УДК 342.9:341.33
DOI https://doi.org/10.32782/klj/2026.3.23

Іщенко М. В.,
ад'юнтка кафедри операційного права
Навчально-наукового інституту воєнної історії, права
та соціальних наук
Національного університету оборони України
ORCID: 0009-0008-1328-589X

Васильченко Ю. В.,
ад'юнтка кафедри військового права та правоохоронної діяльності
Навчально-наукового інституту воєнної історії, права
та соціальних наук
Національного університету оборони України
ORCID: 0009-0002-4304-2158

ЕВАКУАЦІЯ ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОМУ МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ ОСІБ, ПОСТРАЖДАЛИХ ВІД ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

Анотація. У статті визначено місце евакуації цивільного населення в адміністративно-правовому механізмі захисту осіб, постраждалих від збройного конфлікту. Встановлено, що в умовах широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України евакуація набула особливого значення для збереження життя і здоров'я цивільних осіб та мінімізації наслідків бойових дій. Обґрунтовано, що за нормативною природою евакуація є заходом цивільного захисту, а не самостійним адміністративно-правовим механізмом чи окремою адміністративною процедурою. Водночас вона становить важливу складову ширшого адміністративно-правового механізму захисту постраждалих осіб, оскільки її проведення забезпечується діяльністю суб'єктів публічного адміністрування та комплексом взаємопов'язаних адміністративних процедур. Проаналізовано систему цих суб'єктів, розподіл їхніх повноважень і особливості взаємодії в умовах воєнного стану. Доведено, що владний вплив пов'язаний не із самою евакуацією, а з прийняттям і виконанням рішення про її обов'язкове проведення. Таке рішення має ознаки адміністративного акта, адресованого визначеному за територіальною ознакою колу осіб, і породжує одноразові юридичні наслідки. З'ясовано, що евакуаційні заходи здійснюються в особливому режимі невідкладного реагування, який допускає оперативне прийняття рішень, але не скасовує вимог законності, обґрунтованості, правової визначеності та пропорційності. Виявлено недостатню нормативну деталізацію критеріїв визначення територій для обов'язкової евакуації дітей у примусовий спосіб. Обґрунтовано необхідність законодавчої конкретизації таких критеріїв з урахуванням найкращих інтересів дитини, гарантій сімейної єдності, належного інформування та подальшого адміністративного супроводу. Зроблено висновок, що евакуація є точкою входу особи до механізму державного захисту, створюючи фактичні та юридичні передумови для документування, набуття спеціальних правових статусів і доступу до передбачених законодавством заходів підтримки.

Ключові слова: *евакуація цивільного населення, адміністративно-правове регулювання, захист жертв збройного конфлікту, суб'єкт публічного адміністрування, адміністративні процедури, цивільний захист, збройний конфлікт, воєнний стан.*

Ishchenko M. V., Vasilchenko Yu. V. Civilian evacuation within the administrative-law mechanism for the protection of persons affected by armed conflict

Abstract. The article determines the place of civilian evacuation within the administrative-law mechanism for the protection of persons affected by armed conflict. It is established that, amid the large-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, evacuation has acquired particular importance for

© Іщенко М. В., Васильченко Ю. В., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу CC BY 4.0

preserving the life and health of civilians and mitigating the consequences of hostilities. It is substantiated that, by its normative nature, evacuation is a civil protection measure rather than an autonomous administrative-law mechanism or a separate administrative procedure. At the same time, it constitutes an important component of the broader administrative-law protection mechanism because its conduct is ensured by public administration entities through a set of interrelated administrative procedures. The system of those entities, the allocation of their powers, and the specific features of their interaction under martial law are analysed.

It is demonstrated that authoritative interference is connected not with evacuation itself but with the adoption and enforcement of a decision on mandatory evacuation. Such a decision displays the characteristics of an administrative act addressed to a territorially defined group of persons and produces one-time legal consequences. Evacuation measures are shown to be conducted under a special urgent-response regime that permits prompt decision-making but does not remove the requirements of legality, justification, legal certainty, and proportionality. Insufficient legislative detail in the criteria for designating territories for the compulsory evacuation of children is identified. The need to specify such criteria in legislation is substantiated, taking into account the best interests of the child, guarantees of family unity, proper notification, and subsequent administrative support. It is concluded that evacuation serves as an entry point into the state protection mechanism by creating the factual and legal prerequisites for personal documentation, the acquisition of special legal statuses, and access to support measures provided by law.

