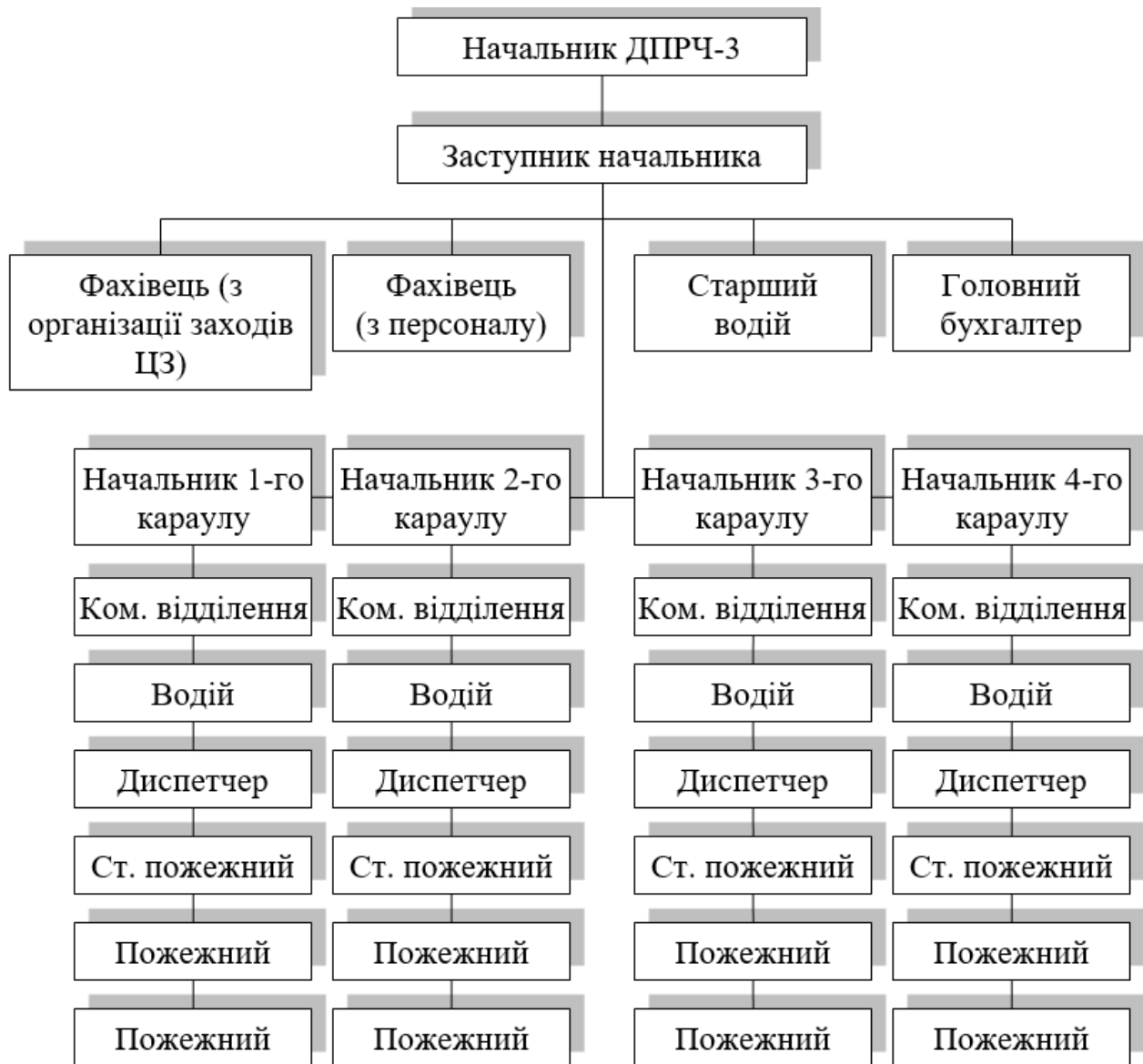


Рис. 2.2. Організаційна структура 3 ДПРЗ ГУ ДСНС України у Тернопільській області

Примітка. Складено автором на основі [31]

Підрозділ, який досліджується, діє за принципами єдиноначальності, централізації управління, статутної дисципліни та особистої відповідальності свого персоналу. Керівництво 3 Державного пожежно-рятувального загону вирішує завдання, покладені на цей підрозділ.

Начальник особового складу 3 ДПРЗ відповідає за: «підбір, закріплення та професійну підготовку особового складу; організацію внутрішньої і караульної служб і готовність структурного підрозділу до реагування на надзвичайні ситуації (події) або пожежі; дотримання особовим складом



дисципліни, законності, морально-психологічний стан у колективі, організацію індивідуальної виховної роботи та профілактики правопорушень серед особового складу; утримання і правильну експлуатацію спеціальної техніки, обладнання, оснащення, засобів телекомунікації та інформатизації, будівель, споруд та службово-побутових приміщень» [31]

Зазначимо, що «начальник 3 ДПРЗ повинен: проводити з особовим складом чергового караулу аналіз дій під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій (подій) або гасіння пожеж; організовувати несення внутрішньої і караульної служб; здійснювати керівництво й особисто проводити заняття зі службової підготовки з особовим складом; організовувати роботу й особисто брати участь у розробці (коригуванні) і практичному відпрацьовуванні особовим складом оперативних планів і карток пожежогасіння; створювати резерв спеціального захисного одягу й обмундирування, визначати місце його зберігання і порядок видачі особовому складу; виїжджати на надзвичайні ситуації (події) або пожежі та керувати діями підлеглих; керувати роботою відділень та ланок газодимозахисної служби (далі - ГДЗС), забезпечувати правильність збереження й експлуатації засобів індивідуального захисту органів дихання і зору (далі - ЗІЗОД), засобів телекомунікації та інформатизації, обладнання і спорядження, що забезпечують безпеку роботи газодимозахисників; аналізувати стан організації діяльності ГДЗС у підрозділі, контролювати витрати запасних частин і матеріалів, приймати рішення щодо покращення роботи поста ГДЗС та експлуатації (ремонт) ЗІЗОД; контролювати використання робочого часу особовим складом, затверджувати таблиці і облік роботи підлеглих у ЗІЗОД; додержанням форми одягу та порядку в службово-побутових приміщеннях особового складу» [31].

«Начальник 3 ДПРЗ особисто проводить зміну чергових змін (караулів), затверджує наряд на службу, а також перевіряє підготовленість начальницького складу до проведення занять. У разі відсутності начальника чи неможливості здійснювати ним свої повноваження з інших причин його обов'язки виконує заступник, який підпорядковується начальнику 3 ДПРЗ та є прямим

начальником для всього особового складу і виконує обов'язки, визначені для нього начальником 3 ДПРЗ та відповідає за: організацію внутрішньої і караульної служб у підрозділі; службову підготовку особового складу; реагування на надзвичайні ситуації (події) або пожежі в районі виїзду підрозділу; організацію ГДЗС у підрозділі; забезпечення особового складу захисним одягом, ЗІЗОД і спорядженням; утримання, експлуатацію і випробування спеціальної техніки, обладнання та оснащення; роботу з перевірки особовим складом технічного стану зовнішніх джерел протипожежного водопостачання; вивчення і знання особовим складом оперативно-тактичної характеристики району виїзду підрозділу; розроблення і практичне відпрацювання особовим складом оперативних планів і карток пожежогасіння. При цьому заступник начальника 3 ДПРЗ повинен виїжджати на всі надзвичайні ситуації (події) та пожежі в районі виїзду підрозділу» [31].

Найбільш актуальними «управлінськими заходами на даний час є: оперативне інформування про всі надзвичайні ситуації в місті з висвітленням їх як в місцевих ЗМІ, так і на офіційному сайті управління; надання порад та рекомендацій з безпеки життєдіяльності щодо складеної на даний час оперативної ситуації, попередження про небезпеку; проведення оперативних засідань та нарад з питань реагування на надзвичайні ситуації в місті та техногенно-екологічної безпеки; проведення тактико-спеціальних навчань з пожежної безпеки; проведення громадських заходів та акцій на місцевому рівні» [31]

Отже, проведений моніторинг стану функціонування і розвитку систем життєдіяльності досліджуваного міста демонструє, що оцінка системи управління в 3 ДПРЗ ГУ ДСНС України у Тернопільській області дозволяє стверджувати, що в ньому суттєве місце займає оперативне управління діяльністю.

## **2.2. Оцінка реалізації механізму управління життєдіяльністю міста в контексті забезпечення економічної безпеки досліджуваним державним пожежно-рятувальним підрозділом**

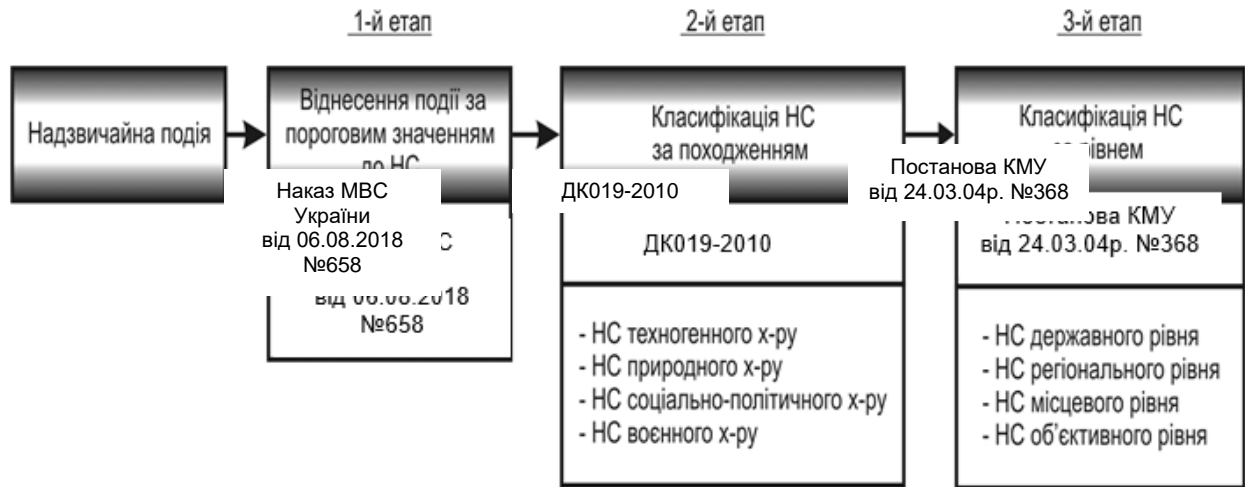
«Основним предметом діяльності досліджуваного державного пожежно-рятувального підрозділу є гасіння пожеж, рятування людей та майна при пожежах, на об'єктах та територіях незалежно від підпорядкування та форми власності, проведення першочергових аварійно-рятувальних робіт, надання первинної медичної допомоги потерпілим» [31].

