

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

ПЕШКОВ ВОЛОДИМИР ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 342.9:351.75:355.02](477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ
ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Спеціальність – 081 «Право»

Галузь знань – 08 «Право»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ В.В. Пешков

Науковий керівник: **Козін Сергій Миколайович**, доктор юридичних наук,
професор

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Пешков В.В. Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2026.

У дисертації здійснено комплексне та системне дослідження адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану.

Удосконалено визначення наступних правових категорій: «правовий режим»; «принципи права»; «адміністративно-правовий режим»; «адміністративно-правовий режим воєнного стану»; «правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану»; «повноваження суб'єкта публічної адміністрації»; «компетенція суб'єкта публічної адміністрації»; «методи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану».

Стверджується, що суб'єкти публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це органи державної влади, військові адміністрації, органи місцевого самоврядування та інші організації, які наділені адміністративно-правовими повноваженнями та здійснюють управлінську, виконавчо-розпорядчу та контрольну діяльність з метою реалізації заходів воєнного стану, забезпечення оборони, громадської безпеки та функціонування держави в умовах збройної агресії.

Виокремлено особливості суб'єктів публічної адміністрації у період воєнного стану: 1) розширення компетенції та повноважень – органи виконавчої влади, військові адміністрації та силові структури отримують додаткові права для забезпечення оборони, мобілізації ресурсів, запровадження обмежень прав і свобод громадян; 2) їхня діяльність у цей період набуває більш вираженого імперативного

характеру, оскільки пріоритетом стає захист держави, життя і безпеки громадян, а не забезпечення широкого обсягу диспозитивних прав та свобод; управління здійснюється на основі швидких, обов'язкових до виконання рішень, що спираються на принципи централізації, підпорядкованості та невідкладності; 3) централізація управління – встановлюється чітка вертикаль підпорядкування, що дозволяє швидко приймати та реалізовувати рішення у надзвичайних умовах; 4) тимчасовий та особливий характер діяльності – повноваження суб'єктів публічної адміністрації розширюються лише на період воєнного стану та в обсязі, визначеному законодавством; 5) пріоритет оборонних та безпекових функцій – головним завданням стає забезпечення захисту держави, населення та критичної інфраструктури, навіть якщо це потребує тимчасового обмеження окремих прав і свобод; 6) посилена взаємодія цивільних і військових органів – діяльність публічної адміністрації відбувається у тісній координації з військовими структурами та правоохоронними органами для ефективної реалізації заходів воєнного стану; 7) пріоритет оборонних та безпекових завдань над іншими сферами – будь-які управлінські дії підпорядковуються цілям захисту держави та життя громадян; 8) обмеження та регламентація прав і свобод громадян – допускається запровадження комендантської години, обмеження свободи пересування, трудова повинність та реквізиція ресурсів підприємств; 9) посилена централізація та концентрація владних повноважень – значна частина управлінських функцій переходить до військових адміністрацій, що діють під керівництвом Президента та Кабінету Міністрів України; 10) прискорена процедура прийняття та виконання рішень – зменшується час на погодження, консультації та обговорення, оскільки головним стає швидке реагування на загрози.

Запропоновано види суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану класифікувати наступним чином: 1) за функціональним призначенням і

завданнями: оборонні та військові суб'єкти; правоохоронні та безпекові суб'єкти; економічні та інфраструктурні суб'єкти; соціальні та гуманітарні суб'єкти; 2) за характером обсягу та інтенсивністю публічно-владних повноважень у період воєнного стану: суб'єкти із загальною компетенцією; суб'єкти зі спеціальною компетенцією; 3) за територіальною юрисдикцією, на яку поширюються владні повноваження: загальнодержавні суб'єкти; регіональні суб'єкти; місцеві суб'єкти.

Зазначено, що принципи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це основоположні, нормативно закріплені керівні положення, які визначають межі, порядок та спрямованість реалізації владних повноважень органами публічної адміністрації в особливий період та покликані забезпечити поєднання ефективного захисту держави та громадян із дотриманням конституційних прав і свобод, запобігти зловживанням владою та створити оптимальний баланс між публічними й приватними інтересами у сфері управління.

Класифіковано принципи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану залежно від: 1) рівня ієрархії суб'єктів публічної адміністрації: принцип централізованості та єдиноначальності; принцип субординації та підпорядкованості; принцип координації та узгодженості дій; принцип персональної відповідальності керівництва; принцип оперативності та безперервності управління; 2) рівня ієрархії суб'єктів публічної адміністрації: принципи, що визначають діяльність вищих органів; принципи, що регулюють роботу центральних органів виконавчої влади, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування; 3) функціонального призначення суб'єктів: принципи організаційно-управлінського характеру, які зумовлюють ефективне функціонування державного апарату; принципи забезпечення оборони та безпеки держави, які орієнтовані на виконання головної функції воєнного стану – захисту суверенітету та територіальної цілісності; принципи, спрямовані на охорону прав і свобод громадян, навіть у виняткових умовах; 4) характеру владних повноважень:

принципи, що визначають нормотворчу та координаційну функцію; - принципи, що визначають виконавчо-розпорядчу та контрольну; 5) ступенем впливу на права та свободи громадян: принципи, що визначають суб'єктів діяльність яких безпосередньо обмежує права громадян; принципи, що визначають діяльність органів, що виконують забезпечувальні або соціальні функції.

Визначено, що гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це комплекс правових, організаційних, процедурних і соціальних засобів, спрямованих на забезпечення безперервного, ефективного та законного функціонування органів публічної адміністрації в умовах дії особливого адміністративно-правового режиму, що супроводжується підвищеною імперативністю управління та допустимим звуженням окремих прав і свобод громадян. Видами гарантій є: 1) правові; 2) організаційні; 3) процедурні; 4) соціальні та правозахисні.

Здійснено класифікацію суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану залежно від обсягу та характеру їхніх повноважень і компетенції: 1. Суб'єкти загальної компетенції – це органи, що мають широке коло повноважень і забезпечують комплексне управління на всій території держави або в окремих адміністративно-територіальних одиницях; 2. Суб'єкти спеціальної компетенції – ці органи виконують чітко окреслені завдання у визначеній сфері публічного управління, переважно пов'язаній з безпекою, обороною та забезпеченням життєдіяльності населення; 3. Суб'єкти цільової (виключної) компетенції - органи, чий повноваження в умовах воєнного стану є вузькоспеціалізованими та мають виключно оборонно-стратегічне або кризове призначення; 4. Суб'єкти допоміжної та координаційної компетенції – це органи, які виконують завдання з організації, координації або підтримки діяльності органів загальної та спеціальної компетенції, але самостійно не приймають ключових рішень оборонного характеру; 5. Суб'єкти змішаної компетенції – це органи, які в мирний час мають переважно загальне або

допоміжне призначення, але в умовах воєнного стану набувають розширених спеціальних повноважень.

Доведено, що природа методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану має комплексний, багаторівневий і правовий характер, що поєднує у собі як класичні адміністративно-правові елементи, так і особливості надзвичайного державного управління. Методи, що застосовуються в умовах воєнного стану, зумовлені не лише потребами організаційно-функціональної діяльності держави, а й вимогами оперативного реагування на загрозу національній безпеці, збройну агресію чи інші кризові явища. Відтак, природа таких методів формується на стику імперативного впливу, законодавчо визначених обмежень, мобілізаційної доцільності та вимог ефективності. Природа методів діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це поєднання нормативної регламентованості, оперативної мобілізаційності, публічно-владного характеру і кризового функціонального призначення, спрямованих на забезпечення цілісності держави, захист громадян і підтримання керованості суспільства в умовах війни.

Запропоновано класифікувати методи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану за наступними критеріями: 1. За правовою природою: правові методи; неправові методи; 2. За мірою владного впливу: імперативні методи; уповноважувальні методи; рекомендаційні методи; заохочувальні методи; методи переконання; 3. За формою реалізації: нормативні методи; індивідуальні методи; 4. За суб'єктом управління: цивільні; військові; змішані (інтегровані); 5. За функціональним призначенням: оборонні; безпекові; евакуаційно-рятувальні; комунікаційно-психологічні; 6. За формою управління: прямі; непрямі.

Констатовано, що аналізуючи світову практику можна виокремити такі моделі діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного або надзвичайного стану, які відрізняються рівнем централізації, ступенем залучення

військових структур, роллю місцевого самоврядування та формами контролю за діями органів влади: 1. Централізована модель (Ізраїль, Польща, Франція, Азербайджан, Вірменія) передбачає максимальну концентрацію повноважень в уряді та керівництві держави, з підпорядкуванням більшості цивільних інституцій військовому командуванню або спеціально створеним кризовим штабам. Вона забезпечує оперативність ухвалення рішень, але знижує автономію регіонів та місцевого самоврядування; 2. Децентралізована модель (США та Канада) характеризується збереженням відносно широкого обсягу повноважень за місцевими органами влади, навіть під час воєнних чи надзвичайних ситуацій. Держава визначає загальні правила мобілізації ресурсів, евакуації населення, охорони критичної інфраструктури, але дозволяє штатам чи провінціям адаптувати ці заходи до місцевих умов. Це сприяє гнучкості, але потребує високого рівня координації та узгодженості між центром і регіонами; 3. Змішана модель, поширена у Великій Британії, поєднує централізоване стратегічне управління з оперативною автономією на місцях. Уряд і військове командування визначають ключові напрями оборонної політики, проте виконання рішень часто делегується місцевим органам та спеціалізованим агенціям. Цей підхід дозволяє поєднати швидкість і гнучкість управління, а також ефективно залучати місцеві ресурси до національної оборони.

Виокремлено шляхи удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану: 1. Оптимізація координації між рівнями публічного управління та впровадження цифрових технологій для ефективного кризового управління в умовах воєнного стану; 2. Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану; 3. Оптимізація фінансового менеджменту в публічній адміністрації в умовах війни; 4. Цифрова трансформація адміністративних процедур; 5. Посилення антикорупційних механізмів у системі

публічного адміністрування в умовах воєнного стану; 6. Розширення правових засад військово-цивільного управління та вдосконалення кадрової політики в умовах воєнного стану; 7. Удосконалення процедур ухвалення управлінських рішень в умовах кризових ситуацій; 8. Підвищення прозорості, підзвітності та громадського контролю в публічній адміністрації в умовах воєнного стану; 9. Вдосконалення механізмів реагування на кризові ситуації.

Ключові слова: адміністративно-правовий режим, особливий правовий режим, режим воєнного стану, війна, оборона України, заходи правового режиму, права людини та громадянина, військова адміністрація, місцева державна адміністрація, воєнний стан, повноваження, оборона України, заходи правового режиму воєнного стану.

SUMMARY

Pieshkov V.V. Administrative and Legal Foundations of Public Administration in Wartime Conditions. – *Qualification scientific work on the rights of a manuscript.*

The thesis for obtaining a scientific degree of Doctor of Philosophy in speciality 081 «Law». – Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2026.

This dissertation presents a comprehensive and systematic study of the administrative and legal foundations of public administration in wartime conditions.

The definitions of the following legal categories have been improved: «legal regime»; «principles of law»; «administrative-legal regime»; «administrative-legal regime of martial law»; «legal regulation of public administration activities in wartime conditions»; «powers of public administration subjects»; «competence of public administration subjects»; «methods of public administration activities in wartime conditions».

It is argued that the subjects of public administration during wartime are the government bodies, military administrations, local government bodies, and other organizations endowed with administrative-legal powers and engaged in managerial, executive, and control activities to implement martial law measures, ensure defense, public safety, and the functioning of the state in the conditions of armed aggression. The features of public administration subjects during wartime are highlighted: 1) expansion of competence and powers – executive bodies, military administrations, and security structures receive additional rights to ensure defense, resource mobilization, and introduce restrictions on citizens' rights and freedoms; 2) the activities of these bodies become more imperative, as the priority becomes the defense of the state, the lives, and safety of citizens, rather than ensuring a broad scope of dispositive rights and freedoms; management is based on rapid, mandatory decisions that rely on the principles of centralization, subordination, and urgency; 3) centralization of management – a clear

vertical hierarchy is established, allowing for quick decision-making and implementation under emergency conditions; 4) temporary and special nature of activities – powers of public administration subjects are expanded only during wartime and to the extent defined by law; 5) priority of defense and security functions – the main task is to ensure the defense of the state, the population, and critical infrastructure, even if this requires temporary restrictions on certain rights and freedoms; 6) enhanced interaction between civilian and military bodies – public administration activities are closely coordinated with military structures and law enforcement agencies for the effective implementation of martial law measures; 7) priority of defense and security tasks over other areas – all administrative actions are subordinated to the goals of protecting the state and citizens' lives; 8) limitations and regulation of citizens' rights and freedoms – the introduction of curfews, restrictions on freedom of movement, forced labor, and requisition of enterprise resources is allowed; 9) enhanced centralization and concentration of powers – a significant portion of administrative functions is transferred to military administrations operating under the President and the Cabinet of Ministers of Ukraine; 10) accelerated decision-making and execution procedures – time for coordination, consultations, and discussions is reduced, as the main goal becomes quick response to threats.

It is proposed to classify the subjects of public administration in wartime as follows: 1) by functional designation and tasks: defense and military subjects; law enforcement and security subjects; economic and infrastructure subjects; social and humanitarian subjects; 2) by the volume and intensity of public authority powers during wartime: subjects with general competence; subjects with special competence; 3) by territorial jurisdiction to which the powers extend: national subjects; regional subjects; local subjects.

It is stated that the principles of public administration subjects during wartime are fundamental, legally established guiding provisions that define the boundaries, order, and direction of the exercise of powers by public administration bodies in an exceptional

period, aimed at ensuring the effective defense of the state and citizens, compliance with constitutional rights and freedoms, preventing abuse of power, and creating an optimal balance between public and private interests in management.

The principles of public administration activities during wartime are classified depending on: 1) the level of hierarchy of public administration subjects: the principle of centralization and singularity of command; the principle of subordination and accountability; the principle of coordination and coherence of actions; the principle of personal responsibility of leadership; the principle of operationality and continuity of management; 2) the functional designation of subjects: organizational and management principles that ensure the effective functioning of the state apparatus; principles of ensuring defense and state security aimed at performing the main wartime function – the protection of sovereignty and territorial integrity; principles focused on protecting the rights and freedoms of citizens, even in exceptional conditions; 3) the nature of public powers: principles determining normative and coordination functions; principles determining executive-dispositional and control functions; 4) the degree of impact on citizens' rights and freedoms: principles determining the activities of bodies whose actions directly restrict citizens' rights; principles defining the activities of bodies performing support or social functions.

It is established that the guarantees of the activities of public administration subjects during wartime are a complex of legal, organizational, procedural, and social measures aimed at ensuring the continuous, effective, and legal functioning of public administration bodies under the special administrative-legal regime, characterized by increased imperative management and acceptable restrictions on certain rights and freedoms of citizens. The types of guarantees are: 1) legal; 2) organizational; 3) procedural; 4) social and human rights protection.

A classification of the subjects of public administration in wartime conditions has been carried out depending on the scope and nature of their powers and competences:

1. General competence subjects – bodies that have a wide range of powers and ensure comprehensive management throughout the state or in separate administrative-territorial units; 2. Special competence subjects – bodies that perform specific tasks in a defined area of public administration, mainly related to security, defense, and ensuring the life support of the population; 3. Target (exclusive) competence subjects – bodies whose powers in wartime conditions are narrowly specialized and have exclusively defense-strategic or crisis-oriented designation; 4. Auxiliary and coordination competence subjects – bodies that organize, coordinate, or support the activities of general and special competence bodies but do not independently make key defense decisions; 5. Mixed competence subjects – bodies that, in peacetime, have mainly general or auxiliary functions but, in wartime, acquire expanded special powers.

It is concluded that the nature of the methods of activity of public administration subjects in wartime conditions is complex, multi-level, and legal in nature, combining both classical administrative-legal elements and characteristics of emergency state management. The methods applied in wartime are conditioned not only by the needs of organizational-functional state activities but also by the requirements of operational responses to threats to national security, armed aggression, or other crisis phenomena. Thus, the nature of these methods is formed at the intersection of imperative influence, legislatively defined restrictions, mobilizational expediency, and efficiency requirements. The nature of the methods of activity of public administration in wartime is a combination of normative regulation, operational mobilization, public-authoritative nature, and crisis-functional designation aimed at ensuring the integrity of the state, protecting citizens, and maintaining social control during wartime.

It is proposed to classify the methods of activity of public administration subjects in wartime conditions according to the following criteria: 1. By legal nature: legal methods; non-legal methods; 2. By degree of authoritative influence: imperative methods; empowering methods; advisory methods; incentivizing methods; methods of

persuasion; 3. By form of implementation: normative methods; individual methods; 4. By the subject of management: civilian; military; mixed (integrated); 5. By functional purpose: defense; security; evacuation and rescue; communication and psychological; 6. By form of management: direct; indirect.

The analysis of global practices shows that the following models of public administration bodies' activity in wartime or emergency situations, which differ in the level of centralization, involvement of military structures, the role of local government, and forms of control over state authorities' actions, can be distinguished: 1. Centralized model (Israel, Poland, France, Azerbaijan, Armenia), which involves maximum concentration of powers in the government and state leadership, with subordination of most civilian institutions to military command or specially created crisis staffs. It ensures decision-making speed but reduces regional autonomy and local self-government; 2. Decentralized model (USA and Canada) retains a relatively broad scope of powers for local authorities even during wartime or emergencies. The state defines general rules for resource mobilization, evacuation, protection of critical infrastructure but allows states or provinces to adapt these measures to local conditions. It promotes flexibility but requires high-level coordination between the center and regions; 3. Mixed model, used in the United Kingdom, combines centralized strategic management with operational autonomy at the local level. The government and military command define the key defense policy directions, but decision implementation is often delegated to local authorities and specialized agencies. This approach combines speed and flexibility in management and effectively engages local resources in national defense.

The following ways to improve the administrative and legal foundations of public administration activities in wartime conditions are highlighted: 1. Optimizing coordination between levels of public administration and introducing digital technologies for effective crisis management in wartime; 2. Improving the regulatory and legal support for public administration activities in wartime conditions; 3. Optimizing financial

management in public administration during wartime; 4. Digital transformation of administrative procedures; 5. Strengthening anti-corruption mechanisms in the public administration system under martial law; 6. Expanding the legal foundations of military-civil administration and improving personnel policy in wartime conditions; 7. Improving decision-making procedures during crises; 8. Increasing transparency, accountability, and public control in public administration during wartime; 9. Improving crisis response mechanisms.

Keywords: administrative-legal regime, special legal regime, martial law, war, defense of Ukraine, legal regime measures, human and citizen rights, military administration, local state administration, martial law, powers, defense of Ukraine, martial law regime measures.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. **Пешков В.В.**, Полозенко А.В. Особливості правового статусу осіб, які постраждали внаслідок воєнних дій в Україні. *Наука і техніка сьогодні*. 2024. № 6(34). С. 179–191. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-6\(34\)-179-191](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-6(34)-179-191)
2. Пешков В.В. Військова адміністрація як орган спеціальної компетенції: розподіл повноважень в умовах воєнного стану. *Актуальні питання в сучасній науці*. 2024. № 7(25). С. 481–490. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-7\(25\)-481-490](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-7(25)-481-490)
3. **Пешков В.В.**, Полозенко А.В. Адміністративно-правовий режим воєнного стану як особливий різновид правового режиму, заходи, що його супроводжують. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 7(35). С. 485–493. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-7\(35\)-485-493](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-7(35)-485-493)
4. Пешков В.В. Ефективність адміністративно-правового захисту постраждалих осіб внаслідок воєнних дій. *Наука і техніка сьогодні*. 2024. № 7(35). С. 117–127. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-7\(35\)-117-127](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-7(35)-117-127)
5. Пешков В.В. Напрямки вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Наукові записки*. Серія «Право». 2024. Вип. 17. С. 162–166. DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2024-17-162-166>
6. **Пешков В.В.**, Полозенко А.В. Роль органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану. *Журнал східноєвропейського права*. 2024. № 123. С. 130–135. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12533925>
7. **Пешков В.В.**, Полозенко А.В. Ефективність функцій державних органів у захисті осіб, які постраждали внаслідок воєнних дій. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. № 2(42). С. 674–682. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-2\(42\)-674-682](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-2(42)-674-682)

8. Пешков В.В. Шляхи удосконалення діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Актуальні питання в сучасній науці*. 2025. № 2(32). С. 639–648. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2\(32\)-639-648](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2(32)-639-648)

9. Пешков В. В. Принципи та гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Київський часопис права*. 2025. № 3. С. 231–237. DOI: <https://doi.org/10.32782/klj/2025.3.32>

10. Пешков В.В. Методи діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Журнал східноєвропейського права*. 2025. № 140. С. 271–277. DOI: <http://doi.org/10.71404/2409-6415.140.32>

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

11. Пешков В.В. Теоретичні підходи до визначення поняття «публічна адміністрація». *Глобальні тенденції та проблеми розвитку вищої освіти: матеріали міжнародної наук.-практ. конф.* (Київ, 1 груд. 2023 р.). Київ: Видавничий центр «Кафедра», 2023. С. 201–204.

12. Пешков В.В. Поняття та види адміністративно-правових методів діяльності органів публічної адміністрації. *Проблеми правового регулювання публічних відносин в контексті сучасних глобалізаційних та євроінтеграційних процесів в Україні: матеріали міжнародної наук.-практ. конф.* (Київ, 18 черв. 2024 р.). Київ: Видавничий центр «Кафедра», 2024. С. 232–237.

13. Пешков В.В. Підходи до оптимізації адміністративно-правових основ діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Синергія освіти, науки та бізнесу в епоху глобальних трансформацій: матеріали міжнародної наук.-практ. конф.* (Чернігів, 27 лют. 2025 р.). Чернігів: ГО «Науково-освітній інноваційний центр суспільних трансформацій», 2025. С. 455–458.

14. Пешков В.В. Природа методів діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Сучасні тенденції державотворення та розвитку правової науки*

у кризовий період: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 24 листопада 2025 р.). К.: НТУ, 2025. С.185–190.

15. Пешков В.В. Завдання та функції центральних органів виконавчої влади в умовах воєнного стану. *Гармонізація національного законодавства з правом Європейського Союзу в контексті стратегії сталого розвитку*: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 5 січ. 2026 р.). Київ: Видавничий центр «Кафедра», 2026. С. 94–97.

ЗМІСТ

ВСТУП	19
РОЗДІЛ І ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	30
1.1. Сутність та адміністративно-правовий механізм режиму воєнного стану	30
1.2. Види суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану	54
1.3. Принципи та гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану	67
Висновки до розділу 1	87
РОЗДІЛ ІІ ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	92
2.1. Правове регулювання та особливості організації діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану.....	92
2.2. Компетенція та повноваження органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану	119
2.3. Методи діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану	154
Висновки до розділу 2	169
РОЗДІЛ ІІІ. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	173
3.1. Зарубіжний досвід діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану	173
3.2. Шляхи удосконалення діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану	199
Висновки до розділу 3	211
ВИСНОВКИ	214
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	220
ДОДАТКИ	241

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження зумовлено особливою актуальністю у контексті сьогоденних викликів, з якими стикається Україна. В умовах збройної агресії проти держави, функціонування органів публічної адміністрації повинно бути адаптоване до надзвичайних ситуацій, забезпечуючи стабільність і безпеку держави, а також відновлення життєдіяльності регіонів, які постраждали від бойових дій. Зокрема, особливу роль у цей період відіграють військові адміністрації, які займаються управлінськими та контрольними функціями, забезпечуючи виконання заходів воєнного стану.

В умовах воєнного стану необхідно забезпечити високий рівень оперативності органів влади для ухвалення рішень, що впливають на життя та безпеку громадян, а також гарантувати правовий захист прав людини в умовах тимчасового обмеження певних свобод. Одним із важливих аспектів є переключення економіки на воєнні рейки, що вимагає швидкої адаптації адміністративної системи до потреб оборони та мобілізації ресурсів для забезпечення обороноздатності країни. У зв'язку з цим виникає необхідність удосконалення правових механізмів у сфері публічного адміністрування, включаючи оперативне регулювання діяльності державних органів, зміцнення фінансового менеджменту, запровадження ефективних антикорупційних інструментів та забезпечення прозорості управлінських процесів.

Зважаючи на такі виклики, важливо розробити нові підходи до функціонування органів публічної адміністрації, зокрема, в аспекті кадрової політики, управління в умовах кризових ситуацій, і посилення координації між цивільними та військовими структурами. Обрана тема є надзвичайно важливою для забезпечення належного функціонування державних установ в умовах

воєнного стану та їх здатності ефективно реагувати на зміни в безпековій ситуації та економіці.

