

РЕФОРМА СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОЇ ГОТОВНОСТІ ШВЕЦІЇ

Ольга Резнікова, канд. екон. наук, с.н.с., **Андрій Лепіхов**, відділ проблем стратегічного планування центру безпекових досліджень НІСД

Проаналізовано особливості реформи шведської системи цивільної готовності, яка проводиться з метою її оптимізації та можливої адаптації до умов воєнного часу. Сформульовано рекомендації щодо використання досвіду цієї реформи.

Висновки та рекомендації

1. В умовах суттєвого зростання воєнної загрози в Європі внаслідок вторгнення РФ в Україну уряд Швеції розпочав у 2022 р. комплексну реформу системи цивільної готовності¹. Її мета – зміцнити стійкість держави в умовах кризових ситуацій мирного часу, підвищеного рівня небезпеки та війни у спосіб налагодження надійних вертикальних і горизонтальних організаційних зв'язків на всіх рівнях, зокрема між органами цивільного та військового управління.

2. Аналіз реформи свідчить, що уряд Швеції приділяє особливу увагу удосконаленню організаційних механізмів та інституційної структури системи цивільної готовності, зокрема посиленню координації та взаємодії, чіткому розмежуванню повноважень і відповідальності в цій сфері в мирний та воєнний час.

3. Ураховуючи, що забезпечення цивільної готовності є важливою складовою частиною зміцнення національної стійкості, досвід Швеції є корисним для України у контексті можливості його імплементації в рамках виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 р. «Про запровадження національної системи стійкості», уведеного в дію Указом Президента України від 27 вересня 2021 р. № 479. Практичні пропозиції щодо організації такої системи, налагодження координації та взаємодії на різних рівнях в Україні викладені, зокрема, в аналітичних матеріалах НІСД «Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях»², «Щодо координації діяльності з розбудови національної стійкості (стратегічний рівень)»³ та інших. Наведені нижче

¹ Див.: URL: <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/det-svenska-civila-beredskapssystemet/struktureform-av-krisberedskap-och-civilt-forsvar/>

² Див.: URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-09/analytrep_08_2021.pdf

³ Див.: URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-02/analit-resnikova-national-security-9-2020-1.pdf>

ключові напрями та завдання шведської реформи підтверджують актуальність зазначених рекомендацій.

4. Досвід реформи системи цивільної готовності Швеції може бути врахований при виконанні рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 грудня 2022 р. «Про проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту», уведеного в дію Указом Президента України від 23 грудня 2022 р. № 883.

Мета, ключові заходи й особливості реформи

1 жовтня 2022 р. в Королівстві Швеція набула чинності структурна реформа у сферах цивільного захисту та кризової готовності. Реформа покликана посилити стійкість країни в умовах кризових ситуацій мирного часу, підвищеної готовності та, зрештою, війни. З цією метою проведено низку структурних перетворень, які дають змогу сформувати надійні вертикальні й горизонтальні організаційні зв'язки на національному, міжсекторальному, секторальному, галузевому, регіональному та місцевому рівнях. Важливим пріоритетом реформи визначено інтеграцію системи цивільної готовності з процесами в межах державної політики Швеції щодо тотальної оборони.

Розглянемо ключові заходи реформи.

1. *Виконавчим координатором у сфері цивільної готовності* до, під час і після аварії / кризи, війни або загрози війни *призначено шведське Агентство цивільного захисту та готовності* (швед. – *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB*). Додатковими завданнями агентства стали налагодження роботи у сфері цивільної оборони, надання підтримки відповідним учасникам у плануванні заходів у цій сфері, а також забезпечення координації з оборонним плануванням. При цьому основні функції зазначеного агентства залишаються незмінними – захист населення від надзвичайних ситуацій, координація дій уповноважених органів в умовах кризи або підвищеного рівня небезпеки, а також забезпечення готовності до кризових ситуацій.

2. *Розширено перелік (до 56) суспільно важливих функцій*, необхідних для задоволення основних потреб суспільства, захисту національних цінностей та забезпечення безпеки. Такі функції мають залишатися безперервними в умовах кризових ситуацій мирного часу, підвищеної готовності та війни. Перелік не є вичерпним, допускається існування інших суспільно важливих функцій, які мають безперервно виконуватися в зазначених умовах.

3. *На 60 органів державної влади покладаються додаткові завдання* у сфері реагування на надзвичайні ситуації та забезпечення цивільної готовності (органи цивільної готовності). Ці державні органи відповідають за одну або кілька важливих суспільних функцій, а їх діяльність має особливе значення для забезпечення готовності суспільства до кризових ситуацій і тотальної оборони. Відповідні уповноважені органи повинні мати достатні спроможності для протистояння загрозам

і ризикам, усувати вразливості та кризові ситуації у мирний час і виконувати свої завдання у стані підвищеної готовності.