Досліджуваний 3 ДПРЗ «ліквідує аварії (катастрофи) техногенного, природного та воєнного характеру, наслідки стихійних лих (землетрусів, буревіїв, зсувів ґрунту, обвалів, сельових потоків, повені, снігових заметів, обледеніння, тощо), проводить пошуково-рятувальні, пожежно-рятувальні роботи, міжнародні рятувальні операції, здійснює заходи з розмінування територій та заходи цивільної та територіальної оборони, загальнодержавного та регіонального характеру» [31]. В цьому контексті працівники пожежно-рятувального підрозділу повинні демонструвати високі показники підготовки та безперервно набувати нових навиків для виконання своїх службових обов'язків.

У контексті управління життєдіяльністю міста Тернополя, надзвичайні ситуації відіграють ключову роль, оскільки вони можуть мати різне походження. Ці ситуації можуть бути техногенного, природного, соціально-політичного або воєнного характеру. Класифікація надзвичайних ситуацій в місті відбувається в залежності від їхнього походження та обсягів заподіяних збитків. Ця класифікація може включати місцевий та об'єктовий рівні.

На рисунку 2.3 наведено алгоритм класифікації надзвичайних ситуацій в місті Тернополі. Цей алгоритм складається з трьох основних етапів: першочергове визначення події як надзвичайної, подальша класифікація за її походженням і рівнем. При цьому враховуються походження надзвичайної

ситуації, розповсюдження небезпечних факторів та розмір завданих збитків у людських та матеріальних втратах..



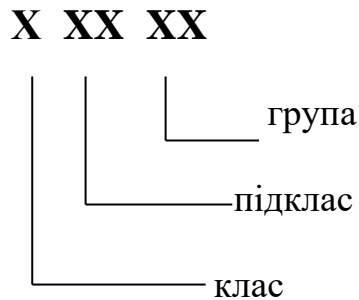
*Рис. 2.3.* Алгоритм класифікації надзвичайних ситуацій в місті Тернополі  
Примітка. Складено автором самостійно

На першому етапі віднесення надзвичайної події до надзвичайної ситуації необхідно порівняти фактичні наслідки події (кількість загиблих людей, масштаби порушення життєдіяльності населення, функціонування транспорту, об'єктів виробничої сфери, забруднення навколишнього середовища та ін.) з пороговими значеннями показників ознак надзвичайної ситуації, які затверджені наказом МВС України від 06 серпня 2018 року № 658 «Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій» [54].

«При перевищенні фактичними показниками негативних наслідків події порогових значень надзвичайну подію слід вважати надзвичайною ситуацією. За визначенням, до «надзвичайної ситуації необхідно відносити порушення нормальних умов життя і діяльності людей на об'єкті або території, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, великою пожежею, застосуванням засобів ураження чи іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до загибелі людей та значних матеріальних втрат» [54].

Якщо схематично розглянути сукупність усіх надзвичайних подій у вигляді трикутника, то надзвичайні ситуації займають його верхню частину.

«Межею переходу надзвичайної події до надзвичайної ситуації буде порогове значення показника ознаки надзвичайної ситуації. На другому етапі класифікують надзвичайні ситуації за походженням. Якщо надзвичайну подію на першому етапі віднесено до надзвичайної ситуації, то вона залежно від причин походження класифікується з використанням *Державного класифікатора ДК 019-2010, який затверджений наказом Держспоживстандартом від 11.10.2010 року № 457*» [12] (рис. 2.4).



*Рис. 2.4.* Загальна структура кодового позначення надзвичайної ситуації

Примітка. Складено автором за [12].

За формою викладу ДК 019-2010, класифікатор складається з двох основних блоків: блоку ідентифікації та блоку названих класифікаційних угруповань. Блок ідентифікації включає ієрархічну систему класифікації з трьома рівнями: клас, підклас і група, а кожному присвоєно цифровий код довжиною 5 розрядів. Класифікатор використовує метод послідовного кодування.

На нижчому класифікаційному рівні - групі, кодування надзвичайних ситуацій виконується за фасетною схемою, що дозволяє структурувати їх у відповідні категорії. Це особливо важливо, оскільки на цьому рівні відбуваються оперативні зміни об'єктів класифікації. (див. рис. 2.5).

До надзвичайних ситуацій природного характеру відносять «небезпечні геологічні, метеорологічні, гідрологічні явища, деградація ґрунтів чи надр, пожежі в природних екосистемах, зміни стану повітряного басейну, інфекційна захворюваність та масове отруєння людей, інфекційні захворювання

сільськогосподарських тварин, масова загибель диких тварин, ураження сільськогосподарських рослин хворобами та шкідниками» [55].



Рис.2.5. Класифікація надзвичайних ситуацій

Примітка. Сформовано автором на основі [55]

Для надзвичайних ситуацій техногенного характеру характерними є «транспортні аварії (катастрофи), пожежі, неспровоковані вибухи чи їх загроза, аварії з викидом (загрозою викиду) небезпечних хімічних, радіоактивних, біологічних речовин, раптове руйнування споруд та будівель, аварії на інженерних мережах і спорудах життєзабезпечення, електроенергетичних системах, аварії в системах нафтогазового промислового комплексу, на очисних спорудах, гідродинамічні аварії на греблях, дамбах» [55] (рис.2.6).

Клас	Код	Назва
	10000	НС ТЕХНОГЕННОГО ХАРАКТЕРУ
Підклас	10100	Аварії(катастрофи) на транспорті
Група	10110	Аварії на транспорті з викидом(загрозою викиду) небезпечних та шкідливих речовин
	10111	Аварії на транспорті з викидом(загрозою викиду) БНР
	10112	Аварії на транспорті з викидом(загрозою викиду) РР
	10113	Аварії на транспорті з викидом(загрозою викиду) НХР

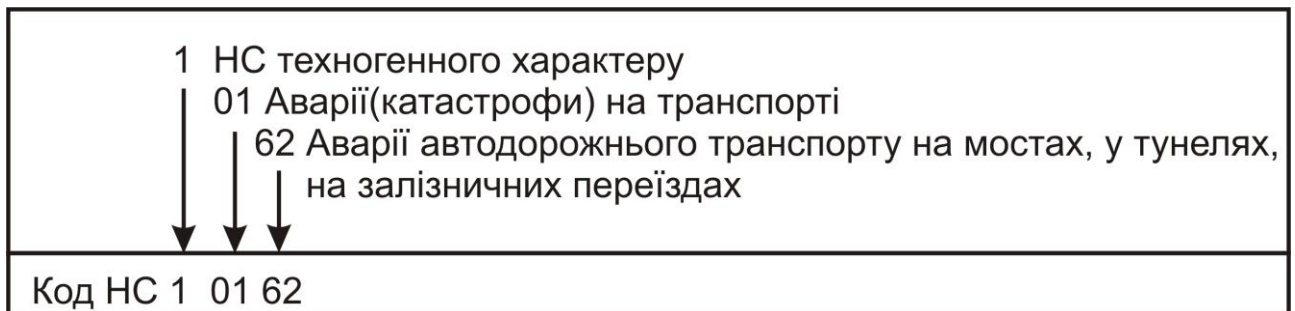
Рис. 2.6. Приклад класифікації надзвичайних ситуацій за ДК 019-2010

Примітка. Складено автором за [12]

Надзвичайні ситуації соціально-політичного характеру охоплюють різні види подій, такі як збройні напади, захоплення важливих об'єктів, а також загрозу вчинення таких акцій. Вони також можуть включати напади на керівників держави, захоплення заручників, виявлення вибухових пристроїв та інші події, що становлять загрозу безпеці та життю людей.

Надзвичайні ситуації воєнного характеру, зазвичай, пов'язані з наслідками застосування зброї, включають наслідки використання як звичайної зброї, так і зброї масового ураження. Ці ситуації ведуть до виникнення вторинних факторів, що можуть уражати населення та спричинити серйозні наслідки для громадянства.

На рисунку 2.7 показана схема класифікації надзвичайних ситуацій воєнного характеру за ієрархічними рівнями, що допомагає систематизувати ці ситуації за різними категоріями.



*Рис. 2.7.* Класифікація надзвичайних ситуацій техногенного рівня за ієрархічними рівнями

Примітка. Складено автором за [54]

На третьому етапі треба проводити класифікацію надзвичайних ситуацій за рівнями. Відповідно до Постанови КМУ від 24 березня 2004 року №368 «Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями» встановлено чотири рівні надзвичайних ситуацій: державний, регіональний, місцевий та об'єктовий» [55] (табл.2.1).