Разом з тим, у сучасних умовах відсутність чітко визначених та адаптованих правових норм щодо діяльності органів публічної адміністрації під час воєнного стану є серйозною проблемою. Законодавство потребує уточнення щодо повноважень органів влади, механізмів прийняття рішень у надзвичайних ситуаціях, а також регулювання меж тимчасових обмежень прав громадян, що дозволяє уникнути юридичних колізій та зловживань. Під час воєнного стану часто спостерігається централізація управління, що призводить до зниження ефективності місцевих органів публічної адміністрації. Один із викликів полягає в необхідності швидкої та ефективної адаптації економіки до умов війни, включаючи мобілізацію ресурсів, організацію виробництва та перерозподіл ресурсів для забезпечення оборони. Важливим є створення механізмів для координації цих процесів на різних рівнях управління, що дозволить ефективно використовувати наявні ресурси в умовах обмежених фінансів і високої потреби у швидкому реагуванні на воєнні загрози, а також спостерігається необхідність у розширенні антикорупційних інструментів та механізмів внутрішнього і зовнішнього контролю. Наявна система підготовки кадрів в органах публічної адміністрації не враховує специфіку роботи в умовах війни та кризових ситуацій тощо.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Теоретичну основу дисертаційного дослідження склали праці вчених-адміністративістів: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, А.В. Боровика, К.Р. Добкіної, О.Ю. Дрозда, О.В. Джафарової, Є.В. Додіна, Ю.А. Козаченка, С.М. Козіна, В.К. Колпакова, А.П. Коренєва, О.В. Кузьменко, К.М. Куркової, Д.М. Лук'янця, А.Ф. Мельника, Н.Р. Нижник, С.О. Островського, І.Д. Пастуха, П.М. Рабіновича, Є.Ю. Соболя, Л.В. Сороки, С.Г. Стеценка, В.Г. Чорної та ін.

Усе вищезазначене свідчить про актуальність і необхідність узагальнення теоретичного та емпіричного матеріалу, визначення напрямків удосконалення адміністративно-правових засад функціонування органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану та обґрунтування способів вирішення завдань, зазначених у цьому дослідженні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження узгоджується з основними положеннями Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, схваленої Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019; Концепції Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України від 21 листопада 2002 року № 228-IV.

Тема дисертаційного дослідження узгоджується з планом науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0126U003901) та затверджена рішенням вченої ради Науково-дослідного інституту публічного права 21 листопада 2022 року (протокол № 15).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, практики його реалізації та узагальнення основних положень праць науковців визначити адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану, а також запропонувати шляхи вдосконалення діяльності його структурних підрозділів.

Відповідно до мети дослідження необхідно вирішити такі *завдання*:

- визначити сутність та адміністративно-правовий механізм режиму воєнного стану;
- виокремити види суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану;

- розкрити принципи та гарантії діяльності суб’єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану;
- схарактеризувати правове регулювання та особливості організації діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану;
- розкрити компетенцію та повноваження органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану;
- визначити методи діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану;
- вивчити зарубіжний досвід діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану;
- виокремити шляхи удосконалення діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі організації та здійснення публічного управління в умовах воєнного стану.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є як загальнонаукові, так і спеціальні методи наукового пізнання. *Логіко-семантичний та формально-юридичний* методи (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1) дозволили поглибити понятійно-категоріальний апарат, зокрема визначити поняття: «режим воєнного стану», «адміністративно-правовий режим воєнного стану», «компетенція органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану», «правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану». *Порівняльно-правовий* метод (підрозділи 3.1, 3.2) застосовано для вивчення досвіду інших країн у сфері публічного управління в умовах воєнного стану та для порівняння різних правових підходів до організації діяльності органів публічної адміністрації. Методи *класифікації, групування, системно-структурний, системно-функціональний*

(підрозділи 1.1, 2.2, 2.3) дозволили класифікувати типи суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану, а також визначити їх компетенцію та повноваження. Метод *статистичного аналізу* (підрозділи 2.3, 3.2) було використано під час роботи з офіційно-статистичними матеріалами щодо ефективності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. Із використанням *індуктивного* методу (підрозділи 1.3, 2.1, 2.2) підтверджено висновок про необхідність удосконалення правових механізмів діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану.

Емпіричну базу дослідження становлять статистична та довідкова інформація суб'єктів публічної адміністрації.

Нормативно-правову основу дослідження склали Конституція України, закони України, акти Кабінету Міністрів України, акти центральних органів виконавчої влади, акти місцевих органів публічної адміністрації, а також міжнародні нормативно-правові акти, які ратифікувала Україна.

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що дисертація є однією з перших спроб комплексно та системно з використанням сучасних методів пізнання та використанням новітніх досягнень науки адміністративного права дослідити адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, зроблених особисто здобувачем. Зокрема:

вперше:

– наведено визначення наступних понять: «гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану» – це комплекс правових, організаційних, процедурних і соціальних засобів, спрямованих на забезпечення безперервного, ефективного та законного функціонування органів публічної адміністрації в умовах дії особливого адміністративно-правового режиму, що

супроводжується підвищеною імперативністю управління та допустимим звуженням окремих прав і свобод громадян; суб'єкти публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це органи державної влади, військові адміністрації, органи місцевого самоврядування та інші організації, які наділені адміністративно-правовими повноваженнями та здійснюють управлінську, виконавчо-розпорядчу та контрольну діяльність з метою реалізації заходів воєнного стану, забезпечення оборони, громадської безпеки та функціонування держави в умовах збройної агресії;

– доведено, що природа методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану має комплексний, багаторівневий і правовий характер, що поєднує у собі як класичні адміністративно-правові елементи, так і особливості надзвичайного державного управління. Природа методів діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану обумовлена поєднанням нормативної регламентованості, оперативної мобілізаційності, публічно-владного характеру і кризового функціонального призначення, спрямованих на забезпечення цілісності держави, захист громадян і підтримання керованості суспільства в умовах війни;

– виокремлено моделі діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного, які відрізняються рівнем централізації, ступенем залучення військових структур, роллю місцевого самоврядування та формами контролю за діями органів влади: 1. Централізована модель (Ізраїль, Польща, Франція, Азербайджан, Вірменія) передбачає максимальну концентрацію повноважень в уряді та керівництві держави, з підпорядкуванням більшості цивільних інституцій військовому командуванню або спеціально створеним кризовим штабам; 2. Децентралізована модель (США та Канада) характеризується збереженням відносно широкого обсягу повноважень за місцевими органами влади, навіть під час воєнних чи надзвичайних ситуацій; 3. Змішана модель, поширена у Великій

Британії, поєднує централізоване стратегічне управління з оперативною автономією на місцях;

– запропоновано внести зміни до ст.3 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та ст. 9 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» та визначити уніфіковане тлумачення поняття «військове командування»; прийняти Постанову Кабінету Міністрів України «Про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану»;

удосконалено:

– теоретичні підходи щодо особливості суб'єктів публічної адміністрації у період воєнного стану: 1) розширення компетенції та повноважень; 2) їхня діяльність у цей період набуває більш вираженого імперативного характеру; 3) централізація управління; 4) тимчасовий та особливий характер діяльності; 5) пріоритет оборонних та безпекових функцій; 6) посилена взаємодія цивільних і військових органів; 7) пріоритет оборонних та безпекових завдань над іншими сферами; 8) обмеження та регламентація прав і свобод громадян; 9) посилена централізація та концентрація владних повноважень; 10) прискорена процедура прийняття та виконання рішень;

– класифікацію суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану залежно від обсягу та характеру їхніх повноважень і компетенції: 1. суб'єкти загальної компетенції; 2. суб'єкти спеціальної компетенції; 3. суб'єкти цільової (виключної) компетенції; 4. суб'єкти допоміжної та координаційної компетенції;

– практичні рекомендації щодо класифікації методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану за наступними критеріями: 1. За правовою природою: правові методи; неправові методи; 2. За мірою владного впливу: імперативні методи; уповноважувальні методи; рекомендаційні методи; заохочувальні методи; методи переконання; 3. За формою реалізації: нормативні методи; - індивідуальні методи; 4. За суб'єктом управління: цивільні; військові;

змішані (інтегровані); 5. За функціональним призначенням: оборонні; безпекові; евакуаційно-рятувальні; комунікаційно-психологічні; 6. За формою управління: прямі; непрямі;

дістали подальшого розвитку:

– наукові підходи щодо класифікації суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану класифікувати наступним чином: 1) за функціональним призначенням і завданнями: оборонні та військові суб'єкти; правоохоронні та безпекові суб'єкти; економічні та інфраструктурні суб'єкти; соціальні та гуманітарні суб'єкти; 2) за характером обсягу та інтенсивністю публічно-владних повноважень у період воєнного стану: суб'єкти із загальною компетенцією; суб'єкти зі спеціальною компетенцією; 3) за територіальною юрисдикцією, на яку поширюються владні повноваження: загальнодержавні суб'єкти; регіональні суб'єкти; місцеві суб'єкти;

– аргументи щодо необхідності класифікації принципів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану залежно від: 1) рівня ієрархії суб'єктів публічної адміністрації: принцип централізованості та єдиноначальності; принцип субординації та підпорядкованості; принцип координації та узгодженості дій; принцип персональної відповідальності керівництва; принцип оперативності та безперервності управління; 2) рівня ієрархії суб'єктів публічної адміністрації: принципи, що визначають діяльність вищих органів; принципи, що регулюють роботу центральних органів виконавчої влади, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування; 3) функціонального призначення суб'єктів: принципи організаційно-управлінського характеру, які зумовлюють ефективне функціонування державного апарату; принципи забезпечення оборони та безпеки держави, які орієнтовані на виконання головної функції воєнного стану – захисту суверенітету та територіальної цілісності; принципи, спрямовані на охорону прав і свобод громадян, навіть у виняткових умовах; 4) характеру владних повноважень:

принципи, що визначають нормотворчу та координаційну функцію; принципи, що визначають виконавчо-розпорядчу та контрольну; 5) ступенем впливу на права та свободи громадян: принципи, що визначають суб'єктів діяльності яких безпосередньо обмежує права громадян; принципи, що визначають діяльність органів, що виконують забезпечувальні або соціальні функції;

– шляхи удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану: 1. Оптимізація координації між рівнями публічного управління та впровадження цифрових технологій для ефективного кризового управління в умовах воєнного стану; 2. Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану; 3. Оптимізація фінансового менеджменту в публічній адміністрації в умовах війни; 4. Цифрова трансформація адміністративних процедур; 5. Посилення антикорупційних механізмів у системі публічного адміністрування в умовах воєнного стану; 6. Розширення правових засад військово-цивільного управління та вдосконалення кадрової політики в умовах воєнного стану; 7. Удосконалення процедур ухвалення управлінських рішень в умовах кризових ситуацій; 8. Підвищення прозорості, підзвітності та громадського контролю в публічній адміністрації в умовах воєнного стану; 9. Вдосконалення механізмів реагування на кризові ситуації.

Особистий внесок здобувача. Наукові положення та узагальнення, які не мають посилання на джерела інформації розроблено автором особисто. Усі положення наукової новизни та висновки дисертаційного дослідження сформовані автором самостійно. У співавторстві з Полозенко А.В. підготовлено наукові статті «Особливості правового статусу осіб, які постраждали внаслідок воєнних дій в Україні»; «Роль органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану»; «Адміністративно-правовий режим воєнного стану як особливий різновид правового режиму, заходи, що його супроводжують»; «Ефективність функцій

державних органів у захисті осіб, які постраждали внаслідок воєнних дій», в яких автором: визначено особливості адміністративно-правового статусу осіб, які постраждали внаслідок воєнних дій; охарактеризовано роль і функції органів публічного адміністрування у період воєнного стану; розкрито зміст адміністративно-правового режиму воєнного стану та супровідних заходів; оцінено ефективність діяльності державних органів у сфері захисту постраждалих осіб.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертаційному дослідженні висновки й пропозиції використовуються в:

– *науково-дослідній діяльності* – матеріали дисертації використані під час аналізу правових механізмів, що регулюють функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах надзвичайних обставин. Дослідження охоплює нормативно-правові акти, що визначають повноваження, обмеження, порядок взаємодії органів публічної адміністрації, а також особливості реалізації управлінських рішень, спрямованих на забезпечення обороноздатності, публічного порядку, безпеки населення та стабільності державного управління в умовах воєнного стану (акти впровадження Науково-дослідного інституту публічного права; КНЕУ імені Вадима Гетьмана);

– *освітньому процесі* – при підготовці та проведенні лекцій, семінарських і практичних занять зі студентами з навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративно-деліктне право», «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми» (акти впровадження Науково-дослідного інституту публічного права; КНЕУ імені Вадима Гетьмана).

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення дисертації, теоретичні та практичні висновки й рекомендації оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях: «Глобальні тенденції та проблеми розвитку вищої освіти» (м. Київ, 1 грудня 2023 р.); «Проблеми правового регулювання

публічних відносин в контексті сучасних глобалізаційних та євроінтеграційних процесів в Україні» (м. Київ, 18 червня 2024 р.); «Синергія освіти, науки та бізнесу в епоху глобальних трансформацій» (м. Чернігів, 27 лютого 2025 р.); «Сучасні тенденції державотворення та розвитку правової науки у кризовий період» (м. Київ, 24 листопада 2025 р.); «Гармонізація національного законодавства з правом Європейського Союзу в контексті стратегії сталого розвитку» (м. Київ, 5 січня 2026 р.).

Публікації. Основні результати дисертації, висновки та пропозиції знайшли своє відображення в 15 наукових публікаціях, з яких 10 статей в журналах, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук; 5 – тези доповідей і повідомлень міжнародних науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що включають вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 247 сторінок. Робота містить список використаних джерел зі 194 найменувань на 21 сторінці.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

1.1. Сутність та адміністративно-правовий механізм режиму воєнного стану

Війна створює нову реальність, змушує переглянути пріоритети які стоять перед державою, руйнує усталений суспільний лад, створює середовище, де виживання й існування держави, захист конституційного ладу, захист життя громадян виносяться на перше місце. Вона зумовлює глибоке перетворення функцій держави, структур влади та механізмів їх взаємодії. Таке перетворення знаходить вираження в зміні адміністративно-правового режиму та введенні режиму воєнного стану, заходах, що його супроводжують, та вплив даного режиму на права та обов'язки громадян. Саме ці явища лягли в основу даного дослідження.

Розкриваючи поняття адміністративно-правового режиму воєнного стану доцільним є спочатку надати визначення таких правових категорій як: «правовий режим», «адміністративно-правовий режим», «адміністративно-правовий режим воєнного стану».

У своїх дослідженнях І.О. Соколова визначає правовий режим як сукупність взаємопов'язаних правових заходів, що виражають певний ступінь юридичного врегулювання, сприятливості чи не сприятливості задоволення інтересів суб'єктів права для забезпечення нормативного впорядкування певної сфери суспільних відносин [1]. І.О. Соколова робить акцент на ступені сприятливості або несприятливості режиму для суб'єктів, що демонструє його вплив на реальне правове становище.

Д. Коссе, зауважує, що правовий режим визначається наявністю конкретного порядку, який передбачає певну технологічну послідовність здійснення одних дій за іншими, а порушення даного порядку може потягнути за собою неадекватність правових норм існуючої дійсності [2, с. 27]. Науковець зосереджує увагу на організаційно-процедурній природі правового режиму, що передбачає чітку логіку та впорядкованість реалізації прав і обов'язків.

В.М. Тернавська зазначає, що «правовий режим» – це особливий порядок регулювання певної сфери суспільних відносин, що передбачає застосування комплексу специфічних способів, типів і методів правового регулювання, вибір яких зумовлений метою, яку ставить перед собою законодавець, специфікою об'єкта правового регулювання, правовим статусом суб'єктів права, на яких поширює свою дію цей правовий режим. Використання особливої комбінації правових засобів, заснованих на загальних дозволах і заборонах, позитивних зобов'язаннях і рекомендаціях, стимулах і обмеженнях тощо, зумовлює специфіку правового режиму – загальний чи особливий правовий режим, що дозволяє забезпечувати стійке нормативне регулювання як певної сфери соціального життя, так і групи суміжних суспільних відносин. Формування конструкції правового режиму, як і технологія запровадження правових режимів, має ґрунтуватися на принципах верховенства права, законності, доцільності, розумності, оскільки в іншому випадку запровадження обмежень і зобов'язань може викликати несприйняття в суспільстві та стати причиною соціально-політичних катаклізмів [3, с. 105].

В той же час, Н.П. Харченко виокремлює наступні особливості правового режиму як виду державного режиму: 1) правовий режим – самостійна правова категорія; 2) правовий режим є важливим елементом механізму правового регулювання; 3) правовий режим обумовлює характер, результат і ступінь ефективності правового регулювання; 4) правовий режим є системою детермінант

здійснення правового регулювання; 5) правовий режим визначає дієвість правових норм; 6) правовий режим охоплює різноманітні варіативно поєднані правові засоби; 7) правовий режим має відмінності в різних галузях права; 8) правовий режим визначається в нормативно-правових актах та забезпечується державним примусом; 9) метою встановлення правового режиму є впорядкування специфічного кола суспільних відносин шляхом чіткого визначення мети, просторово-часових меж, суб'єктів, об'єктів тощо; 10) «правовий режим» – це особливий порядок правового регулювання суспільних відносин, що здійснюється за допомогою системи варіативно поєднаних юридичних засобів з метою їх упорядкування [4, с. 26].

Таким чином можемо визначити, що *правовий режим як імперативний метод правового регулювання, виражений у нормативно-правових актах, метою якого є юридичне врегулювання та впорядкування суспільних відносин, забезпечення і захист прав і публічних інтересів, як в окремій сфері суспільних відносин, так і в цілому, встановлення дозволів та обмежень, засобів реалізації прав, відповідальності, та характеризується наявністю спеціальних органів на які покладено реалізацію і забезпечення цього правового режиму.*

Ключовою складовою правового режиму є правовий порядок, тобто фактичний стан впорядкованості суспільних відносин, який виникає внаслідок дії норм права. Правовий порядок забезпечує передбачуваність поведінки суб'єктів, стабільність і контрольованість правовідносин. Таким чином, правовий режим виступає інструментом формування правового порядку, а його ефективність визначається тим, наскільки встановлені норми та механізми регулювання забезпечують досягнення стану законності та впорядкованості у відповідній сфері.

Іншими словами, правовий режим - це не просто сукупність правових норм, а система дозволів, заборон і обов'язків, яка створює необхідні умови для підтримання правового порядку у певній сфері діяльності.

Мета правового режиму полягає у забезпеченні впорядкованості, стабільності та передбачуваності суспільних відносин шляхом створення спеціальних умов для реалізації прав і виконання обов'язків суб'єктами права. Вона досягається через встановлення чіткої системи дозволів, заборон, зобов'язань і стимулів, що формує належний правовий порядок у конкретній сфері суспільного життя.

Основні аспекти мети правового режиму можна визначити так:

по-перше, нормативне впорядкування – забезпечення відповідності поведінки суб'єктів встановленим нормам права;

по-друге, захист прав та інтересів – створення сприятливих умов для реалізації та охорони законних прав і свобод;

по-третє, запобігання правопорушенням – формування передбачуваних правил поведінки та відповідальності за їх порушення;

по-четверте, забезпечення правового порядку – досягнення стану стабільності та організованості в певній сфері правовідносин;

по-п'яте, оптимізація управління – впровадження ефективного механізму регулювання відповідно до мети законодавця та специфіки об'єкта регулювання.

Підстави правового режиму являють собою сукупність юридичних і фактичних умов, що зумовлюють необхідність його запровадження, функціонування та зміни. Вони визначають, чому виникає потреба у встановленні певного порядку регулювання суспільних відносин та на яких нормах права він ґрунтується. Насамперед, правовий режим спирається на конституційні та законодавчі положення, які визначають права, свободи та обов'язки громадян, компетенцію органів державної влади й місцевого самоврядування. Конституція та закони України створюють основу для встановлення та дії як загальних, так і спеціальних чи надзвичайних режимів. Їх конкретизують підзаконні нормативно-правові акти, що регламентують порядок реалізації відповідного режиму.

Важливою підставою є фактичні обставини суспільного життя, зокрема потреба впорядкувати суспільні відносини у певних сферах – економічній, соціальній, екологічній або оборонній. До таких обставин належать і ситуації, пов'язані з виникненням загроз національній безпеці, громадському порядку чи правам громадян, які потребують посиленого правового регулювання.

Серед підстав також виділяються адміністративно-правові потреби, що передбачають забезпечення ефективного функціонування публічної адміністрації, здійснення контролю, нагляду, а за потреби – застосування заходів адміністративного примусу. Вони відіграють ключову роль при встановленні спеціальних і надзвичайних режимів.

Крім того, підставою для правового режиму можуть бути міжнародно-правові зобов'язання держави, пов'язані з виконанням міжнародних договорів, стандартів у сфері захисту прав людини, охорони довкілля, прикордонного контролю чи забезпечення національної безпеки.

Таким чином, підстави правового режиму поєднують юридичні норми та реальні обставини, що разом зумовлюють потребу у впровадженні та дотриманні певного порядку регулювання суспільних відносин.

Суб'єктами забезпечення правового режиму, в тому числі, адміністративно-правового режиму воєнного стану є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, суди, правоохоронні органи, спеціально уповноважені державні служби, а також інші учасники правовідносин, на яких поширюється дія відповідного режиму. Їхня діяльність спрямована на впорядкування суспільних відносин, підтримання правового порядку та реалізацію норм права у конкретній сфері.

До основних суб'єктів державного рівня належать Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України. Верховна Рада встановлює правові режими шляхом ухвалення законів, що визначають їх зміст, мету та межі.

Президент може запроваджувати спеціальні правові режими, наприклад, воєнний або надзвичайний стан, відповідно до Конституції. Кабінет Міністрів організовує реалізацію правових режимів через видання підзаконних нормативно-правових актів та координацію діяльності центральних органів виконавчої влади.

Важливу роль у забезпеченні правового режиму відіграють центральні органи виконавчої влади, зокрема міністерства, державні служби, агентства, інспекції. Вони здійснюють галузеве регулювання, забезпечують контроль за дотриманням установлених правил та реалізацію заходів правового впливу у своїх сферах компетенції. На місцевому рівні забезпечення правового режиму покладається на органи місцевого самоврядування, які ухвалюють локальні нормативно-правові акти, організовують контроль та реагують на порушення режиму на територіях громад.

Правоохоронні органи, до яких належать Національна поліція України, органи прокуратури, Служба безпеки України та Національна гвардія, забезпечують охорону правового порядку та запобігання правопорушенням. Водночас суди відіграють роль арбітра, забезпечуючи захист прав і свобод, відновлення порушених прав та притягнення винних осіб до відповідальності у разі недотримання правового режиму.

Окрему групу суб'єктів становлять спеціально уповноважені органи, діяльність яких пов'язана з певними видами правових режимів. Наприклад, Державна служба України з надзвичайних ситуацій забезпечує реалізацію режиму надзвичайного стану, Державна прикордонна служба України відповідає за дотримання прикордонного режиму, а Державна екологічна інспекція України – за природоохоронні режими.

Важливу роль у забезпеченні правового режиму відіграють і самі учасники правовідносин – суб'єкти господарювання, громадські організації та громадяни. Вони зобов'язані дотримуватися встановлених норм і правил, що сприяє

підтриманню правового порядку та ефективному функціонуванню правового режиму. Таким чином, забезпечення правового режиму є комплексним завданням, що передбачає узгоджену діяльність державних і місцевих органів, спеціальних служб та всіх учасників правових відносин.

Різноманітність правових режимів зумовлена багатогранністю суспільних відносин, які потребують упорядкування, а також різними підходами законодавця до встановлення та реалізації правових норм. Класифікація правових режимів здійснюється за кількома основними критеріями, що дозволяє виділити їхні особливості та специфіку.

