

УДК 351:342.25

**Бойко Оксана**

ORCID iD 0000-0002-1404-996X

e-mail: oxiukr@ukr.net

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ  
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ: ПОДАЛЬШЕ  
ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА В УМОВАХ  
ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2\(12\)-195-217](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2(12)-195-217)

**Анотація.** Російсько-українська війна, що розпочалася 24 лютого 2022 року, стала випробуванням і для єдиної державної системи цивільного захисту, функціональні та територіальні підсистеми якої вже в перший день введення в дію воєнного стану були переведені у найвищий ступінь готовності. Мета дослідження – провести аналіз подальшого вдосконалення національного законодавства у сфері цивільного захисту в умовах дії воєнного стану. Розглянуто деякі наукові дослідження щодо вивчення проблем законодавчого врегулювання питань цивільного захисту в довоєнний період, зокрема внесення змін до Кодексу цивільного захисту України. Вперше проаналізовано зміст нормативно-правових актів, що регулюють функціонування єдиної державної системи цивільного захисту та ухвалені в умовах дії воєнного стану. Особливу увагу приділено питанням розмежування повноважень між центральними органами виконавчої влади у сфері цивільного захисту, діяльності щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану; імплементації норм міжнародного гуманітарного права у сфері цивільного захисту; створення та використання матеріальних резервів; протимінної діяльності; добровільних формувань цивільного захисту тощо. З огляду на зміни в законодавстві означено ключові напрями вдосконалення державного управління у сфері цивільного захисту, організації цивільного захисту, додаткові заходи, що вживаються на центральному, регіональному та місцевому рівнях. Основними методами проведення дослідження визначено: абстрактно-логічний; синтезу та моделювання. Систематизовано деякі результати впровадження вимог оновленого законодавства під час воєнного стану. Встановлено, що нагальною потребою залишається подальше нормативно-правове врегулювання питань цивільного захисту з урахуванням дій центральних і місцевих органів влади в умовах воєнного стану. Наголошено, що в перспективі доцільно провести поглиблені наукові дослідження питань практичного впровадження вимог чинного законодавства у сфері цивільного захисту в умовах воєнного часу, здійснення державного управління у сфері цивільного захисту під час війни, функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні.

**Ключові слова:** державне управління, цивільний захист, режим воєнного стану, нормативно-правова база, Кодекс цивільного захисту України, надзвичайна ситуація.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку українського державотворення та забезпечення національної безпеки України цивільний захист розглядається як один із визначальних чинників зміцнення національної безпеки України.

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» Державна служба України з надзвичайних ситуацій входить до складу сектору безпеки і оборони України, сили цивільного захисту як складова сектору безпеки і оборони віднесені до сил безпеки держави [1].

Це підтверджують вісім років збройного конфлікту на Сході України, повномасштабна російсько-українська війна, що розпочалася 24 лютого 2022 року. Органи та підрозділи цивільного захисту брали участь в заходах антитерористичної операції та операції Об'єднаних сил. У перший день введення в дію воєнного стану єдину державну систему цивільного захисту згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України переведено у найвищий ступінь готовності.

Матеріали цього дослідження ґрунтуються на працях вітчизняних науковців та фахівців у сфері цивільного захисту, які розглядали питання вдосконалення законодавства щодо цивільного захисту, ухвалення нових нормативно-правових актів та внесення змін і доповнень до чинної законодавчої бази, зокрема Кодексу цивільного захисту України.

У цій роботі аналізуються акти законодавства, що регулюють сферу цивільного захисту та ухвалені Верховною Радою України і Кабінетом Міністрів України в умовах дії воєнного стану в Україні.

Стислий огляд наукових праць, в яких обґрунтовується необхідність удосконалення законодавства у сфері цивільного захисту, свідчить про найбільшу потребу щодо внесення змін та доповнень насамперед до Кодексу цивільного захисту України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню питань удосконалення законодавства у сфері цивільного захисту приділили значну увагу вітчизняні науковці, зокрема М. Андрієнко, В. Андронов, А. Артеменко, О. Бабаджанова, К. Белікова, А. Борисова, П. Волянський, М. Грищук, С. Домбровський, В. Костенко, О. Лещенко, А. Литвиненко, І. Оксьом, А. Рогуля, Є. Романенко, В. Садковий, А. Терент'єва, Н. Юсеф та інші.

Наголосимо на деяких із їхніх публікацій. Зокрема, О. Лещенко у своєму дисертаційному дослідженні розглядає питання удосконалення законодавства у сфері цивільного захисту, в тому числі із врахуванням його гармонізації зі стандартами Європейського Союзу та НАТО; інституційний розвиток єдиної державної системи цивільного захисту шляхом удосконалення її структури та завдань з метою чіткого розмежування повноважень та функцій між суб'єктами забезпечення цивільного захисту [2, с. 1–293].

М. Грищук досліджував реалії та перспективи нормативно-правового регулювання цивільного захисту на конституційному, законодавчому та нормативному рівнях. Автор статті виявив ряд проблем щодо недотримання конституційних і законодавчих норм та недостатнього контролю за їх виконанням. Доведено відсутність цілеспрямованої роботи щодо дотримання цих норм на регіональному та місцевому рівнях, відзначено, що дослідження питань нормативно-правового регулювання цивільного захисту, зважаючи на складну ситуацію, що склалася в Україні, є одним із важливих напрямів сучасної науки, а відсутність теоретичного осмислення вітчизняного досвіду в цій сфері породжує серед учених і управлінців-практиків дискусії та неоднозначне ставлення до їх тлумачення [3, с. 1–18].