Key words: *civilian evacuation, administrative-law regulation, administrative-law protection mechanism, persons affected by armed conflict, public administration entities, administrative procedures, civil protection, martial law.*

Постановка проблеми. Широкомасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України актуалізувала проблему захисту цивільного населення від наслідків бойових дій та окупації територій. Одним із ключових інструментів такого захисту стала евакуація населення з районів активних бойових дій, територій, що перебувають під загрозою ураження, а також населених пунктів, де існує небезпека для життя і здоров'я цивільних осіб. Якщо до 2022 року евакуація переважно розглядалася як складова системи цивільного захисту та реагування на надзвичайні ситуації, то в умовах широкомасштабної війни вона стала одним із ключових заходів захисту цивільного населення та важливою складовою адміністративно-правового механізму мінімізації наслідків збройного конфлікту.

Практика здійснення евакуаційних заходів в Україні засвідчила складність організації взаємодії між суб'єктами публічного адміністрування, необхідність оперативного прийняття рішень в умовах безпосередньої загрози життю населення, а також потребу у подальшому забезпеченні прав осіб після їх переміщення до безпечних регіонів. У науковій літературі справедливо звертається увага на те, що чинне правове регулювання не усуває усіх проблемних аспектів евакуації населення, зокрема щодо координації діяльності уповноважених органів, евакуації окремих категорій осіб, а також захисту цивільного населення на тимчасово окупованих територіях [1, с. 58–63; 2, с. 435-436].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти евакуації населення в умовах воєнного стану досліджували С. П. Потеряйко, К. Г. Бєлікова та О. С. Твердохліб, які акцентували увагу на проблемних питаннях організації евакуаційних заходів, зокрема щодо переміщення маломобільних груп населення із районів ведення бойових дій до безпечних місць, а також на необхідності удосконалення діяльності евакуаційних органів в умовах воєнного стану [1]. Правові аспекти захисту цивільного населення в умовах збройного конфлікту та проблеми нормативного забезпечення відповідних механізмів розглядають І. М. Шопіна та Т. Ю. Василенко, які звертають увагу на наявність прогалин у правовому регулюванні окремих форм захисту цивільного населення, зокрема евакуації громадян із територій, що перебувають під окупацією або в зоні бойових дій [2, с. 435]. Міжнародні стандарти проведення евакуації цивільного населення, гарантії добровільності переміщення, забезпечення сімейної єдності та захисту вразливих категорій населення висвітлюються у рекомендаціях міжнародних гуманітарних організацій та Управління Верховного комісара ООН у справах біженців [3; 4]. У цих документах евакуація розглядається як винятковий захід захисту цивільного населення, застосування якого допускається

лише за наявності реальної загрози життю та безпеці осіб.

Водночас наявні наукові праці переважно присвячені організаційним, гуманітарним або безпековим аспектам евакуації населення. Поза належною увагою адміністративно-правової науки залишається питання визначення місця евакуації у системі адміністративно-правового регулювання захисту жертв збройного конфлікту, правової природи рішень про евакуацію як адміністративних актів, а також особливостей реалізації адміністративних процедур під час проведення евакуаційних заходів в умовах воєнного стану.

Мета статті – визначення місця евакуації цивільного населення в адміністративно-правовому механізмі захисту осіб, постраждалих від збройного конфлікту, розкриття її правової природи як заходу цивільного захисту, що проводиться через комплекс взаємопов'язаних адміністративних процедур, а також обґрунтування особливостей рішення про обов'язкову евакуацію як адміністративного акта.

Виклад основного матеріалу. У межах цього дослідження під особами, постраждалими від збройного конфлікту, розуміються цивільні особи, життю, здоров'ю, безпеці або умовам проживання яких заподіяно шкоду чи створено реальну загрозу внаслідок бойових дій, окупації або інших пов'язаних із війною обставин. Евакуація таких осіб є винятковим превентивним заходом: її метою виступає не лише переміщення до безпечного району, а й збереження сімейної єдності, доступу до медичної допомоги та подальшого життєзабезпечення [3; 4].