Узагальнюючи класифікаційні групи правових режимів можемо систематизувати наступним чином: 1) за галуззю права (конституційні, кримінальні, цивільно-правові, адміністративні тощо); 2) за суб'єктами, щодо яких встановлюється режим (режим біженців, режим осіб без громадянства, режим вимушених переселенців тощо); 3) за сферами діяльності (податковий режим, митний режим, санітарний режим, екологічний режим тощо); 4) за об'єктами (режим фізичних та юридичних осіб); 5) залежно від змісту (валютний, митний, інформаційний, державної таємниці тощо); 6) залежно від функцій права (регулятивний та охоронний); 7) за формою визначення (нормативні, договірні); 8) за простором (загальнодержавні, регіональні, муніципальні та локальні); 9) за сферами застосування (внутрішньодержавні, міждержавні, транснаціональні); 10) за часом (постійні чи тимчасові); 11) за способом правового регулювання (дозвільні, забороняючі, зобов'язуючі); 12) за функціональною спрямованістю (матеріальні й процесуальні); 13) за структурою права (приватні та публічні); 14) за правовим регулюванням: загальні та спеціальні; 15) режимами правових станів (режим надзвичайного стану, режим воєнного стану, режим карантинних зон тощо); 16) режимами територій (режим тимчасово окупованої території, режим заповідників, режим континентального шельфу, режим території, що зазнала

радіоактивного забруднення тощо); 17) режими окремих предметів (режим радіоактивних матеріалів, режим обігу вогнепальної зброї та вибухових речовин, режим документообігу тощо); тощо [4, с.27; 5; 6; 7].

У певних ситуаціях держава може зіткнутися з викликами, що становлять загрозу її існуванню, а також правам і законним інтересам громадян настільки серйозну, що функціонування звичайного, повсякденного правового режиму виявляється недостатнім. За таких умов виникає необхідність трансформації правового режиму у його особливу, надзвичайну форму, яка передбачає застосування специфічних засобів правового регулювання, посилення контролю та обмеження окремих прав і свобод задля забезпечення безпеки та відновлення правового порядку.

Одним із різновидів правового режиму виступає адміністративно-правовий режим, який забезпечує нормативне врегулювання суспільних відносин у сфері публічного управління. Він ґрунтується на нормах адміністративного права та визначає порядок реалізації прав і обов'язків суб'єктів публічного права, регламентує діяльність органів державної влади й місцевого самоврядування, а також встановлює засоби контролю, нагляду та відповідальності з метою забезпечення публічного інтересу.

Ю. П. Битяк у підручнику «Адміністративне право» під «адміністративно-правовим режимом» пропонує розуміти «визначену систему адміністративно-правових способів регулювання, які проявляються у централізованому порядку, імперативному методі правового впливу та юридичній нерівності суб'єктів правовідносин» [8, с. 276]. Тобто автор звертає увагу на суб'єкт запровадження адміністративно-правового режиму та різні засоби правового впливу, що використовуються.

В.Г. Чорна адміністративно-правовий режим визначає як систему засобів правового впливу, заснованих на правових принципах, що використовують

уповноважені суб'єкти публічної адміністрації з метою урегулювання суспільних відносин [16, с. 246]. Особливостями адміністративно-правового режиму називає: система адміністративних засобів правового впливу; мають імперативний характер; спрямовані на урегулювання суспільних відносин, що виникають у сфері публічного адміністрування; можуть мати як постійний, так і тимчасовий характер; виникають на підставі юридичних фактів; є регулятивним видом діяльності компетентних суб'єктів; встановлюють запровадження спеціальних обмежень. Тобто, застосовуючи адміністративно-правовий режим, держава здійснює вплив на суб'єктів адміністративного права, використовуючи при цьому нормотворчу та правозастосовчу діяльність компетентних публічних органів з метою забезпечення охорони публічних і приватних інтересів [16, с. 247].

Н. Коваленко визначає адміністративно-правовий режим як особливу форму правового регулювання суспільних відносин, яка базується на поєднанні комплексу юридичних, організаційних і технічних процедур та адміністративно-правових засобів і визначає міру можливої й належної поведінки суб'єктів, надає особливої спрямованості суспільним відносинам у сфері публічної влади [9].

В. М. Завгородня дотримується думки, що адміністративно-правовий режим є сукупністю юридичних конструкцій, яка встановлюється і реалізується в окремій сфері відносин, що складають предмет адміністративного права, та забезпечує публічні інтереси за допомогою адміністративно-правових засобів [10].

О. В. Маковська адміністративно-правовий режим визначає як спосіб організації правового впливу який виражається у поєднанні юридичних засобів з метою запровадження певного соціального стану, сприятливого чи не сприятливого для задоволення інтересів суб'єктів права [11].

Отже, адміністративно-правовий режим, на нашу думку, можна розглядати у широкому значенні як інструмент забезпечення законності, дисципліни та передбачуваності в діяльності публічної влади; у вузькому значенні як *особливий*

порядок урегульованості суспільних відносин у сфері публічного управління, що забезпечує організованість і стабільність функціонування державної влади та дотримання публічного інтересу.

В першому випадку, адміністративно-правовий режим формує упорядковану систему взаємодії між державою та суспільством, де кожна дія органу влади має чітке нормативне підґрунтя, а поведінка суб'єктів контролюється через комплекс правових засобів – дозволів, заборон, обмежень та обов'язків. В другому - ґрунтується на системі адміністративно-правових норм, які визначають права, обов'язки та межі відповідальності учасників цих відносин, а також встановлюють допустимі способи впливу органів публічної адміністрації на громадян, юридичних осіб та інші структури.

Притримуємося точки зору, згідно з якою адміністративно-правові режими поділяються на два види: I. ті, що забезпечують загальне функціонування адміністративного режиму «...» (мають постійний характер, допомагають реалізовувати його зміст, призначення, сутність тощо); II. ті, що встановлюють видові адміністративно-правові обмеження (є тимчасовими, визначаються наявністю юридичного факту) [12].

До першої групи належать наступні адміністративно-правові режими: 1) надзвичайних ситуацій та надзвичайного стану [13]; 2) воєнного стану; 3) протиепідеміологічний, протиепізоотичний, протієпіфітотичний; 4) радіаційного захисту; 5) підвищеної готовності та надзвичайних ситуацій; 6) Операція Об'єднаних сил, яка з 30 квітня 2018 р. замінила Антитерористичну операцію, а з 22 лютого 2022 року було введено адміністративно-правовий режим воєнного стану; 7) зон радіоактивно забруднених територій обмежень.

До адміністративно-правових режимів обмежень, які забезпечують функціонування адміністративно-правового режиму належать: 1) спеціально-перепускні або внутрішньо-об'єктні; 2) державного кордону; 3) секретності та

державної таємниці; 4) адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

Галуцько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. адміністративно-правові режими поділяють на: загальні та спеціальні адміністративно-правові режими. Одним з видів спеціального адміністративно-правового режиму є режим воєнного стану, що визначається режимом зі спеціальною метою, якому притаманний імперативний метод правового регулювання, надзвичайні засоби встановлення і виникнення прав та обов'язків, методи юридичного впливу та захисту прав і свобод, а також притаманні чітко визначені просторово-часові рамки та спеціальні органи управління [14].

Д. Ступак ключовими відмінностями спеціального адміністративно-правового режиму від звичайного називає його мету, яка полягає у сприянні та реалізації таким правовим режимом необхідних дій для повернення до попереднього стану, який існував до настання надзвичайної ситуації, вимушеність його введення, зумовлена істотною загрозою правам та інтересам суспільства, необхідністю захисту життя громадян, та навіть існування держави в цілому. Цей режим вводиться тимчасово, до моменту зникнення загрози і настання можливості відновлення повсякденного життя суспільства. Тимчасовим обмеженням прав і свобод, запровадженням спеціальних механізмів їх реалізації. Також слід погодитись з думкою Д. Ступак, що особливий адміністративно-правовий режим відіграє ключову роль у відверненні загроз та усуненні наслідків військового характеру, які загрожують національній безпеці, публічним інтересам, правам і свободам громадян України [15].

На нашу думку, концептуальна відмінність між загальним та спеціальним адміністративно-правовим режимом полягає в обсязі регулювання, сфері застосування та меті правового впливу. Так, загальний адміністративно-правовий режим діє постійно та охоплює звичайні умови функціонування публічної

адміністрації. Він регулює базові відносини між державою, громадянами та юридичними особами, забезпечуючи правопорядок у повсякденній діяльності органів влади. Його основне завдання – створити передбачуваний та стабільний порядок у сфері публічного управління без додаткових обмежень прав і свобод. Прикладом є режим роботи органів виконавчої влади, порядок надання адміністративних послуг або загальні правила державної служби. Тоді як спеціальний адміністративно-правовий режим запроваджується у певних сферах або за наявності особливих обставин, які потребують посиленого чи специфічного регулювання. Він характеризується додатковими правилами, обмеженнями та обов'язками для учасників правовідносин. Мета такого режиму – захист особливо важливих суспільних інтересів, наприклад безпеки держави, охорони довкілля чи контролю за стратегічними об'єктами. До спеціальних режимів належать митний, прикордонний, санітарно-епідеміологічний чи режим державної таємниці.

Отже, загальний режим забезпечує стабільний правопорядок у звичайних умовах, а спеціальний – спрямований на врегулювання специфічних або підвищено ризикованих ситуацій, де потрібні додаткові правові засоби впливу.

Одним з видів спеціального адміністративно-правового режиму є режим воєнного стану.

Впровадження такого спеціального адміністративно-правового режиму як воєнний стан супроводжується глибоким перетворенням функцій держави, структур влади та механізмів взаємодії, характеризується поглибленою мобілізацією усіх ресурсів держави.

Воєнний стан являє собою особливий правовий режим, що передбачає обмеження прав громадян, посадових осіб і організацій, покладання на них додаткових обов'язків, а також особливий порядок діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування з метою забезпечення оборони країни і ліквідації агресії проти держави. Цей режим покликаний створити правові,

організаційні, економічні умови, що сприяють відображенню агресії або її запобігання. Окрім оголошення воєнного стану, в розпорядженні держави є також такі засоби, як оголошення стану війни, мобілізація, громадянська і територіальна оборона. Вони взаємопов'язані, наприклад, одночасно з оголошенням стану війни проводиться мобілізація і вводиться воєнний стан.

Під час дії даного режиму характерним є застосування таких обмежень:

1) застосовуються заходи і обмеження, що мають місце при надзвичайному стані (посилення охорони громадського порядку, заборона і обмеження проведення зборів, мітингів, страйків);

2) заходи і обмеження, продиктовані обставинами воєнного характеру, а саме: заборона військової цензури за поштовими відправленнями та повідомленнями;

3) заборона або обмеження вибору місця перебування або місця проживання;

4) залучення громадян до виконання робіт для потреб оборони;

5) примусове залучення до військової або альтернативної (невійськової) служби, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан і т.д. [16, с. 257].

Що стосується тимчасових обмежень прав людини й громадянина Конституція України у ст. 64 визначає перелік прав що можуть бути обмежено. Так повністю чи частково може бути обмежено право на зміну громадянства і неможливість його позбавлення, право на відшкодування шкоди заподіяної діями, рішеннями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб коштом держави чи органів місцевого самоврядування, на свободу та особисту недоторканість, життя, право на письмові звернення до органів державної влади та місцевого самоврядування, право на повагу до гідності, рівні права та обов'язки в шлюбі й сім'ї, рівність дітей

у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним, право на житло, рівність прав громадян перед законом, судовий захист прав і свобод людини й громадянина. Право знати свої права й обов'язки, зворотна дія нормативно-правових актів у часі, право на професійну правничу допомогу, відсутність зобов'язання виконувати явно злочинні розпорядження чи накази, неприпустимість можливості бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення, презумпція невинуватості, відсутність покарання за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом [17]. Слід зазначити, що відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16.12.1966 р. Україна за участі Генерального секретаря ООН зобов'язана повідомляти про введення певних обмежень прав і свобод людини й громадянина усі держави, які є учасниками цього пакту, та про межу цих обмежень та причини прийняття такого рішення [18].

Особливістю запровадження режиму воєнного стану є той факт, що підставами для його введення можуть бути обставини воєнного характеру. Згідно зі ст. 84 Конституції України воєнний стан може бути запроваджений у разі «оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України». Тож, даний стан оголошується лише за поданням Президента України, що в подальшому є підставою для застосування певних адміністративно-правових обмежень.

Основні функції уповноважених правоохоронних органів зводяться до: забезпечення режиму воєнного стану органами військового управління та військових формувань; виконання всередині країни суто поліцейських функцій (здійснюють охорону громадського порядку і забезпечення громадської безпеки; підтримують особливий режим в'їзду на територію, на якій введено військовий

стан, і виїзду з неї; здійснюють охорону важливих об'єктів і т.п.); можливості внесення необхідних коректив в економічну діяльність організації будь-якої форми власності. З метою виробництва продукції і надання послуг для державних і військових потреб, потреб населення можуть бути передбачені заходи, пов'язані із введенням тимчасових обмежень на здійснення економічної і фінансової діяльності, оборот майна, вільне переміщення товарів, послуг і фінансових коштів, тимчасово змінені форма власності організацій, порядок і умови процедур банкрутства, режим трудової діяльності і встановлені особливості фінансового, податкового, митного та банківського регулювання як на території України, так і за її межами, що проявляється у міжнародних відносинах [19, с. 208–210].

Законодавство України надає чітке визначення поняття воєнного стану як особливого правового режиму, 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 та громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [20].

Воєнний стан запроваджується як реакція на збройну агресію чи загрозу такої агресії з боку іншої держави, наявності небезпеки державній незалежності та територіальній цілісності [21]. Ця реакція була закріплена в указі Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 р.. Військовому командуванню, Міністерству внутрішніх справ України, іншим органами виконавчої влади, органам місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного

стану» було доручено здійснювати заходи й делеговано повноваження, необхідні для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави. Кабінет Міністрів України був зобов'язаний ввести в дію план запровадження та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану в Україні [22]. Слід зазначити, що це не перший випадок запровадження воєнного стану в Україні за часів її незалежності. Так, у зв'язку з актом збройної агресії з боку Російської Федерації, що відбувся 25 листопада 2018 року у районі Керченської протоки проти кораблів Військово-Морських Сил Збройних Сил України, та мав важкі наслідки, було видано указ №393/2018 від 26.11.2018 р. «Про введення воєнного стану в Україні» [23]. Було вчинено масштабні заходи щодо підготовки держави до оборони й навіть оголошено часткову мобілізацію, яка по факту не відбувалась. На щастя указ 26.11.2018 р. на відміну від указу 24.02.2022 р. виступив лише як превентивний захід і повномасштабна війна не відбулась.

В основу державної політики під час введення та дії адміністративно-правового режиму воєнного стану кладеться питання забезпечення безпеки та оборони України, запроваджується комплексна система заходів спрямована на забезпечення дисципліни, правопорядку та забезпечення функціонування суспільства в не типових для нього умовах [24]. Визначення поняття оборона України надається в однойменному законі № 1932-XII від 06.12.1991 р., де в другій статті зазначається, що оборона України базується на готовності та здатності органів державної влади, усіх складових сектору безпеки та оборони України, органів місцевого самоврядування, єдиної державної системи цивільного захисту, національної економіки до переведення, при необхідності, з мирного на воєнний стан та відсічі збройній агресії, ліквідації збройного конфлікту, а також готовності населення і території держави до оборони [25].

Перехід до режиму воєнного стану тягне за собою впровадження передбачених законодавством заходів правового режиму воєнного стану та

обмеження деяких, визначених Конституцією України прав і свобод. Такі заходи й обмеження є тимчасовими, спрямованими на забезпечення обороноздатності держави, захисту прав її громадян, стабілізації суспільного ладу і виживання економіки держави. Визначені законодавством обмеження і заходи можуть застосовуватися повністю або частково та залежно від територіального принципу.

До заходів правового режиму воєнного стану відноситься посилення охорони об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, вжиття додаткових заходів щодо забезпечення охорони державної таємниці, встановлення особливого режиму перетину кордону держави, перевірки, у разі необхідності та у визначеному Кабінетом Міністрів України порядку документів, транспортних засобів, особистих речей, багажу та одягу, приміщень. Заборона проведення походів, демонстрацій, мітингів, мирних зборів. Необхідність у порядку, визначеному Конституцією та законами України заборонити діяльності політичних партій, громадських об'єднань діяльність яких спрямована на зміну конституційного ладу чи ліквідацію незалежності України. Як захід правового режиму воєнного стану може запроваджуватись трудова повинність для окремих категорій громадян, використання потужностей та трудових ресурсів підприємств, установ та організацій усіх форм власності для потреб оборони. У випадках визначених законом може примусово відчужуватись майно. Може запроваджуватись особливий контроль і регулювання або заборона певних засобів зв'язку та масової інформації, торгівлі зброєю та деякими лікарськими засобами, сильнодійних хімічними, вибуховими, пожежонебезпечними й отруйними речовинами, а також алкогольними напоями. Заходом правового режиму воєнного стану виступає евакуація населення, обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан, евакуація матеріальних і культурних цінностей, що перебувають у державній власності. Введення комендантської години та видачі гуманітарної допомоги. Здійснення

будівництва захисних споруд, маркування будівель, споруд, та транспортних засобів відповідними розпізнавальними знаками відповідно до норм міжнародного гуманітарного права, встановлення порядку використання об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту всіх форм власності та відомчої належності [20, ст .8].

Слід зазначити, що перелік заходів правового режиму воєнного стану наведений у ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» не може бути вичерпним, швидкозмінні обставини війни можуть викликати необхідність застосування інших заходів, що забезпечують виконання мети впровадження воєнного стану та не суперечать нормам чинного законодавства та нормам міжнародного гуманітарного права.

На нашу думку, з числа заходів правового режиму воєнного стану, що визначені в ст.8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» ефективними є:

1) посилення охорони критичної інфраструктури – об'єкти енергетики, транспортні вузли, системи життєзабезпечення. Це дозволяє запобігати диверсіям, забезпечувати безперебійну роботу важливих систем;

2) трудова повинність, тобто залучення працівників до оборонно-економічних робіт (ремонт мостів, укріплення позицій, евакуація і т. ін.). Забезпечує мобілізацію ресурсів на місцях, зберігаючи робочі місця й статус. Трудова повинність та бронь від мобілізації взаємопов'язані через механізм залучення громадян до забезпечення обороноздатності держави в умовах воєнного стану. Трудова повинність передбачена статтею 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» і полягає у примусовому або добровільному залученні працездатних громадян до виконання робіт, які мають оборонне, господарське чи соціальне значення. Сюди належать будівництво та укріплення фортифікаційних споруд, ремонт і обслуговування об'єктів критичної інфраструктури, забезпечення

логістики, транспортування гуманітарних вантажів і підтримка роботи медичних та комунальних служб у прифронтових і небезпечних регіонах.

Бронь від мобілізації безпосередньо пов'язана з виконанням трудової повинності, оскільки держава оцінює, що певні громадяни є більш корисними для оборони на цивільних позиціях, ніж у складі військових формувань. Працівники, які залучені до виконання робіт за трудовою повинністю на підприємствах оборонного значення або в критично важливих сферах, можуть отримати бронь від мобілізації. Це означає, що на час виконання цих завдань їх не призивають до лав Збройних Сил, оскільки їхня робота у тилу визнається критичною для забезпечення стабільності та обороноздатності держави.

3) залучення ресурсів підприємств – зміна режиму роботи, виробничих процесів на потреби оборони. Це оперативно переорієнтовує економічну діяльність на підтримку ЗСУ й критичного фронту. Механізм залучення ресурсів підприємств реалізується через видання відповідних наказів військового командування та розпоряджень військових адміністрацій, які мають обов'язковий характер для виконання. При цьому підприємства зобов'язані надати зазначені ресурси у визначені строки та в необхідному обсязі. Використання ресурсів може бути як безоплатним у випадку державної мобілізаційної потреби, так і з наступною компенсацією, що передбачено законодавством. Порядок компенсації регулюється нормами Цивільного кодексу України, Закону «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» та підзаконними актами Кабінету Міністрів.

Окрему увагу приділено залученню підприємств, які забезпечують критичну інфраструктуру або виконують оборонні замовлення. Для них передбачено особливий режим роботи, що може включати зміну виробничих пріоритетів, переведення працівників на посилений графік чи спеціальні зміни для забезпечення безперервності виробництва. Таким чином, урегулювання залучення ресурсів підприємств базується на поєднанні адміністративно-примусових заходів

і механізмів правового захисту, які дозволяють ефективно використовувати економічний потенціал держави без порушення принципу справедливої компенсації.

Втім, на нашу думку, важливим є питання захисту прав власників підприємств від можливих зловживань з боку військових адміністрацій під час воєнного стану. Адже, Конституцією України визначено одними з пріоритетних принципів – принципи верховенства права та законності. Оскільки воєнний стан передбачає розширення повноважень органів влади, необхідно встановлювати чіткі юридичні гарантії, які унеможливляють необґрунтоване чи надмірне втручання у право власності. Насамперед, усі дії військових адміністрацій щодо залучення ресурсів підприємств повинні ґрунтуватися на письмових рішеннях та наказах, виданих відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та підзаконних актів Кабінету Міністрів. Це дозволяє власникам підприємств мати документальне підтвердження підстав вилучення чи залучення ресурсів, що надалі є ключовим для отримання компенсації або оскарження рішень. Другим важливим механізмом, вважаємо, є попередня оцінка і документування ресурсів, які залучаються для потреб оборони. Підприємство має право вимагати складання акта приймання-передачі, де фіксуються перелік, кількість, технічний стан та ринкова вартість майна. Це є запорукою прозорості та підставою для подальшого відшкодування збитків. Третім механізмом захисту є судовий та адміністративний контроль. Власники підприємств можуть оскаржити незаконні або надмірні дії військових адміністрацій у судовому порядку, а також звертатися до уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Законодавство України дозволяє навіть під час воєнного стану реалізовувати право на звернення до суду, що є прямою гарантією від свавілля.

Додатковим запобіжником може бути встановлення парламентського контролю за діяльністю військових адміністрацій. Регулярні звіти про залучення

ресурсів підприємств та використання мобілізаційних резервів мають запобігати зловживанням і забезпечувати баланс між потребами оборони та правами власників.

Таким чином, захист прав власників підприємств у воєнний час забезпечується чітким документуванням дій військових адміністрацій, наявністю прозорих процедур компенсації, правом на судове оскарження та контролем з боку органів державної влади і парламенту. Це дозволяє поєднати ефективність мобілізаційних заходів із дотриманням основоположних принципів права власності.

4) запровадження комендантської години і обмеження пересування – ефективний механізм зниження ризиків загроз дронів, ракетних ударів, терористичних актів під прикриттям темряви чи масового руху населення.

Аналізуючи сутність заходів правового режиму воєнного стану, які визначені у ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», слід відзначити, що вони ґрунтуються на поєднанні забезпечення обороноздатності держави та дотримання конституційних прав і свобод громадян. Вони слугують орієнтиром для уповноважених органів влади та військових адміністрацій при реалізації своїх повноважень, щоб уникнути зловживань та забезпечити правовий порядок у складних умовах збройної агресії.

Першим принципом є законність та нормативна визначеність. Усі заходи воєнного стану можуть здійснюватися виключно на підставі Конституції, Закону «Про правовий режим воєнного стану» та інших нормативно-правових актів. Це означає, що військові адміністрації та органи влади не мають права вводити обмеження чи застосовувати заходи, які не передбачені законом.

Другим принципом виступає пропорційність та обґрунтованість обмежень прав громадян. Заходи, передбачені статтею 8, зокрема комендантська година, трудова повинність, вилучення майна або обмеження свободи пересування,

можуть запроваджуватися лише настільки, наскільки це об'єктивно необхідно для забезпечення оборони, захисту населення та критичної інфраструктури.

Третім принципом є цільова спрямованість і пріоритет інтересів оборони держави. Усі заходи правового режиму воєнного стану повинні мати на меті відбиття збройної агресії, підвищення обороноздатності, забезпечення життєдіяльності держави та безпеки громадян, а не досягнення інших, несуміжних із воєнною необхідністю цілей.

Четвертий принцип – тимчасовість та обмеженість дії заходів у часі. Обмеження прав та залучення ресурсів можуть тривати лише в межах установленого строку дії воєнного стану та скасовуються відразу після зникнення потреби у їх застосуванні. Це забезпечує баланс між воєнною необхідністю та відновленням нормального правопорядку.

П'ятим принципом є підзвітність і контроль за діями уповноважених суб'єктів. Військові адміністрації, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування зобов'язані здійснювати заходи воєнного стану прозоро, з належним документальним оформленням, що дає можливість контролювати їх законність та уникати зловживань.

Таким чином, реалізація заходів, передбачених статтею 8, базується на законності, пропорційності, цільовій спрямованості, тимчасовості та підзвітності, що дозволяє забезпечити ефективну оборону держави, водночас зберігаючи правовий порядок та довіру громадян.