Проблемні питання адміністративно-правового забезпечення цивільного захисту України розглянуто в публікації А. Литвиненка та І. Оксьом. Автори дослідження цивільний захист у сучасних умовах розглядають як один із визначальних чинників забезпечення національної безпеки України. Зважаючи на напружену обстановку в зонах воєнно-політичного конфлікту, від керівників органів

державного управління вимагається ухвалення нестандартних рішень щодо організації заходів цивільного захисту у разі дефіциту часу, обмежених фінансових і матеріальних ресурсів та невизначеності ситуації. Крім того, на думку авторів, мають місце тенденції до зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій природного, техногенного та військового характеру. За таких умов значно зростає роль адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державного управління під час ухвалення управлінських рішень [4, с. 20–22].

Цікавим є напрям дослідження Н. Юсеф та А. Артеменко в контексті ефективності державного управління в період глобалізації, зокрема щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення. Автори дослідження зауважують, що держава в період глобалізації являє собою демократичну організацію влади, і це єдина політична організація суспільства, яка поширює свою владу на територію країни і її населення, має у своєму розпорядженні для цього спеціальний апарат управління і володіє суверенітетом. Держава в період глобалізації регулює своє суспільне життя на основі права [5, с. 391–397].

У дисертаційному дослідженні та публікаціях автора статті також глибоко аналізуються питання нормативно-правового забезпечення державного управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах українського державотворення, вдосконалення Кодексу цивільного захисту України як основи організації державного управління у сфері цивільного захисту, нормативно-правового забезпечення функціонування єдиної державної системи цивільного захисту [6–8].

Науковці О. Бабаджанова та А. Рогуля досліджували питання нормативно-правового забезпечення органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту у важливий період проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні, в умовах децентралізації влади. Розглянуто досвід європейських країн щодо управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій за участю місцевих громад. Автори дослідження проаналізували повноваження органів місцевого самоврядування (територіальних громад) та старости у сфері

цивільного захисту. Означено основні напрями подальшої децентралізації влади в державі та передання окремих функцій у сфері цивільного захисту органам місцевого самоврядування [9, с. 1–8].

Отже, згідно з аналізом досліджень і публікацій більшість сучасних науковців наголошують на необхідності подальшого вдосконалення нормативно-правового забезпечення у сфері цивільного захисту, зокрема під час функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в особливий період. Зважаючи на актуальність цих питань, зазначена проблематика потребує подальшого розгляду в контексті накопиченого досвіду діяльності функціональних та територіальних підсистем в умовах дії воєнного стану, дій за призначенням органів і підрозділів цивільного захисту в умовах війни, зарубіжного досвіду тощо.

Враховуючи поставлену мету, основну увагу в статті приділено аналізуванню нормативно-правових актів у сфері цивільного захисту, ухвалених упродовж лютого – вересня 2022 року в умовах дії воєнного стану в Україні, зокрема законів України [10–16] та актів Кабінету Міністрів України [17–25].

**Метою статті** є проведення огляду нормативно-правових актів у сфері цивільного захисту, ухвалених під час воєнного стану в Україні.

**Методи дослідження.** Для реалізації визначеної мети та завдань використано: абстрактно-логічний метод дослідження (аналіз наукових джерел, нормативно-правової бази на тему дослідження); синтезу та моделювання, за допомогою якого сформовано рекомендації щодо подальшого вдосконалення законодавства у сфері цивільного захисту з урахуванням досвіду функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах воєнного стану.

Одним із методів дослідження став аналіз фактологічної та емпіричної інформації в частині впровадження вимог законопроектів, ухвалених у період дії воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** На цивільний захист України з перших днів російсько-української війни випали всі випробування на здатність діяти в умовах воєнного стану.

Забезпечення функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах війни потребувало негайного внесення змін до чинного законодавства та оперативного ухвалення нових законодавчих актів, про що наголошували у своїх дослідженнях вітчизняні науковці та фахівці у сфері цивільного захисту.

З лютого до вересня 2022 року ухвалено шість законів України, п'ять постанов та три розпорядження Кабінету Міністрів України, які мають важливе значення для функціонування національної системи цивільного захисту, зокрема в умовах воєнного стану та аналізуються в цій статті.

Відповідно до Закону України від 21 квітня 2022 року № 228-IX внесено зміни до деяких законодавчих актів України та розмежовано повноваження у сфері цивільного захисту між Міністерством внутрішніх справ України (далі – МВС) та Державною службою України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС). За МВС закріплено повноваження формування державної політики у сфері цивільного захисту, а за ДСНС – її реалізацію [10]. У табл. 1 наведено повноваження у сфері цивільного захисту МВС та ДСНС.

