

I. В. Довгопол,
аспірант кафедри менеджменту та адміністрування, НУ "Чернігівська Політехніка"
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0005-5240-9515>

DOI: 10.32702/2306-6814.2026.7.498

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМІВ РЕГУЛЮВАННЯ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

I. Dovhopol,
PhD student of the Department of Management and Administration, Chernihiv Polytechnic National University

ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF CIVIL PROTECTION REGULATION MECHANISMS UNDER MARTIAL LAW

Стаття присвячена дослідженню механізмів державного регулювання цивільного захисту в умовах воєнного стану з урахуванням регіональних особливостей їх функціонування. Визначено, що цивільний захист є ключовим елементом системи забезпечення національної безпеки. Обґрунтовано, що ефективність державного регулювання у цій сфері залежить від узгодженого функціонування правових, інституційних, організаційних, фінансово-економічних та інформаційно-комунікаційних механізмів. Узагальнено сучасні наукові підходи до оцінки ефективності механізмів державного регулювання цивільного захисту та встановлено, що їх результативність визначається рівнем інституційної взаємодії, адаптивністю до динамічних безпекових викликів. Проведено аналіз регіонального рівня реалізації державної політики, де безпосередньо забезпечується реагування на надзвичайні ситуації, організація евакуаційних заходів, функціонування захисних споруд і підтримання життєдіяльності територіальних громад.

На основі дослідження функціонування системи цивільного захисту в регіональному розрізі визначено особливості організаційної та інституційної структури управління. Проаналізовано стан розвитку інфраструктури цивільного захисту, що забезпечують укриття населення в умовах воєнних загроз. Визначено окремі питання щодо нерівномірності територіального розміщення об'єктів, обмеженості ресурсного забезпечення та недостатнього рівня модернізації матеріально-технічної бази. Обґрунтовано доцільність посилення міжсекторальної взаємодії, розвитку партнерства між державними органами, місцевим самоврядуванням і громадськими організаціями, а також впровадження сучасних підходів до управління ризиками.

Визначено перспективні напрями вдосконалення механізмів державного регулювання цивільного захисту, що передбачають розвиток інфраструктури захисних споруд, підвищення рівня підготовки населення, цифровізацію управлінських процесів, зміцнення інституційної взаємодії та забезпечення комплексного підходу до формування безпекової політики в умовах воєнного стану.

The article is devoted to the study of mechanisms of state regulation of civil protection under martial law, taking into account the regional features of their functioning. It is determined that civil protection is a key element of the system of ensuring national security. It is substantiated that the effectiveness of state regulation in this area depends on the coordinated functioning of legal, institutional, organizational, financial and economic and information and communication mechanisms. Modern scientific approaches to assessing the effectiveness of state regulation mechanisms of civil protection are summarized and it is established that their effectiveness is determined by the level of institutional interaction, adaptability to dynamic security challenges. An analysis of the regional level of state policy implementation is carried out, where response to emergencies, organization of evacuation measures, functioning of protective structures and maintenance of the vital activity of territorial communities are directly ensured.

Based on the study of the functioning of the civil protection system in a regional context, the features of the organizational and institutional structure of management are determined. The state of development of civil protection infrastructure that provides shelter for the population under military threats is analyzed. Certain issues regarding the uneven territorial distribution of facilities, limited resource provision and insufficient level of modernization of the material and technical base have been identified. The feasibility of strengthening inter-sectoral interaction, developing partnerships between state bodies, local governments and public organizations, as well as implementing modern approaches to risk management, has been substantiated. Promising directions for improving mechanisms for state regulation of civil protection have been identified, which include the development of the infrastructure of protective structures, increasing the level of training of the population, digitalization of management processes, strengthening institutional interaction and ensuring a comprehensive approach to the formation of security policy under martial law.

Ключові слова: цивільний захист, державне регулювання, національна безпека, надзвичайні ситуації, інфраструктура цивільного захисту, місцеве самоврядування, управління ризиками, територіальні громади.

Key words: civil protection, state regulation, national security, emergencies, civil protection infrastructure, local self-reliance, risk management, territorial communities.