В той же час, неодмінно наголосити на обов'язковості забезпечення захисту прав і свобод громадян в умовах воєнного стану, що є фундаментальною складовою правової держави та важливою передумовою збереження довіри суспільства до влади. Як ми уже наголошували, воєнний стан, за своєю суттю, передбачає розширення повноважень органів державної влади та військових адміністрацій, що пов'язано з необхідністю оперативно реагувати на загрози

національній безпеці, відбиття збройної агресії та захист населення. Однак навіть у цих умовах держава зобов'язана дотримуватися конституційних принципів, зокрема верховенства права, пропорційності обмежень та невідчужуваності основоположних прав людини.

Важливість захисту прав громадян полягає в тому, що будь-які надзвичайні заходи не повинні перетворюватися на засіб для зловживань. Наприклад, залучення ресурсів підприємств, запровадження комендантської години, обмеження свободи пересування чи трудова повинність мають здійснюватися виключно на підставі закону та з дотриманням принципу пропорційності. Кожен громадянин має право на справедливе ставлення, можливість отримати компенсацію за вилучене майно або обмеження користування ним, а також на доступ до правосуддя для оскарження неправомірних рішень.

Особливу увагу слід приділяти запобіганню зловживанням з боку уповноважених суб'єктів військових адміністрацій. Для цього важливо забезпечити належний контроль та підзвітність їхніх дій. Кожне рішення, що стосується обмеження прав громадян, повинно бути належно оформлене, обґрунтоване та відповідати реальним потребам оборони держави. Ефективними інструментами запобігання зловживанням є парламентський та громадський контроль, ведення прозорого обліку дій військових адміністрацій, а також обов'язкове документування фактів вилучення майна чи залучення громадян до виконання спеціальних обов'язків.

Забезпечення балансу між потребами оборони та дотриманням прав і свобод людини є ключовим для зміцнення національної єдності та правової стабільності в умовах війни. Дотримання цих принципів дозволяє уникнути соціальної напруги, зберегти довіру громадян до держави та водночас ефективно реалізовувати заходи воєнного стану.

Отже, що адміністративно правовий режим воєнного стану є особливою формою правового режиму яка є реакцією на збройну агресію чи загрозу такої агресії, небезпеку конституційному ладу, державній незалежності та територіальній цілісності [26, с. 491].

Особливостями адміністративно-правового режиму воєнного стану, переконані є:

1) розширення повноважень органів влади та військових адміністрацій. В умовах воєнного стану органи державної влади та військові адміністрації отримують додаткові повноваження для швидкого реагування на загрози безпеці, включно з можливістю обмеження прав і свобод громадян, вилучення майна, запровадження комендантської години та трудової повинності;

2) тимчасове обмеження прав і свобод громадян. Держава може обмежувати свободу пересування, проводити примусову евакуацію, встановлювати особливий режим в'їзду та виїзду, що здійснюється виключно у межах, визначених Конституцією та Законом «Про правовий режим воєнного стану»;

3) залучення ресурсів підприємств та населення для потреб оборони. Військове командування може тимчасово використовувати транспорт, обладнання, виробничі потужності підприємств, а також залучати громадян до виконання робіт оборонного значення (трудова повинність) із гарантією подальшої компенсації;

4) пріоритет воєнних та безпекових цілей над звичайним порядком управління. Усі управлінські та правові заходи підпорядковуються потребам оборони держави, захисту життя та безпеки громадян. Цивільне управління частково адаптується до воєнних умов, а рішення приймаються швидше, ніж у мирний час;

5) тимчасовість і скасування після припинення воєнного стану. Адміністративно-правовий режим воєнного стану діє лише на період, визначений Указом Президента та затверджений Верховною Радою України. Після його

завершення всі обмеження прав і спеціальні повноваження органів влади припиняються.

1.2. Види суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану

Воєнний стан змусив органи публічного адміністрування отримати нову роль у забезпеченні функціонування держави. Необхідність одночасно захищати громадян від наслідків збройної агресії, корегувати свою діяльність відповідно до стрімких законодавчих змін зумовлених адаптацією до нових викликів, вимушена реалізація певних обмежень у права громадян призвели до створення ряду нових, нетипових для мирного часу, функцій публічного адміністрування. На органи публічного адміністрування, при виконанні публічного управління, була покладена роль реалізації адаптивних процесів в середині держави до умов війни.

У літературі не існує загальновизнаного, вичерпного визначення органів публічного адміністрування.

Так І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька у своєму підручнику визначають суб'єкт публічної адміністрації – як суб'єкт адміністративного права, що наділений державно-владними повноваженнями, який здійснює публічне адміністрування, тобто реалізує виконавчо-розпорядчу адміністративну діяльність чи надає адміністративні послуги [27].

Журавльов Д.В., Христинченко Н.П., Шопіна І.М. визначають публічне адміністрування як соціальну практику, що уявляє собою узагальнення позитивного досвіду управлінських систем різного рівня ієрархії з метою консолідації найбільш вдалих управлінських рішень для досягнення актуальних цілей публічної політики у різних сферах суспільних відносин [28].

О.В. Кузьменко та В.Г. Чорна суб'єкти публічної влади (публічна адміністрація) визначають як органи та посадові особи, які здійснюють владні повноваження в інтересах суспільства, забезпечуючи виконання законів та адміністративне управління публічними справами в публічних інтересах [29, с.177].

При дослідженні видів суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану ми будемо притримуватися правової концепції професора В.К. Колпаков щодо теоретичного розуміння поняття «публічна адміністрація» під якою адміністративіст пропонує розуміти правову категорію, яка замінила традиційне поняття державного управління. Вона поєднує два головні виміри: організаційно-структурний та процедурно-дієвий. Перший вимір охоплює інституційний склад (органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, інші суб'єкти публічної влади), що здійснюють адміністративну діяльність. Другий - процеси координації, використання норм і методів публічної влади для реалізації публічних завдань у межах правового порядку [30; 31].

Важливим у дослідженні є і розуміння функції органів публічного адміністрування – публічному управлінні. Мельниченко Б.Б. визначає публічне управління – як одну із форм прояву публічної влади, в основу якої покладено принцип народного суверенітету, що проголошує народ його носієм і єдиним джерелом влади, здійснюється в інтересах і з метою задоволення потреб усього суспільства [32].

Публічне управління в Україні ще до початку повномасштабної війни мало низку проблем. Першими з них були: корупція; втручання політики в адміністративну сферу; брак компетентних службовців нижчого рівня пов'язаний з низькою оплатою праці; колізії законодавства, або відсутність визначених механізмів реалізації певних аспектів публічного управління; недостатня або ілюзорна прозорість.

Війна принесла нові ролі й проблеми у функціонування органів публічного адміністрування. Нові виклики – це завжди складно, породжує нові проблеми та загострює існуючі кризи. Війна – це виклик, який вимагає ефективного функціонування системи публічного управління, щоб загроза зовні не зламала країну зсередини [33]. Воєнний стан в Україні зумовив покладення на органи публічної адміністрації додаткові обов'язки, пов'язані із розв'язанням проблем, що виникають у період воєнного часу. Що стосується приватних осіб, то вони отримали від держави, в особі її представників влади додаткові гарантії, пов'язані з реалізацією їхніх прав та свобод за даних надзвичайних обставин [34].

Воєнний стан змусив органи публічного адміністрування отримати нову роль у забезпеченні функціонування держави. Необхідність одночасно захищати громадян від наслідків збройної агресії, корегувати свою діяльність відповідно до стрімких законодавчих змін зумовлених адаптацією до нових викликів, вимушена реалізація певних обмежень у права громадян призвели до створення ряду нових, нетипових для мирного часу, функцій публічного адміністрування. На органи публічного адміністрування, при виконанні публічного управління, була покладена роль реалізації адаптивних процесів в середині держави до умов війни [35].

Органи публічної адміністрації постали перед необхідністю одночасно як пристосовувати чинні механізми функціонування публічної адміністрації задля виконання нею публічно-управлінської функції, до умов військового часу, так і реагувати на активні законодавчі зміни які були зумовлені виявленими недоліками чинних норм права під час війни, євроінтеграційними процесами, а також вимогами країн партнерів України провести зміни до чинного законодавства відповідно до міжнародних стандартів [36]. При цьому, не зважаючи на обмеження прав, зумовлені війною, зберігати дотримання конституційних прав людини та громадянина відповідно норм чинного законодавства і міжнародно визнаних норм, оскільки навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану.

На органи публічного адміністрування в умовах воєнного стану покладається обов'язок реалізації та забезпечення цих змін. Важливим є забезпечення балансу між потребами індивіда, інтересами суспільства та захистом країни. Відсутність певних обмежень унеможливить мобілізаційні процеси та дасть ворогу простір для маневру впливу на соціальне життя населення. З іншого боку надмірне введення необґрунтованих обмежень може призвести до внутрішнього спротиву суспільства за умов необхідності впровадження максимальної консолідації.

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» визначено, що органи державної влади й місцевого самоврядування повинні продовжувати виконувати покладені на них чинним законодавством функції [20]. Одночасно з цим, відповідно Указу Президента 68/2002 на базі існуючих районних державних адміністрацій утворюються відповідні районні військові адміністрації. У зв'язку з утворенням районних військових адміністрацій відповідні районні державні адміністрації та голови таких адміністрацій набувають статусу відповідних районних військових адміністрацій та начальників таких військових адміністрацій [37]. З цього моменту перед органами публічного адміністрування постала низка нових, нетипових обов'язків, а також проблем які потребують вирішення. Серед них можна виокремити: налагодження процедури виділення гуманітарної допомоги; забезпечення допомоги внутрішньо переміщеним особам та облік цих осіб; здійснення заходів щодо оборони територіальних громад; інформаційне забезпечення в умовах швидкого розвитку подій; інформаційна гігієна, захист від ворожої пропаганди й фейків; загострення соціальних і демографічних проблем; одночасно постала проблема як з великою нестачею працівників на робочих місцях, зумовленою мобілізацією чоловіків та виїзду значної кількості людей за кордон, так і з величезною кількістю безробітних, зумовленою переміщенням людей з міст близьких до лінії бойових дій; різка зміна структури економіки; загострилось питання захисту і збереження національних, культурних цінностей і

переосмислення поглядів на ті культурні надбання, що були пов'язані з країною агресоркою.

У сучасних умовах воєнного стану особливо важливо визначити види суб'єктів публічної адміністрації, оскільки саме вони забезпечують реалізацію адміністративно-правового режиму, виконання завдань оборони та підтримання правопорядку. Розкриття цієї теми дозволяє з'ясувати, які органи та структури здійснюють публічне управління в надзвичайних обставинах, як між собою розподіляються повноваження та відповідальність. У межах воєнного стану змінюється баланс між органами цивільного управління та військовими адміністраціями, зростає роль Збройних Сил України, Сил територіальної оборони, Національної поліції та інших органів, які отримують додаткові повноваження для захисту держави та населення.

Дослідження видів суб'єктів публічної адміністрації також необхідне для розуміння механізмів правового регулювання у період підвищеної загрози національній безпеці. Це дає змогу окреслити особливості їхньої компетенції, прав та обов'язків, а також запобігти зловживанням, які можуть виникнути через розширені адміністративні повноваження. Розкриття цієї теми дозволяє поєднати теоретичний аналіз з практичними аспектами функціонування публічної адміністрації у кризових умовах, що є важливим як для науки адміністративного права, так і для удосконалення законодавства та ефективної організації управління під час воєнного стану.

Публічна адміністрація включає, насамперед, органи виконавчої влади та виконавчі органи місцевого самоврядування, а також державну службу та службу в органах місцевого самоврядування.

Отже, суб'єкти публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це органи державної влади, військові адміністрації, органи місцевого самоврядування та інші організації, які наділені адміністративно-правовими повноваженнями та

здійснюють управлінську, виконавчо-розпорядчу та контрольну діяльність з метою реалізації заходів воєнного стану, забезпечення оборони, громадської безпеки та функціонування держави в умовах збройної агресії.

Вважаємо, що особливості суб'єктів публічної адміністрації у період воєнного стану полягають у такому:

1) розширення компетенції та повноважень – органи виконавчої влади, військові адміністрації та силові структури отримують додаткові права для забезпечення оборони, мобілізації ресурсів, запровадження обмежень прав і свобод громадян;

2) їхня діяльність у цей період набуває більш вираженого імперативного характеру, оскільки пріоритетом стає захист держави, життя і безпеки громадян, а не забезпечення широкого обсягу диспозитивних прав та свобод; управління здійснюється на основі швидких, обов'язкових до виконання рішень, що спираються на принципи централізації, підпорядкованості та невідкладності;

3) централізація управління – встановлюється чітка вертикаль підпорядкування, що дозволяє швидко приймати та реалізовувати рішення у надзвичайних умовах;

4) тимчасовий та особливий характер діяльності – повноваження суб'єктів публічної адміністрації розширюються лише на період воєнного стану та в обсязі, визначеному законодавством;

5) пріоритет оборонних та безпекових функцій – головним завданням стає забезпечення захисту держави, населення та критичної інфраструктури, навіть якщо це потребує тимчасового обмеження окремих прав і свобод;

6) посилена взаємодія цивільних і військових органів – діяльність публічної адміністрації відбувається у тісній координації з військовими структурами та правоохоронними органами для ефективної реалізації заходів воєнного стану;

7) пріоритет оборонних та безпекових завдань над іншими сферами – будь-які управлінські дії підпорядковуються цілям захисту держави та життя громадян;

8) обмеження та регламентація прав і свобод громадян – допускається запровадження комендантської години, обмеження свободи пересування, трудова повинність та реквізиція ресурсів підприємств;

9) посилена централізація та концентрація владних повноважень – значна частина управлінських функцій переходить до військових адміністрацій, що діють під керівництвом Президента та Кабінету Міністрів України;

10) прискорена процедура прийняття та виконання рішень – зменшується час на погодження, консультації та обговорення, оскільки головним стає швидке реагування на загрози.

Ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» визначено, що в умовах воєнного стану Президент України та Верховна Рада України діють виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією та законами України [20].

Верховна Рада України виконує важливу роль як суб'єкт публічної адміністрації в умовах дії адміністративно-правового режиму воєнного стану, оскільки є єдиним органом законодавчої влади, який забезпечує нормативне підґрунтя для функціонування всієї системи публічного управління під час воєнних дій. Її значення проявляється насамперед у затвердженні Указу Президента про введення або продовження воєнного стану, визначенні території його дії та контролі за законністю рішень виконавчої влади й військових адміністрацій. Верховна Рада також ухвалює закони, необхідні для мобілізації ресурсів держави, фінансування Збройних Сил, територіальної оборони та підтримки населення в умовах надзвичайної безпекової ситуації.

Роль парламенту в адміністративно-правовому режимі воєнного стану полягає у забезпеченні демократичного контролю над реалізацією публічної влади

та збереженні конституційного ладу навіть в умовах війни. Верховна Рада має повноваження вносити зміни до законодавства для оптимізації діяльності органів виконавчої влади, посилення відповідальності за військові злочини, а також для врегулювання питань трудової повинності та використання ресурсів підприємств. Її діяльність дозволяє уникати зловживань з боку виконавчої та військової влади, підтримувати баланс між потребами оборони та захистом прав громадян, що робить парламент невід'ємним елементом публічної адміністрації у період воєнного стану.

Наступним суб'єктом, який виконує ключову роль в умовах введення та дії адміністративно-правового режиму воєнного стану є Президент України. Інститут Президента України є суб'єктом публічної влади, проте не належить до публічної адміністрації у традиційному розумінні, оскільки не здійснює безпосередньо виконавчо-розпорядчих функцій. Водночас, Президент України реалізує елементи публічного адміністрування у межах своїх конституційних повноважень, зокрема:

- очолює державу та виступає гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, дотримання Конституції України, прав і свобод громадян (стаття 102 Конституції України);
- забезпечує функціонування державної влади через систему стримувань і противаг, взаємодіючи з виконавчою, законодавчою та судовою гілками влади;
- має право видавати укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на всій території України (стаття 106 Конституції України);
- здійснює кадрові повноваження у сфері виконавчої влади (призначає та звільняє вищих посадових осіб, у тому числі членів Кабінету Міністрів, голів місцевих державних адміністрацій);
- здійснює керівництво у сферах національної безпеки, оборони, зовнішньої політики, що впливає на публічне адміністрування [29, с. 177].

Президент України відіграє ключову роль як суб'єкт публічної адміністрації в умовах дії адміністративно-правового режиму воєнного стану, оскільки він є Главою держави, Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України та основною фігурою у системі публічного управління під час надзвичайних обставин. Його значення полягає в тому, що саме Президент видає Указ про введення або продовження воєнного стану, затверджуваний Верховною Радою, визначає території його дії, координує роботу всіх органів публічної влади та військових адміністрацій, а також забезпечує реалізацію заходів безпеки та оборони відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Роль Президента у цей період полягає не лише у формальному керівництві, а й у забезпеченні ефективного функціонування всієї публічної адміністрації, включно з органами виконавчої влади, військовими адміністраціями, Збройними Силами та іншими силами оборони. Він здійснює стратегічне управління обороною держави, затверджує рішення про мобілізацію, координацію ресурсів підприємств, трудову повинність та інші заходи, передбачені адміністративно-правовим режимом. При цьому Президент зобов'язаний дотримуватися конституційного принципу верховенства права, забезпечуючи баланс між потребами оборони та гарантіями прав і свобод громадян, щоб реалізація воєнних заходів не перетворилася на зловживання владою.

Наступним рівнем суб'єктів публічної адміністрації в системі суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану є органи виконавчої влади.

Органи виконавчої влади є ключовими суб'єктами адміністративного права, оскільки їм належить провідне місце і роль у виникненні й функціонуванні суспільних відносин, що є предметом адміністративно-правового регулювання. Органи виконавчої влади виступають одними з основних суб'єктів реалізації публічної влади. Орган виконавчої влади є організаційно самостійним елементом державного апарату (механізму держави), який наділений чітко окресленим

обсягом повноважень (компетенцією) відповідно до покладених на нього завдань і функцій, складається зі структурних підрозділів і посад, що обіймають державні службовці, і віднесений Конституцією і законами України до системи органів виконавчої влади [29].

Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України [20, ст. 9].

Вертикаль органів виконавчої влади, які наділені повноваженнями в умовах дії адміністративно-правового режиму воєнного стану, являє собою чітко структуровану систему управління, що забезпечує реалізацію рішень Президента України та Кабінету Міністрів у сфері оборони, безпеки та підтримки життєдіяльності держави. На вершині цієї вертикалі знаходиться Кабінет Міністрів України, який виступає центральним координатором і спрямовує діяльність усіх міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та військових адміністрацій. Уряд ухвалює постанови і розпорядження, необхідні для запровадження заходів воєнного стану, включаючи мобілізацію ресурсів, організацію трудової повинності, обмеження руху транспорту та забезпечення громадської безпеки.

Кабінет Міністрів України є центральним органом у системі виконавчої влади та ключовим суб'єктом публічної адміністрації в умовах дії адміністративно-правового режиму воєнного стану. Його значення проявляється у безпосередній організації виконання заходів, передбачених Указом Президента про введення воєнного стану та Законом України «Про правовий режим воєнного стану». Кабінет Міністрів координує діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, військових адміністрацій, забезпечує функціонування

економіки, мобілізацію ресурсів, фінансування оборонного сектору та підтримку населення. Уряд ухвалює нормативно-правові акти, які деталізують порядок реалізації трудової повинності, використання ресурсів підприємств, евакуації населення та забезпечення громадської безпеки [38].

Роль Кабінету Міністрів у воєнний період полягає також у забезпеченні оперативного управління державою, швидкому прийнятті рішень та координації взаємодії між цивільними і військовими структурами. Він відповідає за збалансування оборонних потреб з економічною стабільністю, соціальним захистом громадян та дотриманням конституційних прав у межах, визначених воєнним станом. Завдяки діяльності уряду забезпечується реалізація стратегічних рішень Президента і Верховної Ради, перетворення законодавчих норм на конкретні адміністративні дії, що дозволяє ефективно функціонувати публічній адміністрації під час війни.

Вертикаль органів виконавчої влади в умовах адміністративно-правового режиму воєнного стану починається з центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), які формують основу державного управління та несуть ключову відповідальність за реалізацію заходів воєнного стану [39].

Особливе значення під час воєнного стану мають міністерства як складові центральної виконавчої влади.

Міністерство оборони України відповідає за організацію та координацію оборони, мобілізацію військових ресурсів, взаємодію із Збройними Силами та Силами територіальної оборони [40].

Міністерство внутрішніх справ України координує діяльність Національної поліції, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Нацгвардії та Держприкордонслужби, забезпечуючи громадську безпеку, охорону стратегічних об'єктів та боротьбу з диверсіями 41.

Міністерство розвитку громад та територій України (разом з підпорядкованими агентствами) організовує функціонування транспортної системи, логістику постачання військових і гуманітарних вантажів та контроль за переміщенням цивільного транспорту [42].

Міністерство енергетики України відповідає за стабільне постачання електроенергії, палива та відновлення пошкоджених об'єктів критичної інфраструктури [43].

Міністерство охорони здоров'я України та підпорядковані медичні служби забезпечують функціонування військової та цивільної медицини, медичну евакуацію та постачання ліків.

До центральної виконавчої вертикалі також належать центральні органи зі спеціальним статусом, які виконують критичні функції у воєнний час [44]. Наприклад, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань організації спеціального зв'язку та захисту інформації, регулятором комунікаційних послуг, головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах організації спеціального зв'язку та захисту інформації, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку, активної протидії агресії у кіберпросторі [45].

Ця вертикаль органів виконавчої влади забезпечує швидке ухвалення та реалізацію рішень, необхідних для оборони та безпеки країни. Вона побудована на принципах централізованого управління, чіткого підпорядкування та взаємодії з військовими адміністраціями, що дозволяє ефективно реагувати на загрози та забезпечувати стабільне функціонування держави навіть у кризових умовах.

На регіональному рівні вертикаль виконавчої влади представлена обласними та районними державними адміністраціями, які в умовах воєнного стану часто трансформуються або взаємодіють із військовими адміністраціями. Вони реалізують державну політику на місцях, забезпечують функціонування критичної інфраструктури, проводять евакуацію населення, організовують оборонні заходи та співпрацюють із правоохоронними органами.

З огляду на зазначене, пропонуємо види суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану класифікувати наступним чином:

1. За функціональним призначенням і завданнями:

– *оборонні та військові суб'єкти* (Генеральний штаб ЗСУ, Сили територіальної оборони, Національна гвардія, Державна прикордонна служба України) здійснюють безпосереднє ведення оборонних операцій, охорона державного кордону, забезпечення громадської безпеки;

– *правоохоронні та безпекові суб'єкти* (Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Служба безпеки України, Державна служба з надзвичайних ситуацій) забезпечують охорону правопорядку, протидії диверсіям, ліквідації наслідків обстрілів, захист населення;

– *економічні та інфраструктурні суб'єкти* (Міністерство економіки України, Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство енергетики України та ін.) забезпечують економічну стабільність, управління стратегічними запасами, логістика і транспортні перевезення;

– *соціальні та гуманітарні суб'єкти* (Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство соціальної політики України, місцеві органи влади).

2. За характером обсягу та інтенсивністю публічно-владних повноважень у період воєнного стану:

– *суб'єкти із загальною компетенцією* (Президент, Кабінет Міністрів України, військові адміністрації) здійснюють комплексне управління, ухвалюють рішення, що стосуються більшості сфер публічної політики;

– *суб'єкти зі спеціальною компетенцією* – окремі міністерства та державні служби (Міністерство оборони України, ДСНС, СБУ мають чітко окреслену сферу відповідальності – оборона, безпека, мобілізація, комунікації).

3. За територіальною юрисдикцією, на яку поширюються владні повноваження:

– *загально-державні суб'єкти* – Президент України, Кабінет Міністрів, центральні органи виконавчої влади;

– *регіональні суб'єкти* – обласні військові адміністрації, обласні державні адміністрації;

– *місцеві суб'єкти* – районні військові адміністрації, органи місцевого самоврядування у частині делегованих повноважень.

1.3. Принципи та гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану

Принципи та гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації визначають фундаментальні засади їх функціонування та забезпечують законність, прозорість і підзвітність управлінської діяльності. Основними принципами є законність, пріоритет прав і свобод громадян, публічність та відкритість, підконтрольність і підзвітність, ефективність та обґрунтованість прийнятих рішень. Гарантіями виступають нормативне закріплення компетенції органів публічної адміністрації, судовий і громадський контроль, а також персональна відповідальність посадових осіб за перевищення повноважень або порушення прав

громадян. Саме ці принципи формують довіру суспільства до органів влади і забезпечують баланс між владними повноваженнями та правами особи.