Таблиця 1 – Повноваження у сфері цивільного захисту Міністерства внутрішніх справ України та Державної служби України з надзвичайних ситуацій

РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ у контексті формування та реалізації державної політики у сфері цивільного захисту	
Міністерство внутрішніх справ України	Державна служба України з надзвичайних ситуацій
Повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту (стаття 17)	Повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту (пункт 2 статті 17)

Джерело: складено на основі [10]

Слід зауважити, що робота над цим законопроектом тривала з 25 квітня 2014 року, з того часу, коли Кабінет Міністрів України спрямування та координацію діяльності ДСНС поклав на Міністра внутрішніх справ (замість Міністра оборони).

У цьому Законі також введено нове визначення терміна «цивільний захист». Це комплекс заходів, які реалізуються на території України в мирний час та в особливий період і спрямовані на захист населення, територій, майна, матеріальних і культурних цінностей від пожеж, надзвичайних ситуацій, запобігання виникненню таких ситуацій та небезпечних подій, ліквідацію їх наслідків, надання допомоги постраждалим, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки. Порівняння визначень поняття «цивільний захист» наведено у таблиці 2.

Таблиця 2 – Порівняння визначень поняття «цивільний захист»

У редакції Закону України від 02.10.2012 № 5403-VI	У редакції Закону України від 21.04.2022 № 2228-IX
Цивільний захист – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період. (стаття 4)	Цивільний захист – комплекс заходів, які реалізуються на території України в мирний час та в особливий період і спрямовані на захист населення, територій, навколишнього природного середовища, майна, матеріальних і культурних цінностей від надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій, запобігання виникненню таких ситуацій та подій, ліквідацію їх наслідків, надання допомоги постраждалим, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки (стаття 4)

*Джерело: складено на основі [10]*

Уперше в статті 17 Закону визначено повноваження

центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту (МВС), а в пункті 2 статті 17 Закону – повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту (ДСНС).

У Законі вказано, що до системи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, входять сили цивільного захисту, заклади освіти та наукові установи, заклади охорони здоров'я (медичні працівники), які належать до сфери його управління [10].

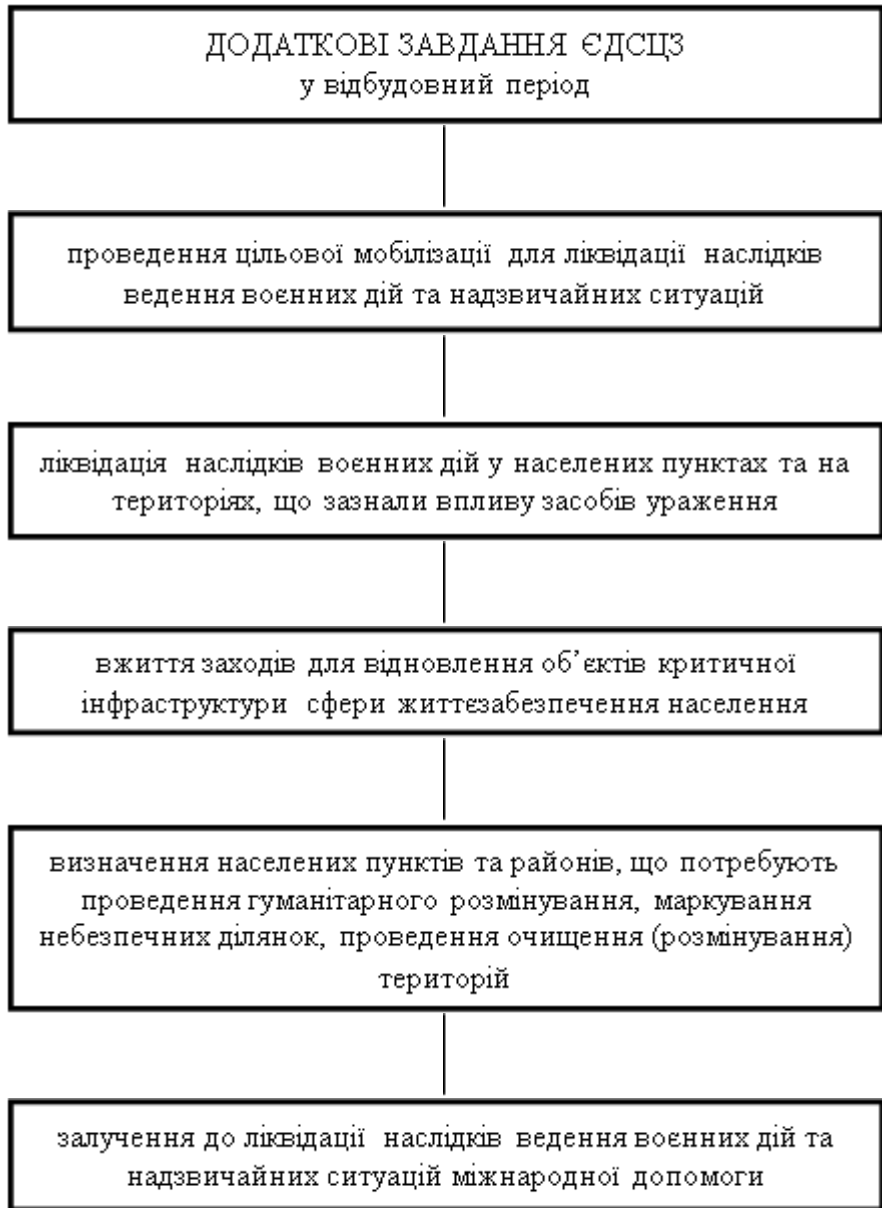
Відзначаємо також прийнятий 15 березня 2022 року Закон України № 2132-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану». Внесено зміни до Кодексу цивільного захисту України стосовно визначення додаткових завдань єдиної державної системи цивільного захисту у відбудовний період, затвердження щорічного плану основних заходів цивільного захисту, включаючи заходи у відбудовний період після закінчення воєнних дій, передбачено цільову мобілізацію з метою ліквідації надзвичайних ситуацій державного рівня та їх наслідків, а також у відбудовний період для ліквідації наслідків воєнних дій [11].