Разом із тим аналіз чинного законодавства та практики його застосування дає підстави стверджувати, що евакуація в умовах збройного конфлікту не обмежується виключно сферою цивільного захисту. З позицій сучасної доктрини адміністративного права предмет адміністративно-правового регулювання охоплює суспільні відносини, що виникають у процесі забезпечення органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування реалізації й захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб [5, с. 88]. Як зазначають Р. С. Мельник та В. М. Бевзенко, мета адміністративного права полягає у створенні юридичних умов для гарантування органами публічної влади, насамперед суб'єктами публічної адміністрації, прав та свобод людини і громадянина, реалізація яких відбувається у сфері публічного адміністрування [6, с. 59]. У цьому контексті евакуація цивільного населення є передбаченим законодавством заходом цивільного захисту та складовою адміністративно-правового механізму захисту осіб, постраждалих від збройного конфлікту. Владний вплив виникає не внаслідок самої евакуації, а через прийняття й виконання уповноваженими суб'єктами рішення про її обов'язкове проведення. Організація цього заходу охоплює взаємопов'язані адміністративні процедури, спрямовані на безпечне переміщення населення та забезпечення подальшого доступу до державної підтримки.

Водночас обов'язкова евакуація є передбаченим законом адміністративно-правовим втручанням у здійснення свободи пересування та вільного вибору місця проживання. Таке втручання поєднує обмежувальний і захисний елементи: з одного боку, воно звужує можливість особи самостійно визначати місце свого перебування, а з іншого – здійснюється не лише в інтересах держави та суспільства, а й в інтересах самої особи [7, с. 31]. Відтак правомірність обов'язкової евакуації залежить від наявності належної правової підстави, реальної загрози життю чи здоров'ю населення, а також відповідності застосованого заходу вимогам необхідності та пропорційності.

На користь такого підходу свідчить і те, що проведення евакуації породжує комплекс адміністративних правовідносин між особою та суб'єктами публічного адміністрування. Йдеться не лише про прийняття рішення щодо евакуації та безпосереднє переміщення населення, а й про подальше документування евакуйованих осіб, внесення відповідних відомостей до державних реєстрів, набуття статусу внутрішньо переміщеної особи, отримання соціальної допомоги, компенсаційних виплат та інших форм державної підтримки. На відміну від більшості адміністративно-правових засобів захисту жертв збройного конфлікту, які застосовуються після настання негативних наслідків війни, евакуація має виражений превентивний характер. Якщо надання статусу

внутрішньо переміщеної особи, призначення соціальних виплат або застосування компенсаційних механізмів пов'язане із реагуванням держави на вже існуючі наслідки збройного конфлікту, то евакуація спрямована на їх недопущення або мінімізацію. Саме ця особливість визначає самостійне місце евакуації в системі адміністративно-правового регулювання захисту жертв збройного конфлікту.

Евакуація цивільного населення здійснюється в межах багатосуб'єктної системи публічного адміністрування, що об'єднує органи державної влади, військові адміністрації, органи місцевого самоврядування, служби цивільного захисту та правоохоронні органи. Її проведення потребує послідовної реалізації повноважень, постійної координації та інформаційної взаємодії. Нормативну основу становлять Кодекс цивільного захисту України [8], Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [9] і Порядок проведення евакуації, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2013 року № 841 [10]. Сукупність цих актів формує спеціальний правовий режим із підвищеною централізацією управління та розширеною дискрецією уповноважених суб'єктів.

Аналіз чинного законодавства дає підстави виокремити чотири рівні здійснення публічного адміністрування у сфері евакуації населення. Критерієм такої класифікації є характер адміністративних повноважень, що реалізуються відповідними суб'єктами на різних стадіях організації та проведення евакуації. Перший рівень – Кабінет Міністрів України, який визначає загальні організаційно-правові засади проведення евакуації, координує діяльність центральних органів виконавчої влади та забезпечує функціонування єдиної державної системи цивільного захисту (ст. 6, 33 Кодексу цивільного захисту України [8]; постанова Кабінету Міністрів України № 841 [10]). Другий рівень становлять центральні органи виконавчої влади та координаційні штаби – Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство внутрішніх справ України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій та Національна поліція України, – які на загальнодержавному рівні забезпечують міжвідомчу координацію та ресурсне забезпечення евакуаційних заходів.