Діяльність публічної адміністрації також гарантується через наявність процедурних механізмів реалізації повноважень та захисту прав громадян. До них належать чітко визначені адміністративні процедури, можливість оскарження рішень у судовому порядку, парламентський контроль, діяльність уповноважених органів з прав людини та органів фінансового контролю. Забезпечення таких гарантій є необхідною умовою підтримки правової держави та запобігання зловживанням у сфері публічного управління.

В умовах воєнного стану принципи та гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації зберігають своє значення, але набувають специфічного змісту. Пріоритетними стають принципи законності, оперативності та ефективності управлінських рішень, а також централізації та субординації у вертикалі влади. Гарантії діяльності органів публічної адміністрації зміщуються у бік забезпечення обороноздатності та громадської безпеки, що обумовлює тимчасове обмеження окремих прав і свобод, але при цьому зберігається вимога до пропорційності таких обмежень [46]. Важливу роль відіграє контроль за дотриманням міжнародних гуманітарних стандартів та національного законодавства навіть у надзвичайних умовах.

Особливі гарантії під час воєнного стану полягають у поєднанні імперативності управлінських рішень з відповідальністю посадових осіб за перевищення повноважень. До таких гарантій належать чітке нормативне регулювання компетенції військових адміністрацій, підзвітність їх діяльності Президенту та Кабінету Міністрів, а також можливість після завершення воєнного стану перевірки правомірності рішень органів влади. Таким чином, навіть за умов посиленої централізації та обмежень демократичних процедур зберігається

правова основа діяльності публічної адміністрації, що мінімізує ризик зловживань та забезпечує баланс між безпекою держави і правами громадян.

Отож, розглянемо більш фундаментально принципи та гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану.

В теорії право концептуально прийнято виділяти два підходи до розуміння поняття «принципи права»:

1) позитивістський підхід до визначення принципів права – це вихідні положення або ж ідеї, що мають своїм призначенням забезпечити нормативну регламентацію певного виду суспільної активності та, які були закріплені в рамках положень діючого законодавства [55, с. 182];

2) природноправовий підхід до визначення принципів права – це вихідні ідеї керівного характеру, які встановлюють порядок регламентації суспільних відносин, виходячи із об'єктивних реалій суспільного розвитку на конкретному етапі історичного розвитку [55, с. 182].

А. М. Колодій зазначає, що роль принципів права зводиться до наступного: – являють собою своєрідні критерії для оцінки належності дій суб'єктів суспільних відносин; – виступають інструментом формування правової культури та мислення учасників суспільних відносин; – фундують структуру та правову систему [47, с. 28–40].

О. В. Зайчук відмічає, що під принципами права потрібно розуміти визначальні ідеї, вихідні положення, імперативні установлення, які формують організаційний та моральний базис для появи, розвитку та забезпечення функціонування права [48, с. 23].

Р. Кондратьєв і О. Гернего під принципом права розуміють основні, вихідні положення, які визначають загальну спрямованість права і найбільш істотні риси його змісту [49, с. 43].

В.Г. Чорна наголошує, що принципи відіграють визначальну роль і у правовому регулюванні, і у нормотворчості й правозастосуванні з урахуванням закріплення в українському законодавстві. Приділяючи основну увагу принципам адміністративно-правових обмежень, науковець зазначає, що «використання принципів регулювання адміністративно-правових обмежень має на меті, з одного боку, стримувати державу від невинновданого втручання у права і свободи людини, а з іншого – одночасно досягати оптимального балансу між зустрічними інтересами різних суб'єктів адміністративного права» [50]. У контексті діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану принципи їх функціонування спрямовані на забезпечення оптимального балансу між необхідністю захисту національної безпеки та дотриманням прав і свобод громадян. З одного боку, реалізація цих принципів має стримувати державу та її органи від надмірного чи невинновданого втручання у приватну сферу людини, навіть за умов посиленої імперативності управління. З іншого боку, вони дозволяють досягати пропорційності між публічними інтересами оборони, громадської безпеки та підтримання правопорядку й індивідуальними інтересами громадян і юридичних осіб. Таким чином, принципи діяльності суб'єктів публічної адміністрації у період воєнного стану покликані забезпечити гармонійне поєднання ефективного виконання оборонних завдань та мінімізації ризику зловживань владними повноваженнями.

Отже, принципи права є фундаментальною основою, що визначає зміст і спрямованість усієї правової дійсності. Вони впливають на формування та реалізацію законодавства, визначають межі та характер правового регулювання, а також забезпечують узгодженість правової системи з базовими соціальними цінностями.

Отож, **принципи права** – це фундаментальні, закріплені в законодавстві або виведені із сутності правової системи вихідні положення, які виражають зміст,

спрямованість і основні ідеї права, слугують орієнтиром для правотворчої та правозастосовної діяльності, забезпечуючи узгодженість взаємин між державою, її органами та суспільством.

У практичному вимірі принципи права виступають своєрідними дороговказами для діяльності органів публічної адміністрації, орієнтуючи їх на дотримання законності, пропорційності, публічності, підзвітності та справедливості у реалізації владних повноважень. Саме завдяки принципам права адміністративна діяльність не перетворюється на механічне виконання норм, а набуває гуманістичного й правового змісту.

Взаємозв'язок між функціями органів публічної адміністрації та суспільством безпосередньо зумовлений принципами права. Вони забезпечують баланс між потребою в ефективному управлінні та обов'язком захищати права і свободи людини, сприяють формуванню довіри громадян до держави та легітимності її рішень. Наприклад, принципи пропорційності та верховенства права вимагають, щоб навіть за умов надзвичайних ситуацій або воєнного стану будь-які дії адміністрації були обґрунтованими, законними та спрямованими на досягнення суспільно значущих цілей без невинновданого обмеження прав людини.

Д.В. Бараненко зазначає, що принципи організації діяльності центральних органів виконавчої влади, являючи собою вихідні положення їх створення і функціонування, включає як закріплені в законодавстві, так і теоретично визначені засади. Вадю правового регулювання означеного питання в законодавстві України, встановленою шляхом порівняння принципів організації діяльності органів виконавчої влади, закріплених у законах України, визначено відсутність єдиного переліку принципів, що були би притаманні організації діяльності всіх без винятку органів виконавчої влади. Серед таких принципів: демократизм; вища соціальна цінність людини в Україні; гуманізм; децентралізація і деконцентрація

влади; республіканізм; народовладдя; поділ влади при функціонуванні системи «стримувань і противаг»; визнання міжнародно-правових стандартів; поєднання свободи політичної діяльності (для службовців, які служать на політичних посадах) та політичної нейтральності (для державних службовців); відповідальність; рівний доступ до державної служби; безперервність діяльності органів виконавчої влади; єдиноначальність та колегіальність; поєднання державних і місцевих інтересів; забезпечення єдності державної політики; поєднання громадського і державного контролю; відкритість та прозорість; збереження державної таємниці; системність, чітка взаємодія окремих елементів системи органів виконавчої влади, розподіл повноважень між ними; принцип компетенції суб'єктів здійснення виконавчої влади; ієрархічність чи підпорядкованість; субординація; інтерактивність; об'єктивність; економічність; програмування; науковість; професійна компетентність; підвищення кваліфікації державних службовців; урахування конкретної правової культури та правового досліду держави [56, с. 28]

І. Б. Коліушко та В. П. Тимошук виділяють наступні принципи діяльності публічної адміністрації: 1) верховенства права як пріоритету прав та свобод людини і громадянина, гуманізму та справедливості в діяльності публічної адміністрації; 2) законності як діяльності публічної адміністрації відповідно до повноважень і в порядку, визначених законом; 3) відкритості як оприлюднення та доступності для громадян інформації про діяльність та рішення публічної адміністрації, а також надання публічної інформації на вимогу громадян; 4) пропорційності як вимоги щодо обмеження рішень публічної адміністрації метою, якої необхідно досягти, умовами її досягнення, а також обов'язку публічної адміністрації зважати на наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності; 5) ефективності як обов'язку публічної адміністрації забезпечувати досягнення необхідних результатів у вирішенні покладених на неї завдань при оптимальному використанні публічних ресурсів; 6) підконтрольності як обов'язкового

внутрішнього та зовнішнього контролю за діяльністю публічної адміністрації, в тому числі судового; 7) відповідальності як обов'язку публічної адміністрації нести юридичну відповідальність за прийняті рішення, дії та бездіяльність [51, с. 26–27].

Т.М. Кравцова погоджуючись із вищенаведеними принципами діяльності публічної адміністрації пропонує додати такі, які також відіграють вагому роль в діяльності останньої: 1) ієрархічність – підлеглість по вертикалі; 2) демократизм методів і стилю роботи – відтворює народовладдя в державному управлінні й передбачає встановлення глибоких і постійних взаємозалежностей між суспільством і державою як передумови формування демократичної системи управління, яка б базувалась на демократичних засадах її здійснення в інтересах усіх або переважної більшості громадян; 3) професійна компетентність – функції та завдання публічної адміністрації мають виконувати належним чином професійно підготовлені фахівці; 4) поєднання виборності і призначуваності; 5) плановості – визначення певних конкретних спільних завдань, планів діяльності, виконання яких покладено саме на ці державні органи 6) науковість, що полягає в необхідності привести систему та механізми взаємодії складових елементів публічної адміністрації у відповідність до рівня розвитку суспільних відносин; 7) взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, населенням; 8) організаційно-правова зв'язаність діяльності державних органів і посадових осіб [52, с. 524–525].

Узагальнюючи загально-концептуальні підходи до визначення поняття «принципи права» та враховуючи особливості діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану можемо зазначити, що «принципи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це основоположні, нормативно закріплені керівні положення, які визначають межі, порядок та спрямованість реалізації владних повноважень органами публічної адміністрації в особливий період та покликані забезпечити поєднання ефективного захисту

держави та громадян із дотриманням конституційних прав і свобод, запобігти зловживанням владою та створити оптимальний баланс між публічними й приватними інтересами у сфері управління.

Пропонуємо виокремити наступні особливості принципів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану:

1) підвищена імперативність – принципи набувають більш наказового характеру, оскільки реалізація владних повноважень вимагає швидких і рішучих дій для забезпечення національної безпеки. Полягає у посиленні обов'язковості та категоричності управлінських рішень, що приймаються органами державної влади та військовими адміністраціями. У цей період держава діє в умовах підвищеної небезпеки, що вимагає швидкого реагування на загрози та мінімізації часу на узгодження чи дискусії. Вказана імперативність проявляється у домінуванні наказових і заборонних приписів, зменшенні можливостей для альтернативного вибору управлінських рішень і посиленні обов'язку їх негайного виконання. Такий підхід забезпечує стабільність функціонування державного механізму та ефективну реалізацію заходів оборони і безпеки, водночас залишаючи за державою обов'язок діяти в межах закону та з урахуванням пропорційності обмежень прав громадян;

2) пріоритет публічних інтересів – діяльність адміністрації зорієнтована насамперед на захист державного суверенітету, територіальної цілісності та безпеки громадян, навіть якщо це передбачає тимчасові обмеження приватних прав;

3) звуження диспозитивності – суб'єкти публічної адміністрації мають менший простір для вибору варіантів дій, оскільки їхні рішення здебільшого регламентуються спеціальними нормами воєнного стану. Полягає у зменшенні можливостей для вільного вибору варіантів управлінських рішень та дій, оскільки перевага надається суворому дотриманню приписів спеціального законодавства та

наказів військового командування. У звичайних умовах адміністративні органи можуть застосовувати гнучкі підходи, виходячи з доцільності та конкретної ситуації, однак під час воєнного стану диспозитивність значно обмежується, щоб забезпечити швидке, чітке та узгоджене реагування на загрози національній безпеці;

4) пропорційність заходів – будь-які обмеження прав і свобод повинні бути обґрунтованими та відповідати реальним загрозам, щоб уникнути надмірного втручання держави у приватну сферу;

5) тимчасовий характер – принципи реалізуються лише на період дії воєнного стану та корелюють із конституційним механізмом його введення та припинення;

6) підзвітність і контрольованість – навіть за умов воєнного стану органи публічної адміністрації залишаються підконтрольними іншим суб'єктам державної влади та зобов'язані звітувати за свої дії;

7) гнучкість і адаптивність – принципи дозволяють швидко адаптувати управлінські рішення до змінної воєнної ситуації, забезпечуючи баланс між потребами оборони та правовими гарантіями.

Теоретики права традиційно поділяють принципи на загальні, міжгалузеві, галузеві та інституційні, або загальні, міжгалузеві, галузеві, підгалузеві, принципи інститутів і субінститутів [53, с. 54].

Так, на думку В.Г. Чорної, принципи права: залежно від сфери дії (сфери поширення) поділяються на загально-правові; міжгалузеві; галузеві; інститутів права; залежно від типу права – на властиві рабовласницькому праву; властиві феодальному праву; властиві капіталістичному праву; властиві соціалістичному праву; властиві праву, перехідному від одного типу права до іншого; залежно від характеру принципи права – на: соціально-економічні; політичні; ідеологічні; етичні; релігійні; спеціально-юридичні (принцип законності, рівності, справедливості та ін.) [54, с. 95].

С.А. Даньсян відстоює точку зору, що принципи права повинні розглядатися крізь призму двох площин: 1) правові принципи-ідеї; 2) норми-принципи права. У першому випадку мова йде про принципи права, як про концентрований вираз правових ідей, які встановлюють світоглядні орієнтири для нормотворчості та правозастосування. За великою мірою принципи як ідеї є декларативними положеннями, які в силу усталеності їх змісту та основоположності значення підлягають застосуванню з боку всіх учасників суспільних відносин. Що ж стосується норм-принципів права, то вони визначають конкретні, чіткі та однозначні правила для цілей правозастосовної практики. Мова йде про те, що принципи права, які отримують свою пряму формалізацію в нормативних приписах є правилами поведінки, які однак не можуть бути поставлені в один ряд із іншими, звичайними нормативними приписами. Тобто, норми-принципи права характеризуються підвищеною мірою імперативності та превалюють за своїм праворегламентаційним значенням над звичайними нормами права [55, с.180].

Різноманітність теоретичних підходів до класифікації принципів права зумовлює необхідність комплексного розгляду видів принципів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. У правовій науці існують різні підходи до їх виокремлення: одні науковці поділяють принципи на загально-правові, галузеві та міжгалузеві, інші – на матеріальні й процесуальні, а також на фундаментальні та спеціальні. Така багатовимірність дозволяє враховувати як загальні ідеї верховенства права, законності, пропорційності та підзвітності, так і специфічні засади, що виникають в умовах посиленої імперативності та обмеження диспозитивності під час воєнного стану. У результаті це створює методологічну основу для виокремлення окремих принципів діяльності публічної адміністрації, які враховують особливості її функціонування в період підвищеної небезпеки та потребу забезпечення ефективної оборони держави при збереженні правових гарантій громадян.

В основу поділу принципів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану доцільно покласти природу та функціональне призначення самих суб'єктів, а також характер завдань і повноважень, які вони реалізують у цей період. Оскільки публічна адміністрація у воєнний час набуває більш імперативного та централізованого характеру, поділ принципів можна будувати за такими ключовими підходами: за рівнем ієрархії суб'єктів публічної адміністрації; за функціональним призначенням суб'єктів; за характером владних повноважень; за ступенем впливу на права та свободи громадян.

Розкриємо види принципів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану.

I. За рівнем ієрархії суб'єктів публічної адміністрації – в основу виділення даної класифікаційної групи покладено побудову системи публічної влади на вертикалі підпорядкованості та взаємної координації між вищими, центральними та місцевими органами публічного управління. Такий підхід відображає об'єктивну потребу у чіткому розмежуванні компетенцій та узгодженості дій усіх суб'єктів управління, оскільки в умовах війни ефективність державної реакції на загрози безпосередньо залежить від узгодженості управлінських рішень та оперативного виконання наказів по всій адміністративній вертикалі.

На нашу думку, до принципів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану за рівнем ієрархії суб'єктів публічної адміністрації, належать:

1. *принцип централізованості та єдиноначальності*. Д. В. Бараненко зазначає, що принцип єдиноначальності та колегіальності включає два складники. Колегіальність в обговоренні найважливіших питань дає змогу керівникові врахувати громадську думку, використовувати колективний розум фахівців, ініціативу і творчість керованого ним колективу. Колегіальність – принцип діяльності органів виконавчої влади, згідно з яким керівництво органами та

організаціями здійснюється колегією – групою осіб, які мають рівні права та обов'язки або дорадчі права в розв'язанні питань, що належать до компетенції даного органу, організації. У зв'язку з цим колегіальність буває вирішальною і дорадчою. Остання властива переважно органам виконавчої влади, які діють на основі єдиначальності. У свою чергу єдиначальність – принцип управління, відповідно до якого керівникові надаються широкі управлінські повноваження за персональної відповідальності за результати роботи. Документальним виявом єдиначальності є наказ або інший акт керівника, за обґрунтованість і законність якого він несе персональну відповідальність [56, с. 27]. На нашу думку, принцип централізованості та єдиначальності в діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану передбачає, що ключові рішення ухвалюються на рівні вищих органів державної влади, а всі нижчі органи зобов'язані їх чітко виконувати;

2. *принцип субординації та підпорядкованості* – визначає, що органи нижчого рівня діють у межах делегованих повноважень і не можуть суперечити рішенням вищих суб'єктів публічної адміністрації. Ф.В. Веніславський відзначає, що в результаті власного дослідження стверджує, що саме від форми внутрішньої організації (в частині постановки завдання і контролю за його виконанням) між суб'єктами публічно-владних відносин залежить форма взаємовідносин між ними [57, с. 154]. О.Ф. Скакун надаючи визначення методам правового регулювання визначив, що саме субординаційні відносини мають владно-авторитарні, директивні, імперативні ознаки, побудовані на засадах влади і підпорядкування [58, с. 366]. О.Ю. Висоцький зазначає, що притаманна державній владі ієрархічність полягає в чіткій підпорядкованості та субординації нижчестоящих органів перед вищестоящими і саме тому в разі делегування повноважень від органів державної влади органам місцевого самоврядування зазначена субординаційна складова повинна бути передана вже на рівень суб'єкта

безпосередньої реалізації відповідних повноважень [59, с. 9; 60]. На нашу думку, принцип субординації та підпорядкованості як принцип діяльності суб'єктів публічної адміністрації полягає у впорядкуванні їхньої роботи відповідно до ієрархії органів публічної влади, де нижчі органи та посадові особи зобов'язані діяти у межах повноважень, визначених вищими органами, і не можуть приймати рішень, що суперечать їхнім приписам. Цей принцип забезпечує чітку вертикаль управління, коли кожен суб'єкт публічної адміністрації займає визначене місце у структурі державного апарату, виконує свої функції під контролем вищого рівня та несе відповідальність за реалізацію делегованих завдань. В умовах адміністративно-правового режиму воєнного стану принцип субординації та підпорядкованості набуває особливого значення, адже від його дотримання залежить узгодженість дій органів публічної адміністрації, оперативне реагування на загрози національній безпеці та забезпечення ефективного виконання наказів військового командування і центральних органів влади;

3. *принцип координації та узгодженості дій* – спрямований на забезпечення тісної взаємодії між різними рівнями адміністративної вертикалі для уникнення дублювання рішень та хаотичних дій. В умовах воєнного стану принцип координації та узгодженості дій органів публічної адміністрації проявляється в тому, що адміністративні зв'язки між органами публічної влади в Україні вибудовуються не лише по вертикалі, але й по горизонталі. На думку В. Білоуса координація будучи невіддільною складовою всіх адміністративних правовідносин охоплює діяльність з реалізації повноважень органів публічної влади не залежно від їх рівня і статусу і одночасно є самостійним засобом побудови ефективної системи влади, який сприяє забезпеченню, узгодженню та функціонуванню системи місцевого самоврядування [61, с. 29–30]. Це відображено у положеннях Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [39], який передбачає системну взаємодію між міністерствами та іншими центральними органами

виконавчої влади. У таких умовах центральні органи виконавчої влади одночасно виступають суб'єктами, діяльність яких координується вищими органами, та суб'єктами, що здійснюють координацію власних організаційних утворень. Переконані, що саме така узгодженість дозволяє забезпечити ефективне виконання завдань оборони, мобілізації та захисту населення, запобігаючи дублюванню рішень і хаотичним діям у складних умовах воєнного стану;

4. *принцип персональної відповідальності керівництва* – покладає чітку відповідальність за прийняті рішення та їх наслідки на посадових осіб вищого та середнього рівня управління. В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.В. Зуй стверджують, що принцип взаємної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації й об'єктів публічного управління є одним з загальних принципів адміністративного права [62, с. 80–81]. Принцип персональної відповідальності керівництва публічної адміністрації, на нашу думку, є ключовим для забезпечення ефективності та законності управлінської діяльності, оскільки передбачає, що кожний керівник органу публічної влади особисто відповідає за прийняті рішення, їх правомірність та наслідки для суспільства і держави. Його значення особливо зростає в умовах воєнного стану, коли завдання органів публічної адміністрації набувають специфічного, часто термінового та критично важливого характеру. Від рішень керівництва залежить не лише стабільність роботи державних інституцій, але й безпека громадян, стан обороноздатності та спроможність держави ефективно реагувати на зовнішні загрози.

В умовах війни персональна відповідальність сприяє дисципліні та підвищенню імперативності управління, оскільки керівник усвідомлює невідворотність наслідків за будь-які прорахунки чи зловживання владою. Вона також забезпечує прозорість і контрольованість управлінських процесів, запобігає перекладанню провини на підлеглих та стимулює швидке й водночас обґрунтоване ухвалення рішень. Таким чином, дотримання принципу персональної

відповідальності керівництва стає фундаментальною гарантією ефективності адміністративно-правового режиму воєнного стану та збереження довіри суспільства до органів публічної влади.

5. *принцип оперативності та безперервності управління* – забезпечує швидке прийняття рішень у кризових умовах та безперебійне функціонування усієї системи публічної адміністрації. М.В. Завальний відмічає, що принцип оперативності й гнучкості взаємодії пов'язаний з необхідністю реагування на мінливу обстановку взаємодії. Він дозволяє в сукупності із принципами планування й прогнозування передбачити можливу зміну, ускладнення процесу взаємодії для своєчасного й оперативного на нього реагування з метою досягнення запланованого результату [63, с. 118]. Вважаємо, що принцип оперативності та безперервності управління публічної адміністрації є фундаментальним для забезпечення стабільного функціонування державного апарату, особливо в умовах кризових чи надзвичайних ситуацій. Його сутність полягає у необхідності своєчасного прийняття управлінських рішень та забезпечення постійної роботи органів публічної влади без зупинок чи перебоїв. В умовах воєнного стану, коли завдання органів публічної адміністрації набувають особливого, термінового і часто життєво важливого характеру, цей принцип набуває визначальної ролі. Від оперативності ухвалення рішень залежить ефективність мобілізаційних заходів, організація оборони, своєчасне реагування на загрози безпеці та захист цивільного населення від атак чи обстрілів. Безперервність управління в умовах війни означає, що державний апарат має діяти цілодобово та без збоїв, забезпечуючи сталу координацію між усіма суб'єктами публічної адміністрації – від центральних органів виконавчої влади до військових адміністрацій на місцях. Така безперервність створює основу для швидкої реакції на динамічну зміну ситуації на фронті чи в тилу, дозволяє оперативно реалізовувати накази вищого керівництва та водночас підтримувати порядок і життєдіяльність у регіонах. Дотримання цього

принципу є запорукою ефективного функціонування адміністративно-правового режиму воєнного стану та збереження керованості держави в умовах збройної агресії.

II. За рівнем ієрархії суб'єктів публічної адміністрації. На цьому рівні, ми розглядатимемо:

– *принципи, що визначають діяльність вищих органів* (Президента України, Кабінету Міністрів, Генерального штабу) – це принципи, що визначають діяльність вищих органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану, відображають специфіку функціонування державної влади в умовах збройної агресії та особливого адміністративно-правового режиму. Насамперед вони спрямовані на забезпечення ефективного управління, координації оборонних заходів та захисту населення, а також на підтримання правопорядку і безпеки держави;

– *принципи, що регулюють роботу центральних органів виконавчої влади, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування* – дані принципи формують основу ефективного функціонування публічної адміністрації та забезпечують належну реалізацію адміністративно-правового режиму.