ВСТУП

Реалізація заходів цивільного захисту є першочерговим механізмом забезпечення національної безпеки держави. В умовах воєнного стану особливо актуалізується питання державного регулювання у сфері цивільного захисту. Цивільний захист спрямований на забезпечення координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, спеціалізованих служб та інших суб'єктів системи реагування на надзвичайні ситуації. Дієвість реалізації відповідних заходів визначає здатність оперативно реагувати на кризові ситуації, знизити наслідки їх впливу та забезпечувати територіальний захист.

Ефективне регулювання цивільного захисту побудоване на комплексі взаємопов'язаних інструментів державного управління. До відповідної структури варто віднести, правові, інституційні, організаційні, фінансово-економічні та інформаційно-комунікаційні елементи. Кожен структурний елемент забезпечує виконання своїх спеціалізованих функцій у системі забезпечення безпеки населення та територій. Синергетичне доповнення один одного у відповідній структурі функціонування впливає на цілісну систему управління ризиками надзвичайних ситуацій, що є необхідним в умовах дії воєнного стану.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання оцінки ефективності механізмів регулювання цивільного захисту в умовах воєнного стану є широко досліджуваним серед наукової спільноти.

Науковці Андрієнко М. В., Гаман П. І. та Гордєєв П. М. [1] визначають процес становлення системи цивільного захисту України як складової безпекової функції держави. В продовження, дослідники Борщевський В. В., Василиця О. Б. та Матвєєв Є. Е. [2] акцентують увагу на інституційних змінах у сфері публічного управління в умовах воєнного стану. Схожі підходи визначено у працях Клименка Н. [7], де описано особливості забезпечення цивільного захисту в умовах воєнного стану, зокрема в частині підвищення ролі регіонального рівня управління.

У дослідженнях Іванченко І. П. [5] визначено організаційно-економічні та інформаційно-аналітичні аспекти функціонування систем цивільного захисту в країнах ЄС. Григоренко Н. В. [3] обґрунтовує ефективність систем надання державних послуг у сфері цивільного захисту, що сприяє підвищенню рівня безпеки населення.

Окремий напрям досліджень пов'язаний із розвитком організаційно-функціональних механізмів управління. Зокрема, Коробкін В. та Яковлева Я. [9] визначають необхідність удосконалення системи цивільного захисту територіальних громад як ключового елементу підвищення спроможностей єдиної державної системи цивільного захисту. Кащенко Д. В. [6] окреслює основні напрями модернізації публічного управління надзвичайними ситуаціями, акцентуючи увагу на необхідності інтеграції інноваційних управлінських підходів.

На основі дослідження наукових підходів визначено, що ефективність механізмів регулювання цивільного захисту в умовах воєнного стану визначається дієвістю їх побудови, рівнем інституційної взаємодії, впровадженням сучасних інформаційних технологій та адаптивністю до динамічних безпекових викликів. Не зважаючи на значну кількість досліджень, подальшого розвитку потребують питання практичної оцінки ефективності відповідних механізмів на регіональному рівні, що зумовлює актуальність даного дослідження.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є дослідження механізмів державного регулювання цивільного захисту в умовах воєнного стану з урахуванням регіональних особливостей.

Для досягнення поставленої мети важливим є виконання наступних завдань: розкрити сутність та значення цивільного захисту як складової національної безпеки держави в умовах воєнного стану; дослідити теоретичні засади та структуру механізмів державного регулювання у сфері цивільного захисту; охарактеризувати інституційне та організаційне забезпечення системи цивільного захисту на регіональному рівні; оцінити

рівень розвитку інфраструктури цивільного захисту; проаналізувати роль органів місцевого самоврядування, державних структур та волонтерського сектору у забезпеченні безпеки територіальних громад; виявити проблемні аспекти функціонування системи цивільного захисту в умовах воєнного стану; обґрунтувати перспективні напрями вдосконалення механізмів державного регулювання цивільного захисту.