Визначені згідно із Законом України додаткові завдання єдиної державної системи цивільного захисту у відбудовний період наведені в таблиці 3.

Актуальним стало внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення вимог цивільного захисту під час планування та забудови територій.

Із перших годин широкомасштабного вторгнення російських військ на територію України вони активно застосовують ракетні та артилерійські комплекси та бомбардувальну авіацію для завдання ударів по цивільному населенню. Водночас можливості наявної в Україні системи цивільного захисту щодо забезпечення цивільного населення від зазначених вище ризиків є обмеженими.

Таблиця 3 – Додаткові завдання єдиної державної системи цивільного захисту у відбудовний період



Джерело: складено на основі [11]

Переважну більшість укриттів, розташованих у населених пунктах, можна класифікувати як найпростіші укриття, тобто цокольні або підвальні приміщення, інші споруди підземного простору, в яких можливе лише тимчасове перебування людей з метою зниження комбінованого ураження від небезпечних чинників.

У Законі України від 29.07.2022 № 2486-IX передбачається вжиття додаткових заходів у сфері будівельної діяльності, пов'язаних із захистом населення від вибухів, вибухових хвиль, ураження небезпечними хімічними, радіоактивними і біологічно небезпечними речовинами, зокрема визначено, що містобудівна документація на регіональному та місцевому рівнях повинна містити розділ щодо інженерно-технічних заходів цивільного захисту. Затвердження вказаної містобудівної документації за відсутності такого розділу забороняється. Врегульовано джерела фінансування витрат, пов'язаних з утриманням у готовності до використання за призначенням захисних споруд цивільного захисту тощо [12].

В умовах війни важливе значення має ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення повноважень суб'єктів забезпечення цивільного захисту та імплементації норм міжнародного гуманітарного права у сфері цивільного захисту», який спрямований на удосконалення законодавчих механізмів захисту цивільного населення і територій у разі надзвичайних ситуацій та воєнних дій в умовах протидії та стримування військової агресії російської федерації проти України; забезпечення дотримання норм міжнародного гуманітарного права, передбачених Женевською конвенцією про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року та Додатковими протоколами до неї, зокрема зважаючи на те, що російські окупанти з перших днів війни постійно порушують міжнародне гуманітарне право у сфері цивільного захисту [13].

Довгоочікуваним стало ухвалення Закону України від 21.04.2022 № 2230-IX «Про внесення зміни до статті 7 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» (щодо передачі цілісних майнових

комплексів державних пожежно-рятувальних підрозділів (частин) та іншого майна Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту). Цей Закон надає змогу ДСНС здійснювати функції щодо передання до сфери управління територіальних громад пожежних депо та пожежних машин, які не використовуються і не плануються для використання в підрозділах ДСНС, що є дуже важливим в умовах проведення подальшої децентралізації влади, створення підрозділів місцевої пожежної охорони та добровільних пожежних дружин [14].

Сьомого вересня 2022 року також ухвалено Закон України № 2581-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112», згідно з яким передбачено створення в Україні єдиної екстреної служби 112. У Законі визначено, що до суб'єктів системи 112 належать Служба 112, оперативно-диспетчерські служби та підрозділи екстреної допомоги населенню. Передбачено, що Служба 112 є точкою приймання безпекових викликів (PSAP) та структурним підрозділом установи, що належить до сфери управління Міністерства внутрішніх справ України. Система 112 забезпечує доступ до єдиного телефонного номера 112 та телефонних номерів екстрених служб 101, 102, 103 та 104 всім особам, що перебувають на території України, у тому числі особам з інвалідністю та особам, які не володіють державною мовою, за допомогою голосових дзвінків та інших технічних засобів електронних комунікацій [15].

Слід зазначити, що впровадження системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112 є одним із зобов'язань нашої держави у рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а виконання ухваленого раніше Закону України від 13.03.2012 № 4499-VI «Про систему екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112» тривалий час гальмувалось.

Відповідно до Закону України від 08.07.2022 № 2379-IX внесено зміни до деяких законодавчих актів України щодо соціального захисту осіб рядового і начальницького складу та умов проходження служби цивільного захисту. У цьому Законі

врегульовано деякі питання прийняття на службу цивільного захисту та призначення на посади; визначення переліку посад, пов'язаних із підвищеним ризиком для життя або здоров'я; надання безоплатної медичної допомоги; призначення і виплати одноразової грошової допомоги; здійснення лікарської експертизи осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та деяких інших осіб [16].

Проаналізуємо також ряд актів Кабінету Міністрів України, що ухвалені в умовах воєнного стану.

