


УДК 351.862:355.58

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.3.47>

Олена Анатоліївна Лук'янихіна,


*кандидат економічних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
Сумська філія,
кафедра соціально-економічних дисциплін (доцент);*

 <https://orcid.org/0000-0002-0326-9983>,

e-mail: elenaluk2006@gmail.com;

Світлана Анатоліївна Петровська,

*кандидат економічних наук, доцент,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
Сумська філія,
кафедра соціально-економічних дисциплін (доцент);*

 <https://orcid.org/0000-0002-1992-4161>,

e-mail: sv_pet@ukr.net

**ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ
ВІД НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Проаналізовано зміст надзвичайних ситуацій та виокремлено їхню законодавчу класифікацію. Визначено правову основу й особливості організації захисту населення від надзвичайних ситуацій. Акцентовано увагу на принципах реалізації захисту від надзвичайних ситуацій як частини цивільного захисту на території України. Наведено дефініцію правового режиму воєнного стану згідно із законодавством України. Виокремлено аспекти впливу правового режиму воєнного стану на правову основу й організацію захисту населення від надзвичайних ситуацій.

Ключові слова: правовий режим воєнного стану, цивільний захист, організація цивільного захисту, правові засади захисту від надзвичайних ситуацій, надзвичайні ситуації.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Порушення прав і законних інтересів людини відбувається внаслідок різноманітних життєвих чинників. Деякі з них не залежать від людської волі, такі, наприклад, як надзвичайні ситуації. Останні мають різну інтенсивність та небезпеку, у зв'язку з чим шкода від них може бути значною і для суспільства в цілому, і для кожного окремого громадянина. Незважаючи на це, виникнення надзвичайних ситуацій не знімає з держави обов'язку захищати населення, права та інтереси його представників від потенційних або реальних негативних

наслідків надзвичайних ситуацій, навіть за умови дії на території України воєнного стану.

Стан дослідження проблеми

Правові й організаційно-правові засади захисту населення від надзвичайних ситуацій неодноразово були предметом наукових досліджень. Цим питанням присвячували увагу Ю. І. Аболонцев, Ю. Ф. Дроздов, В. М. Медведєв, А. К. Міхеєва, О. В. Пуляк, А. В. Терентьєва, А. І. Ткачук, В. Ф. Торбін та ін. Однак на сьогодні проблема юридичного регулювання та забезпечення захисту населення від надзвичайних ситуацій тісно пов'язана з новими викликами, що постають перед Україною в умовах особливих соціально-правових реалій воєнного стану.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є вивчення правових аспектів захисту населення України від надзвичайних ситуацій в умовах воєнного стану. Щоб детально розібратися у поставленому питанні, необхідно виконати такі *завдання*: 1) встановити сутність і суб'єктів захисту населення від надзвичайних ситуацій; 2) проаналізувати юридичний зміст і значення воєнного стану; 3) виокремити особливості захисту населення України від надзвичайних ситуацій в умовах воєнного стану та їхню правову основу.

Наукова новизна дослідження

Зазначене дослідження присвячене вивченню та розкриттю новітніх правових, організаційних, морально-етичних (ідеологічних) аспектів захисту населення України від надзвичайних ситуацій в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу

Особливості організації діяльності держави та уповноважених органів у сфері захисту населення від надзвичайних ситуацій вичерпно регламентовано Кодексом цивільного захисту України (далі – КЦЗ України). Відповідно до ст. 4 КЦЗ України цивільний захист – це 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 їхніх наслідків, надання допомоги постраждалим, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки¹.

¹ Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР)

Зважаючи на новітні виклики в умовах воєнного стану, до подолання яких залучені, зокрема, підрозділи Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), Національної поліції України (далі – поліції) та інші відомства, органи і підрозділи, українське суспільство зіштовхнулося із ситуацією застосування країною-агресором озброєння та військової техніки проти цивільних об'єктів, зокрема житлових будинків, підприємств, установ, організацій, що не належать військово-промислового комплексу України, проти об'єктів критичної інфраструктури, зокрема енергетичної інфраструктури; руйнування Каховської гідроелектростанції, «ядерного шантажу» навколо підриву атомної електростанції. Подібні ситуації є новими для всього світового співтовариства, зважаючи на застосування сучасного озброєння в умовах мегаполісів. У таких умовах працівники ДСНС та поліції по суті щоденно виконують бойові завдання, ризикуючи потрапити під черговий обстріл у момент гасіння пожежі чи документування наслідків влучання в об'єкт цивільної інфраструктури.