4. Визначено десять галузевих секторів готовності: охорона здоров'я, догляд і соціальна допомога; постачання продовольства й питної води; забезпечення правопорядку та безпеки; захист і порятунк цивільного населення; транспорт і транспортна інфраструктура; фінансова безпека; телекомунікації, електронний та поштовий зв'язок; енергопостачання; фінансові послуги; функціонування державних електронних баз даних і захист інформації. До цих секторів залучено більшість уповноважених державних органів реагування на надзвичайні ситуації та забезпечення цивільної готовності. У кожному секторі призначається галузевий відповідальний орган, який має забезпечувати координацію заходів до і під час кризових ситуацій мирного часу та підвищеної готовності, а також підтримувати органи цивільної готовності та організовувати взаємодію з іншими учасниками, які можуть долучитися до роботи галузевого сектору готовності.

Паралельно з роботою у визначених секторах готовності може здійснюватися забезпечення готовності в рамках важливих суспільних функцій, які наразі не включено до жодного із секторів.

5. Виділено шість регіональних округів цивільної готовності, які мають бути сумісними з воєнними округами Швеції. Кожен регіональний округ цивільної готовності охоплює від двох до семи рад адміністративно-територіальних одиниць Швеції (ландскапів). Одна з рад округу відповідає за решту територіальних одиниць. Керівник цієї ради призначається головою регіонального округу цивільної готовності, на якого покладено відповідальність за організацію цивільної готовності в регіональному окрузі, зокрема щодо координації та нагляду, міжрайонного й міжрегіонального планування, розвитку спроможностей, реагування на надзвичайні ситуації (у т. ч. у співпраці з іншими округами, галузевими секторами, силами оборони), а також забезпечення комунікації з урядом. Подібну організацію діяльності у сфері цивільної готовності планують запровадити й на місцевому рівні. Для цього буде визначено відповідальні координаційні ради та призначено керівників з питань цивільної готовності.

Одним із завдань регіональних округів цивільної готовності є посилення взаємодії зі збройними силами, галузевими секторами, іншими адміністративно-територіальними одиницями Швеції.

6. Структурна реформа системи цивільної готовності передбачає реалізацію таких основних завдань:

- окреслення обов'язків, ролей і повноважень органів державної влади (зокрема тих, що призначені відповідальними у галузевих секторах готовності) як у плануванні, так і в управлінні кризовими ситуаціями;

- визначення процесу й методу планування на випадок цивільних надзвичайних ситуацій для органів, які відповідають за певну адміністративно-територіальну одиницю (муніципалітети, окружні ради), для секторів цивільної готовності в новій структурі як щодо планування, так і управління;
- впровадження єдиних підходів до співпраці та управління у кризових ситуаціях для ефективного використання ресурсів;
- нарощування наявного потенціалу та посилення міжгалузевої роботи з подолання кризових явищ у соціальній сфері;
- забезпечення готовності для залучення цивільної і військової допомоги від інших країн та організацій у разі масштабної кризи чи війни;
- зміцнення державно-приватного партнерства з метою забезпечення готовності до постачання товарів і послуг в умовах кризи;
- розвиток освіти та навчання для нової системи цивільної готовності;
- налагодження обміну інформацією в секторах та регіональних округах цивільної готовності.

У контексті удосконалення механізмів державно-приватного партнерства у сфері цивільної готовності наразі оновлюється *Національна стратегія готовності до постачання критичних товарів і послуг під час кризових ситуацій (Національна стратегія готовності постачання)*⁴. Таке оновлення здійснюється на основі сценаріїв, розроблених Шведським дослідницьким інститутом тотальної оборони⁵. Передбачено посилити вимоги до бізнес-структур щодо їх участі в розвитку цивільної готовності, зокрема щодо здатності оцінювати ризики й уразливості у своїй діяльності, адаптуватися (технологічно, логістично, кадрово) до умов війни; забезпечувати диверсифікацію, безпеку й безперервність поставок критичних товарів і послуг (протягом не менше 90 діб); формувати та зберігати резерви; швидко відновлювати поставки у разі їх перебоїв; діяти в непередбачуваних обставинах; здійснювати спільно з органами влади планування на випадок кризових ситуацій та оборони країни; розвивати спільні спроможності, брати участь у тренуваннях; забезпечувати інформаційну безпеку та кібербезпеку тощо⁶. З метою удосконалення методики спільного планування у сфері цивільної готовності, а також поліпшення координації при плануванні впроваджено нове Керівництво з питань планування⁷.

⁴ Див.: URL: <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/forsorjningsberedskap/>

⁵ Див.: URL: <https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI-R--5144--SE>

⁶ Див.: URL: <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/beredskap-for-foretag/>

⁷ Див.: URL: <https://rib.msb.se/filer/pdf/30295.pdf>