III. За функціональним призначенням суб'єктів. Дана група принципів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану відображає специфіку завдань, які виконують органи влади та їх посадові особи в умовах збройної агресії та особливого адміністративно-правового режиму. Ці принципи визначають, яким чином має бути організована їхня діяльність, щоб забезпечити ефективне управління, підтримання правопорядку, мобілізацію ресурсів і захист населення. Класифікація принципів за функціональним призначенням демонструє, що в умовах воєнного стану діяльність публічної адміністрації має поєднувати управлінську ефективність, забезпечення оборони держави та захист прав громадян, а самі принципи виступають орієнтирами для злагодженої та результативної роботи органів влади.

До першої підгрупи можна віднести принципи організаційно-управлінського характеру, які зумовлюють ефективне функціонування державного апарату. Сюди належать принципи: єдиноначальності, субординації, координації та узгодженості дій, що гарантують чітку вертикаль влади, взаємодію між усіма ланками управління та швидке ухвалення рішень.

Друга підгрупа включає принципи забезпечення оборони та безпеки держави, які орієнтовані на виконання головної функції воєнного стану – захисту суверенітету та територіальної цілісності. До даної підгрупи належать принципи: оперативності, пріоритету публічних інтересів, концентрації ресурсів і безперервності управління.

Третя підгрупа – це принципи, спрямовані на охорону прав і свобод громадян, навіть у виняткових умовах. Вони включають принципи: законності, пропорційності та недопущення зловживань. Ці принципи покликані забезпечити баланс між необхідністю запровадження адміністративно-правових обмежень і дотриманням основних прав людини.

IV. За характером владних повноважень. Частина суб'єктів публічної адміністрації реалізує нормотворчу та координаційну функцію (Президент, Уряд), інші – виконавчо-розпорядчу та контрольну (міністерства, служби, військові адміністрації). Відповідно, принципи їх діяльності будуть різнитися за ступенем імперативності, пропорційності та підзвітності.

V. За ступенем впливу на права та свободи громадян. Суб'єкти, діяльність яких безпосередньо обмежує права громадян (військові адміністрації, Національна поліція, СБУ), діють за принципами: суворої законності, пропорційності та тимчасовості обмежень; натомість органи, що виконують забезпечувальні або соціальні функції, керуються переважно принципами: гуманності, адресності допомоги та публічної підзвітності.

З огляду на вищевикладене, відзначимо, що такий підхід дозволяє створити системну класифікацію принципів, яка враховує не лише загально-правову природу воєнного стану, а й реальну управлінську специфіку суб'єктів публічної адміністрації.

Окремої уваги потребує питання гарантій діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану.

Гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану є важливим елементом забезпечення стабільності та ефективності функціонування державного механізму в період збройної агресії та запровадження особливого адміністративно-правового режиму. Під гарантіями слід розуміти комплекс правових, організаційних та процедурних засобів, спрямованих на безперервне виконання завдань і функцій публічної адміністрації, попередження зловживань владою та забезпечення законності у прийнятті управлінських рішень. Вони створюють умови для узгодженої взаємодії між органами публічної адміністрації різних рівнів та захисту прав і законних інтересів громадян.

У період дії воєнного стану гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації мають особливе значення, оскільки адміністративно-правова діяльність органів виконавчої влади, військових адміністрацій та місцевого самоврядування відбувається в умовах посиленого імперативного управління, ризиків для безпеки держави та громадян. Забезпечення належних гарантій дає змогу не лише зберегти керованість державного механізму, а й запобігти порушенням прав людини та зловживанню владними повноваженнями в умовах, коли допустиме звуження окремих прав і свобод.

Проблематику гарантій діяльності публічної адміністрації в різних аспектах досліджували такі науковці, як В. Б. Авер'янов [64], В. К. Колпаков [65], Ю. П. Битяк [66], І. Б. Коліушко [67], Н. Р. Нижник [68], які розглядали як загальні гарантії ефективності адміністративного управління, так і специфіку їх реалізації у

кризових та особливих правових режимах. Зокрема, В. Б. Авер'янов акцентував увагу на організаційно-правових засобах забезпечення ефективності публічної адміністрації, а В. К. Колпаков підкреслював необхідність гарантування законності та захисту прав громадян у період надзвичайних та воєнних станів.

Т. І. Друцун, Д. В. Догаєва гарантії діяльності органів публічної влади визначають як систему правових, інституційних і процедурних механізмів, які забезпечують, що органи державної влади виконують свої функції відповідно до закону і з урахуванням прав і інтересів громадян [69, с. 75]. Ці гарантії мають захищати права та свободи людей від можливих зловживань або неправомірних дій з боку державних органів. Вони можуть включати в себе конституційні норми, судовий нагляд, систему правозахисних організацій, механізми обліку та контролю за діяльністю державних органів, а також механізми звернення громадян за захистом їх прав.

Гарантіями діяльності органів публічної влади, в умовах воєнного стану, є заборони щодо: зміни Конституції України; зміни Конституції Автономної Республіки Крим; проведення виборів Президента України, а також виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування; проведення всеукраїнських та місцевих референдумів; проведення страйків, масових зібрань та акцій [20].

Додатковою гарантією діяльності органів публічної влади, в період дії воєнного стану, є те, що на законодавчому рівні передбачено неприпустимість припинення повноважень органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки в умовах воєнного стану [20].

Ще однією із гарантій законності діяльності органів державної влади є міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Наприклад, згідно Конвенції про захист прав людини і основоположних

свобод, органи державної влади не можуть втручатись у здійснення права на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції, за винятком випадків передбачених цією Конвенцією [69, с.75; 70].

Таким чином, гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це комплекс правових, організаційних, процедурних і соціальних засобів, спрямованих на забезпечення безперервного, ефективного та законного функціонування органів публічної адміністрації в умовах дії особливого адміністративно-правового режиму, що супроводжується підвищеною імперативністю управління та допустимим звуженням окремих прав і свобод громадян.

Вважаємо, що види гарантій діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану можна поділити на декілька груп:

1) правові гарантії – закріплення у законодавстві норм про межі та порядок здійснення владних повноважень, відповідальність посадових осіб, дотримання принципів законності й пропорційності при обмеженні прав;

2) організаційні гарантії – функціонування чіткої вертикалі управління, координація дій між центральними та місцевими органами влади, створення військових адміністрацій для стабілізації управлінських процесів;

3) процедурні гарантії – впровадження регламентованих процедур ухвалення рішень, фіксації рішень та контролю за їх виконанням, що мінімізує ризики зловживань;

4) соціальні та правозахисні гарантії – забезпечення балансу між публічними інтересами та правами громадян, надання механізмів оскарження неправомірних дій або рішень органів влади навіть у воєнних умовах.

Висновки до розділу 1

Дослідивши теоретико-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану ми прийшли до наступних висновків.

Удосконалено визначення наступних правових категорій: «правовий режим» – імперативний метод правового регулювання, виражений у нормативно-правових актах, метою якого є юридичне врегулювання та впорядкування суспільних відносин, забезпечення і захист прав і публічних інтересів, як в окремій сфері суспільних відносин, так і в цілому, встановлення дозволів та обмежень, засобів реалізації прав, відповідальності, та характеризується наявністю спеціальних органів на які покладено реалізацію і забезпечення цього правового режиму; «принципи права» – це фундаментальні, закріплені в законодавстві або виведені із сутності правової системи вихідні положення, які виражають зміст, спрямованість і основні ідеї права, слугують орієнтиром для правотворчої та правозастосовної діяльності, забезпечуючи узгодженість взаємин між державою, її органами та суспільством.

Зазначено, що адміністративно-правовий режим можна розглядати у широкому значенні як інструмент забезпечення законності, дисципліни та передбачуваності в діяльності публічної влади; у вузькому значенні як особливий порядок урегульованості суспільних відносин у сфері публічного управління, що забезпечує організованість і стабільність функціонування державної влади та дотримання публічного інтересу.

Відзначено, що адміністративно правовий режим воєнного стану є особливою формою правового режиму яка є реакцією на збройну агресію чи загрозу такої агресії, небезпеку конституційному ладу, державній незалежності та територіальній цілісності.

Особливостями адміністративно-правового режиму воєнного стану є:

- 1) розширення повноважень органів влади та військових адміністрацій. В умовах воєнного стану органи державної влади та військові адміністрації отримують додаткові повноваження для швидкого реагування на загрози безпеці, включно з можливістю обмеження прав і свобод громадян, вилучення майна, запровадження комендантської години та трудової повинності; 2) тимчасове обмеження прав і свобод громадян. Держава може обмежувати свободу пересування, проводити примусову евакуацію, встановлювати особливий режим в'їзду та виїзду, що здійснюється виключно у межах, визначених Конституцією та Законом «Про правовий режим воєнного стану»; 3) залучення ресурсів підприємств та населення для потреб оборони. Військове командування може тимчасово використовувати транспорт, обладнання, виробничі потужності підприємств, а також залучати громадян до виконання робіт оборонного значення (трудова повинність) із гарантією подальшої компенсації; 4) пріоритет воєнних та безпекових цілей над звичайним порядком управління. Усі управлінські та правові заходи підпорядковуються потребам оборони держави, захисту життя та безпеки громадян. Цивільне управління частково адаптується до воєнних умов, а рішення приймаються швидше, ніж у мирний час; 5) тимчасовість і скасування після припинення воєнного стану. Адміністративно-правовий режим воєнного стану діє лише на період, визначений Указом Президента та затверджений Верховною Радою України. Після його завершення всі обмеження прав і спеціальні повноваження органів влади припиняються.

Стверджується, що суб'єкти публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це органи державної влади, військові адміністрації, органи місцевого самоврядування та інші організації, які наділені адміністративно-правовими повноваженнями та здійснюють управлінську, виконавчо-розпорядчу та контрольну діяльність з метою реалізації заходів воєнного стану, забезпечення

оборони, громадської безпеки та функціонування держави в умовах збройної агресії.

Виокремлено особливості суб'єктів публічної адміністрації у період воєнного стану: 1) розширення компетенції та повноважень – органи виконавчої влади, військові адміністрації та силові структури отримують додаткові права для забезпечення оборони, мобілізації ресурсів, запровадження обмежень прав і свобод громадян; 2) їхня діяльність у цей період набуває більш вираженого імперативного характеру, оскільки пріоритетом стає захист держави, життя і безпеки громадян, а не забезпечення широкого обсягу диспозитивних прав та свобод; управління здійснюється на основі швидких, обов'язкових до виконання рішень, що спираються на принципи централізації, підпорядкованості та невідкладності; 3) централізація управління – встановлюється чітка вертикаль підпорядкування, що дозволяє швидко приймати та реалізовувати рішення у надзвичайних умовах; 4) тимчасовий та особливий характер діяльності – повноваження суб'єктів публічної адміністрації розширюються лише на період воєнного стану та в обсязі, визначеному законодавством; 5) пріоритет оборонних та безпекових функцій – головним завданням стає забезпечення захисту держави, населення та критичної інфраструктури, навіть якщо це потребує тимчасового обмеження окремих прав і свобод; 6) посилена взаємодія цивільних і військових органів – діяльність публічної адміністрації відбувається у тісній координації з військовими структурами та правоохоронними органами для ефективної реалізації заходів воєнного стану; 7) пріоритет оборонних та безпекових завдань над іншими сферами – будь-які управлінські дії підпорядковуються цілям захисту держави та життя громадян; 8) обмеження та регламентація прав і свобод громадян – допускається запровадження комендантської години, обмеження свободи пересування, трудова повинність та реквізиція ресурсів підприємств; 9) посилена централізація та концентрація владних повноважень – значна частина

управлінських функцій переходить до військових адміністрацій, що діють під керівництвом Президента та Кабінету Міністрів України; 10) прискорена процедура прийняття та виконання рішень – зменшується час на погодження, консультації та обговорення, оскільки головним стає швидке реагування на загрози.

Запропоновано види суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану класифікувати наступним чином: 1) за функціональним призначенням і завданнями: оборонні та військові суб'єкти; правоохоронні та безпекові суб'єкти; економічні та інфраструктурні суб'єкти; соціальні та гуманітарні суб'єкти; 2) за характером обсягу та інтенсивністю публічно-владних повноважень у період воєнного стану: суб'єкти із загальною компетенцією; суб'єкти зі спеціальною компетенцією; 3) за територіальною юрисдикцією, на яку поширюються владні повноваження: загальнодержавні суб'єкти; регіональні суб'єкти; місцеві суб'єкти.

Зазначено, що принципи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це основоположні, нормативно закріплені керівні положення, які визначають межі, порядок та спрямованість реалізації владних повноважень органами публічної адміністрації в особливий період та покликані забезпечити поєднання ефективного захисту держави та громадян із дотриманням конституційних прав і свобод, запобігти зловживанням владою та створити оптимальний баланс між публічними й приватними інтересами у сфері управління.

Класифіковано принципи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану залежно від: 1) рівня ієрархії суб'єктів публічної адміністрації: принцип централізованості та єдиноначальності; принцип субординації та підпорядкованості; принцип координації та узгодженості дій; принцип персональної відповідальності керівництва; принцип оперативності та безперервності управління; 2) рівня ієрархії суб'єктів публічної адміністрації: принципи, що визначають діяльність вищих органів; принципи, що регулюють

роботу центральних органів виконавчої влади, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування; 3) функціонального призначенням суб'єктів: принципи організаційно-управлінського характеру, які зумовлюють ефективне функціонування державного апарату; принципи забезпечення оборони та безпеки держави, які орієнтовані на виконання головної функції воєнного стану – захисту суверенітету та територіальної цілісності; принципи, спрямовані на охорону прав і свобод громадян, навіть у виняткових умовах; 4) характеру владних повноважень: принципи, що визначають нормотворчу та координаційну функцію; принципи, що визначають виконавчо-розпорядчу та контрольну; 5) ступенем впливу на права та свободи громадян: принципи, що визначають суб'єктів діяльність яких безпосередньо обмежує права громадян; принципи, що визначають діяльність органів, що виконують забезпечувальні або соціальні функції.

Визначено, що гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це комплекс правових, організаційних, процедурних і соціальних засобів, спрямованих на забезпечення безперервного, ефективного та законного функціонування органів публічної адміністрації в умовах дії особливого адміністративно-правового режиму, що супроводжується підвищеною імперативністю управління та допустимим звуженням окремих прав і свобод громадян. Видами гарантій є: 1) правові; 2) організаційні; 3) процедурні; 4) соціальні та правозахисні.

РОЗДІЛ 2.

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1. Правове регулювання та особливості організації діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану

В умовах воєнного стану правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації набуває особливого значення, оскільки саме від їхньої ефективності залежить стабільність функціонування держави, захист прав громадян та забезпечення національної безпеки. Основою такого регулювання виступають положення Конституції України, закони про правовий режим воєнного стану, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, а також підзаконні нормативно-правові акти, що деталізують повноваження та порядок дій адміністративних органів у надзвичайних умовах. Публічна адміністрація повинна діяти у межах законності, поєднуючи пріоритет прав людини з необхідністю оперативного реагування на загрози, пов'язані зі збройною агресією та забезпеченням обороноздатності держави. Правова основа діяльності органів публічної адміністрації у цей період має гарантувати баланс між ефективністю управлінських рішень та дотриманням принципів правової визначеності, пропорційності та підконтрольності.

Організація роботи органів публічної адміністрації у воєнний час передбачає адаптацію їхньої структури та функцій до умов підвищеної загрози, що включає створення військових адміністрацій, розширення координаційних повноважень органів виконавчої влади, а також тісну взаємодію з органами місцевого самоврядування та сектором безпеки й оборони. Особливості їх діяльності

полягають у пріоритеті швидкого прийняття рішень, мобілізації ресурсів, посиленому контролі за виконанням рішень і заходів безпеки, а також у використанні спрощених адміністративних процедур для реагування на надзвичайні ситуації. Водночас важливим завданням є збереження демократичних механізмів управління, забезпечення публічності та підзвітності, щоб уникнути зловживань владою та підтримати довіру громадян до державних інституцій навіть у критичних обставинах.

Тривалий пошук ефективних правових механізмів для подолання кризових явищ у сфері публічного управління та безпеки зумовив активізацію наукових досліджень, спрямованих на переосмислення можливостей їх застосування у межах правового регулювання та організації діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. Такий підхід передбачає пошук нових моделей управління, здатних забезпечити баланс між оперативністю прийняття рішень і дотриманням принципів законності, пропорційності та правової визначеності, що є критично важливим для ефективного функціонування держави під час збройної агресії.

У рамках нормативного праворозуміння право трактується як сукупність норм, а норма як правило поведінки, встановлене державою і обов'язкове для всіх суб'єктів права, яким воно адресоване. З позицій нормативізму, по-перше, норми концентрують у собі державно-владні веління, за невиконання яких передбачене застосування заходів впливу; по-друге, за допомогою юридичних норм регулюються (встановлюються, змінюються, припиняються) правові відносини, тобто вони виступають регулятивним засобом щодо предмета галузі права; по-третє, головне призначення юридичних норм полягає в тому, щоб забезпечити детальне, точне і коректне нормативне регулювання суспільних відносин [29, с. 58].

О. Ф. Скакун, під нормативним регулювання пропонує розуміти впорядковану поведінку людей за допомогою нормативно-правових актів, розрахованих на їх багаторазове застосування за наявності передбачених ними обставин. Тобто обсяг суспільних відносин, на які поширюється нормативне правове регулювання, є кількісно невизначеним [71, с. 490]. Нормативне регулювання реалізується за допомогою норм права, об'єктивованих у вигляді законів та інших нормативно-правових актів, санкціонованих державою звичаїв, нормативних правових договорів, правових прецедентів. Для нормативного регулювання притаманні такі ознаки: поширення не на одну конкретну життєву ситуацію, а на заздалегідь непередбачувану кількість випадків певного виду; адресування персонально невизначеному колу суб'єктів; встановлення нових загальних прав та обов'язків [72].

О. В. Зайчика, нормативно-правовий акт - письмовий документ, прийнятий компетентним органом держави або уповноваженим суб'єктом, який встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує норми права, містить розпорядження загального характеру і постійної дії, розрахований на багаторазове використання [73, с. 342].

А. М. Колодій, нормативно-правовий акт визначає як рішення компетентних суб'єктів прав, у яких в односторонньому порядку встановлюються, змінюються чи скасовуються загальнообов'язкові правила поведінки [74, с. 192].

В. К. Гіжевський стверджує, що нормативно-правовий акт – це письмовий документ правотворчого органу, який містить правові норми [75, с. 272].

Таким чином, можна сказати, що нормативно-правовий акт характеризують такі ознаки як: 1) відображає та конкретизує державні та суспільні інтереси, надаючи їм конкретного правового виразу: покликаний регулювати максимально широке коло суспільних відносин, що визначається обсягом та змістом компетенції органів, уповноважених його видавати; встановлює правила поведінки невизначеного (неперсоніфікованого) кола осіб; 2) містить реквізити та визначену

структуру, зокрема до основних реквізитів нормативно-правових актів можна віднести наступні: назви акту та нормотворчого органу, який ухвалив відповідний акт; місце та дату прийняття; підпис уповноваженої посадової особи (осіб); реєстраційний номер; встановлену зовнішню форму виразу (закон, указ, постанова тощо); 3) основним елементом його змісту є норми права, сформовані відповідно до правил юридичної техніки, тобто системи правил та положень щодо техніко-правових аспектів викладу їх змісту, що забезпечує їх чіткість, відкритість, прозорість та доступність для усіх зацікавлених учасників; 4) ухвалюється чітко визначеними нормотворчими органами, перелік яких визначається чинним національним законодавством; 5) видається та скасовується у порядку, визначеному законодавством. Такий же порядок існує для його оскарження та виконання; 6) підлягає оприлюдненню (ст.ст. 57, 94 Конституції України тощо), що є необхідною передумовою його відкритості, доступності, належного дотримання та виконання на території України, неодмінна умова набрання ними чинності; 7) має чітку сферу дії: у часі, просторі і за колом осіб; 8) наділяється такою властивістю, як юридична сила, яка розкриває співвідношення нормативно-правових актів та їх залежність за формальною обов'язковістю [76, с. 71].

Нормативне регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністрації є ключовим елементом функціонування системи державного управління та місцевого самоврядування, оскільки забезпечує правову визначеність, упорядкованість і підконтрольність усіх управлінських процесів. Воно ґрунтується на прийнятті та реалізації нормативно-правових актів, які встановлюють загальнообов'язкові правила поведінки, визначають компетенцію органів, процедури прийняття рішень і відповідальність посадових осіб. Через нормативне регулювання здійснюється правове закріплення завдань, функцій та повноважень суб'єктів публічної адміністрації, що дозволяє забезпечити баланс між

оперативністю управлінських рішень і дотриманням принципів законності та пропорційності.

Система нормативного регулювання включає Конституцію України, закони, укази Президента, постанови Кабінету Міністрів, відомчі накази, інструкції та інші підзаконні нормативно-правові акти, які формують ієрархічну структуру правових приписів. Кожен із цих актів має визначену юридичну силу, сферу дії в часі, просторі та за колом осіб, а також містить норми права, розроблені з урахуванням правил юридичної техніки для забезпечення їх чіткості й прозорості. Особливого значення набуває нормативне регулювання в умовах воєнного стану, коли публічна адміністрація функціонує в режимі підвищеної відповідальності та необхідності швидкого реагування на загрози, водночас залишаючись у межах правового поля. У цьому контексті нормативне регулювання стає основою для узгодження дій органів влади, захисту прав громадян та забезпечення стабільності управлінських процесів.

Нормативне регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністрації тісно пов'язане з нормами адміністративного права, оскільки саме вони визначають правові засади організації та функціонування системи публічного управління. В.К. Колпаков зазначає, що адміністративно-правова норма (норма адміністративного права) – це цілісне, логічно завершене і зафіксовано у джерелі права обов'язкове правило поведінки, яке відповідає вимогам формально-правової визначеності, розповсюджується на всіх суб'єктів асоційованих з адміністративно-правовим простором; об'єктивовано по волі держави (встановлено, санкціоновано, схвалено державою) і забезпечене державними гарантіями, серед яких важливе місце займають заходи примусу [29, с. 60].

Норми адміністративного права регламентують порядок створення, реорганізації та ліквідації органів публічної адміністрації, встановлюють їх компетенцію, обсяг владних повноважень, підзвітність та підконтрольність. Вони

забезпечують реалізацію принципів законності, рівності перед законом, публічності та пропорційності, які лежать в основі усіх адміністративних процедур. Саме завдяки нормам адміністративного права нормативно-правові акти набувають конкретного змісту, перетворюючись на інструмент практичного регулювання діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

У практичному аспекті норми адміністративного права виступають механізмом реалізації нормативного регулювання, оскільки визначають процесуальні форми діяльності публічної адміністрації: порядок видачі адміністративних актів, проведення перевірок, здійснення нагляду та контролю, а також розгляд і вирішення звернень громадян. У період воєнного стану особливого значення набуває поєднання стабільності нормативно-правової бази з її гнучкістю, що дозволяє оперативно ухвалювати рішення та одночасно забезпечувати правову визначеність. Таким чином, норми адміністративного права не лише формують зміст нормативного регулювання, а й виступають його практичним інструментом, створюючи юридичний фундамент для ефективної та законної діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Отже, правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це система правових норм, закріплених у Конституції України, законах та підзаконних нормативно-правових актах, що визначають організацію, компетенцію, повноваження та порядок взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій і військового командування у період дії воєнного стану з метою забезпечення оборони держави, захисту національної безпеки, прав і свобод громадян, а також підтримання публічного порядку.

Як справедливо зазначають П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, С. М. Синчук, ієрархія нормативно-правових актів, їх вертикальний зв'язок, має велике значення для вираження підпорядкованості та внутрішньої взаємозалежності нормативно-

правових актів [77, с. 121]. Беручи до уваги значний масив нормативно-правових актів та широкий спектр суспільних відносин, що ними регулюються, у науковій юридичній літературі такі акти поділяються на різні види за низкою критеріїв, зокрема за сферою дії, терміном чинності та юридичною силою. За сферою дії нормативно-правові акти поділяють на акти загальної дії, які охоплюють та врегульовують найбільш типові групи суспільних відносин; акти соціальної дії, що спрямовані на вирішення конкретних проблем та передбачають їх поглиблене правове регулювання; а також локальні акти, які застосовуються у вузькоспеціалізованих сферах суспільного життя. З огляду на тривалість дії, виділяють нормативно-правові акти невизначеної (постійної) дії, чинність яких зберігається до моменту їх офіційного скасування або заміни новими актами, та акти тимчасової дії, що приймаються для врегулювання нагальних і важливих питань і втрачають чинність після досягнення поставленої мети або вирішення відповідної проблеми.