Виконання поставлених завдань сприятиме аналізу поточного стану розвитку галузі та визначенню перспективних напрямів удосконалення цивільного захисту у територіальному розрізі.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Задля проведення результативної оцінки ефективності механізмів регулювання цивільного захисту важливим є практичний аналіз на регіональному рівні. Реалізація державної політики у сфері цивільного захисту в більшій мірі сконцентрована на рівні областей та територіальних громад, де побудована система реагування на надзвичайні ситуації, організовується евакуація населення, функціонують захисні споруди та забезпечується координація діяльності відповідних служб.

Доцільним є дослідження особливостей функціонування системи цивільного захисту на прикладі Чернігівської області. Відповідна область у умовах воєнного стану зазнала значного впливу безпекових загроз. Відповідний аналіз регіональної практики дозволить оцінити рівень організаційного, фінансового та інституційного забезпечення заходів цивільного захисту. Результатом дослідження стане оцінка функціонування механізмів цивільного захисту на рівні регіону та можливість обґрунтування перспективних напрямів посилення заходів цивільного захисту.

Чернігівська область має важливе значення для системи національної безпеки України [10]. Розташування області є у прикордонній зоні, що вплинуло на посилені загрози через дію воєнного стану. Відповідно, особливо необхідним є діяльність регіональних органів управління цивільним захистом, зокрема підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій, органів місцевого самоврядування та обласної військової адміністрації. Функціонування відповідних служб спрямоване на забезпечення оперативного реагування на надзвичайні ситуації, організацію захисту населення, ліквідацію наслідків руйнувань інфраструктури та відновлення життєдіяльності територіальних громад.

Організаційна та інституційна структура управління механізмом цивільного захисту у Чернігівській області є багаторічною та структурованою відповідно до функцій органів місцевого самоврядування та відповідних служб. Зокрема, система управління цивільним захистом в області поділяється на:

- Чернігівська обласна військова адміністрація координує взаємодію всіх суб'єктів реагування на надзвичайні ситуації.

- підрозділи ДСНС проведення аварійно-рятувальних та пожежогасильних функцій.

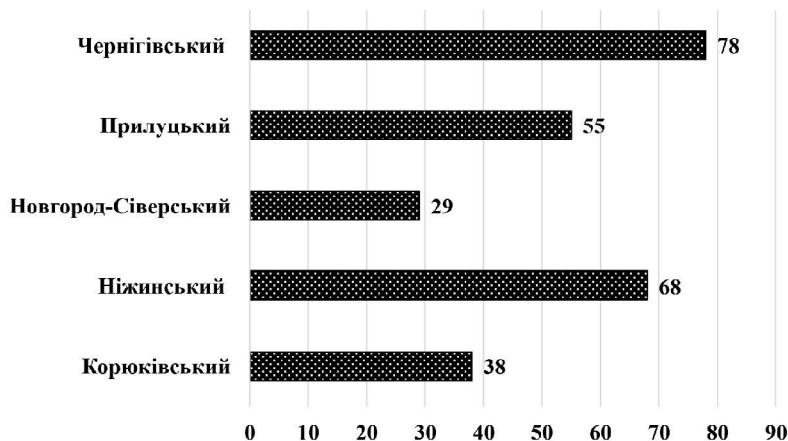


Рис. 1. Кількість Пунктів незламності у Чернігівській області в районному розрізі, I квартал 2026 року, одн.

Джерело сформовано автором на основі [4, 10].

- територіальні громади підготовка місцевого населення, контроль стану захисних споруд та проведення навчань.

- спеціалізовані служби медична допомога, поліція, транспортні підрозділи задля забезпечення безперервного реагування у разі загрози.

Відповідно до інформаційно-аналітичних даних Чернігівської обласної військової адміністрації, станом на початок 2026 року функціонує 269 Пунктів Незламності. Локаційно відповідні пункти незламності розташовані у 5 районах. Загальна кількість по районах представлена на рисунку 1.

Відповідно до аналітичних даних визначено, що найбільша кількість Пунктів Незламності наявна у Чернігівському районі. Найменшу кількість Пунктів Незламності має Новгород-Сіверський район. Також варто додати, що у Чернігові наявні Пункти незламності відповідального бізнесу. Станом на тепер, таких Пунктів є 5. Робота зазначених Пунктів ведеться цілодобово.