Третій рівень становлять обласні та місцеві військові адміністрації, які в умовах воєнного стану наділені повноваженнями щодо прийняття рішень про проведення обов'язкової евакуації населення. Водночас вважаємо, що реалізація зазначених повноважень не повинна зводитися лише до формального оформлення відповідного рішення. Аналіз правового регулювання свідчить, що рішення про запровадження заборони або обмеження вибору місця перебування чи проживання під час воєнного стану повинні містити виклад фактичних обставин та несприятливих факторів воєнного характеру, що створюють відповідну загрозу, а також невідкладно доводитися до відома населення через доступні інформаційні канали [7, с. 60-61]. Доцільним є нормативне закріплення мінімальних вимог до змісту рішення про проведення обов'язкової евакуації, зокрема щодо визначення територіальних і часових меж його дії, кола адресатів та порядку виконання. Четвертий рівень – територіальні підрозділи Державної служби України з надзвичайних ситуацій та Національної поліції України, органи місцевого самоврядування та евакуаційні групи, які безпосередньо реалізують прийняті рішення на місцях.

З адміністративно-правової точки зору така багаторівнева система має значення не лише як організаційна модель управління, а як інституційна вертикаль реалізації адміністративних повноважень. Її особливість полягає у тому, що рішення про евакуацію формується і реалізується через послідовну участь різних суб'єктів публічного адміністрування: одні з них визначають нормативні та організаційні умови евакуації, інші – приймають владне рішення, а треті – забезпечують його виконання на місцях. Саме тому ключовою адміністративно-правовою проблемою є не лише у визначенні компетенції кожного суб'єкта, а й у забезпеченні узгодженості між нормотворчою, правозастосовною, координаційною та виконавчою складовими евакуаційного механізму.

У цьому аспекті евакуація демонструє специфіку публічного адміністрування в умовах воєнного стану: субординація забезпечує оперативність прийняття рішень, тоді як координація – їх практичну реалізацію без дублювання функцій та управлінських розривів. Відсутність

належної координації між цими рівнями може перетворити навіть юридично правильне рішення про евакуацію у неефективний адміністративний акт, який не досягає своєї основної мети – забезпечення реального захисту життя і безпеки цивільного населення.

Як справедливо зазначається у сучасних дослідженнях адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування під час воєнного стану, введення спеціального правового режиму суттєво трансформує традиційну систему розподілу повноважень: поряд із власними та делегованими повноваженнями органи місцевого самоврядування виконують невідкладні завдання у сфері безпеки населення, а їхня діяльність набуває виразного координаційного характеру [11, с. 71]. У сфері евакуації це виявляється в організації оповіщення, збору, перевезення, приймання та первинного життєзабезпечення евакуйованих осіб.

Закон України № 4779-IX щодо проведення евакуації, розміщення та життєзабезпечення евакуйованого населення і захисту дітей розширив нормативну основу обов'язкової евакуації, однак актуалізував питання меж втручання у сімейне життя, дотримання міжнародного гуманітарного права та процедурних гарантій. Рішення приймають обласні та Київська міська військові адміністрації за письмовою пропозицією військового командування і погодженням Координаційного штабу [12]. Такий порядок поєднує елементи військового управління, цивільного захисту та публічного адміністрування.

Водночас практика проведення евакуаційних заходів засвідчує необхідність подальшого вдосконалення міжвідомчої взаємодії, інформаційного обміну та безперервності підтримки евакуйованих осіб після їх переміщення [13, с. 40–55]. Тому результативність механізму залежить не лише від компетенції кожного суб'єкта, а й від узгодженості рішень між рівнями публічного адміністрування.

Законодавчі зміни актуалізували питання меж державного втручання у приватну автономію, співвідношення публічних і приватних інтересів та дотримання пропорційності під час воєнного стану. Особливо гостро вони постають у разі обов'язкової евакуації дітей у примусовий спосіб: держава виконує позитивний обов'язок із захисту життя дитини, одночасно втручаючись у сімейні правовідносини. Тому законність відповідних рішень має оцінюватися з урахуванням безпекової необхідності, належного урядування, найкращих інтересів дитини та збереження сімейної єдності. Моніторинг Данської ради у справах біженців засвідчив відсутність вичерпних критеріїв оголошення такої евакуації, недостатню адаптованість законодавства до умов війни та практичні труднощі збереження сімейної єдності [14, с. 3–4, 19–21]. Відсутність у Законі № 4779-IX юридично визначених критеріїв територій проведення обов'язкової евакуації дітей створює надмірну дискрецію та ризик непропорційного втручання в сімейне життя. На цю саму правову невизначеність указала коаліція громадських організацій у зверненні до Президента України від 27 лютого 2026 року [15].