Предмет цивільного захисту згідно з положеннями КЦЗ України становлять надзвичайні ситуації. В наукових джерелах ця категорія найчастіше трактується як небезпечне явище дійсності, яке з'являється під інтенсивною дією негативного чинника, що має шкідливі наслідки (чи може з великою ймовірністю призвести до таких наслідків) у вигляді людських чи матеріальних втрат [1–3]. Місце наслідків бойових дій (застосування певних видів озброєння проти цивільного населення) у системі надзвичайних ситуацій є новою проблемою для світової наукової думки. Так, осмислення цих наслідків є важливим, зокрема у контексті побудови на законодавчому рівні справедливого та належного правового статусу тих категорій працівників, які задіяні до подолання наслідків подібних надзвичайних ситуацій, працівників не лише ДСНС і поліції, але й критичної інфраструктури, транспорту, охорони здоров'я, торгівлі.

Визначення, що міститься у положеннях КЦЗ України, виявляється більш повним і точним. Згідно з п. 24 ч. 1 ст. 2 документа надзвичайна ситуація – це обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до

неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності¹.

Вважаємо доречним у світлі нових небезпек в умовах воєнного стану внести зміни до п. 24 ч. 1 ст. 2 КЦЗ України та доповнити перелік ознак, що характеризують надзвичайну ситуацію, категорією «застосування воєнного озброєння проти об'єктів цивільної інфраструктури в умовах воєнного стану (війни)», а також категорією «ускладнення доступу до електро-, водо-, теплопостачання, питної води та продуктів харчування в умовах воєнного стану та інших надзвичайних ситуацій». Ці зміни у законодавстві сприятимуть більш комплексному та сучасному погляду законодавця на питання надзвичайних ситуацій, а також окреслять новітні сфери, працівники яких і волонтери фактично задіяні в умовах воєнного стану до подолання наслідків надзвичайних ситуацій.

А. М. Клочко та В. В. Єманов під надзвичайною ситуацією розуміють зовні несподівану, раптову обстановку, що характеризується невизначеністю і складністю прийняття рішень, конфліктністю і стресовим станом населення, значною соціально-екологічною й економічною шкодою, насамперед людськими втратами [4, с. 46].

Таким чином, під надзвичайною ситуацією з урахуванням новітніх викликів воєнного стану необхідно розуміти раптову та жодним чином не підготовлену об'єктивно зумовлену обстановку, що характеризується ускладненням певних сфер життєдіяльності населення та зумовлює функціонування окремих працівників та служб у специфічному режимі, викликаному максимальною мобілізацією їхніх ресурсів на подолання наслідків такої обстановки.

Головним суб'єктом у сфері захисту населення України від надзвичайних ситуацій є ДСНС. Відповідно до затвердженого постановою Кабінету Міністрів України Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій остання є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ².

Зараз підрозділи ДСНС активно залучені до подолання наслідків обстрілів країни-агресора (гасіння пожеж, розбору завалів), розмінування деокупованих територій, проведення евакуації населення, наприклад у районах, що постраждали унаслідок повені, яку спричинив підриг росіянами Каховської ГЕС. Ці функції, зважаючи на їхній

¹ Там само.

² Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-p> (дата звернення: 14.08.2023).

новітній характер, вимагають детального аналізу на рівні методичних рекомендацій, міжвідомчих інструкцій, аналітичних документів і комплексних наукових досліджень.

Отже, відповідно до викладеного вище захист населення країни від надзвичайних ситуацій: по-перше, є складовою комплексної системи цивільного захисту на території України та ґрунтується на правових положеннях КЦЗ України; по-друге, проводиться Державною службою України з надзвичайних ситуацій; по-третє, реалізується з урахування складності та різновиду конкретної надзвичайної ситуації, класифікація яких закріплена на законодавчому рівні. Проте в умовах воєнного стану наведена організаційно-правова структура захисту населення від надзвичайних ситуацій корегується відповідно до особливостей цього правового режиму.

Звернемо увагу на положення Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Стаття 1 цього Закону закріплює, що воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень¹.