Відповідно, наявність 269 Пунктів Незламності у Чернігівській області свідчить про формування достатньої інфраструктури захисту населення в умовах воєнного стану. Водночас нерівномірність їх розподілу між районами області може впливати на різний рівень доступності відповідних послуг, що потребує подальшого вдосконалення територіального планування системи цивільного захисту [4].

Захисні споруди є вагомим елементом системи цивільного захисту в Чернігівській області. Наявність захисних споруд забезпечує населення безпечними місцями укриття під час повітряних загроз та надзвичайних ситуацій. Кількість захисних споруд та належний стан впливають на ефективність реагування служб цивільного захисту та рівень безпеки для населення. Створення і підтримка захисних споруд є пріоритетом державної та місцевої політики безпеки.

Відповідно до даних, найбільша кількість захисних споруд наявна у м. Чернігів, зокрема, 1091 найпростіших укриттів та 48 сховищ цивільного захисту. Важливим є, що в області наявна значна кількість захисних споруд в межах районів задля можливості захисту населення [4].

Аналіз структури фонду захисних споруд свідчить, що основну частку складають найпростіші укриття, які не в повній мірі відповідають вимогам довготривалого

перебування населення. Така структура фонду є характерною для більшості регіонів України та пояснюється необхідністю оперативного створення укриттів у початку повномасштабного вторгнення. Відповідно це визначає потребу у поступовому збільшенні частки повноцінних захисних споруд цивільного захисту.

Важливим елементом цивільного захисту населення у Чернігівській області є наявність Штабу волонтерів Чернігівської області. Штаб волонтерів є консультативно-дорадчим органом, створеним для розвитку співпраці між державною адміністрацією та недержавними неприбутковими організаціями гуманітарного спрямування у формуванні та реалізації державної, регіональної політики, захисту та відновленні Чернігівської області, а також для забезпечення ефективної підтримки волонтерської діяльності в Чернігівській області, координації взаємодії між волонтерськими організаціями, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Основним завданням Штабу волонтерів є реалізація заходів цивільного захисту, сформувати безпечне середовище для життя населення та здійснення постійної підготовки до можливості надзвичайних ситуацій.

Практичним аспектом роботи Штабу волонтерів є постійна комунікація із населенням щодо рівня безпекових норм в регіоні. Зокрема, Комісією з питань цивільних при Штабі волонтерів у Чернігівській області здійснено онлайн опитування "Крок до безпеки та підвищеної готовності". Результатами опитування стало наявність 435 опитаних респондентів, з них 78,9 % жінки, 21,1 % чоловіки.

Зокрема, на питання опитування "Чи вважаєте ви, що цивільний захист важливий для нашої області?" 98,9 % респондентів відповіли "так"; 0,9 % зазначили "ні"; 0,2 % залишили питання відкритим, вибравши відповідь "50/50" [10].

У Чернігівській області регламентовано План основних заходів цивільного захисту Чернігівської області на 2026 рік, що включає:

1. Заходи цивільного захисту територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту Чернігівської області до дій в умовах правового режиму воєнного стану та під час ліквідації наслідків збройної агресії;
2. Заходи з підготовки керівного складу і фахівців, діяльність яких пов'язана із організацією та здійсненням заходів цивільного захисту, та населення діям у надзвичайних ситуаціях;
3. Заходи з підготовки та визначення стану готовності до виконання завдань за призначенням органів управління, сил та засобів територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту Чернігівської області;
4. Заходи з удосконалення територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту Чернігівської області;
5. Заходи контролю виконання вимог законодавства у сфері цивільного захисту.

Отже, на основі проведеного дослідження варто зазначити, що система цивільного захисту Чернігівської області є багаторівневою структурою, що забезпечує координацію дій органів державної влади, місцевого самоврядування, служб реагування та волонтерських організацій. Наявність Пунктів Незламності, захисних споруд та механізмів інформаційного забезпечення

підвищує рівень цивільного захисту регіону в умовах воєнного стану. Аналіз регіональної практики свідчить про ефективність правових, організаційних та фінансово-економічних інструментів цивільного захисту, водночас виявляючи потребу у вдосконаленні матеріально-технічного забезпечення.