Кластер захисту ООН наголошує, що навіть за умови оголошення обов'язкової евакуації добровільність переміщення залишається фундаментальним принципом, відступ від якого допускається лише тоді, коли подальше перебування особи становить реальну й безпосередню загрозу її життю або здоров'ю [4, с. 1–2, 6]. Ця позиція посилює вимогу індивідуальної оцінки та пропорційності втручання.

У сучасній адміністративно-правовій доктрині адміністративний акт розглядається як основна правова форма діяльності публічної адміністрації, за допомогою якої адміністративний орган здійснює владний вплив на права, свободи та законні інтереси особи [16, с. 32]. Отже, адміністративним актом у досліджуваному механізмі є рішення про обов'язкову евакуацію, тоді як сама евакуація залишається заходом цивільного захисту, проведення якого забезпечується комплексом адміністративних процедур.

Закон України «Про адміністративну процедуру» визначає адміністративний акт як рішення або юридично значущу дію індивідуального характеру, прийняту адміністративним органом у межах владних повноважень і спрямовану на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав або обов'язків особи чи визначеного кола осіб [17]. Його ознаками

є правозастосовний характер, зовнішня дія, юридичні наслідки та процедурна легітимність [18, с. 299-300]. Рішення про обов'язкову евакуацію відповідає цим ознакам: приймається компетентним суб'єктом, є обов'язковим і поширюється на осіб, індивідуалізованих перебуванням на визначеній території [18, с. 304]. Воно породжує обов'язок залишити територію та повноваження органів щодо переміщення, розміщення і життєзабезпечення населення, впливаючи на свободу пересування, приватне й сімейне життя та право власності.

Наведені ознаки дають підстави для визначення місця рішень про обов'язкову евакуацію у системі адміністративних актів. Такі рішення доцільно розглядати як адміністративні акти подвійної дії. Їх обтяжувальний компонент полягає у покладенні на особу обов'язку залишити визначену територію та тимчасовому обмеженні можливості вільно обирати місце перебування. Водночас сприяючий компонент виявляється у виникненні позитивних обов'язків держави щодо організації безпечного переміщення, розміщення, життєзабезпечення та подальшого адміністративного супроводу евакуйованої особи. Такий підхід узгоджується з наведеною в адміністративно-правовій доктрині класифікацією адміністративних актів на сприяючі, обтяжуючі, змішані та акти подвійної дії [18, с. 299-300].

Водночас рішення про обов'язкову евакуацію відрізняється від класичного індивідуального адміністративного акта: воно поширюється не на поіменовану особу, а на невизначену кількість осіб, індивідуалізованих територіальною ознакою. Закон України «Про адміністративну процедуру» окремо не закріплює категорії загального адміністративного акта, тому відповідна кваліфікація пропонується саме у доктринальному значенні. За функціональними ознаками таке рішення наближається до загального адміністративного акта, відомого правопорядкам європейських держав, зокрема § 35 Закону ФРН про адміністративну процедуру [19], та узгоджується з доктринальними підходами до адміністративних актів [20]. Воно застосовує чинні норми до конкретної безпекової ситуації та територіально визначеного кола адресатів, але не встановлює абстрактних правил поведінки на майбутнє. Отже, його не слід ототожнювати з нормативно-правовим актом. Така доктринальна характеристика не усуває обов'язку забезпечити компетентність органу, фактичну і правову обґрунтованість рішення, належне повідомлення адресатів та можливість перевірки його правомірності.

Правомірність обов'язкової евакуації доцільно оцінювати за послідовним тестом пропорційності. По-перше, втручання повинно переслідувати легітимну мету захисту життя і здоров'я населення. По-друге, обраний захід має бути придатним для зменшення конкретної та підтвердженої небезпеки. По-третє, уповноважений орган повинен з'ясувати, чи неможливо досягти мети менш обмежувальними засобами. По-четверте, користь для публічного інтересу та безпеки особи має переважати негативні наслідки обмеження свободи пересування, приватного і сімейного життя. Відсутність належного обґрунтування хоча б одного з цих елементів ставить під сумнів пропорційність рішення, навіть якщо воно формально прийняте компетентним органом.