У перший день введення в дію воєнного стану єдину державну систему цивільного захисту згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 № 179-р «Про організацію функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах воєнного стану» переведено у найвищий ступінь готовності [17].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 07.05.2022 № 545 внесено зміни до Положення про єдину державну систему цивільного захисту, зокрема визначено додаткові завдання єдиної державної системи цивільного захисту у відбудовний період, які встановлені у Законі України від 15.03.2022 № 2132-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану» [18].

Питання виконання Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року врегульовані розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31.05.2022 № 434-р. Зокрема, з метою виконання зобов'язань України у галузі міжнародного гуманітарного права визначено, що державне підприємство «Український національний центр розбудови миру», яке належить до сфери управління Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, виконує функції Національного інформаційного бюро відповідно до Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року [19].

Змінами до Порядку створення та використання матеріальних резервів для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій згідно з постановою Кабінету Міністрів

України від 17.03.2022 № 301 доповнено пункт 12, у якому визначено напрями використання матеріальних резервів, абзацом такого змісту: «забезпечення електроенергією, природним газом, хімічними реагентами та товарно-матеріальними цінностями підприємств для безперебійного надання житлово-комунальних послуг на території, де оголошено воєнний стан» [20].

Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.04.2022 № 288-р затверджено оперативний план заходів із протимінної діяльності, в якому, зокрема ДСНС, передбачено: забезпечення створення та ведення бази даних щодо вибухонебезпечних предметів за їх типами (видами), виявлених на території України; забезпечення здійснення заходів оперативного реагування у разі виявлення вибухонебезпечних предметів на територіях, на яких завершено активні фази бойових дій; забезпечення маркування (позначення) і складання карт територій України та об'єктів, забруднених та (або) ймовірно забруднених вибухонебезпечними предметами; забезпечення інформування населення про ризики, пов'язані з вибухонебезпечними предметами, насамперед на територіях, на яких завершено активні фази бойових дій; вжиття заходів щодо залучення міжнародної технічної допомоги для проведення заходів із протимінної діяльності тощо [21].

Всього піротехнічними підрозділами ДСНС з початку широкомасштабного вторгнення російських військ на територію України, на 19 вересня 2022 року, знешкоджено 202 тис. 857 вибухонебезпечних предметів та 1 тис. 667 кг вибухової речовини, у тому числі 2 тис. 110 авіаційних бомб, обстежено територію площею 70 тис. 856 гектарів.

Важливим є внесення змін до пункту 4 Положення про добровільні формування цивільного захисту в частині визначення, що до складу добровільних формувань цивільного захисту на добровільних засадах включаються громадяни України, які досягли 18-річного віку і здатні за своїми здібностями та станом здоров'я виконувати покладені на них обов'язки [22].

Відповідно до внесених іншими змінами до Положення про добровільні формування цивільного захисту також

передбачено, що після утворення добровільних формувань цивільного захисту заклади освіти, що належать до сфери управління ДСНС, на безоплатній основі проводять короткострокові навчання та/або інструктажі членів (учасників) добровільних формувань цивільного захисту за програмами, затвердженими ДСНС. Органу, що утворив добровільне формування цивільного захисту, надано право відповідно до законодавства заохочувати членів (учасників) такого формування через оголошення подяки, видачу цінного подарунка або надання інших видів заохочення (у негрошовій формі) [23].

Слід відзначити, що в Інституті державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту в умовах дії воєнного стану вперше започатковано підготовку особового складу добровільних формувань цивільного захисту, розроблено Програму інструктажу членів добровільних формувань цивільного захисту, яка затверджена Головою ДСНС, програми модульного навчання (підготовки) за окремими напрямками спеціалізації добровольців – рятувальників. Станом на 20 вересня 2022 року пройшли навчання 2 тис. 28 осіб.

Актуальним є затвердження постановою Кабінету Міністрів України від 13.09.2022 № 1030 Порядку ідентифікації об'єктів підвищеної небезпеки. На ДСНС покладено завдання забезпечення ведення обліку об'єктів підвищеної небезпеки та ведення Державного реєстру об'єктів підвищеної небезпеки. У Порядку, зокрема, передбачено, що ідентифікація об'єктів підвищеної небезпеки проводиться юридичними або фізичними особами – підприємцями стосовно об'єктів, які перебувають у їх власності або користуванні, а стосовно об'єктів, які проєктуються, – замовниками будівництва. Ідентифікація об'єкта підвищеної небезпеки проводиться трьома етапами. Передбачено розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проєкту постанови щодо функціонування та ведення Державного електронного реєстру об'єктів підвищеної небезпеки [24].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 07.07.2022 № 773 затверджено перелік платних послуг, які

можуть надаватися авіаційними підрозділами Державної служби з надзвичайних ситуацій за межами України. Установлено, що послуги, передбачені переліком, надаються на підставі укладених договорів та за умови, що їх надання не суперечить та не перешкоджає основній діяльності авіаційних підрозділів ДСНС.