Важливою складовою цивільного захисту населення в умовах воєнного стану є формування добровільних пожежних команд. Основною метою такого угруповання є забезпечення безпекових норм та ліквідація пожеж, у той час, коли державні частини ДСНС локаційно розташовані далеко. Формування добровільних пожежних команд відбувається за ініціативи місцевого самоврядування та населення. Функціями команд є прибуття на місце пожеж першими в межах відповідної території та їх ліквідація [8].

Першою практикою формування добровільних пожежних команд став досвід Тернопільщини у 2016 році. У межах інших регіонів у той час відповідна практика не була поширеною.

Актуалізація поширення практики формування добровільних пожежних команд розпочалась з початку повномасштабного вторгнення у 2022 році. Зокрема, у цей період було сформовано добровільні пожежні команди у Харківській, Київській, Дніпропетровській, Рівненській, Львівській, Івано-Франківській, Хмельницькій областях. Частою практикою стало формування добровільних пожежних команд ветеранами війни.

Доцільним є аналіз практики в сфері цивільного захисту міст, що відновлюють свою інфраструктуру після повномасштабного вторгнення. Зокрема, Ірпінська територіальна громада розвиває механізм цивільного захисту в регіоні в межах функціонування оперативного штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації воєнного характеру. Основними заходами в цьому контексті є проведення технічного обстеження пошкоджених будівель, залучення міжнародних партнерів до фінансування відновлення, створення тимчасових пунктів проживання для внутрішньо переміщених осіб. Результатом відповідних заходів є реалізація відновлювальної функції цивільного захисту з елементами міжмуниципального та міжнародного співробітництва.

Організаційна реалізація відповідних рішень спрямована на відбір і навчання добровольців, укладення договорів про співпрацю з підрозділами ДСНС, проведення спільних навчань і тренувань. Результатом зазначеної діяльності є підвищення спроможності громади до оперативного реагування та зменшення навантаження на державні аварійно-рятувальні служби. Розвиток механізму цивільного захисту у Бучанській міській територіальній громаді є прикладом розширення суб'єктного складу системи цивільного захисту.

Важливим прикладом застосування дієвих механізмів цивільного захисту є прифронтове місто Миколаїв. У Миколаївській міській територіальній громаді через постійні обстріли міста розроблено унікальну концепцію "безпечних зупинок". Встановлення бетонних укриттів на зупинках громадського транспорту. Це армовані конструкції, що захищають від уламків та касетних снарядів. Одне таке укриття вміщує до 20—30 людей і обладнане монітором, де видно рух транспорту та тривожною кнопкою.

Результатом дослідження є обґрунтування необхідності удосконалення системи цивільного захисту в контексті посилення взаємодії між державними органами, місцевим самоврядуванням та громадським сектором. Пріоритетним також є створення ефективних механізмів координації діяльності відповідних суб'єктів та їх інтеграція у загальну систему реагування на надзвичайні ситуації.

Таким чином, підвищення ефективності системи цивільного захисту в умовах воєнного стану визначає потребу у комплексному підході. Структурними напрямками можуть бути розвиток інфраструктури захисних споруд, модернізацію матеріально-технічної бази служб реагування, підвищення рівня підготовки населення та посилення інституційної взаємодії між усіма суб'єктами системи безпеки.

ВИСНОВКИ

Отже, результати проведеного дослідження свідчать, що механізми державного регулювання цивільного захисту в умовах воєнного стану є важливою системою забезпечення безпеки населення та стійкого функціонування територій. Дослідження регіональної практики на прикладі Чернігівської області підтверджує наявність сформованої багаторівневої системи управління цивільним захистом, що включає діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, підрозділів ДСНС, волонтерських організацій та територіальних громад. Реалізація заходів цивільного захисту сприяє підвищенню спроможності регіонів до реагування на надзвичайні ситуації.

Водночас існує потреба у подальшому вдосконаленні матеріально-технічного забезпечення, розширенні мережі захисних споруд та посиленні координації між усіма суб'єктами системи цивільного захисту, що є важливою передумовою підвищення ефективності державної політики у сфері безпеки в умовах воєнних загроз.