Уведення воєнного стану змінює вертикаль державної влади та напрями взаємодії з громадськістю. Для реалізації завдань із захисту населення від надзвичайних ситуацій в умовах воєнного стану допускається залучення громадян України для проведення суспільно корисних робіт. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану» суспільно корисні роботи – це види тимчасової трудової діяльності працездатних осіб в умовах воєнного стану, які провадяться для виконання робіт, що мають оборонний характер, ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного, природного та воєнного характеру².

¹ Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 14.08.2023).

² Про затвердження Порядку залучення працездатних осіб до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів

Водночас потребує уточнення на рівні окремих підзаконних нормативно-правових актів порядок залучення представників окреслених у постанові категорій на рівні особливостей їх збору, оповіщення, керівництва їх діяльністю, дисциплінарної відповідальності та системи виплати винагороди в грошовій чи негрошовій формі, нематеріального заохочення, їх інституційного закріплення й методологічної основи організації та проведення цих робіт.

Висновки

Запровадження правового режиму воєнного стану на території України впливає на систему цивільного захисту населення стосовно формування правових засад та організації процесу захисту від надзвичайних ситуацій, що виявляється у такому:

1) окрім КЦЗ України та відомчих підзаконних нормативних документів у сфері захисту населення від надзвичайних ситуацій з'являється додаткова юридична засада – Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», положеннями якого можуть визначатися додаткові завдання у сфері цивільного захисту;

2) змінюється структура державного управління, що передбачає створення військових адміністрацій, які у взаємодії із військовим командуванням забезпечують координацію органів державної влади, зокрема тих, що забезпечують виконання функцій із захисту населення від надзвичайних ситуацій;

3) під час дії правового режиму воєнного стану допускається залучення громадян України до суспільно корисних робіт, які проводяться для ліквідації надзвичайних ситуацій та їхніх наслідків.

Список бібліографічних посилань: 1. Кузніченко С. О. Управління органами внутрішніх справ в особливих умовах, викликаних аномальними явищами техногенного і природного характеру (організаційно-правові питання) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2001. 225 с. 2. Братель О. Г. Цивільно-правові наслідки надзвичайних ситуацій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2003. 22 с. 3. Засулько С. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері забезпечення техногенної безпеки в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 193 с. 4. Клочко А. М., Єманов В. В. Виділення рівнів загроз, які впливають на зміни в оперативній обстановці. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. Вип. 2 (49). С. 41–51.

Надійшла до редколегії 18.08.2023

Прийнята до опублікування 11.09.2023



Україні від 13.07.2011 № 753 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/753-2011-п> (дата звернення: 14.08.2023).

Lukianykhina O. A., Petrovska S. A. Legal aspects of protecting the Ukrainian population against emergencies under martial law

It is emphasized that the place of the hostilities consequences (the use of certain types of weapons against the civilian population) in the emergency system is a new problem for the world scientific thought. It is important to understand these consequences, in particular within the context of building a fair and proper legal status at the legislative level for those categories of workers involved in overcoming the consequences of such emergencies, not only employees of the SES and the police, but also of critical infrastructure, transport, healthcare, and trade.

The introduction of martial law on the territory of Ukraine affects the civil defence system in terms of the legal framework and the process of organising disaster protection, which is manifested in the following 1) in addition to the Civil Protection Code of Ukraine No. 5403-VI of 2 October 2012 and departmental by-laws in the field of civil protection of the population from emergencies, an extra legal basis appears in the form of the Decree of the President of Ukraine on the introduction of martial law, the provisions of which may define additional tasks in the field of civil defence; ensure the implementation of functions on protection of the population from emergencies; 2) the structure of public administration is changed, which provides for the establishment of military administrations, which, in cooperation with the military command, ensure coordination of public authorities, in particular those responsible for the protection of the population from emergencies; 3) during the legal regime of martial law, it is allowed to involve citizens of Ukraine in socially useful works carried out to eliminate man-made, natural and military emergencies that occurred during martial law and their consequences

It is noted that the procedure for engaging representatives of the categories specified in the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Procedure for Engaging Able-bodied Persons in Socially Useful Work under Martial Law” needs to be clarified at the level of individual by-laws and regulations at the level of peculiarities of their collection, notification, management of their activities, disciplinary liability and the system of payment of remuneration in cash or in kind, non-material incentives, their institutionalisation and methodological basis for organising and conducting such work.

Key words: legal regime of martial law, civil defence, organisation of civil defence, legal principles of protection against emergencies, emergency situations.