До переліку зазначених послуг належать: несення чергування та здійснення пожежогасіння повітряними суднами; залучення зразків авіаційної техніки для експонування на виставках, використання на кінозйомках; здійснення повітряних перевезень повітряними суднами, що не задіяні до чергування; здійснення повітряного моніторингу (розвідки) місцевості; здійснення аеромедичної евакуації (повітряного перевезення) постраждалих (хворих); аеро- і фотозйомка, дистанційне зондування земних об'єктів за допомогою технічних засобів, візуального спостереження та обробки одержаної інформації; несення чергування та проведення авіаційних робіт з пошуку та рятування [25].

#### **Висновки та напрями подальших досліджень.**

Проведене дослідження дає змогу зробити ряд висновків:

1. Подальший розвиток системи цивільного захисту потребує постійного оновлення нормативно-правової бази, національного законодавства у сфері цивільного захисту, зокрема внесення змін до Кодексу цивільного захисту України.
2. Законопроекти, ухвалені Верховною Радою України і Кабінетом Міністрів України в умовах воєнного стану в країні, дали змогу оперативно врегулювати деякі питання функціонування єдиної державної системи цивільного захисту під час дії воєнного стану в Україні, посилити спроможності її функціональних та територіальних підсистем, які в перший день введення в дію воєнного стану були переведені у найвищий ступінь готовності.
3. З огляду на російсько-українську війну, що триває, є необхідність у розробленні нових та внесенні змін до чинних актів законодавства, враховуючи досвід функціонування єдиної державної системи цивільного захисту під час дії воєнного стану в Україні, виконання

завдань за призначенням органами і підрозділами цивільного захисту.

4. Потребують внесення відповідних коректив питання вдосконалення державного управління у сфері цивільного захисту, формування та реалізації державної політики у сфері цивільного захисту; коригування розробленого раніше на виконання Закону України «Про національну безпеку України», Стратегії національної безпеки України та відповідних доручень Кабінету Міністрів України проекту Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту; розроблення проекту Білої книги цивільного захисту України.
5. Залишається актуальною подальша імплементація національного законодавства у сфері цивільного захисту до стандартів Європейського Союзу, враховуючи надання Україні статусу кандидата на вступ до ЄС, а також можливість приєднання України до Механізму цивільного захисту Європейського Союзу.

#### Список використаних джерел

1. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. Дата оновлення : 15 черв. 2022. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення : 01.09.2022).
2. Лещенко О. Я. Трансформація системи цивільного захисту України в умовах сучасних воєнно-політичних конфліктів гібридного типу : дис. ... канд. політологічних наук: 21.01.01 «Гуманітарна і політична безпека держави» / Національний інстит. страт. досліджень. Київ, 2020. 293 с. URL : [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-01/proekt-rukopisu-leschenka-ost.-utoch\\_09.01.2020.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-01/proekt-rukopisu-leschenka-ost.-utoch_09.01.2020.pdf) (дата звернення : 01.09.2022)
3. Гришук М. В. Нормативно-правове регулювання цивільного захисту в Україні : реалії та перспективи. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». 2015. № 1 (11).* URL : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2015/n1/15hmvrtп.pdf> (дата звернення : 01.09.2022)
4. Литвиненко А. О., Оксьом І. Г. Проблемні питання адміністративно-правового забезпечення цивільного захисту України. *Організаційно-управлінське та економіко-правове забезпечення діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ)* : матеріали IV Всеукраїнської науково-практичної конференції курсантів і студентів. Черкаси : ЧПБ імені Героїв Чорнобиля, 2019. С. 20–22. URL : <https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/konferentsii/2019/4.pdf> (дата

- звернення : 01.09.2022).
5. Юсеф Н. Н., Артеменко А. І. Ефективність державного управління в період глобалізації. *Науковий вісник : Державне управління*. 2020. Вип. № 2(4). С. 391–397.
  6. Бойко О. А. Державне управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах українського державотворення : дис. ... канд. наук держ. упр. : 25.00.01 «Теорія та історія державного управління». Дніпро, 2021. 285 с. URL : [http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv\\_rada\\_D/dis/Boyko\\_dissertation.pdf](http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv_rada_D/dis/Boyko_dissertation.pdf) (дата звернення : 01.09.2022)
  7. Бойко О. А. Кодекс цивільного захисту України – основа організації державного управління у сфері цивільного захисту в сучасних умовах українського державотворення. *Актуальні проблеми державного управління* : збірник наукових праць ОРІДУ НАДУ. 2019. Т. 4. № 80. С. 29–33.
  8. Подскальна О. А. Нормативно-правове забезпечення функціонування єдиної державної системи цивільного захисту. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. праць ДРІДУ НАДУ. 2017. Вип. 1(32). С. 97–102.
  9. Бабаджанова О., Рогуля А. Нормативно-правове забезпечення органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 3(62). С. 1–8.
  10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування повноважень між центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту, та центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту : Закон України від 21 квіт. 2022 р. № 2228-IX. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2228-20#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
  11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану: Закон України від 15 берез. 2022 р. № 2132-IX. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2132-20#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
  12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення вимог цивільного захисту під час планування та забудови територій : Закон України від 29 лип. 2022 р. № 2486-IX. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2486-20#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
  13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення повноважень суб'єктів забезпечення цивільного захисту та імплементації норм міжнародного гуманітарного права у сфері цивільного захисту : Закон України від 09.07.2022 р. № 2394-IX. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2394-20#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
  14. Про внесення зміни до статті 7 Закону України «Про передачу об'єктів