Особливої ретельності цей тест потребує під час обов'язкової евакуації дітей у примусовий спосіб. Реальна й безпосередня загроза життю дитини обґрунтовує активний позитивний обов'язок держави, проте не скасовує вимог збереження сімейної єдності, врахування найкращих інтересів дитини та безперервності догляду. Закон № 4779-IX передбачає супровід дитини батьками, іншими законними представниками або, за їх письмовою згодою, іншими особами; за відсутності супроводу дитина передається органові опіки та піклування [12]. Отже, рішення має містити не лише посилання на безпекову ситуацію, а й пояснення необхідності примусового способу, порядку супроводу, подальшого влаштування та відповідальності органів на кожному етапі.

Особливості проведення евакуації населення в умовах воєнного стану обумовлюють необхідність застосування спеціального процедурного режиму діяльності суб'єктів публічного адміністрування. На відміну від переважної більшості адміністративних справ, у межах яких адміністративний орган має можливість забезпечити повноцінну реалізацію всіх процедурних прав особи до прийняття рішення, евакуаційні

правовідносини виникають в умовах безпосередньої загрози життю та здоров'ю населення. Саме тому оперативність прийняття рішень у цій сфері набуває самостійного правового значення та стає необхідною умовою ефективного захисту людини. Як зазначає Р. С. Мельник, принцип участі приватних осіб в адміністративній процедурі допускає виняток у випадках, коли адміністративне рішення необхідно прийняти невідкладно, – зокрема, у разі надзвичайної ситуації [6, с. 113]. За таких обставин проведення обов'язкової евакуації реалізується за особливим процедурним режимом, який, на нашу думку, доцільно умовно охарактеризувати як процедуру невідкладного реагування.

Хоча Закон України «Про адміністративну процедуру» [17] прямо не виокремлює процедуру невідкладного реагування як окремий різновид адміністративної процедури, його положення допускають можливість відступу від окремих процедурних елементів у випадках, коли зволікання із прийняттям рішення може створити загрозу життю, здоров'ю чи безпеці людини. Виокремлення зазначеного режиму як самостійної доктринальної категорії видається обґрунтованим з урахуванням зарубіжного досвіду [14] та природи евакуаційних правовідносин, оскільки він поєднує елементи спрощеного провадження та оперативного застосування заходів державного захисту в умовах збройного конфлікту. Показовим є те, що Закон України «Про адміністративну процедуру» вже передбачає можливість невідкладного розгляду і вирішення справи у випадках, коли задоволення заяви не потребує залучення учасників провадження чи проведення підготовчих дій [21, с. 66–67], що може слугувати нормативним підґрунтям для поширення цього підходу на евакуаційні правовідносини.

Невідкладність не позбавляє особу права на ефективний захист і не скасовує мінімальних гарантій адміністративної процедури. Як слушно зазначає В. П. Тимощук, вимоги оперативності та прийняття швидких рішень не повинні протиставлятися правовим стандартам адміністративної процедури [16, с. 34]. Рішення про обов'язкову евакуацію як адміністративний акт може бути оскаржене в адміністративному та судовому порядку [16, с. 36–37; 17]. На нашу думку, подання скарги не повинно автоматично зупиняти виконання такого рішення за наявності документованої безпосередньої загрози життю або здоров'ю населення, якщо необхідність невідкладного виконання належно мотивована; інакше захисна мета евакуації може бути втрачена. Належний баланс забезпечується можливістю оперативної перевірки компетенції органу, фактичних і правових підстав рішення, територіальних і часових меж його дії та пропорційності втручання. Для рішень щодо дітей така перевірка має додатково охоплювати найкращі інтереси дитини, збереження сімейної єдності, спосіб супроводу та подальшого влаштування [4, с. 1–2, 6]. Мінімальними гарантіями залишаються фіксація підстав рішення, своєчасне повідомлення, доступність інформації про порядок оскарження та подальший адміністративний супровід евакуйованих осіб [16, с. 40–41].

Після прибуття до безпечного регіону евакуйована особа включається до системи державного захисту через процедури документування, реєстрації та набуття правового статусу. На відміну від безпекового переміщення, вони юридично оформлюють становище особи й забезпечують доступ до гарантій. Набуття статусу внутрішньо переміщеної особи створює підстави для соціальних виплат, допомоги на проживання, житлових програм та інших заходів підтримки. Отже, евакуація і статус внутрішньо переміщеної особи є самостійними, але функціонально пов'язаними явищами: евакуація створює фактичні передумови для подальшого проходження відповідних адміністративних процедур.