Таблиця 2.1

## Критерії визначення рівня надзвичайної ситуації

Рівень НС	Загинуло осіб	Постраждало осіб	Порушено умови життєдіяльності населення понад 3 доби, осіб	Збитки, мінімальних заробітних плат
1	2	3	4	5
а Державний	>10	>300	> 50 тис.	> 150 тис. (30 млн. 750 тис.)
б З урахуванням збитків*	>5	>100	> 10 тис.	>25 тис. (5 млн. 125 тис. грн.)
в Територіальне поширення	- НС поширилась або може поширитись на територію інших держав			
г	- НС поширилась на територію 2-х регіонів, а для її ліквідації необхідні ресурси в обсягах, що перевищують можливості цих регіонів, але не менше 1% видатків їх бюджетів			
д Регіональний	>5	> 100	> 10 тис.	> 15 тис. (3 млн. 75 тис. грн.)
с З урахуванням збитків *	3 - 5	50- 100	1 тис. - 10 тис.	> 5 тис. (1 млн. 25 тис. грн.)
ж Територіальне поширення	- НС поширилась на територію 2-х районів, а для її ліквідації необхідні ресурси в обсягах, що перевищують можливості цих районів, але не менше 1% видатків їх бюджетів			
з Місцевий	>2	>50	> 1 тис.	> 2 тис. (410 тис. грн.)
і З урахуванням збитків*	1-2	20-50	100-1 тис.	> 0,5 тис. (102. 5 тис. грн.)
к Територіальне поширення	- НС поширилась за територію ПНО. загрожує доквіллю, населеним пунктам, спорудам, а для її ліквідації необхідні ресурси в обсягах, що перевищують можливості цього об'єкту			
Об'єктовий	Критерії надзвичайної ситуації не досягають зазначених показників			

Примітка. Складено автором за [55]

Критеріями визначення рівня надзвичайної ситуації є територіальне поширення, обсяги технічних і матеріальних ресурсів, які необхідні для ліквідації її наслідків, кількість постраждалих людей, порушення їх умов життєдіяльності та розмір заподіяних або очікуваних збитків. «Надзвичайна ситуація зараховується до певного рівня за умови відповідності її хоча б одному із значень або кількості осіб, які постраждали чи зазнали порушення нормальних умов життєдіяльності, обсяг збитків не досягає встановлених значень, рівень надзвичайної ситуації приймається на ступінь менше, а для дорожньо-транспортних пригод - на два ступеня менше. Якщо надзвичайна



ситуація виникла на території кількох адміністративно-територіальних одиниць і віднесена до державного або регіонального рівня за територіальним поширенням чи сумарними показниками її наслідків, то вона не може автоматично класифікуватися, як державного чи регіонального рівня окремо для кожної з них. У такому випадку класифікацію необхідно здійснювати окремо для кожної адміністративно-територіальної одиниці за критеріями та правилами, визначеними у пунктах 4-9 Порядку класифікації» [55].

Зазначимо, що діяльність досліджуваного 3 ДПРЗ пов'язана з ліквідацією природних і антропогенних небезпек (рис.2.8).



Рис.2.8. Класифікація небезпек

Примітка. Складено автором за [31]

«Природні небезпеки пов'язані з природними явищами: в атмосфері (бурі, урагани, ожеледь, град, зливи, блискавки і інше); в гідросфері (повені, селі, цунамі); в літосфері (землетруси, обвали, виверження вулканів); біологічні небезпеки – від живих об'єктів рослинного і тваринного світу: хвороботворні мікроорганізми, гриби, отруйні рослини, хижі тварини, плазуни та ін. Антропогенні небезпеки обумовлені діяльністю людини і проявляються як у виробничій, так і в побутовій сферах. За причинами і характером проявлення антропогенні небезпеки можна розділити на техногенні і соціальні» [55]. На території міста Тернополя часто мають місце

насамперед надзвичайні ситуації природного походження і населення міста найбільше потерпає від них. Стихійне лихо – це явище природи, яке створює катастрофічну обстановку, порушує нормальну життєдіяльність населення, руйнує будівлі, споруди, загрожує життю і призводить до загибелі людей, тварин, знищення матеріальних і культурних цінностей.

«Стихійні лиха можуть бути атмосферні (урагани, буревії, пожежі, обмерзання тощо); гідросферні (повені, підйом ґрунтових вод, паводки, селеві потоки, зливні дощі, снігопади тощо); літосферні (землетруси, зсуви, карсти тощо)» [55]. Усі наведені види стихійних лих можуть мати місце на території міста Тернополя та області. Можливі ризики діяльності досліджуваного 3 ДПРЗ визначаються також настанням певних подій.

Зроблена оцінка діяльності досліджуваного державного пожежно-рятувального підрозділу свідчить, що вони займаються всіма основними аспектами роботи, такими як запобігання надзвичайним ситуаціям, захист населення і територій у надзвичайних обставинах, організація цивільного захисту, проведення аварійно-рятувальних операцій, реагування на надзвичайні ситуації, їх прогнозування та моніторинг, планування заходів і оцінювання їх ефективності.

### **2.3. Аналіз діяльності досліджуваного структурного підрозділу із питань організації та проведення пожежно-рятувальних робіт і пожежогасіння в контексті забезпечення життєдіяльності міста**

Управління життєдіяльністю міста відіграє ключову роль у забезпеченні економічної безпеки, гарантуючи захист інтересів місцевих жителів, стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатність до розвитку та захист життєво важливих потреб. Серед цих потреб — сукупність вимог, які забезпечують існування та прогрес особистості, міста і суспільства загалом.

Життєдіяльність Тернополя, щодо економічної безпеки, залежить від результативної роботи 3 ДПРЗ Головного управління ДСНС України у

Тернопільській області щодо організації та проведення пожежно-рятувальних операцій і пожежогасіння.

Пожежа – «неконтрольоване горіння поза спеціальним вогнищем, що розповсюджується у часі і просторі» [59]. «Залежно від розмірів матеріальних збитків пожежі поділяються на особливо великі (коли збитки становлять від 10000 і більше розмірів мінімальної заробітної плати ) і великі (збитки сягають від 1000 до 10000 розмірів мінімальної заробітної плати) та інші» [26]. Проте наслідки пожеж не обмежуються суто матеріальними втратами, пов'язаними зі знищенням або пошкодженням основних виробничих та невиробничих фондів, товарно-матеріальних цінностей, особистого майна населення, витратами на ліквідацію пожежі та її наслідків, на компенсацію постраждалим і т. ін. Найвідчутнішими, безперечно, є соціальні наслідки, які, передусім, пов'язуються з загибеллю і травмуванням людей, а також пошкодженням їх фізичного та психологічного стану, зростанням захворюваності населення, підвищенням соціальної напруги у суспільстві внаслідок втрати житлового фонду, позбавленням робочих місць тощо. При цьому немаловажне значення мають і екологічні наслідки пожеж, зокрема, забруднення навколишнього середовища продуктами горіння, засобами пожежогасіння та пошкодженими матеріалами, руйнування озонового шару, втрати атмосферою кисню, теплове забруднення, посилення парникового ефекту, тощо.

Відтак, важливим є «зниження вірогідності виникнення пожеж і зменшення шкоди від них. Досягнення цієї мети є досить актуальним і складним соціально-економічним завданням, вирішенню якого повинні сприяти системи пожежної безпеки» [16].

«Пожежна безпека об'єкта - стан об'єкта, за яким з регламентованою імовірністю виключається можливість виникнення і розвитку пожежі та впливу на людей її небезпечних факторів, а також забезпечується захист матеріальних цінностей. Основними напрямками забезпечення пожежної безпеки є усунення умов виникнення пожежі та мінімізація її наслідків. Об'єкти повинні мати системи пожежної безпеки, спрямовані на запобігання пожежі, дії на людей та

матеріальні цінності небезпечних факторів пожежі, в тому числі їх вторинних проявів» [16].

Процес управління в досліджуваному 3 ДПРЗ включає розподіл конкретних завдань за всіма видами робіт та на всіх ділянках, встановлення календарних термінів і графіків роботи. Проводяться операції, пов'язані з організацією праці, рятувальними роботами, інструктажем, контролем виконання завдань, розстановкою виконавців, навчанням і стимулюванням.

Управлінський процес також включає широкий комплекс організаційних процедур для чіткої роботи, починаючи з одержання необхідних матеріалів і техніки, закінчуючи контролем термінів і якості роботи на всіх структурних підрозділах загону.

Функціональний підхід до управління включає операції з фінансування, статистичного обліку, контролю, аналізу ситуацій, підготовки документації і планування.

Аналіз стану пожежної безпеки на листопад 2023 року показав, що в 3 ДПРЗ було зафіксовано 177 виїздів чергових караулів по тривозі, включаючи 68 пожеж та загорань у районі виїзду та 40 виїздів на місця аварій, катастроф і стихійних лих. Кількість виїздів на пожежі в порівнянні з листопадом 2022 року зменшилася на 24%.

Працівники чергових караулів здійснювали виїзди на тактичні заняття, яких в листопаді 2023 року було на 27 виїздів більше ніж в листопаді 2022 року.

Найбільш вагомими причинами виникнення пожеж в м. Тернополі та Тернопільському районі стали :

- необережне поводження з вогнем (у 42 % від загальної кількості пожеж);
- порушення вимог та правил пожежної безпеки суб'єктами господарювання під час встановлення та використання електрообладнання (25%);
- порушення вимог та правил пожежної безпеки при влаштуванні пічного опалення (11%);

**Дії пожежно-рятувального підрозділів 3 ДПРЧ 3 ДПРЗ  
за листопад 2023 року**

Зміст заходів звітування	Листопад 2023 року	Листопад 2022 року	%	(+,-)
<b>Виїзди чергових караулів по тривозі</b>				
Пожежі і загорання в районі виїзду, всього	68	89	-23,6	-21
- з них на лісові та торф'яні пожежі	0	0		
Пожежі в районі виїзду інших частин / областей*	0	1	- 100	-1
Аварії, катастрофи, стихійні лиха	40	0	+100	+ 40
Хибні спрацювання систем АПС	0	0		
Хибні виклики	4	12	- 67	-8
<b>Інші виїзди</b>				
Тактичні заняття	72	45	+ 60	+27
Тактичні навчання	2	2	100	-
Надання допомоги іншим службам	0	0	-	-

Примітка складено автором на основі [31]

– несправність опалювальних пристроїв і порушення правил їхньої експлуатації (8%); невиконання вимог нормативних документів з питань пожежної безпеки (4 %);

– пустощі дітей з вогнем (3%);

– інші (7%) (рис. 2.3 )

Серйозні матеріальні збитки від пожеж часто виникають через використання неякісного протипожежного обладнання та матеріалів у будівлях. Неналежний стан систем пожежної автоматики, вогнегасників, дверей і вогнезахисних матеріалів негативно впливає на загальний протипожежний рівень будівель. Також відсутність місцевих пожежних служб та недоліки у протипожежному водопостачанні є серйозною проблемою. Велика частина гідрантів та водонапірних веж потребує ремонту чи заміни, що ускладнює пожежний захист. Додатково, існують проблеми з передачею сигналів від систем пожежної автоматики до пультів спостереження.

