

DOI: 10.34015/2523-4552.2025.1.13
УДК 342.9

Федоренко Р. О.,
здобувач Харківського національного
університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0001-9560-6659

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті досліджено поняття правових засад забезпечення діяльності органів публічного адміністрування з урахуванням його здійснення в умовах воєнного стану. Виділено систему нормативно-правових актів, які складають систему відповідних правових засад. Аргументовано, що в системі останніх ключове місце відводиться нормам адміністративного права. Акцентовано увагу на тому, в розрізі представленої у роботі проблематики, правові засади представляють собою сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, які спрямовані на регулювання та упорядкування суспільно-правових відносин, які пов'язані із виконанням органами публічного адміністрування завдань та функцій під час дії на території України, або в окремих її регіонах, правового режиму воєнного стану.

Відзначено, що правові засади забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану включають в себе положення Конституції; законодавчих актів, які регулюють правовий режим воєнного стану, а також пов'язані із його введенням правовідносини, у тому числі діяльність органів державної та муніципальної влади; підзаконних документів – Указів Президента України про введення воєнного стану, а також інших документів з питань особливостей функціонування органів публічного адміністрування під час дії досліджуваного правового режиму.

Підкреслено, що незважаючи на віднесення до зазначених правових засад нормативно-правових актів одразу декількох рівнів, їх положення здебільшого спрямовані на регулювання публічно-правових питань та відносин, тобто, безпосередньо діяльності органів публічної влади, їх матеріально-технічного, фінансового, кадрового та інших видів забезпечення, основ взаємодії публічних відомств між собою та громадськістю, повноважень в цілому та в умовах воєнного стану, зокрема, а також інші, адміністративно-управлінські аспекти. А відтак, правові норми цих нормативних актів присвячені регулюванню роботи владного сектору, що є предметом адміністративного права та механізму його дії. Звідси узагальнено, що основу правових засад забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану складають саме норми адміністративного права.

Ключові слова: публічне адміністрування, правовий режим, воєнний стан, нормативно-правовий акт, норми права, адміністративне право.

Постановка проблеми. Сьогодні, одним із важливих завдань законодавця є забезпечення ефективного функціонування всіх суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють публічне адміністрування. Під останнім, як вбачається, слід розуміти врегульовану нормами чинного законодавства України діяльність суб'єктів публічної влади, а саме органів держави та місцевого самоврядування щодо впорядкування та організації своєї діяльності, формування і реалізації державної політики, надання адміністративних послуг та провадження адміністративних процедур, а також вчинення інших юридично значущих дій та заходів, у тому числі примусового характеру, направлених на забезпечення і захист прав, свобод і законних інтересів людини та суспільства в цілому. В умовах правового режиму воєнного стану публічне адміністрування набуває все більшого значення, а відтак, потребує належного нормативно-правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні, питання публічного адміністрування досліджувалось у працях багатьох науковців. Зокрема, йому приділяли увагу: К. Л. Бугайчук, В. В. Галуцько, М. К. Гнатенко, А. О. Дегтяр, Х. І. Калашнікова, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко та багато інших вчених. Втім, внаслідок своєї особливої глибини, проблема публічного адміністрування та її юридична основа все ще залишаються недостатньо опрацьованими, а особливо в умовах правового режиму воєнного стану.

Постановка завдання. Мета статті полягає у тому, щоб охарактеризувати правові засади забезпечення діяльності органів публічного

адміністрування в умовах воєнного стану та встановити місце серед них норм адміністративного права. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: виділити систему нормативно-правових актів, які складають правові засади публічного адміністрування в умовах воєнного стану; виділити рівні відповідних правових засад; з'ясувати місце норм адміністративного права у регулюванні суспільно-правових відносин, які виникають при здійсненні публічного адміністрування в умовах воєнного стану.

Наукова новизна дослідження. Наукова новизна статті обумовлена тим, що в ній отримала подальше опрацювання характеристика правових засад забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану та було окреслено місце серед них норм адміністративного права.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що в розрізі представленої у роботі проблематики, правові засади представляють собою сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, які спрямовані на регулювання та упорядкування суспільно-правових відносин, які пов'язані із виконанням органами публічного адміністрування завдань та функцій під час дії на території України, або в окремих її регіонах, правового режиму воєнного стану.

Так, в основі правових засад забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану, як і нормативних підвалин будь-яких інших юридичних явищ, лежить Конституція України. Це Основний Закон держави, який

визначає правовий статус вищих органів державної влади, основи судочинства та територіального устрою, ключові права, свободи та обов'язки громадян, загально-правові принципи на яких ґрунтується правова система тощо [1]. Крім цього, Конституцією встановлено, який саме орган вводить воєнний стан, які права людини і громадянина можуть в рамках правового режиму обмежуватись, яким чином функціонують при цьому окремі відомства, наприклад, парламент, обов'язки правоохоронних органів та громадян в зазначеному напрямку тощо. Наприклад, стаття 17 визначає: захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності. Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей. На території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не перед-

бачених законом. На території України не допускається розташування іноземних військових баз [1]. Водночас, відповідно до статті 65 Конституції, захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України [1].