Література:

1. Андрієнко М. В., Гаман П. І., Гордєєв П. М. (2023). Особливості становлення цивільного захисту України в контексті безпекової функції. Сучасний науковий журнал, (1 (1)), 72—83. <https://doi.org/10.36994/2786-9008-2023-1-1>
2. Борщевський В. В., Василиця О. Б., Матвєєв Є. Е. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне панування та механізми розвитку. Держава та регіони. Сер. Публічне управління та адміністрування. 2022. № 2 (76). С. 30—35.
3. Григоренко Н. В. Зарубіжний досвід побудови систем надання державних послуг у сфері цивільного захисту. Теорія та практика державного управління. 2015. № 2. С. 290—297.
4. Захисні споруди Чернігівської області. Офіційний сайт. URL: <https://cg.gov.ua/index.php?id=39806&tp=1>
5. Іванченко І. П. Зарубіжний досвід організації системи цивільного захисту: організаційно-економічна складова. Інвестиції: практика та досвід. 2015. № 23. С. 156—159.
6. Кащенко Д. В. Основні напрями удосконалення публічного управління надзвичайними ситуаціями в Ук-

раїні. Державне будівництво. 2024. № 2 (36). С. 366—377.

7. Клименко Н. Особливості забезпечення цивільного захисту в умовах воєнного стану. Науковий вісник: Державне управління. 2022. № 2. С. 218—233.

8. Кодекс цивільного захисту України. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 34—35, ст. 458. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>

9. Коробкін В., Яковлева Я. Удосконалення системи цивільного захисту територіальних громад як запорука підвищення рівня спроможностей єдиної державної системи цивільного захисту. Науковий вісник: Державне управління, № 1 (11) (2022), С. 42—60.

10. Чернігівська обласна військова адміністрація. Офіційний сайт. URL: <https://cg.gov.ua/index.php?tp=main>

References:

1. Andriienko, M. V., Haman, P. I. and Hordieiev, P. M. (2023), "Features of the formation of civil protection of Ukraine in the context of the security function", *Suchasnyi naukovyi zhurnal*, vol. 1 (1), pp. 72—83. DOI: 10.36994/2786-9008-2023-1-1.
2. Borshchevskiy, V. V., Vasylytsia, O. B. and Matvieiev, Ye. E. (2022), "Public administration under martial law: institutional transformations, strategic dominance and development mechanisms", *Derzhava ta rehiony. Series: Public Administration and Administration*, vol. 2 (76), pp. 30—35.
3. Hryhorenko, N. V. (2015), "Foreign experience in building state service provision systems in the field of civil protection", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol. 2, pp. 290—297.
4. Official website of Protective Structures of Chernihiv Oblast (2026), available at: <https://cg.gov.ua/index.php?id=39806&tp=1> (Accessed 17 March 2026).
5. Ivanchenko, I. P. (2015), "Foreign experience in organizing the civil protection system: organizational and economic component", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 23, pp. 156—159.
6. Kashchenko, D. V. (2024), "Main directions for improving public administration of emergencies in Ukraine", *Derzhavne budivnytstvo*, vol. 2 (36), pp. 366—377
7. Klymenko, N. (2022), "Features of ensuring civil protection under martial law", *Naukovyi visnyk: Public Administration*, vol. 2, pp. 218—233.
8. The Code of Civil Protection of Ukraine (2013), *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 34—35, art. 458, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (Accessed 17 March 2026).
9. Korobkin, V. and Yakovlieva, Ya. (2022), "Improvement of the civil protection system of territorial communities as a guarantee of increasing the capacity of the unified state civil protection system", *Naukovyi visnyk: Public Administration*, vol. 1 (11), pp. 42—60.
10. Official website of Chernihiv Oblast Military Administration (2026), available at: <https://cg.gov.ua/index.php?tp=main> (Accessed 17 March 2026).

Отримано редакцією журналу / Received: 19.03.26

Професійно рецензовано / Revised: 30.03.26

Схвалено до друку / Accepted: 09.04.26