За даними листопада 2023 року, у районі виїзду пожежно-рятувальними підрозділами було ліквідовано 62 пожежі. Ці дані підкреслюють необхідність

реформування системи пожежної безпеки та розроблення заходів для покращення цієї ситуації.

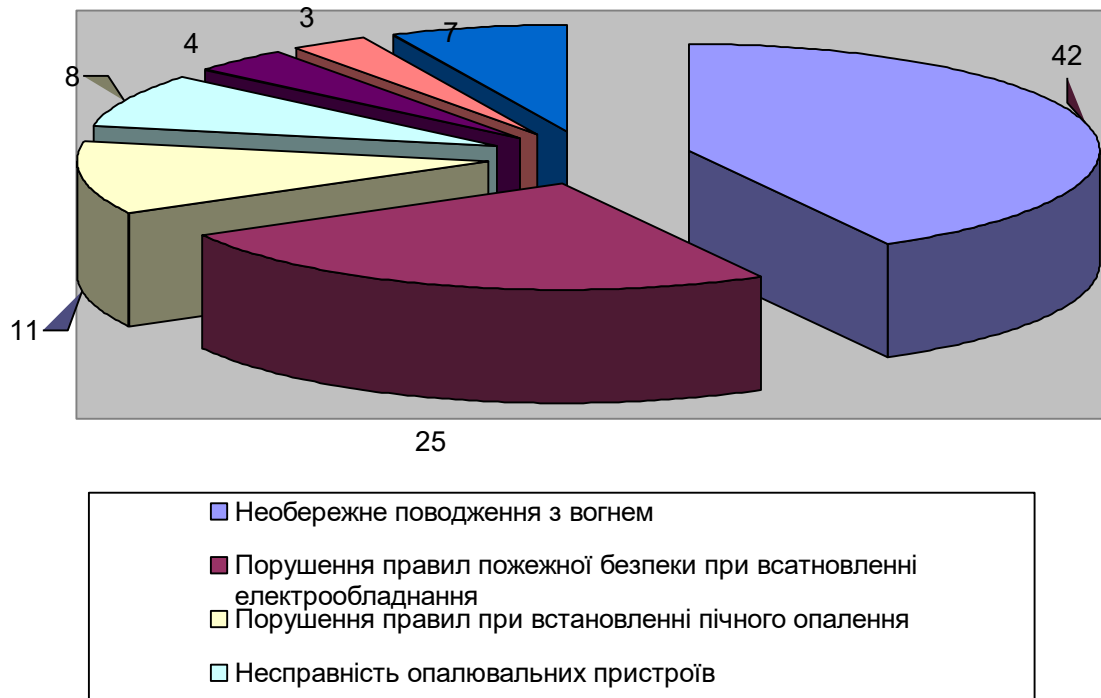


Рис. 2.9. Причини виникнення пожеж в м. Тернополі та Тернопільському районі

Примітка. Складено автором на основі [31]

Таблиця 2.3

### Ліквідація пожеж в районі виїзду пожежно-рятувальними підрозділами

Зміст заходів звітування	Листопад 2023 р.	%	Листопад 2022 р.	%
Силами одного караулу (відділення), з них:	62	100	71	100
- первинними засобами пожежегасіння	1	2	1	1
силами пожежних				
- першим стволом (стволами) від ємності автоцистерни	58	94	61	86
- від ємності декількох автоцистерн (без встановлення на вододжерела)	3	4	9	13
- з встановленням пожежних автомобілів на вододжерела	0	-	0	-

Примітка. Складено автором на основі [31]

Оцінка системи управління в 3 ДПРЗ Головного управління ДСНС України у Тернопільській області дає підстави стверджувати, що в ньому суттєве місце займає оперативне управління роботами. Найбільш актуальними управлінськими заходами на даний час є: «оперативне інформування про всі надзвичайні ситуації як в місті Тернополі, так і районі з висвітленням їх як в місцевих ЗМІ, так і на офіційному сайті управління; надання порад та рекомендацій з безпеки життєдіяльності щодо складеної на даний час оперативної ситуації, попередження про небезпеку; проведення оперативних засідань та нарад з питань реагування на надзвичайні ситуації в районі, місті та техногенно-екологічної безпеки; проведення тактико-спеціальних навчань з пожежної безпеки; проведення навчань дітей у школах району та міста щодо дотримання правил безпеки; проведення громадських заходів та акцій як на рівні міста, району і області, так і держави в цілому» [31].

Зазначимо, що важливими в процесі виконання пожежно-рятувальними підрозділами відповідних дій є час проїзду підрозділів до місця пожежі, час локалізації пожежі з моменту прибуття, час ліквідації пожежі з моменту прибуття (табл. 2.4).

Відтак, нами у здійсненні протипожежної діяльності запропоновано провести групування протипожежних порушень (недоліків) та заходів щодо їх усунення відповідно до їх ролі в забезпеченні пожежної безпеки об'єкта (рис. 2.10.).

*Таблиця 2.4*

### **Виконання дії пожежно-рятувальних підрозділів**

<b>Час проїзду підрозділів до місця пожежі</b>		
Зміст заходів звітування	Поточний період	Минулий період
До 5 хв. (кількість разів)	4	1
Від 6 до 10 хв. (кількість разів)	19	25
Від 11 до 20 хв. (кількість разів)	24	29
Від 21 до 30 хв. (кількість разів)	17	25
Більше 30 хв. (кількість разів)	4	9
Середній час прибуття (хвилин)		
<b>Час локалізації пожежі з моменту прибуття</b>		
Зміст заходів звітування	Поточний період	Минулий період
До 10 хв. (кількість разів)	39	37
Від 11 до 15 хв. (кількість разів)	7	12
Від 16 до 30 хв. (кількість разів)	11	13
Від 31 хв. до 1 год. (кількість разів)	5	6
Більше 1 години (кількість разів)	0	3
Середній час локалізації (хвилин)		
<b>Час ліквідації пожежі з моменту прибуття</b>		
До 10 хв. (кількість разів)	9	9
Від 11 до 15 хв. (кількість разів)	8	8
Від 16 до 30 хв. (кількість разів)	23	23
Від 31 хв. до 1 год. (кількість разів)	18	18
Більше 1 год. (кількість разів)	4	4
Середній час прибуття (хвилин)		

Примітка. Складено автором на основі [31]

З запропонованого групування протипожежних порушень (упущень, недоліків) та заходів щодо їх усунення відповідно до їх ролі і місця в забезпеченні пожежної безпеки об'єкта видно, що якщо перша група заходів справляє вплив на ймовірність виникнення пожеж, то друга-четверта групи заходів націлені на мінімізацію наслідків пожеж і підвищення рівня захисту людей і об'єктів вже під час виникнення пожеж, що є важливим фактором при оцінці якості нагляду і результативності взаємодії досліджуваної організації з органами державної влади та органами місцевого самоврядування в питаннях контролю за пожежною безпекою.





*Рис. 2.10.* Групування протипожежних порушень та заходів щодо їх усунення відповідно їх ролі в забезпеченні пожежної безпеки об'єкта  
Примітка. Сформовано автором самостійно

Так, аналіз протипожежного стану важливий для об'єктивної оцінки рівня безпеки об'єктів і загальної оперативної обстановки. Організація відповідальна за пожежну безпеку в межах своїх повноважень контролює виконання заходів пожежної безпеки через різноманітні заходи, включаючи роз'яснювальну та попереджувальну роботу. Важливою складовою цього процесу є адміністративна практика та запровадження запобіжних заходів для мотивації юридичних та фізичних осіб до дотримання протипожежних вимог незалежно від форми власності підприємств, організацій та установ.

Ефективна попереджувальна діяльність та застосування запобіжних заходів можуть значно підвищити рівень свідомості про пожежну безпеку та забезпечити більш відповідальний підхід до цього питання серед працівників та власників об'єктів.

### РОЗДІЛ 3

## НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНІСТЮ МІСТА В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

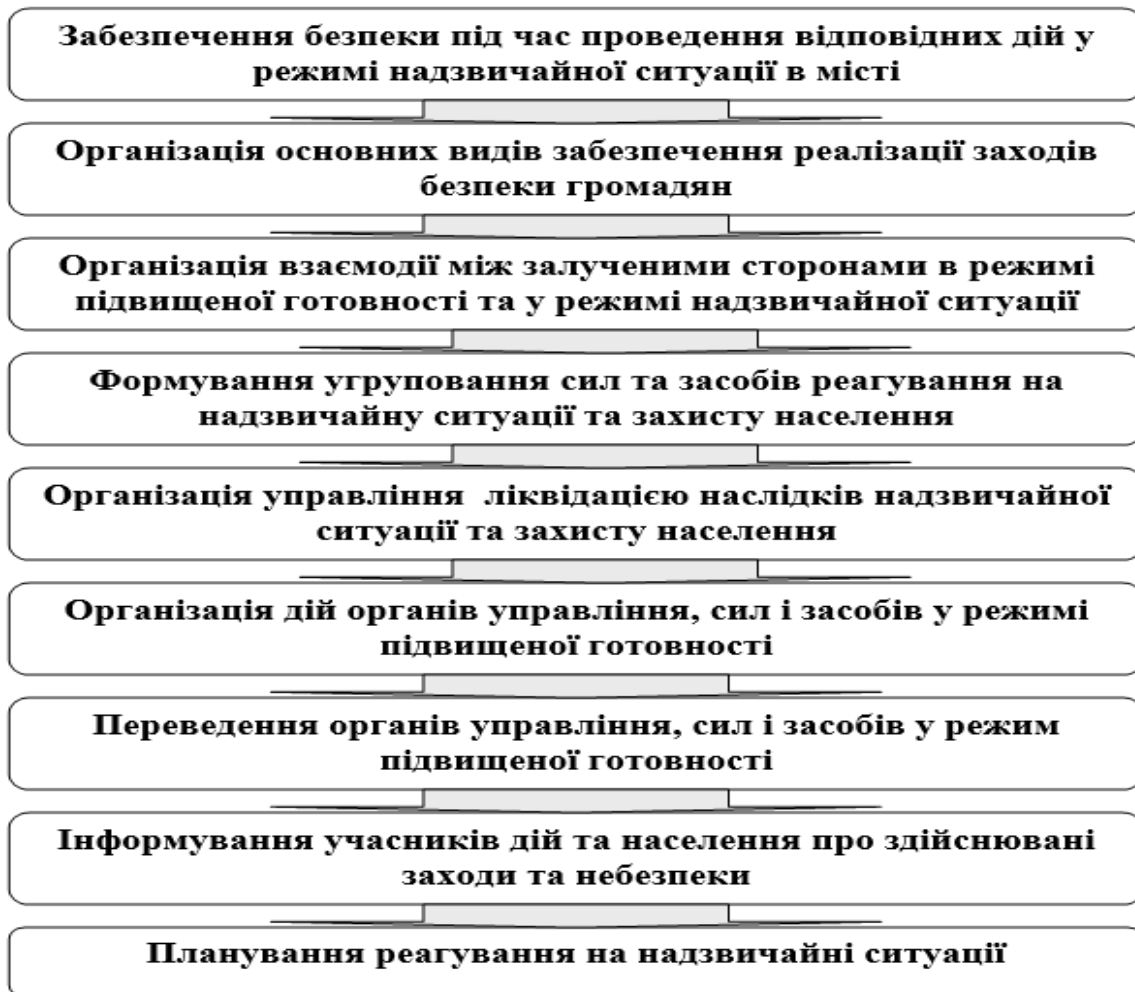
### **3.1. Удосконалення організації адміністрування діяльності органів управління життєдіяльністю міста в контексті виникнення надзвичайних ситуацій**