## Науковий вісник: Державне управління. 2022. № 2(12)

- права державної та комунальної власності : Закон України від 21.04.2022 р. № 2230-IX. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2230-20#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
15. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112: Закон України від 07.09.2022 р. № 2581-IX. : Ligazakon : вебсайт. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/ji07787g?an=2> (дата звернення : 15.09.2022).
16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо соціального захисту осіб рядового і начальницького складу та умов проходження служби цивільного захисту : Закон України від 08.07.2022 р. № 2379-IX. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2379-20#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
17. Про організацію функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах воєнного стану : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. № 179-р. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2022-%D1%80#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
18. Про внесення зміни до Положення про єдину державну систему цивільного захисту: постанова Кабінету Міністрів України від 07.05.2022 р. № 545. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/545-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
19. Питання виконання Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.05.2022 р. № 434-р. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/434-2022-%D1%80#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
20. Про внесення зміни до пункту 12 Порядку створення та використання матеріальних резервів для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2022 р. № 301. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/301-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
21. Про затвердження оперативного плану заходів з протимінної діяльності : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.04.2022 р. № 288-р. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/288-2022-%D1%80#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
22. Про внесення зміни до пункту 4 Положення про добровільні формування цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 р. № 494. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
23. Про внесення змін до Положення про добровільні формування

- цивільного захисту: постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2022 р. № 771. Верховна Рада України : вебсайт. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення : 01.09.2022).
24. Деякі питання ідентифікації об'єктів підвищеної безпеки: постанова Кабінету Міністрів України від 13.09.2022 р. № 1030. Урядовий портал : вебсайт. URL : [https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-identy fikatsii-obiektiv-1030](https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-identy-fikatsii-obiektiv-1030) (дата звернення : 19.09.2022).
25. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися авіаційними підрозділами Державної служби з надзвичайних ситуацій за межами України: постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2022 р. № 773. Верховна Рада України : вебсайт. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/773-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення : 19.09.2022).

### **References**

1. On the national security of Ukraine: Law of Ukraine from June 21 2018, № 2469-VIII. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> [in Ukrainian].
2. Leshchenko, O. Ya. (2020). Transformatsiia systemy tsyvilnoho zakhystu Ukrainy v umovakh suchasnykh voienno-politychnykh konfliktiv hibrydnoho typu. [Transformation of the civil defense system of Ukraine in the conditions of modern military-political conflicts of the hybrid type]. (Extended abstract of the candidate's thesis). Kyiv. Retrieved from <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-01/proekt-rukopisu-leschenka-ost.-utoch.-09.01.2020.pdf> [in Ukrainian].
3. Hryshchuk, M. V. (2015). Normatyvno-pravove rehuliuвання tsyvilnoho zakhystu v Ukraini: realii ta perspektyvy [Normative and legal regulation of civil defense in Ukraine: realities and prospects]. *Chasopys Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Seriia «Pravo»*, 1 (11). Retrieved from <http://lj.ou.edu.ua/articles/2015/n1/15hmvrt.pdf> [in Ukrainian].
4. Lytvynenko, A. O., Oksom, I. H. (2019). Problemni pytannia administratyvno-pravovoho zabezpechennia tsyvilnoho zakhystu Ukrainy [Problematic issues of administrative and legal provision of civil protection of Ukraine]. *Orhanizatsiino-upravlinske ta ekonomiko-pravove zabezpechennia diialnosti Yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu (EDSTZ)*, materialy IV Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii kursantiv i studentiv [Organizational-management and economic-legal support for the activities of the Unified State Civil Protection System: materials of the IV All-Ukrainian scientific and practical conference of cadets and students.]. Cherkasy. Retrieved from <https://nuczu.edu.ua/images/topmenu/science/konferentsii/2019/4.pdf> [in Ukrainian].
5. Yusef, N. N., Artemenko, A. I. (2020). Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia v period hlobalizatsii [Effectiveness of public administration in the period of globalization]]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 2 (4), 391–397. [in Ukrainian].