Наступна група нормативно-правових актів складається із Законів України прийнятих в установленому порядку Верховною Радою України (далі – ВРУ). Центральне місце на даному рівні, безперечно займає Закон України «Про правовий режим воєнного стану», котрий визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб [2]. Однак, це не єдиний документ, який можна віднести до правових засад забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану.

В тій чи іншій мірі даному питанню присвячується багато інших законодавчих актів. Наприклад, Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» встановлює правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, визначає засади організації цієї роботи, повноваження органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також обов'язки підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, повноваження і відпо-

відальність посадових осіб та обов'язки громадян щодо здійснення мобілізаційних заходів [3].

До інших законодавчих актів, які мають відношення до питання функціонування органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану відносяться Закони України: «Про основи національного спротиву», - визначає правові та організаційні засади національного спротиву, основи його підготовки та ведення, завдання і повноваження сил безпеки та сил оборони та інших визначених цим Законом суб'єктів з питань підготовки і ведення національного спротиву; «Про гуманітарну допомогу», - встановлює правові, організаційні, соціальні засади отримання, надання, оформлення, розподілу і контролю за цільовим використанням гуманітарної допомоги та сприяє гласності і прозорості цього процесу; законодавчі акти які встановлюють правовий статус окремих органів публічного адміністрування та особливостей їх роботи у тому числі в рамках правового режиму, зокрема, Служби безпеки України, Національної поліції України, Ради безпеки і оборони України, КМУ і таке інше [4; 5].

Наступними після законів в системі правових засад забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану йдуть підзаконні нормативно-правові акти. До цієї групи відносяться Укази Президента України, найголовнішим з яких є документ, що вводить у дію правовий режим воєнного стану. Зміст та особливості Указу про введення воєнного стану закріплено в статті 6 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Відповідно до її положень в Ука-

зі про введення воєнного стану зазначаються: 1) обґрунтування необхідності введення воєнного стану; 2) межі території, на якій вводиться воєнний стан, час введення і строк, на який він вводиться; 3) завдання військового командування, військових адміністрацій, органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо запровадження і здійснення заходів правового режиму воєнного стану; 4) завдання суб'єктам забезпечення цивільного захисту щодо приведення єдиної державної системи цивільного захисту, її функціональних та територіальних підсистем у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період; 5) вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану із зазначенням строку дії цих обмежень, а також тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень; 6) інші питання, що впливають із Закону [2].

Крім Указів Президента України, важливе значення для організації і забезпечення публічного управління під час воєнного стану мають підзаконні нормативно-правові акти КМУ. Наприклад, Розпорядженням КМУ «Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 №171-р встановлено завдання для військового командування та військових адміністрацій усіх рівнів, МВС, Адміністрації морських портів, місцевим органам виконавчої влади, Державній службі з надзвичайних ситуацій України, Національній поліції та ін-

шим суб'єктам в умовах воєнного стану [6].

Постанова КМУ від 13.02.2024 №168 затверджує Порядку організації взаємодії центральних органів виконавчої влади, інших державних органів щодо залучення, отримання, передачі, обліку, моніторингу та контролю за використанням міжнародної військової допомоги для задоволення потреб сил безпеки і сил оборони у період воєнного стану. В її положеннях вказується, що Міноборони разом з центральними органами виконавчої влади, іншими державними органами організовує залучення міжнародної військової допомоги для задоволення потреб сил безпеки і сил оборони. Для залучення міжнародної військової допомоги Міноборони, центральні органи виконавчої влади, інші державні органи: ініціюють звернення до держав-партнерів шляхом надсилання відповідних запитів, листів про надання Україні міжнародної військової допомоги; проводять перемовини, консультації з офіційними представниками держав-партнерів з питань надання Україні міжнародної військової допомоги; беруть участь у тестових випробуваннях та презентаціях відповідних зразків озброєння, військової та спеціальної техніки, які можуть бути надані Україні як міжнародна військова допомога тощо. Представники центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, держав-партнерів (за згодою), а також сил безпеки і сил оборони можуть залучатися до діяльності логістичних пунктів, Оперативної групи при Групі сприяння безпеці – Україна, Міжнародного донорського координаційного центру та інших органів, що утворюватимуться з ме-

тою організації постачання міжнародної військової допомоги для задоволення потреб сил безпеки і сил оборони [7].