Організація оперативного реагування на загрози та небезпечні ситуації вимагає чіткого планування, координації та співпраці між різними структурами та установами. Однією з ключових складових успішної роботи у цій сфері є взаємодія всіх учасників системи цивільного захисту, органів управління та рятувальних служб.

Законодавство регламентує цю взаємодію в залежності від умов функціонування системи цивільного захисту, що може бути звичайним, режимом підвищеної готовності, надзвичайною ситуацією або надзвичайним станом. Це регулюється узгодженими діями між органами управління різних функціональних та територіальних підсистем цивільного захисту, силами цивільного захисту, підприємствами та організаціями різних типів власності. Важливо забезпечити не лише планування, а й оперативну відповідь на будь-які загрози та небезпечні ситуації, що може значно покращити безпеку та захист громадян.

«В умовах усунення та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на місцевому рівні ГУ ДСНС України у Тернопільській області взаємодіє з : обласною та районними адміністраціями щодо питань розроблення та забезпечення виконання робіт цивільного захисту, порядку організації всіх робіт, встановлення повноважень і відповідальності та контролю за процесами усунення негативних наслідків надзвичайної ситуації; органами місцевого самоврядування в питаннях координації та організації робіт з цивільного захисту населення території; обласним штабом з ліквідації наслідків

надзвичайної ситуації; відповідними підрозділами Міноборони, МВС, СБУ, дислокованими на території області; підпорядкованими управлінню силами цивільного захисту щодо порядку організації робіт з цивільного захисту за всіма його складовим; спеціалізованими службами цивільного захисту, створеними на підприємствах, організаціях та установах щодо організації, координування та узгодження відповідних робіт» [30].



*Рис. 3.1.* Алгоритм оперативного реагування ГУ ДСНС України у Тернопільській області на виникнення надзвичайної ситуації, усунення її наслідків та захисту населення

Примітка: Складено автором

Доцільним, на нашу думку, є удосконалення порядку такої взаємодії залежно від типу надзвичайної ситуації, масштабу її наслідків, а також специфіки здійснюваних робіт за кожним елементом захисту населення. Передусім, це стосується організації таких заходів, як: оповіщення та

інформування населення; евакуаційні роботи та роботи з укриття громадян; забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення; навчанням населення діям у надзвичайних ситуаціях.

Взаємодія між різними органами та структурами на різних рівнях вкрай важлива для ефективного управління надзвичайними ситуаціями. Описані форми взаємодії включають:

1. Обмін інформацією. Це ключовий елемент в управлінні кризовими ситуаціями. Повний та швидкий обмін інформацією про загрози та небезпечні події дозволяє всім зацікавленим сторонам швидко реагувати та розробляти необхідні плани дій.

2. Спільні оперативні наради та зустрічі. Це може включати наради на різних рівнях управління для обговорення поточної ситуації, аналізу можливих загроз та визначення стратегій реагування.

3. Спільне планування та проведення заходів. Це означає розробку спільних планів дій на випадок надзвичайних ситуацій та координацію дій при їх виникненні.

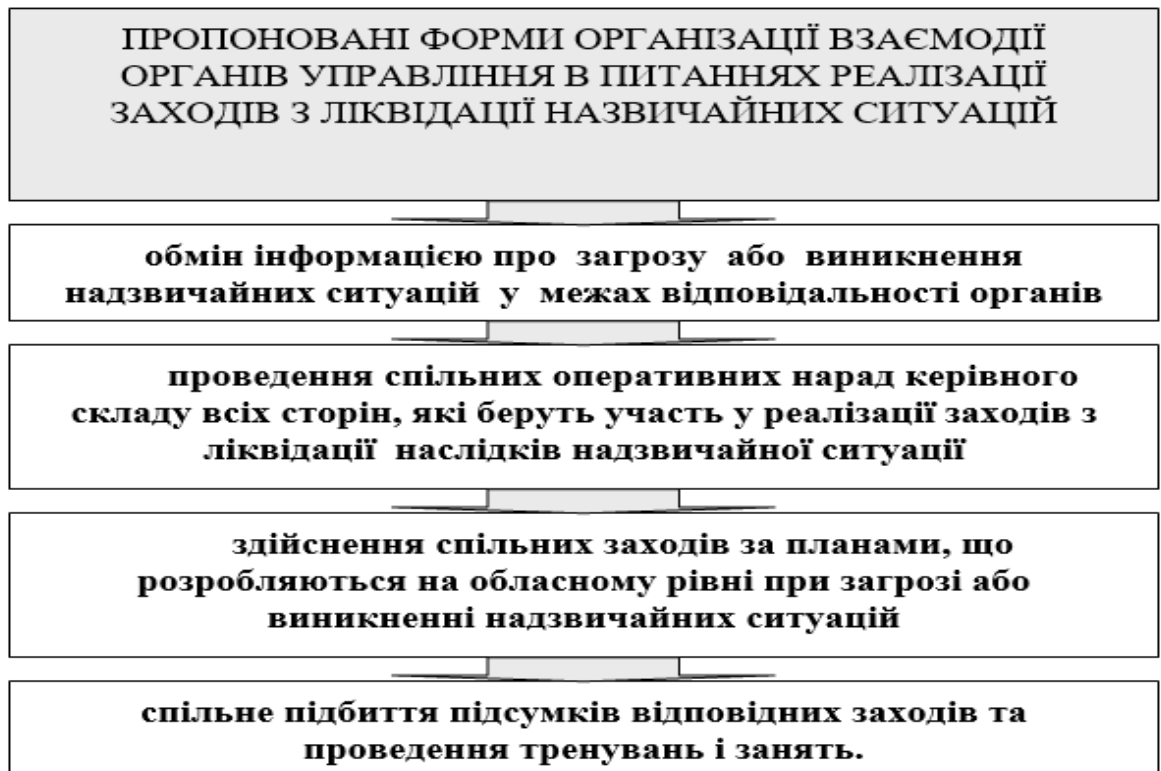
4. Спільні тренування та заняття. Це важлива складова, що дозволяє перевірити ефективність планів реагування та підготувати усіх учасників до дій в умовах кризи. Аналіз результатів тренувань допомагає вдосконалювати процеси реагування.

Ці форми співпраці забезпечують гнучкість та швидкість реагування на надзвичайні ситуації, а також сприяють покращенню координації дій між різними установами та органами управління.

Обмін інформацією між задіяними до процесу ліквідації наслідків надзвичайної ситуації здійснюється у визначеному порядку за встановленою схемою зв'язку та інформування. Водночас, спільні оперативні наради керівного складу як правило проводяться у плановому порядку, а в разі виникнення загрози чи надзвичайної ситуації такі наради за ініціативою керівників органів збираються негайно. Основними питаннями, які розглядаються на спільних нарадах, є: «стан взаємодії між всіма залученими

силами та шляхи її вдосконалення; узгодження спільних заходів з реалізації прийнятих рішень; уточнення планових та розпорядчих документів, які окреслюють перелік спільних заходів під час здійснення захисту населення» [4].

Організація спільних заходів передбачає впровадження певних етапів попередньої та безпосередньої (оперативної) підготовки до їх проведення.



*Рис. 3.2.* Організаційні форми взаємодії ГУ ДСНС України у Тернопільській області з органами влади та спеціальними службами в процесі усунення наслідків надзвичайної ситуації та здійснення заходів цивільного захисту населення

Примітка: Складено автором

При цьому, «на етапі попередньої підготовки проводиться: «розроблення планів взаємодії на територіальному та локальному (місцевому) рівнях; визначення спільних місць розміщення, зустрічей та порядку проведення спільних заходів в запобіганні, реагуванні на надзвичайні ситуації та ліквідації їх наслідків на об'єктах міста; встановлення обсягів і послідовності спільних заходів і дій щодо здійснення заходів захисту населення та усунення наслідків

надзвичайної ситуації; узгодження порядку управління силами, засобами або підрозділами, які залучаються до виконання завдань з ліквідації наслідків, а також вирішення питань їх матеріального забезпечення та технічного оснащення; розроблення та реалізація заходів щодо координації та взаємодії підрозділів ГУ ДСНС України зі спеціальними підрозділами інших суб'єктів» [29].

Важливим етапом підготовки до реагування на надзвичайні ситуації є безпосередня підготовка для ліквідації їх наслідків. Цей етап включає такі кроки:

1. Оцінка обстановки та ресурсів. Це означає ретельний аналіз ситуації, можливостей наявних сил і засобів, які можна задіяти для ліквідації наслідків.

2. Визначення керівника. Роль керівника узгоджується з усіма учасниками, щоб визначити особу, яка буде відповідальною за координацію спільних заходів.

3. План дій. Встановлення чіткої послідовності дій, включаючи початок і закінчення спільних заходів, розподіл ролей і завдань між учасниками.

4. Матеріально-технічне забезпечення. Забезпечення необхідною технікою та матеріально-технічними засобами для проведення спільних заходів.