Забезпечення такої безперервності значною мірою залежить від належної організації інформаційної взаємодії між суб'єктами публічного адміністрування. Важливим елементом такого механізму є цифровізація інформаційної взаємодії між суб'єктами публічного адміністрування, державними інформаційними ресурсами та населенням. Як зазначає В. П. Тимощук, цифровізація не повинна протиставлятися правовим стандартам адміністративної процедури, оскільки цифрові технології сприяють підвищенню доступності комунікації між адміністративним органом і приватною особою [16, с. 42]. На нашу думку, у сфері

евакуації це може охоплювати оперативне оприлюднення рішень на офіційних інформаційних ресурсах, надсилання повідомлень через доступні електронні канали, розміщення інформації про маршрути, пункти збору та контакти відповідальних органів, а також забезпечення альтернативних способів інформування осіб, які не мають доступу до цифрових засобів зв'язку. Цифровізація у цьому разі повинна не замінювати процедурні гарантії, а підвищувати доступність, своєчасність і доказовість повідомлення населення. Водночас використання цифрових технологій не повинно призводити до обмеження доступу до інформації осіб, які через вік, стан здоров'я або інші обставини не можуть скористатися електронними сервісами, що відповідає принципу рівного доступу до адміністративних процедур. Ефективність захисту евакуйованих осіб значною мірою залежить від своєчасного обміну інформацією між органами, відповідальними за проведення евакуації, реєстрацію внутрішньо переміщених осіб, надання соціальної підтримки та реалізацію компенсаційних механізмів. Відсутність належної координації між ними на цьому етапі здатна нівелювати позитивний ефект навіть від успішно проведених евакуаційних заходів.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Евакуація цивільного населення за нормативною природою є заходом цивільного захисту та важливою складовою адміністративно-правового механізму захисту осіб, постраждалих від збройного конфлікту. Її призначення охоплює не лише фізичне переміщення населення з небезпечних територій, а й створення передумов для подальшого доступу особи до механізмів державного захисту та підтримки.

Евакуація є своєрідною точкою входу особи до механізму державного захисту: вона створює комплекс юридичних і фактичних передумов, з якими законодавство пов'язує можливість набуття спеціального правового статусу, отримання соціальної допомоги та реалізації компенсаційних механізмів.

Система суб'єктів публічного адміністрування у сфері евакуації будується на засадах субординації та координації і функціонує через послідовну реалізацію взаємопов'язаних повноважень. Ефективність евакуаційного заходу залежить від узгодженого прийняття рішень, безпечного переміщення, розміщення, життєзабезпечення, інформаційної взаємодії та подальшого адміністративного супроводу евакуйованих осіб.

Рішення про обов'язкову евакуацію має ознаки адміністративного акта, адресованого визначеному за територіальною ознакою колу осіб [17]. Воно приймається компетентним суб'єктом публічного адміністрування у конкретній безпековій ситуації, не встановлює абстрактних правил поведінки на майбутнє та породжує одноразові юридичні наслідки. За функціональними характеристиками таке рішення наближається до конструкції загального адміністративного акта, передбаченої § 35 Закону ФРН про адміністративну процедуру [19], однак ця характеристика використовується лише в доктринальному та порівняльно-правовому значенні. До рішення застосовуються вимоги законності, компетентності, обґрунтованості та пропорційності.

Проведення евакуації охоплює комплекс взаємопов'язаних адміністративних процедур, які здійснюються в особливому режимі невідкладного реагування. Навіть в умовах воєнного стану спрощення окремих процедурних елементів не може означати відмову від законності, обґрунтованості, правової визначеності та пропорційності, що забезпечують правомірність діяльності суб'єктів публічного адміністрування та захист прав людини.

Подальший розвиток правового регулювання має передбачати нормативне закріплення мінімальних вимог до змісту рішень про обов'язкову евакуацію та конкретизацію критеріїв визначення територій для обов'язкової евакуації дітей у примусовий спосіб. Такі критерії мають ураховувати найкращі інтереси дитини, гарантії сімейної єдності та подальшого супроводу евакуйованих осіб. Отже, евакуація не є адміністративним актом або окремою адміністративною процедурою: це захід цивільного захисту в межах ширшого адміністративно-правового механізму; адміністративним актом є рішення про її обов'язкове проведення, а реалізація заходу забезпечується комплексом адміністративних процедур.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Потеряйко С. П., Бєлікова К. Г., Твердохліб О. С. Проблемні питання евакуації населення в безпечні місця в умовах воєнного стану. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2022. № 5(33). С. 58–63. DOI: 10.32689/2617-2224-2022-5(33)-8.