Отже, варіантів класифікації нормативно-правових актів у юридичній науці існує надзвичайно багато, що зумовлено різноманіттям регульованих ними суспільних відносин і масштабом їх застосування.

Водночас, аналізуючи систему нормативно-правових актів, які визначають та врегульовують діяльність органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану, доцільно зосередитися на їх поділі за критерієм юридичної сили. Така класифікація дозволяє чітко простежити ієрархію джерел адміністративного права та зрозуміти механізм їх дії в кризових умовах. Зокрема, виділяють такі рівні: 1) міжнародні нормативно-правові акти, які визначають основні стандарти захисту прав людини та регулюють питання міжнародної безпеки; 2) Конституція України та закони України, що є базовим джерелом правового регулювання; 3) укази та розпорядження Президента України, спрямовані на реалізацію конституційних повноважень у сфері оборони та безпеки; 4) постанови та розпорядження Кабінету

Міністрів України, які конкретизують та організовують виконання законів і указів Президента України; 5) акти центральних і місцевих органів виконавчої влади, що забезпечують безпосереднє управління та реалізацію державної політики; 6) рішення органів місцевого самоврядування, які впливають на врегулювання питань територіальних громад в умовах воєнного стану. Такий підхід дозволяє системно розкрити механізм нормативного регулювання діяльності публічної адміністрації під час збройної агресії та забезпечити узгодженість її дій із вимогами адміністративного права.

Міжнародні нормативно-правові акти, що визначають основні стандарти захисту прав людини та регулюють питання міжнародної безпеки в умовах збройної агресії, становлять основу для формування національної правової політики та регламентації діяльності публічної адміністрації. До них належать як універсальні міжнародні договори, так і спеціалізовані акти міжнародного гуманітарного права та міжнародного права прав людини: Статут Організації Об'єднаних Націй (1945 р.) – фундаментальний міжнародний документ, який закріплює принципи підтримання міжнародного миру і безпеки, заборону застосування сили та принципи поваги до суверенітету держав [78]; Загальна декларація прав людини (1948 р.) – закріплює базові права та свободи людини, які підлягають захисту у будь-яких умовах, включно з періодом збройних конфліктів [79]; Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.) [80] та Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.) [81] – зобов'язують держави-учасниці гарантувати дотримання прав людини навіть в умовах надзвичайних ситуацій, за певними винятками; Женевські конвенції про захист жертв війни (1949 р.) та Додаткові протоколи до них (1977, 2005 рр.) [82] – ключові міжнародні акти гуманітарного права, що регламентують захист цивільного населення, майна громадян, поранених, військовополонених та обмеження у веденні бойових дій; Гаазькі конвенції (1899, 1907 рр.) [83] –

визначають правила ведення війни, захист культурних цінностей та цивільної власності під час збройних конфліктів; Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) [84] – регіональний акт Ради Європи, що забезпечує додаткові гарантії прав і свобод громадян у воєнний час та передбачає механізми захисту через Європейський суд з прав людини; Римський статут Міжнародного кримінального суду (1998 р.) [85] – встановлює юрисдикцію щодо воєнних злочинів, злочинів проти людяності та геноциду, що набуває особливого значення під час збройної агресії; Конвенція про захист цивільного населення під час війни та Конвенція про захист культурних цінностей під час збройного конфлікту (1954 р.) [86] – деталізують механізми охорони цивільного майна та культурної спадщини в умовах війни.

Таким чином, міжнародні нормативно-правові акти створюють цілісну систему стандартів, якими керується Україна у сфері публічного управління та захисту прав громадян в умовах воєнного стану. Вони не лише визначають базові принципи діяльності публічної адміністрації, але й зобов'язують державу дотримуватися міжнародних гарантій, забезпечуючи належне відшкодування шкоди, завданої збройною агресією.

У Конституції України діяльність органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану прямо не описана як окрема категорія, проте норми, що регулюють їхні повноваження, порядок обмеження прав і функціонування державної влади, містяться в низці статей, які стосуються особливих правових режимів, зокрема воєнного стану: ст.64 «...в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод людини і громадянина із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції» - ця норма визначає конституційні рамки діяльності органів публічної адміністрації під час воєнного стану, оскільки саме вони реалізують

обмежувальні заходи, але не можуть порушувати фундаментальні права; ст. 85 «...до повноважень Верховної Ради України належить: затвердження указів Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану...» – органи публічної адміністрації починають діяти в особливому режимі лише після затвердження парламентом указу Президента про воєнний стан, що забезпечує конституційну легітимність їхніх рішень; ст. 106 «Президент України: приймає відповідно до закону рішення про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; у разі введення воєнного стану вживає заходів, необхідних для оборони держави, забезпечення державної безпеки та громадського порядку» – даною нормою чітко визначено, що Президент України – це центральний суб'єкт в організації діяльності публічної адміністрації під час воєнного стану, а всі органи виконавчої влади діють у межах його рішень; ст. 107 «Рада національної безпеки і оборони України координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони...» – дана ключова норма, що підкреслює роль РНБО як координаційного центру для органів публічної адміністрації в умовах війни; ст. 92 «Виключно законами України визначаються: правовий режим воєнного і надзвичайного стану...» – підкреслює, що органи публічної адміністрації можуть діяти тільки в рамках законів, прийнятих на виконання Конституції (наприклад, Закон України «Про правовий режим воєнного стану»). Таким чином, зазначені норми Конституції України створюють конституційний каркас, на основі якого органи публічної адміністрації перебудовують свою роботу у воєнний час, зосереджуючись на безпеці держави та обороні, але без порушення базових прав громадян.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» є ключовим нормативно-правовим актом, який визначає порядок функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій

під час воєнного стану. Він конкретизує положення Конституції України та встановлює правові механізми діяльності органів публічної адміністрації, зокрема в умовах загрози державній незалежності та територіальній цілісності.

Ст. 3 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» визначено, що «військовим командуванням, якому згідно з цим Законом надається право разом з органами виконавчої влади, військовими адміністраціями, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати заходи правового режиму воєнного стану, є: Головнокомандувач Збройних Сил України, Командувач об'єднаних сил Збройних Сил України, командувачі видів та окремих родів військ (сил) Збройних Сил України, командувачі (начальники) органів військового управління, командири з'єднань, військових частин Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань» [20]. В той же час, ст. 9 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» встановлено, що «в умовах надзвичайного стану Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні і місцеві органи виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, а також військове командування та його представники (далі - військове командування) ...» [87].

Відсутність уніфікованого підходу до визначення поняття «військове командування» у Законах України «Про правовий режим воєнного стану» та «Про правовий режим надзвичайного стану» створює низку проблем для правозастосування та організації діяльності органів публічної адміністрації. У першому випадку (ст. 3 Закону України «Про правовий режим воєнного стану») законодавець надає вичерпний перелік командувачів, включаючи Головнокомандувача ЗСУ, командувачів видів та родів військ, органів військового управління і командирів з'єднань та частин. У другому випадку (ст. 9 Закону

України «Про правовий режим надзвичайних ситуацій») використовується узагальнене формулювання «військове командування та його представники», що залишає простір для довільного тлумачення та не конкретизує, які саме органи або посадові особи входять до цього поняття.

З огляду на зазначене, вважаємо, що наслідком такого підходу є юридична невизначеність, що може призвести до:

дублювання повноважень між органами військового управління та органами публічної адміністрації;

ускладнення координації заходів правового режиму воєнного або надзвичайного стану;

ризиків оскарження рішень військового командування в судах через нечіткість правового статусу та обсягу компетенцій конкретних посадових осіб.

Саме тому, вважаємо доцільним є уніфікація визначення поняття «військове командування» у законодавстві України. Пропонуємо *внести зміни до ст.3 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та ст. 9 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану»* та визначити уніфіковане тлумачення поняття «військове командування» наступним чином:

«військове командування – це сукупність органів військового управління та визначених посадових осіб Збройних Сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законів України, до яких належать: Головнокомандувач Збройних Сил України, Командувач об'єднаних сил, командувачі видів та окремих родів військ (сил), командувачі (начальники) органів військового управління, командири з'єднань та військових частин. У межах компетенції, визначеної законами України, військове командування та його представники реалізують заходи правового режиму воєнного або надзвичайного стану спільно з органами публічної адміністрації».

Досліджуючи питання правового режиму воєнного стану, Волошин Р.В., Прохоренко М.М. вказують на такі правові прогалини: 1) відсутність гуманістичної спрямованості окремих елементів воєнного стану, як у питанні визначення компетенції уповноважених органів відносно людини, так і в сфері легітимності застосування заходів правового режиму воєнного стану; 2) не містить окремої статті, яка визначає правові підстави на введення воєнного стану [88, с. 311]. Окрім того, автори наголошують на недоліку – відсутності в ст.5 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» положень, що чітко встановлюють правові підстави запровадження воєнного стану. Відсилочні та банкетні норми нині чинного Закону України «Про правовий режим воєнного стану» дають багато простору для оціночних суджень над правовими підставами введення воєнного стану [88, с. 312]. Втім, слід зазначити, що в п.20 ст.106 Конституції України визначено, що Президент України приймає відповідно до закону рішення про введення воєнного стану на всій території чи в окремих її частинах у разі: 1) загрози нападу; 2) небезпеки державній незалежності України.

Отже, в умовах воєнного стану органи державної влади отримують додаткові повноваження. Президент України здійснює загальне керівництво обороною країни, Кабінет Міністрів координує діяльність центральних органів виконавчої влади, військове командування здійснює оперативне управління військами та забезпечення громадського порядку. Місцеві державні адміністрації отримують додаткові повноваження щодо забезпечення оборони на місцевому рівні [89, с. 138-139].

Законом України «Про національну безпеку України» визначаються та розмежовуються повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування,

контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджується всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони [90].

Визначено, що система цивільного контролю складається з контролю, що здійснюється Президентом України; контролю, що здійснюється Верховною Радою України; контролю, що здійснюється Радою національної безпеки і оборони України; контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю; громадського нагляду. Предметом цивільного контролю є: 1) дотримання вимог Конституції і законів України у діяльності органів сектору безпеки і оборони, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина; 2) зміст і стан реалізації стратегій, доктрин, концепцій, державних програм та планів у сферах національної безпеки і оборони; 3) стан правопорядку в органах сектору безпеки і оборони, їх укомплектованість, оснащеність сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою, забезпеченість необхідними запасами матеріальних засобів та готовність до виконання завдань за призначенням у мирний час та в особливий період; 4) ефективність використання ресурсів, зокрема бюджетних коштів, органами сектору безпеки і оборони [90, ст. 4].

Ст.ст.5-9 Закону України «Про національну безпеку України» встановлено засади здійснення контролю з боку суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. Функція контролю суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану набуває комплексного характеру, оскільки передбачає не лише нагляд за законністю та ефективністю управлінських рішень, а й тісну взаємодію між різними рівнями влади та з громадськістю. Президент України здійснює стратегічне керівництво та координує діяльність усіх гілок публічної адміністрації,

забезпечуючи єдність державної політики у сфері національної безпеки та оборони. Кабінет Міністрів України організовує виконання заходів воєнного стану, координує роботу центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також забезпечує прозору комунікацію з громадськістю через офіційні повідомлення, пресбрифінги та інтерактивні ресурси.

Верховна Рада України реалізує парламентський контроль, встановлюючи законодавчу базу та заслуховуючи звіти уряду й силових структур, що посилює взаємодію між законодавчою та виконавчою гілками влади. Органи Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування здійснюють контроль на регіональному рівні, підтримуючи постійний діалог з населенням щодо локальних загроз та потреб. Судовий контроль забезпечує правову визначеність і можливість громадянам захищати свої права навіть в умовах обмежень воєнного стану, що посилює довіру до державних інституцій. Така багаторівнева взаємодія не лише оптимізує управлінські процеси, а й створює основу для активної участі громадськості в реалізації та контролі заходів воєнного стану.

Правовий аналіз особливостей діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану, розглянуті крізь призму Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [87], демонструють певні колізії та прогалини в регулюванні, адже воєнний і надзвичайний стан мають різну правову природу, але значну частину механізмів управління держава застосовує аналогічно. Ст. 9 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» визначає, що у разі введення надзвичайного стану управління здійснюють Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування, військове командування та його представники. Такий підхід практично тотожний до моделі управління в умовах воєнного стану, передбаченої Законом «Про правовий режим

воєнного стану», де також ключову роль відіграють військові адміністрації та військове командування.

Суб'єкти публічної адміністрації діють у тісній взаємодії з військовим командуванням, забезпечуючи виконання заходів правового режиму: комендантська година, обмеження пересування, контроль над комунікаційними ресурсами та транспортною інфраструктурою. При цьому правовий режим надзвичайного стану передбачає більш «цивільну» координацію, де військові структури виконують допоміжну роль, тоді як у воєнному стані вони фактично домінують в управлінні.

Хоча воєнний і надзвичайний стан мають різне призначення, Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» не визначає механізм переходу від надзвичайного до воєнного стану та співвідношення їх правових режимів. Це створює колізії при одночасній загрозі збройної агресії та внутрішніх заворушень.

Як нами було вище зазначено, у ст. 9 даного нормативного акту згадується «військове командування та його представники», але не конкретизується склад та повноваження цих органів, що створює правову невизначеність, особливо в умовах воєнного стану, коли військове командування набуває розширених функцій.

В той же час, варто акцентувати увагу на недостатній деталізації взаємодії між органами публічної адміністрації. Так, Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» не встановлює чіткої ієрархії підпорядкування органів виконавчої влади і місцевого самоврядування військовим адміністраціям, що може призвести до дублювання рішень та управлінського хаосу під час кризових ситуацій.

Закон України «Про оборону України» є базовим нормативно-правовим актом, який визначає основи організації та здійснення оборони держави, у тому числі регламентує діяльність суб'єктів публічної адміністрації у сфері національної безпеки та оборони. Його положення деталізують повноваження державних

органів, органів місцевого самоврядування, військового командування, а також посадових осіб у забезпеченні обороноздатності України, що особливо важливо в умовах воєнного стану.

Визначено, що оборона України базується на готовності та здатності органів державної влади, усіх складових сектору безпеки і оборони України, органів місцевого самоврядування, єдиної державної системи цивільного захисту, національної економіки до переведення, при необхідності, з мирного на воєнний стан та відсічі збройній агресії, ліквідації збройного конфлікту, а також готовності населення і території держави до оборони (ст.2). Органи державної влади та органи військового управління, не чекаючи оголошення стану війни, вживають заходів для відсічі агресії. На підставі відповідного рішення Президента України Збройні Сили України разом з іншими військовими формуваннями розпочинають воєнні дії, у тому числі проведення спеціальних операцій (розвідувальних, інформаційно-психологічних тощо) у кіберпросторі (ст.4) [91, ст.ст.2,4].

У контексті діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану даний Закон врегульовує кілька ключових напрямів:

по-перше, визначає, що Президент України є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України та очолює Раду національної безпеки і оборони (РНБО), координуючи діяльність усіх органів публічної адміністрації у сфері оборони (ст. 6). Він здійснює загальне керівництво обороною, вводить у дію рішення РНБО, а в разі загрози - ухвалює рішення про введення воєнного стану з подальшим затвердженням Верховною Радою України;

по-друге, відповідно до ст. 9 Закону, Кабінет Міністрів України організовує оборонну діяльність у державі, координує роботу міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, військових формувань, органів місцевого самоврядування; забезпечує фінансування оборонних програм, розробляє плани

територіальної оборони, здійснює заходи мобілізаційної підготовки та забезпечення життєдіяльності країни в умовах воєнного стану;

по-третє, Закон зобов'язує місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування здійснювати територіальну оборону, забезпечувати виконання мобілізаційних заходів, сприяти Збройним Силам та іншим військовим формуванням, а також організовувати евакуацію населення та матеріальних цінностей у разі загрози. Вони є важливою ланкою у взаємодії з громадськістю, адже мають забезпечити інформування населення та координацію дій на місцях (ст. 14-15);

по-четверте, Закон передбачає, що система оборони України включає взаємодію Президента, Верховної Ради, Кабінету Міністрів, РНБО, військового командування та органів місцевого самоврядування. Він визначає механізми контролю за виконанням оборонних завдань, у тому числі через парламентський, урядовий та місцевий контроль, а також передбачає відповідальність посадових осіб за неналежне виконання обов'язків у сфері оборони;

по-п'яте, Закон переважно регламентує діяльність органів влади, він опосередковано підкреслює важливість залучення населення до заходів оборони, зокрема шляхом територіальної оборони, добровольчих формувань, підтримки мобілізаційних заходів і цивільного захисту.

Таким чином, Закон України «Про оборону України» формує цілісну нормативну основу для діяльності суб'єктів публічної адміністрації в оборонній сфері. Він забезпечує координацію всіх рівнів влади, встановлює відповідальність за реалізацію заходів оборони та створює передумови для ефективного управління державою в умовах збройної агресії чи воєнного стану.

У Законі України «Про місцеві державні адміністрації» закріплені положення, які прямо або опосередковано регулюють діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Передусім, у

ст. 2 Закону визначено, що місцеві державні адміністрації (МДА) є органами виконавчої влади на відповідній території, які забезпечують виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади. В умовах воєнного стану це означає обов'язкове виконання усіх розпоряджень військового командування та урядових актів, спрямованих на оборону, мобілізацію і забезпечення життєдіяльності громад.

Відповідно до ст. 27 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», місцеві державні адміністрації забезпечують реалізацію державної політики у сферах обороноздатності, мобілізаційної підготовки, цивільного захисту та громадського порядку. У період дії воєнного стану ці повноваження активізуються та набувають першочергового значення. МДА координують роботу територіальних органів центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, а також взаємодіють із органами місцевого самоврядування для організації оборони, евакуації населення та функціонування критичної інфраструктури. Голови місцевих державних адміністрацій несуть персональну відповідальність за стан оборонної роботи, мобілізаційної підготовки, громадської безпеки та правопорядку на відповідній території. У разі запровадження воєнного стану вони діють у тісній взаємодії з військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами, виконуючи спільні розпорядження та рішення, необхідні для стабільного функціонування територіальної громади.

Важливо, що відповідно до ст. 34 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», МДА можуть тимчасово брати на себе окремі повноваження органів місцевого самоврядування у разі їхньої бездіяльності або неможливості виконувати функції в умовах надзвичайних обставин, зокрема під час воєнного

стану. Це створює правовий механізм забезпечення безперервності управління та недопущення адміністративного вакууму в територіальних громадах [92].

Отже, Закон України «Про місцеві державні адміністрації» визначає, що в умовах воєнного стану МДА виступають ключовою ланкою публічної адміністрації, яка координує дії державної влади та місцевого самоврядування, забезпечує виконання рішень військового командування, організовує роботу органів управління та відповідає за оборонну й мобілізаційну діяльність на відповідній території.

В Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає правові, організаційні та матеріальні основи діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема і в умовах воєнного стану. Хоча цей Закон не містить окремого розділу, присвяченого воєнному стану, низка його норм безпосередньо регулює порядок взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади та військовим командуванням у період дії особливого правового режиму.

Передусім, ст. 4 Закону визначено, що місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах законності, поєднання місцевих і державних інтересів та підзвітності територіальній громаді. В умовах воєнного стану це означає, що органи місцевого самоврядування (ОМС) діють у тісній взаємодії з місцевими державними адміністраціями та військовими адміністраціями, виконуючи завдання оборонного, мобілізаційного та цивільного характеру [93].

Відповідно до ч. 2 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», територіальні громади та їхні представницькі органи можуть делегувати окремі повноваження органам виконавчої влади. У період воєнного стану це положення набуває практичної значущості, оскільки окремі функції органів місцевого самоврядування можуть тимчасово передаватися місцевим державним адміністраціям або військовим адміністраціям, щоб забезпечити безперервне управління територіями.

Ст. 36 регламентує компетенцію виконавчих органів сільських, селищних та міських рад у сфері оборонної роботи, охорони громадського порядку та мобілізаційної підготовки. У період дії воєнного стану ці повноваження активізуються: органи місцевого самоврядування сприяють проведенню мобілізації, організації цивільного захисту, евакуаційних заходів, охорони об'єктів критичної інфраструктури та підтриманню громадської безпеки. Рішення органів місцевого самоврядування, прийняті з питань оборони, громадської безпеки та надзвичайних заходів, є обов'язковими до виконання на відповідній території. Це положення забезпечує правовий механізм швидкого реагування під час воєнного стану, коли громади повинні ухвалювати оперативні рішення на місцевому рівні у взаємодії з органами державної влади та військовим командуванням.

Таким чином, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» забезпечує правове підґрунтя для діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану через:

делегування окремих повноважень органам державної влади та військовим адміністраціям;

визначення компетенції у сфері оборони, мобілізаційної підготовки та громадської безпеки;

забезпечення обов'язковості виконання рішень органів місцевого самоврядування на відповідній території;

створення умов для інтегрованої взаємодії місцевих рад, їх виконавчих органів, державних адміністрацій та військових адміністрацій.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні» [94] було встановлено алгоритм дій для органів влади – від моменту введення воєнного стану до реалізації основних заходів забезпечення оборони та громадської безпеки.

Визначено, які органи та в якій послідовності повинні реагувати на кризові ситуації.

Дане розпорядження є фундаментальним підзаконним актом, який визначає комплексну систему організації діяльності органів публічної адміністрації в особливий період. Її метою є забезпечення єдиного підходу до реалізації заходів воєнного стану, чітка координація дій органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування, а також створення зрозумілого алгоритму реагування на загрози державній безпеці та обороноздатності країни. Постанова регламентує порядок оповіщення про введення воєнного стану, організацію роботи органів виконавчої влади та військових структур, розгортання військових адміністрацій, проведення мобілізаційних заходів, забезпечення функціонування економіки й органів місцевого самоврядування в умовах воєнного часу.

Особливістю реалізації типового плану є його комплексність і багаторівневність. Він застосовується одночасно на державному, регіональному та місцевому рівнях, охоплюючи всі ланки публічної адміністрації. Постанова передбачає можливість часткового запровадження заходів на окремих територіях, якщо воєнний стан введено не на всій території України, що дозволяє ефективно використовувати ресурси й уникати надмірного обмеження прав громадян. У центрі уваги плану перебуває безпека населення: організовується своєчасне оповіщення, евакуація, укриття, медична та продовольча підтримка, а також охорона правопорядку й критичної інфраструктури.

Реалізація постанови має важливе значення для забезпечення безперервності публічного управління. У кризових умовах вона дозволяє органам публічної влади швидко перейти на особливий режим роботи, уникнути хаотичних дій та забезпечити ефективну взаємодію між військовим командуванням і цивільними органами. Постанова виконує функцію деталізації Закону України «Про правовий

режим воєнного стану», конкретизуючи його положення та надаючи правове підґрунтя для оперативного прийняття рішень. Її виконання мінімізує ризики втрати контролю над територіями, об'єктами критичної інфраструктури, а також відповідає міжнародним стандартам, зокрема положенням Женевських конвенцій 1949 року, які передбачають захист цивільного населення під час воєнних дій.

Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 року № 314 «Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану» є ключовим нормативно-правовим актом, спрямованим на стабілізацію економічної діяльності держави під час збройної агресії та збереження життєздатності національної економіки. Вона ухвалена у відповідь на виклики, що виникли внаслідок введення воєнного стану в Україні, та передбачає комплекс заходів, спрямованих на спрощення регуляторних процедур, підтримку бізнесу та забезпечення безперервності господарської діяльності [95].

Однією з основних особливостей цієї постанови є спрощення дозвільних та ліцензійних процедур. У період дії воєнного стану суб'єкти господарювання отримують можливість працювати на підставі декларативного принципу - замість проходження складних дозвільних процедур вони можуть подавати повідомлення про початок діяльності в електронній формі або працювати на підставі поданих раніше документів. Такий підхід дозволяє уникнути зупинки виробництва та критичних галузей економіки, що особливо важливо для оборонно-промислового комплексу, аграрного сектору та сфери постачання гуманітарних товарів.

Постанова також врегульовує порядок провадження господарської діяльності у разі переміщення підприємств у безпечніші регіони. З огляду на активні бойові дії та загрозу знищення промислових потужностей, документ створює правову основу для оперативного відновлення діяльності підприємств на нових територіях, зберігаючи при цьому робочі місця та податкові надходження до бюджету. Важливо, що акт передбачає можливість тимчасового спрощеного обліку та

звітності, що знижує адміністративний тиск на бізнес і дозволяє зосередити ресурси на виконанні ключових виробничих завдань.