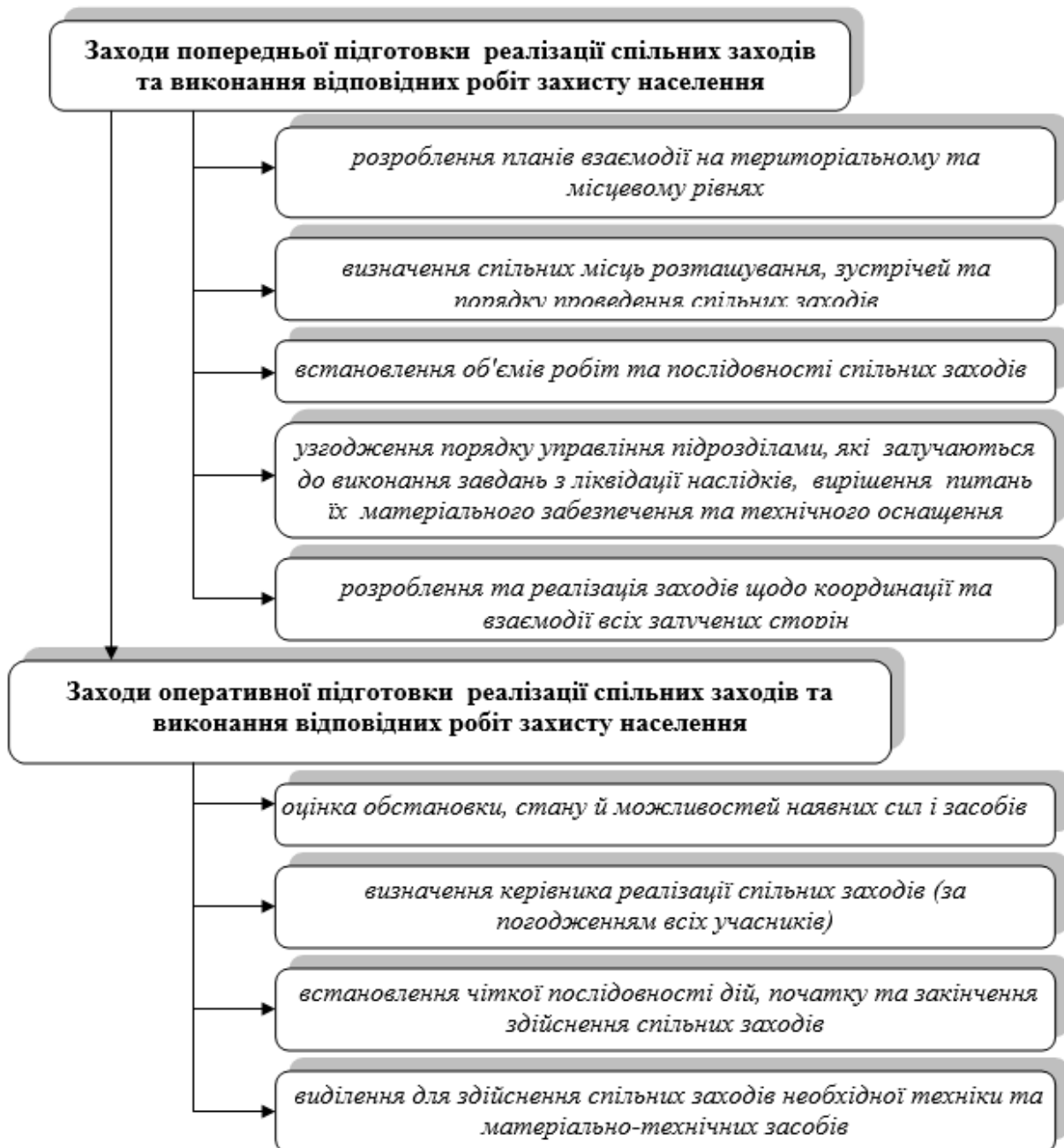
Організація цих заходів і координація дій між усіма учасниками може відобразитися через спеціальну комісію, що створюється рішенням голови обласної державної адміністрації. До моменту призначення керівника, відповідальність за організацію робіт може лежати на голові комісії з питань техніко-економічної безпеки держадміністрації території, де виникла надзвичайна ситуація.

Це робиться для того, щоб забезпечити ефективність та швидкість реагування на надзвичайні ситуації, розподіл обов'язків та координацію дій між усіма зацікавленими сторонами.

«Для оцінки характеру і наслідків надзвичайної ситуації на території міста, підготовки пропозицій для прийняття рішення щодо її локалізації та

усунення наслідків, безпосереднього управління підпорядкованими силами і засобами єдиної державної служби в органах управління, які задіяні в систему реагування на надзвичайної ситуації, утворюються та направляються до небезпечної зони оперативні групи реагування» [31]. Склад оперативної групи визначають керівники відомств, підприємств, установ та організацій залежно від масштабу і рівня небезпеки. Оперативні групи, що розташовані в зоні надзвичайної ситуації, підпорядковуються керівнику ліквідації надзвичайної ситуації та входять до складу його пункту управління. Оперативні групи, що перебувають у зону надзвичайної ситуації, мають бути забезпечені засобами пересування, зв'язку, автоматизації та матеріально-технічними засобами для автономної (незалежної) роботи. Порядок роботи кожної оперативної групи, місце розгортання і її пересування узгоджується з керівником штабу. Термін готовності до роботи оперативної групи у робочий час складає 30 хвилин, у неробочий – 1 година 30 хвилин.





*Рис. 3.3.* Процес організації реалізації спільних заходів усунення наслідків надзвичайної ситуації та захисту населення міста

Примітка: Складено автор

Так, ці принципи, єдиної керівництва та розподілу повноважень, відіграють важливу роль у керуванні усуненням наслідків надзвичайних ситуацій.

Принцип єдиного керівництва означає, що повноваження і відповідальність управління усуненням наслідків належать одному керівнику чи групі осіб. Це сприяє узгодженості дій, уникненню дублювання чи конфліктів між різними учасниками реагування на надзвичайну ситуацію.

Принцип розподілу повноважень і відповідальності визначає, які конкретні функції та завдання покладені на різних учасників системи управління. Це дозволяє кожній структурі чітко розуміти свої обов'язки, уникнути накладання завдань та допомагає у спільній координації дій всіх сторін, які включені в управління наслідками надзвичайної ситуації.

Застосування цих принципів сприяє покращенню ефективності управління, забезпечує швидке реагування та уникнення затримок чи невіршених питань під час усунення наслідків надзвичайних ситуацій.

«Для забезпечення життєдіяльності громадян міста першочерговими мають стати питання перерозподілу місцевих ресурсів в інтересах постраждалої території (зони надзвичайної ситуації). З цією метою здійснюється повне паливно-енергетичне і транспортне забезпечення систем та об'єктів життєзабезпечення населеного пункту. Водночас, слід зазначити, що обсяг заходів першочергового життєзабезпечення залежить від чисельності постраждалого населення і ступеня руйнування об'єктів. Всі наявні джерела і порядок фінансування заходів, а також виділення необхідних трудових і матеріально-технічних ресурсів визначаються згідно із вимогами чинного законодавства» [16].

Створення мобільних оперативних груп управління надзвичайними ситуаціями в Тернопільській області - це важливий крок для ефективної координації та швидкого реагування на потенційні або фактичні надзвичайні ситуації. Кожна з цих груп має свою специфіку та відповідальність на певному рівні управління надзвичайною ситуацією.

Оперативна група - 1 працює на державному рівні надзвичайних ситуацій. Вона включає в себе високопосадових посадових осіб, здатних

швидко оцінювати та реагувати на критичні ситуації, а також спеціаліста зв'язку, що гарантує ефективну комунікацію.

Оперативна група - 2 фокусується на регіональному рівні надзвичайних ситуацій і включає в себе посадових осіб, відповідальних за реагування та координацію заходів у регіоні, а також спеціаліста зв'язку для забезпечення зв'язку із державним рівнем.

Оперативна група - 3 орієнтується на місцевий або об'єктовий рівень надзвичайних ситуацій. Ця група забезпечує координацію дій та реагування на надзвичайні ситуації на місцевому рівні, включаючи фахове обслуговування і спеціаліста зв'язку для мобільного зв'язку.

Створення таких груп, які складаються з кваліфікованих працівників з відповідальними посадами та спеціалістів зв'язку, є важливим кроком для ефективного управління надзвичайними ситуаціями на різних рівнях та для оперативного реагування на них.

До функціональних завдань діяльності створених мобільних оперативних групи в районі загрози або виникнення надзвичайної ситуації входить: «аналіз вихідної (первинної) інформації про складену обстановку в районі виникнення небезпеки чи надзвичайної ситуації, моніторинг виявленої ситуації та прогноз її розвитку; доповідь про обстановку, що склалася, та причини, що її обумовили; проведення розвідки в зоні виникнення надзвичайної ситуації; розроблення пропозицій щодо залучення необхідних сил та засобів та матеріально-технічної підтримки дій у кризових ситуаціях; забезпечення координування дій і робіт безпосередньо в зоні виникнення надзвичайної ситуації, організація взаємодії і впровадження заходів швидкого реагування в разі небезпеки» [31]

Не менш важливою складовою адміністрування діяльності в ГУ ДСНС України у Тернопільській області є організація проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, пов'язаних як із ліквідацією надзвичайних ситуацій, так і захистом населення. Організаційне забезпечення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт включає: «здійснення розвідки районів, зон, ділянок або ж об'єктів проведення робіт з ліквідації надзвичайної ситуації, визначення та локалізацію зони надзвичайної ситуації; проведення постійного моніторингу та прогнозування зони можливого поширення небезпеки та масштабів можливих наслідків надзвичайної ситуації; здійснення робіт з ліквідації або доведення до мінімально можливого рівня впливу небезпечних чинників, які можуть заважати проведенню рятувальних робіт; організацію та управління аварійно-рятувальними та іншими невідкладними роботами, забезпечення охорони режимно-обмежувальних і карантинних зон, громадського порядку у зоні надзвичайної ситуації на території області» [30]

Отже, ефективне адміністрування діяльності органів управління життєдіяльністю міста в контексті виникнення надзвичайних ситуацій забезпечується: структурованістю і чіткою організацією робіт; вчасним і оперативним прийняттям рішень; координуванням та організацією чіткої взаємодії усіх органів управління та підрозділів, які приймають участь у ліквідації надзвичайної ситуації; повним матеріально-технічним оснащенням всіх підрозділів управління; якісною професійною підготовкою осіб рядового та начальницького складу управління.