6. Boiko, O. A. (2021). *Derzhavne upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu v suchasnykh umovakh ukrainskoho derzhavotvorennia* [State management in the field of civil protection in modern condition's of Ukrainian state formation]. (Extended abstract of the candidates thesis). Dnipro. Retrieved from [http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv\\_rada\\_D/dis/Boйко\\_dissertation.pdf](http://www.dridu.dp.ua/nauka/sv_rada_D/dis/Boйко_dissertation.pdf) [in Ukrainian].
7. Boiko, O. A. (2019). Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy – osnova orhanizatsii derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu v suchasnykh umovakh ukrainskoho derzhavotvorennia [The Code of Civil Protection of Ukraine is the basis of the organization of state administration in the field of civil protection in the modern conditions of Ukrainian state formation]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. prats ORIDU NADU*. Odesa, Vols 4, (80), 29–33. [in Ukrainian].
8. Podskalna, O. A. (2017). Normatyvno-pravove zabezpechennia funktsionuvannia yedynoi derzhavnoi systemy tsyvilnoho zakhystu [Regulatory and legal support for the functioning of the unified state system of civil protection]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia: zb. nauk. pr. DRIDU NADU*. Dnipro, 1 (32), 97–102. [in Ukrainian].
9. Babadzhanova, O., Rohulia, A. (2018). Normatyvno-pravove zabezpechennia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia u sferi tsyvilnoho zakhystu [Regulatory and legal support of local self-government bodies in the field of civil protection]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 3 (62), 1–8. [in Ukrainian].
10. On amendments to some legislative acts of Ukraine regarding the separation of powers between the central body of executive power, which ensures the formation of state policy in the field of civil protection, and the central body of executive power, which implements state policy in the field of civil protection : Law of Ukraine dated April 2 2022, № 2228-IX. Retrieved from. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2228-20#Text> [in Ukrainian].
11. On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding activities in the field of environment and regarding civil protection during the period of martial law: Law of Ukraine from March 15 2022, № 2132-IX. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2132-20#Text> [in Ukrainian].
12. On amendments to some legislative acts of Ukraine regarding the provision of civil protection requirements during the planning and development of territories: Law of Ukraine from July 29 2022, № 2486-IX. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2486-20#Text> [in Ukrainian].
13. On the introduction of changes to some legislative acts of Ukraine regarding the clarification of the powers of civil protection subjects and the implementation of the norms of international humanitarian law in the field of civil protection: Law of Ukraine from July 9 2022, № 2394-IX. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2394-20#Text> [in Ukrainian].

14. On Amendments to Article 7 of the Law of Ukraine «On the Transfer of Objects of State and Communal Property Law: Law of Ukraine» from April 21 2022, № 2230-IX. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2230-20#Text> [in Ukrainian].
15. On amendments to some laws of Ukraine regarding the improvement of emergency assistance to the population under the single telephone number 112: Law of Ukraine from September 7 2022, № 2581-IX. Platform Ligazakon. Retrieved from <https://ips.ligazakon.net/document/ji07787g?an=2> [in Ukrainian].
16. On the introduction of changes to some legislative acts of Ukraine regarding the social protection of rank-and-file persons and the conditions of civil defense service: Law of Ukraine from July 8 2022, № 2379-IX. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2379-20#Text> [in Ukrainian].
17. On the organization of the operation of the unified state system of civil protection in conditions of martial law: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine from February 24 2022, № 179. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2022-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
18. On amending the Regulations on the Unified State System of Civil Protection: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from May 7 2022, № 545. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/545-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
19. The issue of implementation of the Geneva Convention on the Protection of the Civilian Population in Time of War of August 12, 1949: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine from May 31 2022, № 434-r. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/434-2022-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
20. On the introduction of changes to clause 12 of the Procedure for the creation and use of material reserves for the prevention and liquidation of the consequences of emergency situations: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from March 17 2022, № 301. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/301-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
21. On the approval of the operational plan of mine countermeasures: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine from April 15 2022, № 288-r. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/288-2022-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
22. On the introduction of changes to paragraph 4 of the Regulation on voluntary formation of civil protection: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from April 29 2022, № 494. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
23. On making changes to the Regulation on voluntary formation of civil protection: the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from July 7

- 2022, № 771. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
24. Some issues of identification of objects of increased danger: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from September 13 2022, № 1030. Official website of the Government portal. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/deiaki-pytannia-identyfikatsii-objektiv-1030> [in Ukrainian].
25. On approval of the list of paid services that can be provided by the aviation units of the State Emergency Service outside Ukraine: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from July 7 2022, № 773. Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/773-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

**PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF  
CIVIL DEFENSE: FURTHER IMPROVEMENT OF THE  
LEGISLATION UNDER THE CONDITIONS  
OF THE STATE OF MARTIAL**

**Boiko Oksana**

**Abstract.** The Russian-Ukrainian war, which began on February 24, 2022, also became a test for the unified state civil defense system, whose functional and territorial subsystems were already on the highest level of readiness on the first day of the introduction of martial law. The purpose of the research is to conduct an analysis of the further improvement of national legislation in the field of civil protection under the conditions of martial law. Considered some scientific studies in the direction of studying the problems of legislative regulation of civil protection issues in the pre-war period, in particular, amendments to the Code of Civil Protection of Ukraine. For the first time, the content of normative legal acts regulating the functioning of the unified state system of civil protection and adopted under the conditions of martial law was analyzed. Special attention was paid to the issues of demarcation of powers between central executive bodies in the field of civil protection, activities related to civil protection during the period of martial law; implementation of norms of international humanitarian law in the field of civil protection; creation and use of material reserves; anti-mine activities; voluntary formations of civil protection, etc. Based on the changes in the legislation, the main areas of improvement of state administration in the field of civil protection, organization of civil protection, additional measures taken at the central, regional and local levels are defined. The main research methods are defined as: abstract-logical; synthesis and modeling. Some results of the implementation of the requirements of the law in the conditions of martial law are systematized. It was established that there is an urgent need for further regulatory and legal regulation of civil protection issues, taking into account the actions of central and local authorities under martial law. Attention is focused on the fact that in the future it is expedient to carry out in-depth scientific research on the practical implementation of the requirements of current legislation in the field of civil protection in wartime conditions, the implementation of state administration in the field of civil protection in wartime conditions, the functioning of a unified state system of civil protection during martial law in Ukraine.

**Key words:** state administration, civil protection, martial law regime, legal framework, Civil Protection Code of Ukraine, emergency situation.