2. Шопіна І. М., Василенко Т. Ю. Захист цивільного населення України в умовах збройного конфлікту: правові аспекти. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство».* 2025. № 4. Ч. 2. С. 432–436.

3. Humanitarian Evacuations in Armed Conflict Situations / United Nations High Commissioner for Refugees. Geneva : UNHCR, 2025. 52 p.

4. Guidance on Humanitarian Evacuations of Civilians in Ukraine with Special Considerations for Children / Protection Cluster Ukraine. Geneva : Global Protection Cluster, 2024. 10 p.

5. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина. Київ : Юридична думка, 2007. 592 с.

6. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.

7. Жильцов О. Адміністративно-правове регулювання свободи пересування та вільного обрання місця проживання за умов воєнного стану в Україні. Правове регулювання дотримання прав і свобод людини і громадянина в умовах адміністративно-правового режиму воєнного стану : колективна монографія / Є. Львова, О. Жильцов, О. Пасько та ін.; за заг. ред. А.В. Денисової. Одеса : Видавництво «Юридика», 2025. С. 30-70. DOI: 10.61563/978-617-8574-56-7-2.

8. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17 (дата звернення: 17.06.2026).

9. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19 (дата звернення: 17.06.2026).

10. Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 № 841. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/841-2013-%D0%BF (дата звернення: 17.06.2026).

11. Шаповал Р. В. Деякі питання адміністративно-правового регулювання повноважень органів місцевого самоврядування під час дії адміністративного режиму воєнного стану. *Internauka. Серія: Юридичні науки*. 2025. № 3 (85). С. 69–79. DOI: 10.25313/2520-2308-2025-3-10825.

12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питань проведення евакуації, розміщення та життєзабезпечення евакуйованого населення, забезпечення захисту дітей, які перебувають у населених пунктах, розташованих на територіях активних та можливих воєнних (бойових) дій : Закон України від 10.02.2026 № 4779-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4779-21(дата звернення: 17.06.2026).

13. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2025 році. Київ, 2026. 989 с. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/2-22042026-0951-shchorichna-dopovid-upovnovazhenogo-2025.pdf.

14. DRC Legal Alert on the Evacuation of Civilians in Ukraine. Issue 121. January 2026 / Danish Refugee Council. Kyiv : DRC, 2026. 26 p.

15. Звернення до Президента України щодо ветування Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питань проведення евакуації, розміщення та життєзабезпечення евакуйованого населення, забезпечення захисту дітей, які перебувають у населених пунктах, розташованих на територіях активних та можливих воєнних (бойових) дій» від 10.02.2026 / Центр прав людини ZMINA та ін. 27.02.2026. URL: https://zmina.ua/statements/pravozahysni-organizaciyi-zaklykayut-prezydenta-vetuvaty-zakon-pro-prymusovu-evakuacziyu/ (дата звернення: 17.06.2026).

16. Тимощук В. П. Теоретичні та практичні виклики становлення загальної адміністративної процедури в Україні. *Право України*. 2021. № 10. С. 28–43. DOI: 10.33498/louu-2021-10-028.

17. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20 (дата звернення: 17.06.2026).

18. Юрченко В. В. Адміністративні акти: сучасні підходи до визначення їх суті та місця в системі інструментів публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. Вип. 91. Ч. 3. С. 299-306. DOI: 10.24144/2307-3322.2025.91.3.45.

19. Verwaltungsverfahrensgesetz (Bundesrepublik Deutschland) vom 25.05.1976 (BGBl. I S. 1253). § 35 Begriff des Verwaltungsaktes. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/__35.html (дата звернення: 17.06.2026).

20. Тимощук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.

21. Лютіков П. С., Турчак А. М. Процедура прийняття адміністративного акту як умова його правомірності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2022. Вип. 73. Ч. 2. С. 62–68. DOI: 10.24144/2307-3322.2022.73.41.

Дата першого надходження статті до видання: 29.07.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 27.08.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 16.11.2026