### **3.2. Напрями вдосконалення стратегічного та поточного планування діяльності досліджуваної організації в системі управління життєдіяльністю міста**

Розробка плану робіт відіграє ключову роль у системі організації діяльності, визначаючи напрямки та структуру завдань, що плануються в документованому вигляді. Це опис процесу та вмісту робіт, спрямованих на

досягнення поставлених цілей. Такий план повинен узгоджувати критерії виконання завдань та ресурсне забезпечення їх виконання. У рамках діяльності ГУ ДСНС у Тернопільській області вся робота відбувається відповідно до планів, які формуються на різних рівнях управління: урядових, територіальних та місцевих структурах управління у сферах цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, а також державного контролю за цими аспектами. Ці плани базуються на аналізі сучасної ситуації у відповідних сферах роботи та ураховують майбутні потреби, враховуючи при цьому прийняті рішення відповідних органів уряду та місцевого самоврядування.

Значення планування робіт полягає у забезпеченні: «цілеспрямованості діяльності та виконуваних робіт; узгодженості робіт усіх структурних підрозділів та окремих працівників; підвищення виконавської дисципліни і відповідальності працівників за результатами діяльності. Окрім того, планування сприяє раціональному і ефективному використанню наявних і залучених сил і засобів; організації належної взаємодії усіх підрозділів у процесі виконання завдань; дотримання встановлених термінів і графіків робіт» [31]. Зазначимо, що система планування включає таку ієрархічну структуру: загальні плани (типові плани, які покликані вирішувати постійний комплекс заходів з реалізації державної політики, прийнятих програм і концепцій в сфері цивільного захисту та надзвичайних ситуацій); спеціальні плани (короткострокові плани заходів щодо вирішення окремих службових завдань за переліком основних робіт з реалізації цілей діяльності); оперативні плани (розробляються при виникненні надзвичайної ситуації); особисті (індивідуальні) плани робіт працівників

У загальному виді всі плани мають дещо уніфіковану структуру і включають такі основні розділи: перелік планових заходів з розбивкою за напрямками робіт; терміни виконання такого завдання; відповідальні виконавці; відмітки про виконання та спеціальні примітки.

Базовим планом діяльності в досліджуваному 3 ДПРЗ є план основних заходів у сфері цивільного захисту на 2023 рік. Головними завданнями

розроблення такого плану є:

– «створення середовища запобігання або максимального зниження людських та матеріальних втрат на території в результаті виникнення надзвичайної ситуації;

– забезпечення життєдіяльності території, об'єктів та населення у разі виникнення надзвичайної ситуації мирного часу та в особливий період» [31].

Планування діяльності та відповідних робіт здійснюється в три етапи.

На першому етапі визначається: «склад осіб, які будуть виконувати роботи, складається календарний графік щодо розроблення документів плану; здійснюється організація вивчення документів та директив з логіки і змісту планування, відповідних положень та інструкцій, методичних вказівок та довідкових матеріалів щодо розроблення планових завдань та проведення відповідних обрахунків; проводиться збір інформації, її аналіз та узагальнення вихідних даних про загрози, потенційну небезпеку, обстановку в зонах надзвичайної ситуації; здійснюються розрахунки таких загроз та втрат, збираються дані щодо захисту населення, яке проживає в зонах можливого ураження; доводяться головні завдання цивільного захисту, здійснюється розподіл обов'язків, повноважень та відповідальності між виконавцями, уточнюються обсяги робіт, їх послідовність, терміни виконання; проводиться організація навчання та підготовки безпосередніх виконавців на спеціальних заняттях» [31].

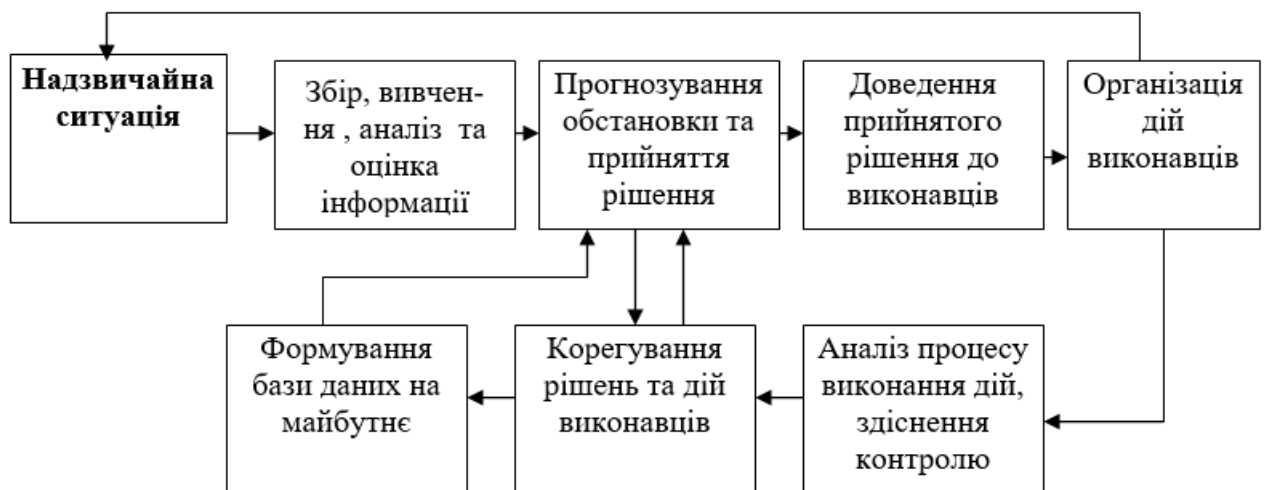
Другий етап у процесі планування заходів цивільного захисту включає наступні кроки: розроблення практичного планового документу, визначення структури та змісту його розділів; попереднє узгодження запланованих заходів з центральними органами, іншими зацікавленими сторонами та місцевими органами виконавчої влади; ухвалення додаткових рішень стосовно спеціальних заходів та визначення виконавців.

На третьому етапі проводиться остаточне узгодження змісту усіх розроблених планів і порядку проведення запланованих заходів. При необхідності окремі питання доопрацьовуються, а план в цілому

підтверджується.

Проте в планах відсутні такі ключові елементи, як послідовність дій для виконання основних заходів, критерії для оцінки ефективності проведених заходів, а також прогнозовані оцінки ризиків та можливих збитків. На наш погляд, розробка планів має бути спрямована на реагування на будь-яку можливу надзвичайну ситуацію, з уточненими процедурами виконання визначених заходів та конкретними показниками, які повинні бути досягнуті. Рекомендовано розробляти такі плани на основі аналізу та оцінки ризиків виникнення певного типу надзвичайної ситуації.

«Процес управління реалізацією планових завдань має здійснюватися в певній логіці і включати: збір, вивчення, аналіз та оцінку інформації про надзвичайну ситуацію: прогнозування обстановки та прийняття рішення про усунення наслідків такої ситуації; доведення прийнятого рішення до виконавців; організацію дій виконавців; аналіз процесу виконання дій; здійснення контролю, корегування прийнятих рішень та дій виконавців» [28]. Загальна схема процесу управління виконання поставлених планових завдань наведена на рисунку 3.4.



*Рис. 3.4.* Система управління процесом виконання планових завдань під час виникнення надзвичайної ситуації та вироблення заходів захисту населення  
Примітка. Сформовано автором на основі [24; 26]

Отримання кращих результатів вимагає розширення обсягу планування за

допомогою таких елементів:

- Планування якості робіт, яке полягає у встановленні стандартів та критеріїв якості виконаної роботи. Це включає у себе оцінку результатів та забезпечення відповідності встановленим нормам.

- Організаційне планування, що охоплює встановлення, документування та чіткий розподіл ролей для залучених сил і підрозділів у виконанні завдань. Це також включає відповідальність та складання звітності про виконану роботу.

- Планування комунікацій, що визначає процес визначення інформаційних та комунікаційних потреб всіх учасників проекту. Це сприяє ефективній обміну інформацією та забезпечує зручність спілкування між усіма сторонами.

- Ідентифікація ризиків, що включає в себе аналіз можливих ризикових ситуацій, які можуть вплинути на процес виконання завдань. Цей процес передбачає документування виявлених ризиків, їх оцінку та розробку методів реагування на них.

У процесі планування робіт, оперативне планування дій підрозділів та їх управління відіграє ключову роль. Це планування залежить від обставин, поставлених завдань та часу, необхідного для виконання. Повне й якісне планування дій і виконання завдань у всіх рівнях управління мають забезпечити швидке прийняття рішень та передачу завдань виконавцям, забезпечуючи спільну роботу всіх структур, що беруть участь у захисті населення від надзвичайних ситуацій. Це дозволяє оперативно реагувати на зміни у ситуації та виконувати завдання у визначені строки.

Наприклад, у процедурі підготовки та виконання оперативних завдань керівництво 3 ДПРЗ ГУ ДСНС в Тернопільській області передбачає конкретизацію завдань, розрахунок часу, потрібного для їх виконання, визначення чіткої послідовності дій, надання інструкцій для роботи на місцях та збір даних для прийняття рішень, оперативну оцінку обстановки, прийняття та узгодження рішень з керівництвом, передачу завдань особовому складу через розпорядження та накази, організацію співпраці та повне забезпечення



дій підрозділу і управління, а також безпосередній контроль керівництва за підготовкою підрозділу до виконання завдань.

Оперативний план ліквідації надзвичайної ситуації - це структурований документ, що містить послідовність заходів у відповідь на виникнення надзвичайної події. В ньому конкретизується вид надзвичайної ситуації, місце, дата і час її початку, а також територія або об'єкт, які її зазнають. Окрім цього, вказується час розробки оперативних заходів та описується ситуація у зоні надзвичайної події на момент прийняття заходів. У наступній частині плану визначається список заходів для ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та захисту населення. Тут встановлюються строки виконання та відповідальні особи, і після виконання кожного заходу робиться відмітка про його виконання чи невиконання. Остаточним етапом є підписання документа уповноваженим керівником з ліквідації надзвичайної ситуації та керівником аварійно-рятувальних робіт. Схема документу наведена на рисунку 3.5.