До інших підзаконних нормативно-правових актів нормами яких врегульовано особливості діяльності органів публічного адміністрування під час дії воєнного стану також відносяться: Постанова КМУ «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» від 09.06.2021 №590; Постанова КМУ «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану» від 12.04.2022 №440; Постанова Верховної Ради України «Про деякі питання здійснення парламентського контролю з питань отримання і використання міжнародної матеріально-технічної допомоги під час дії воєнного стану» від 16.07.2024 №3851-IX; Наказ МВС «Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посиленій варіант службової діяльності» від 10.12.2015 №1560 та інші [8; 9; 10; 11].

Висновки. У підсумку представленого наукового дослідження слід відзначити, що правові засади забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану включають в себе положення Конституції; законодавчих актів, які регулюють суспільні відносини в умовах правового режиму воєнного стану, а також пов'язані із його введенням правовідносини, у тому числі діяльність органів державної та муніципальної влади; підзаконних нормативно-правових актів –

Указів Президента України про введення воєнного стану, а також інших документів з питань особливостей функціонування органів публічного адміністрування під час дії досліджуваного правового режиму.

Незважаючи на віднесення до зазначених правових засад нормативно-правових актів одразу декількох рівнів, їх положення здебільшого спрямовані на регулювання публічно-правових питань та відносин, тобто, безпосередньо діяльності органів публічної влади, їх матеріально-технічного, фінансового, кадрового та інших видів забезпечення, ос-

нов взаємодії публічних відомств між собою та громадськістю, повноважень в цілому та в умовах воєнного стану, зокрема, а також інші, адміністративно-управлінські аспекти. А відтак, правові норми цих нормативних актів присвячені регулюванню функціонування владного сектору, що є предметом адміністративного права та механізму його дії. Звідси, можна підсумувати, що основу правових засад забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану складають саме норми адміністративного права.

Список використаних джерел

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 №389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.
3. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21.10.1993 №3543-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 44. Ст. 416.
4. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 №172-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 41. ст. 339.
5. Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22.10.1999 №1192-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 51. Ст. 451.
6. Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 №181-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 39. Ст. 2109.
7. Про затвердження Порядку організації взаємодії центральних органів виконавчої влади, інших державних органів щодо залучення, отримання, передачі, обліку, моніторингу та контролю за використанням міжнародної військової допомоги для задоволення потреб сил безпеки і сил оборони у період воєнного стану: постанова, Кабінету Міністрів України від 13.02.2024 №168. *Офіційний вісник України*. 2024. №2. Ст. 1429.
8. Про затвердження Інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посилений варіант службової діяльності : Наказ МВС України від 10.12.2015 №1560. *Офіційний вісник України*. 2016. № 6. Ст. 319.
9. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2022 №440. *Офіційний вісник України*. 2022. № 33. Ст. 1795.
10. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 №590. *Офіційний вісник України*. 2021. № 48. Ст. 2974.

11. Про деякі питання здійснення парламентського контролю з питань отримання і використання міжнародної матеріально-технічної допомоги під час дії воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 16.07.2024 №3851-IX. *Офіційний вісник України*. 2024. № 69. Ст. 4111.

Fedorenko Roman, Ph.D student of the Kharkiv National University of Internal Affairs

ORCID: 0009-0001-9560-6659

Legal principles for ensuring the activities of public administration bodies under martial law and the place of administrative law norms among them

Attention is drawn to the fact that, in the context of the issues presented in the work, legal principles represent a set of regulatory and legal acts of various legal force, which are aimed at regulating and streamlining social and legal relations related to the performance of tasks and functions by public administration bodies during the operation of the legal regime of martial law on the territory of Ukraine, or in its individual regions. It is noted that the legal principles for ensuring the activities of public administration bodies under martial law include the provisions of the Constitution; legislative acts that regulate the legal regime of martial law, as well as legal relations related to its introduction, including the activities of state and municipal authorities; subordinate legal documents - Decrees of the President of Ukraine on the introduction of martial law, as well as other documents on the features of the functioning of public administration bodies during the operation of the legal regime under study.

It is emphasized that despite the inclusion of several levels of regulatory legal acts in the above-mentioned legal framework, their provisions are mostly aimed at regulating public legal issues and relations, that is, directly the activities of public authorities, their material and technical, financial, personnel and other types of support, the basis of interaction between public agencies and the public, powers in general and in martial law, in particular, as well as other administrative and managerial aspects. Therefore, the legal norms of these regulatory acts are devoted to regulating the work of the power sector, which is the subject of administrative law and the mechanism of its action. From this it is generalized that the basis of the legal principles for ensuring the activities of public administration bodies in martial law is precisely the norms of administrative law.

Keywords: *public administration, legal regime, martial law, regulatory legal act, norms of law, administrative law.*