<b>ОПЕРАТИВНИЙ ПЛАН № _____</b> ліквідації надзвичайної ситуації					
(вид надзвичайної ситуації, місце, дата і час її виникнення)					
<b>Об'єкт (територія, підприємство)</b> _____					
<b>Орган, якому підпорядковується об'єкт</b> _____					
<b>Час (дата, год, хв.) розроблення заходів</b> _____					
<b>Обстановка в зоні надзвичайної ситуації на час розроблення</b>					
<b>Перелік заходів з ліквідації надзвичайної ситуації</b>					
№ п/п	Назва заходів	Термін виконання	Відповідальний за виконання	Відмітка про виконання	Дата, час
1					
2					
<b>Уповноважений керівник з ліквідації НС</b> _____					
<b>Керівник аварійно-рятувальних робіт</b> _____					

*Рис. 3.5.* Примірний план оперативного плану з ліквідації надзвичайної ситуації та вироблення заходів захисту населення

Примітка. Сформовано автором на основі [31]

Зазвичай ці плани потрібні, коли команди з ліквідації надзвичайних ситуацій здійснюють оперативні дії. Штаби таких команд ведуть оперативну та технічну документацію, до складу якої входять: оперативні плани, карти чи схеми зон надзвичайних ситуацій, журнали з ліквідації надзвичайних ситуацій, списки особового складу аварійно-рятувальних підрозділів та інших залучених сил, а також плани матеріально-технічного забезпечення ліквідації надзвичайних ситуацій.

У разі загрози чи виникнення небезпеки надзвичайної ситуації керівник вживає оперативних заходів, які представлені на рисунку 3.6. Затребування терміновості та оперативності виконання завдань може вимагати особистої присутності керівника органу управління чи підрозділу на місці події. Такий виїзд дозволяє уточнити рішення, конкретизувати завдання, організувати виконання завдань та вирішувати питання взаємодії прямо на місці надзвичайної ситуації.

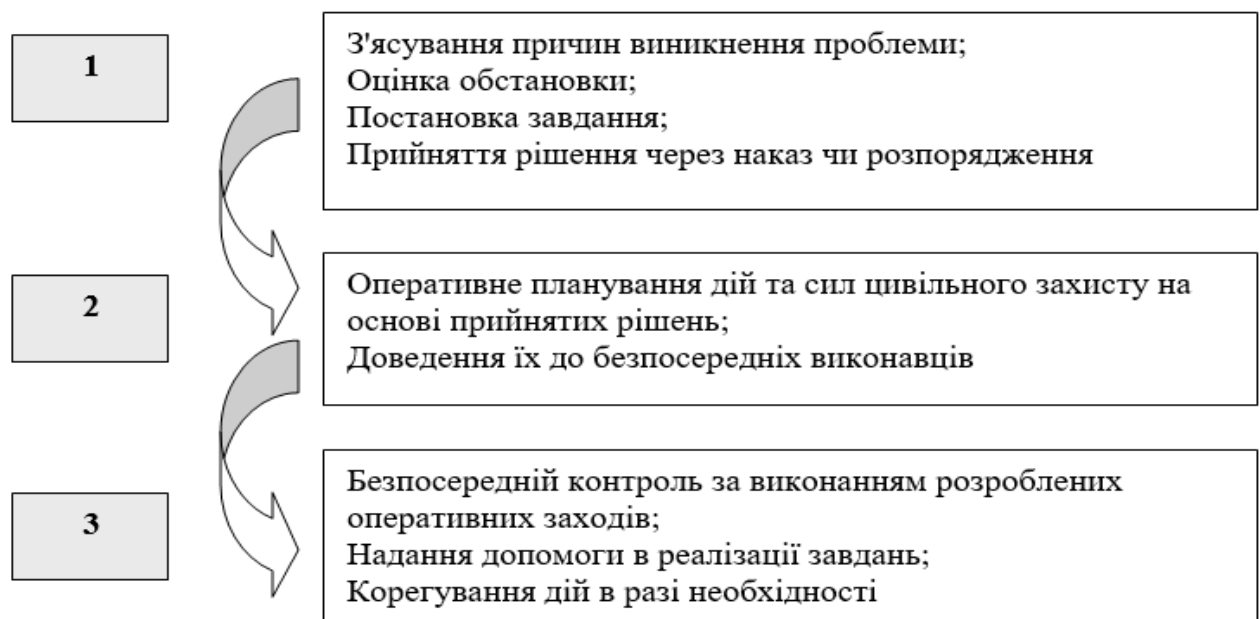


Рис. 3.6. Дії керівника у випадку загрози чи виникнення небезпеки надзвичайної ситуації

Примітка. Сформовано автором самостійно

Критерієм успішності в заходах цивільного захисту є зменшення завданої шкоди та втрат, що виникають в результаті надзвичайних ситуацій. Такі втрати

охоплюють втрату життя та здоров'я людей, руйнування майна й продукції, припинення виробництва через надзвичайні обставини, забруднення повітря та водних джерел тощо.

Отже, моніторинг і прогнозування надзвичайних ситуацій мають важливе значення у розробці планів і заходів цивільного захисту. Вони дозволяють спостерігати, контролювати та передбачати небезпечні природні або техногенні процеси, виявляти джерела можливих надзвичайних ситуацій, оцінювати розвиток таких ситуацій та ризики для вирішення завдань запобігання та ліквідації негативних наслідків.

## ВИСНОВКИ

Проведене нами дослідження на тему «Публічне управління сферами життєдіяльності міста в контексті економічної безпеки» дало змогу виокремити такі висновки.

Отримані дані здійснили значний внесок у розуміння управління життєдіяльністю міст. Вони вказують, що головною метою управління містом є забезпечення його економічної безпеки, що передбачає захист інтересів мешканців, розвиток та захист життєво важливих інтересів та стійкість до загроз.

Важливими функціями управління є планування, організація, мотивація і контроль. На підставі Рамкової стратегії розвитку міста визначені такі ключові аспекти: планування, яке враховує умови урбанізації та раціональне використання міських земель; інтеграція, що створює зв'язки з іншими містами і ринками; фінансування, яке створює початковий капітал для створення інфраструктури.

Дослідження показало, що управління містами за кордоном має багато спільних напрямків розвитку, таких як поліпшення комунальних послуг, розвиток громадської довіри до них, автоматизація адміністративних процедур та покращення транспорту, медичних послуг, оптимізація споживання енергії та утилізація відходів, а також зменшення рівня злочинності.

Також виявлено, що досягнення цих цілей вимагає значних ресурсів і системних реформ. Однак цей процес повинен відбуватися в контексті загальнонаціонального розвитку, оскільки прогрес окремих міст неможливий без підтримки на рівні держави та міжрегіонального співробітництва.

На основі нашого моніторингу можна зазначити, що забезпечення економічної безпеки міста Тернополя вимагає комплексу заходів, спрямованих на стабільний розвиток, захист від дестабілізуючих чинників та досягнення

інтересів території в межах регіональної економіки. Негативні наслідки надзвичайних ситуацій є основною причиною дестабілізації соціального та економічного життя міста та впливають на розвиток міста. Покращення економічної безпеки потребує якісних змін у всіх ресурсах, які впливають на його розвиток і безпеку.

Досліджено роботу 3 ДПРЗ ГУ ДСНС України у Тернопільській області. Цей підрозділ виконує різноманітні завдання, у тому числі запобігання надзвичайним ситуаціям, захист територій та населення, ліквідацію наслідків кризових ситуацій техногенного та природного характеру, а також аварійно-рятувальні операції. Важливо враховувати їхню роботу для забезпечення життєдіяльності міста Тернополя та оцінювати результативність проведених заходів.

У контексті вивчення управління життєдіяльністю міста Тернополя були визначені різновиди надзвичайних ситуацій (техногенні, природні, соціально-політичні та воєнні). Ці ситуації можуть мати різний рівень впливу та потребувати різних ресурсів для їх усунення. Зокрема, забезпечення пожежної безпеки важливе для міста, спрямоване на запобігання пожежі та захист населення та майна від її наслідків.

7. Вдосконалення механізму публічного управління життєдіяльністю міста в контексті забезпечення економічної безпеки направлене на удосконалення порядку взаємодії між всіма учасниками, які залучаються до здійснення відповідних заходів в процесі виникнення надзвичайної ситуації, масштабу її наслідків, а також специфіки здійснюваних робіт за кожним елементом захисту населення, зокрема, це організація заходів: оповіщення та інформування населення; евакуаційні роботи та роботи з укриття громадян; забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення; навчанням населення діям у надзвичайних ситуаціях.

8. Доведено, що складовою адміністрування діяльності в 3 ДПРЗ є організація проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, пов'язаних як із ліквідацією надзвичайних ситуацій, так і захистом населення.

При цьому для забезпечення життєдіяльності громадян міста доцільним є перерозподіл місцевих ресурсів в інтересах постраждалої території (зони надзвичайної ситуації). З цією метою повинно здійснюватися повне паливно-енергетичне і транспортне забезпечення систем та об'єктів життєзабезпечення населеного пункту. Зазначимо, що діяльність 3 ДПРЗ здійснюється відповідно до планів, які розробляються урядовими територіальними та місцевими органами управління в сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, державного нагляду (контролю) за станом такої безпеки. Плани роботи складаються на основі аналізу обстановки в тій чи іншій галузі робіт, яка склалася, а також може мати місце в майбутньому, а також з урахуванням рішень органів законодавчої і виконавчої влади і органів місцевого самоврядування.

9. Доцільно в процесі розробки планових завдань та заходів цивільного захисту населення здійснювати моніторинг та прогнозування виникнення надзвичайних ситуацій. Їхнє призначення полягає у проведенні спостереження, контролю і передбаченні небезпечних процесів природного і техногенного характеру, виявленні зовнішніх дестабілізуючих чинників, що є джерелами надзвичайних ситуацій. Відповідно, доцільною є розробка планів на кожен можливу надзвичайну ситуацію з чітким переліком процедур реалізації визначених заходів та показників, які повинні бути досягнуті.