Значна увага у постанові приділяється підтримці критично важливих підприємств. Це насамперед підприємства, що забезпечують потреби оборони, охорони здоров'я, енергетичної та транспортної інфраструктури, а також агропромислового комплексу. Постанова дозволяє уряду оперативно визначати пріоритетні сфери господарської діяльності, зосереджуючи державні ресурси на забезпеченні їх безперервного функціонування. Такий підхід забезпечує стійкість економічної системи та підтримку обороноздатності держави.

Важливість реалізації постанови № 314 у період воєнного стану полягає в тому, що вона створює умови для збереження економічної активності та фінансової стабільності країни. Завдяки спрощенню дозвільних процедур та підтримці ключових галузей забезпечується продовольча, енергетична та промислова безпека. Крім того, реалізація цього нормативного акта сприяє соціальній стабільності, оскільки дозволяє зберегти робочі місця та забезпечити надходження до бюджетів різних рівнів. У сукупності такі заходи формують правову основу для стійкості держави в умовах воєнного часу та відповідають міжнародним практикам підтримки економіки під час збройних конфліктів.

Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 року № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану» [96] врегульовує особливості функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування в частині реалізації контрольних та наглядових функцій під час воєнного стану. Її норми спрямовані на зменшення адміністративного тиску на бізнес та оптимізацію діяльності публічної адміністрації в умовах обмежених ресурсів.

Насамперед, постанова припиняє проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю), що здійснюються органами виконавчої

влади, їх територіальними органами та іншими уповноваженими структурами. Це означає, що перевірки підприємств, установ та організацій, зокрема фінансові, санітарно-епідеміологічні, екологічні, технічні та інші види контролю, тимчасово зупинені на період воєнного стану, окрім випадків, прямо передбачених законодавством, коли йдеться про безпеку життя та здоров'я людей, обороноздатність та функціонування критичної інфраструктури.

Для органів державної влади та органів місцевого самоврядування ця постанова встановлює нові акценти у діяльності:

Перенесення фокусу з контрольної на управлінську та координаційну функцію. Замість перевірок суб'єктів господарювання ресурси публічної адміністрації спрямовуються на підтримку безперебійної роботи критично важливих підприємств, забезпечення гуманітарних потреб, оборони та громадської безпеки.

Оптимізацію використання людських та фінансових ресурсів. В умовах воєнного стану значна частина працівників органів влади залучена до виконання завдань територіальної оборони, евакуації населення та забезпечення функціонування соціальних служб, тому обмеження контрольних заходів дозволяє ефективніше розподіляти ці ресурси.

Мінімізацію ризиків корупційних зловживань та надмірного тиску на бізнес. Тимчасове припинення перевірок усуває можливості для зловживань під час кризового періоду та стимулює збереження господарської активності.

Важливість реалізації цієї постанови полягає у створенні сприятливого середовища для безперервної роботи економіки та органів публічної влади в умовах збройного конфлікту. Водночас органи державної влади та місцевого самоврядування не повністю усуваються від контрольних функцій - вони залишають за собою право здійснювати реагування на критичні порушення, які

можуть становити загрозу життю та безпеці громадян чи національній безпеці держави.

Окрему групу актів Президента України становлять рішення Президента України за поданням ОДА чи військового командування про створення військової адміністрації, які тимчасово замінює місцеві органи влади уповноваженою особою — начальником військової адміністрації. Діяльність місцевих рад, адміністрацій та їх юридичних структур (наприклад, комунальні підприємства) координується через військову адміністрацію, що має пріоритет у прийнятті управлінських рішень, що є особливо важливим у ситуації забезпечення оборони та безпеки.

Слід відзначити, що всі ці рішення формують новий адміністративно-правовий порядок, у якому військові адміністрації мають пріоритет в управлінні органами місцевого самоврядування та їхніми юридичними структурами. Вони спрямовані на оперативність та безпеку, але створюють ризики централізації влади, обмеження процедур публічної участі та прозорості. Юридичні особи при органах влади (комунальні підприємства, установи) часто переходять під прямий контроль або мають діяти за окремими розпорядженнями військових або регіональних адміністративних структур.

З огляду на результати та висновки наукового аналізу правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану нами запропоновано *прийняти Постанову Кабінету Міністрів України «Про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану»*. Її основне призначення полягатиме у чіткому врегулюванні процедур співпраці між центральними та місцевими органами публічної адміністрації для забезпечення безперервності управління, належного виконання завдань оборони та підтримання життєдіяльності територіальних громад під час воєнного стану.

Переконані, що необхідність прийняття такого акта зумовлена відсутністю у чинному законодавстві комплексного механізму взаємодії органів державної влади

та органів місцевого самоврядування у кризових умовах. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» визначає лише загальні принципи функціонування публічної адміністрації, а Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не враховує особливостей роботи місцевих рад та виконкомів під час посиленої координації з військовими адміністраціями. Це призводить до колізій у розподілі повноважень, дублювання рішень і уповільнення процесів ухвалення управлінських актів, що неприпустимо в умовах збройної агресії.

Запропонований нормативно-правовий акт сприятиме підвищенню ефективності публічного адміністрування, оскільки дозволить розмежувати компетенції між державними і місцевими органами, встановити єдині канали комунікації, визначити порядок спільного ухвалення рішень і механізми оперативного реагування на загрози. Крім того, його реалізація підвищить рівень правової визначеності та прозорості для громадян, які повинні розуміти, хто ухвалює ключові рішення у сфері безпеки, оборони та забезпечення життєдіяльності громад у кризових ситуаціях.

Важливість прийняття цього акта зумовлена також необхідністю гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами публічного управління. У Польщі, Литві та Чехії вже діють регламенти, які забезпечують чітку координацію між центральною та місцевою владою в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Аналогічний документ в Україні дозволить зміцнити обороноздатність держави, зменшити ризики управлінських колапсів та підвищити рівень довіри громадян до влади. Його своєчасне ухвалення є критично важливим для збереження ефективної системи публічного адміністрування у період збройної агресії.

2.2. Компетенція та повноваження органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану

Для розвитку української державності в умовах воєнного стану важливо, щоб кожен орган публічної влади діяв у межах законодавчо визначеної компетенції, виконував свою роль у загальній системі безпеки та управління. Чітке визначення мети, завдань, функцій, прав, обов'язків та відповідальності кожного органу державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану є фундаментальним чинником для збереження обороноздатності України та забезпечення сталого функціонування державності. У ситуації збройної агресії будь-яка невизначеність у повноваженнях чи розподілі компетенції між суб'єктами публічної адміністрації може призвести до затримок у прийнятті рішень, дублювання функцій або, навпаки, до виникнення «прогалин» у публічному управлінні. Чітко окреслена система дозволяє швидко мобілізувати ресурси, ефективно координувати дії сил оборони, правоохоронних органів, комунальних служб та гуманітарних структур, що безпосередньо впливає на здатність держави протидіяти агресору.

Мета та завдання органів державної влади й місцевого самоврядування повинні бути зорієнтовані не лише на забезпечення оборони, а й на збереження базових функцій держави - підтримання правопорядку, управління критичною інфраструктурою, надання життєво необхідних послуг населенню. Водночас чіткий розподіл прав, обов'язків та відповідальності гарантує ефективну взаємодію між різними рівнями влади та запобігає управлінському хаосу, який може стати загрозою як для обороноздатності, так і для довгострокового розвитку державності.

Належне нормативне закріплення та практична реалізація цих принципів формують основу для узгодженої роботи всієї публічної адміністрації в умовах особливого правового режиму. Саме системність і прозорість у визначенні функцій

та повноважень дозволяють забезпечити баланс між потребами національної безпеки та суспільними інтересами, створюючи передумови для післявоєнного відновлення та зміцнення української державності.

В.Б. Авер'янов, аналізуючи різні положення про виробничі об'єднання, приходить до висновку, що найчастіше в них і повноваження, і функції описуються з використанням однієї і тієї ж термінології: «розробляє», «розглядає», «затверджує», «керує», «бере участь», «організує», «вживає заходів» і т. ін. Виходячи з цього, він наголошує на непотрібності штучного текстуального розмежування функцій і повноважень [97, с. 58]. Проте М.О. Іллічов вказує на органічність взаємозв'язку в змісті управлінської діяльності функцій і державно-владних повноважень (прав і обов'язків), виражених у компетенції суб'єктів управління. На його погляд, тут варто вести мову не про відсутність чітких розходжень між функціями і повноваженнями, а про неправильне розуміння цих термінів користувачами цих положень [98, с. 97–98].

На мою думку, проблема, яку порушують В. Б. Авер'янов та М. О. Іллічов, лежить у площині співвідношення теоретичного та практичного підходів до категорій «функції» та «повноваження» у публічному управлінні. Дійсно, у багатьох нормативних документах функції та повноваження описуються однією й тією ж дієслівною термінологією – «розробляє», «керує», «затверджує», «організує» тощо. Це породжує враження їх текстуальної тотожності про відсутність потреби у штучному розмежуванні. Його висновок відображає реальну практику адміністративного нормотворення, де акцент робиться на результат управлінської діяльності, а не на строгому поділі понять.

Разом із тим, більш переконливою видається позиція М. О. Іллічова, який наголошує на органічному взаємозв'язку функцій і державно-владних повноважень, але не ототожнює їх. Функції відображають зміст і основні напрями діяльності суб'єкта управління, тобто «що» він має робити, тоді як повноваження

- це правові можливості й обов'язки, які визначають «як» і «на яких підставах» ця діяльність здійснюється. Іншими словами, функція задає вектор діяльності, а повноваження забезпечують її юридичну реалізацію. Проблема виникає не у відсутності розмежувань між цими категоріями, а у неправильному застосуванні термінів у текстах нормативних актів та організаційних положень, де вони часто використовуються без врахування їх концептуальної різниці.

Отже, доцільним є не повне злиття цих понять, а вироблення уніфікованого підходу до їх застосування: функції слід трактувати як стратегічні напрями й завдання діяльності, тоді як повноваження – як юридично закріплені інструменти та засоби їх реалізації. Такий підхід дозволить уникнути термінологічної плутанини, підвищить якість нормативного регулювання й сприятиме чіткішому визначенню компетенції суб'єктів публічної адміністрації, що особливо важливо в умовах воєнного стану.

Функції є складовою компетенції органу публічної адміністрації та відображають те, що саме цей орган здійснює, виступаючи при цьому правовою категорією. У широкому розумінні компетенція охоплює не лише функції, а й визначає місце органу в системі управління, його завдання, об'єкти відання, сферу діяльності, сукупність повноважень та відповідальність. У вузькому ж розумінні компетенція зводиться переважно до прав і обов'язків відповідного органу публічної адміністрації. Загалом функція – робота кого-чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось, призначення, роль чого-небудь [99, с. 1552]. Схоже визначення можна побачити і у В. Яременко, О. Сліпушко, проте останні під функцією, крім вище переліченого, ще вбачають і повинність, місію [100, с. 707]. Функція – завдання, обов'язки, зв'язані з діяльністю, посадою людини [101, с. 505]. А.В. Солонар вказує на те, що права та обов'язки – це два структурних елементи, які характеризують будь-яке повноваження певного суб'єкта адміністративно-правових відносин [102; 103].

Отже, з наукової точки зору, повноваження мають такі характерні риси:

- 1) правова визначеність – вони встановлені законами та підзаконними актами;
- 2) міра владної поведінки – вони визначають як можливості (права), так і обов'язки суб'єкта;
- 3) цільовий характер – реалізуються для виконання завдань та функцій публічного управління;
- 4) зв'язок із компетенцією – повноваження є складовим елементом компетенції, оскільки без них неможлива її практична реалізація.

Таким чином, повноваження суб'єкта публічної адміністрації – це юридично закріплена сукупність прав та обов'язків суб'єкта публічної адміністрації, що надає йому можливість і зобов'язує здійснювати управлінську діяльність у межах його компетенції та з визначеною метою.

Важливою характеристикою в діяльності органів публічної адміністрації є обсяг визначеної компетенції.

Термін «компетенція» походить від латинського «competentia» – сукупність (ведення, здатність, приналежність до права) – сукупність предметів відання, функцій, повноважень, прав та обов'язків органу виконавчої влади, посадової особи [104, с. 210].

В.В. Майоров зазначає, що компетенція органу державної влади – це владні повноваження органу, той чи інший обсяг державної діяльності, покладений на певний орган, або коло передбачених правовим актом питань, яке може вирішувати цей орган, сукупність функцій та повноважень органу з усіх установлених для нього предметів відання [105].

С.Г. Серьогіною зазначається, що компетенція органу публічної влади окреслюється за допомоги максимально конкретних формулювань, які дозволяють дати цілком однозначну відповідь на питання, що має право і що повинен робити

цей орган за кожним із доручених йому напрямів суспільного управління з метою цілеспрямованого впорядкування громадського життя, згідно з його стратегічними цілями й завданнями. Складники компетенції дозволяють максимально чітко визначити правове положення конкретного органу як суб'єкта владних правовідносин. Державно-владним установленням компетенції чітко фіксуються обсяг і зміст діяльності того чи іншого суб'єкта. Одночасно проводиться розмежування його функцій із функціями інших суб'єктів, які співвідносяться з ним як «за вертикаллю», так і «за горизонталлю». Інакше кажучи, закріплюється певний порядок розподілу всієї сукупності державних функцій [106, с. 45–46]. Також С.Г. Серьогіна підкреслює відмінність термінів «компетенція» й «повноваження» та вказує на їх співвідношення: «визначення компетенції тільки як предметів відання є недостатнім, оскільки неможливо встановити компетенцію органу, не окресливши конкретні можливості його поведінки в публічних відносинах, його права й обов'язки, які іменуються повноваженнями. Таким чином, компетенція органів публічної влади являє собою сукупність закріплених у нормативно-правових актах предметів відання та повноважень органів публічної влади, шляхом встановлення яких фіксується обсяг та зміст діяльності владних суб'єктів» [106, с. 46; 105].

М.М. Потіп вважає, що за своєю структурою компетенція складається з основних (повноваження та предмет ведення) та організаційних (призначення органу, мети та завдання, професіоналізм посадових осіб) елементів, які у своєму взаємозв'язку дають можливість якісного виконання покладених на органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування функцій [107, с. 35]. О.П. Сікорський, який, досліджуючи компетенцію органу виконавчої влади як організаційно-правову категорію, дійшов до висновку, що вона є сукупністю його предметів відання і владних повноважень, передбачених законодавством або іншими нормативно-правовими актами, шляхом реалізації яких орган виконавчої

влади здійснює свою діяльність. Основними елементами компетенції, як вважає вчений, є «предмет відання» (підвідомчість) та владні повноваження (права й обов'язки) [108, с. 54; 105].

І.А. Беленчук компетенцію (правомочність) визначає як сукупність обов'язків і прав, здійснюваних органами виконавчої влади і їх посадовими особами. Компетенція (правомочність) стосується лише посадових осіб, які компетентні (правомочні) вирішувати питання, що виникають між конкретними учасниками (суб'єктами) адміністративно-правових відносин [109, с. 49–50].

Отже, компетенція суб'єкта публічної адміністрації – це закріплений у законодавстві комплекс його завдань, функцій, повноважень, прав та обов'язків, що визначає його специфічну роль у системі публічного управління та забезпечує узгодженість дій із іншими органами публічної влади, формує межі його управлінської активності та визначає як стратегічні напрями, так і практичні інструменти реалізації державної політики, а також виступає ключовим елементом правового статусу органу публічної адміністрації, адже саме через компетенцію забезпечується баланс між його самостійністю та системною взаємодією з іншими суб'єктами в єдиному управлінському механізмі.

В умовах воєнного стану компетенція суб'єкта публічної адміністрації набуває особливої значущості та характеризується такими рисами:

1) правова визначеність та формалізація – компетенція чітко встановлюється законами, указами та актами воєнного часу, щоб уникнути управлінського хаосу;

2) оперативність і гнучкість – вона передбачає можливість швидкого реагування на загрози, включаючи мобілізацію ресурсів, ухвалення невідкладних рішень та координацію із силами оборони;

3) ієрархічна узгодженість – компетенція забезпечує взаємодію органів державної влади, місцевого самоврядування та військових адміністрацій без конфлікту повноважень;

4) цільова орієнтованість на безпеку та оборону – визначені завдання і функції підпорядковуються перш за все потребам національної безпеки, обороноздатності та захисту населення;

5) відповідальність та контрольованість – реалізація компетенції завжди поєднується з чітко визначеною відповідальністю органу за прийняті рішення та їх наслідки, що особливо важливо в кризових умовах;

Компетенція та повноваження органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану мають вирішальне значення для забезпечення безперервного функціонування держави та збереження її стабільності. У цей період держава стикається з підвищеними загрозами для національної безпеки, територіальної цілісності та правопорядку, що вимагає оперативної мобілізації адміністративних ресурсів і максимальної ефективності роботи органів влади. Органи публічної адміністрації стають ключовою ланкою в системі управління державою, адже саме вони реалізують рішення військового та політичного керівництва, забезпечують функціонування критичної інфраструктури, здійснюють контроль за ресурсами та координують діяльність суб'єктів господарювання й населення.

В умовах воєнного стану їхня діяльність набуває не лише адміністративного, а й стратегічного значення для підтримання обороноздатності країни. Повноваження органів публічної адміністрації дозволяють оперативно реагувати на виклики та загрози, забезпечувати евакуацію, цивільний захист, організацію роботи комунальних служб, медичного забезпечення та логістики. Водночас реалізація цих повноважень спрямована на створення умов для ефективної роботи Збройних Сил України та інших сил оборони, що безпосередньо впливає на результативність заходів із відсічі збройної агресії.

Крім того, компетенція органів публічної адміністрації у цей період охоплює широкий спектр завдань із правового регулювання та контролю, спрямованих на захист прав і свобод громадян, водночас дотримуючись вимог особливого

правового режиму. Вони забезпечують баланс між інтересами національної безпеки та потребами суспільства, координують дії органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій, правоохоронних і спеціальних органів. Саме завдяки ефективній реалізації компетенції та повноважень публічна адміністрація виступає гарантом стійкості державного управління та формує основу для відновлення мирного життя після завершення воєнних дій.

Характер повноважень та компетенції суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану може мати як загальний, так і спеціальний характер. *Загальний характер* компетенції проявляється у здійсненні базових функцій публічного управління, що забезпечують безперервність роботи держави та життєдіяльність суспільства. До таких функцій належить підтримання громадського порядку, організація діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, забезпечення роботи критичної інфраструктури, контроль за використанням ресурсів, комунікація з населенням і виконання актів законодавства, що стосуються воєнного стану. Суб'єкти публічної адміністрації із загальними повноваженнями виконують роль універсальних координаторів державної політики, забезпечуючи синхронну роботу всіх гілок публічної влади в умовах кризових обставин.

Водночас існує система суб'єктів публічної адміністрації, які реалізують завдання та функції *спеціального характеру*, що безпосередньо спрямовані на потреби оборони та національної безпеки. До них належать військові адміністрації, органи сектору безпеки й оборони, служби цивільного захисту, спеціалізовані відомства з питань мобілізації, евакуації, комунікацій та критичної інфраструктури. Такі органи володіють вузькоспеціалізованими повноваженнями: від організації територіальної оборони та підтримки бойових дій до забезпечення інформаційної безпеки, охорони стратегічних об'єктів, логістики та управління гуманітарною допомогою. Їхня компетенція є чітко визначеною законодавством та

спрямованою на реалізацію особливих функцій, без яких неможливе ефективне функціонування держави та збереження її обороноздатності в період воєнного стану.

На нашу думку, повноваження та компетенція суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану визначають юридичну природу їхньої діяльності і роль у забезпеченні обороноздатності та функціонування держави. Вважаємо, що умовно *суб'єкти публічної адміністрації в умовах воєнного стану* можна поділити *залежно від обсягу та характеру їхніх повноважень і компетенцій* наступним чином:

1. *Суб'єкти загальної компетенції* - це органи, що мають широке коло повноважень і забезпечують комплексне управління на всій території держави або в окремих адміністративно-територіальних одиницях. Їхня діяльність охоплює координацію роботи всіх підпорядкованих структур у воєнний період. До даної категорії суб'єктів відносимо: Верховну Раду України (у частині визначення правового режиму та контролю); Кабінет Міністрів України; місцеві державні адміністрації; виконавчі комітети рад (у громадах, де не створено військових адміністрацій);

2. *Суб'єкти спеціальної компетенції* – ці органи виконують чітко окреслені завдання у визначеній сфері публічного управління, переважно пов'язаній з безпекою, обороною та забезпеченням життєдіяльності населення (Міністерство оборони України, Генеральний штаб ЗСУ, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна служба з надзвичайних ситуацій України, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України;

3. *Суб'єкти цільової (виключної) компетенції* - органи, чиї повноваження в умовах воєнного стану є вузькоспеціалізованими та мають виключно оборонно-стратегічне або кризове призначення. До їх числа належать: військові

адміністрації (обласні, районні, міські), командування об'єднаних сил ЗСУ, органи територіальної оборони та штаби цивільного захисту, координаційні центри евакуації та гуманітарної допомоги;

4. Суб'єкти допоміжної та координаційної компетенції – це органи, які виконують завдання з організації, координації або підтримки діяльності органів загальної та спеціальної компетенції, але самостійно не приймають ключових рішень оборонного характеру, наприклад, Державна аудиторська служба України (контроль за ресурсами в умовах війни); Державна казначейська служба України (фінансове забезпечення оборонних заходів); оперативні штаби при РНБО та Кабінеті Міністрів України; консультативно-дорадчі органи з питань воєнного стану;

5. Суб'єкти змішаної компетенції – це органи, які в мирний час мають переважно загальне або допоміжне призначення, але в умовах воєнного стану набувають розширених спеціальних повноважень. Наприклад, органи місцевого самоврядування, що діють під керівництвом військових адміністрацій; Міністерство розвитку громад та територій України (логістика та відновлення транспортних комунікацій); Міністерство охорони здоров'я України (координація медичного забезпечення та евакуацій).

Розкриємо їх повноваження та компетенцію в умовах воєнного стану.

Повноваження *Верховної Ради України* в умовах воєнного стану набувають особливого значення, оскільки саме парламент забезпечує правове підґрунтя для функціонування держави в період збройної агресії. Відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Верховна Рада здійснює контроль за дотриманням конституційного порядку, прав і свобод громадян, а також за ефективністю роботи органів виконавчої влади та військового командування. Одним із ключових її повноважень є затвердження указу Президента України про введення чи скасування воєнного стану, що є

обов'язковою умовою його легітимності. Крім того, парламент ухвалює закони та постанови, спрямовані на забезпечення обороноздатності, мобілізаційної готовності та стабільного функціонування державних інституцій у надзвичайних умовах [17; 110].

Окремо варто відзначити, що Верховна Рада має бюджетно-фінансові та контрольні повноваження, які відіграють критичну роль у воєнний час. Парламент ухвалює зміни до Державного бюджету, забезпечуючи фінансування Збройних Сил України, сил цивільного захисту та потреб внутрішньо переміщених осіб. Крім того, Верховна Рада здійснює парламентський контроль за діяльністю Кабінету Міністрів, військових адміністрацій та інших органів, уповноважених реалізовувати заходи воєнного стану, запобігаючи зловживанням та порушенням законності. Сукупність цих повноважень робить парламент одним із ключових суб'єктів публічної влади, від рішень якого залежить ефективність оборонної політики та стійкість української державності в умовах війни.

Відзначимо, що у Верховній Раді України функціонує 23 комітети [111]. Діяльність комітетів Верховної Ради України в умовах воєнного стану має надзвичайно важливе значення, оскільки саме вони забезпечують ефективну організацію парламентської роботи, підготовку законодавчих рішень та контроль за їх реалізацією в умовах збройної агресії. Комітети виступають робочими органами парламенту, які дозволяють оперативно опрацьовувати законопроекти, що стосуються оборони, національної безпеки, фінансування Збройних Сил України, захисту прав громадян, гуманітарної допомоги та функціонування критичної інфраструктури. Завдяки цьому Верховна Рада зберігає спроможність діяти системно й швидко ухвалювати необхідні рішення навіть у кризових умовах.

Важливість діяльності комітетів виражається у кількох ключових аспектах. По-перше, вони здійснюють законодавчу експертизу та підготовку проєктів законів, що дозволяє ухвалювати якісні й узгоджені нормативні акти, спрямовані

на посилення обороноздатності та стабільності держави. По-друге, комітети забезпечують парламентський контроль за діяльністю уряду, силових структур та органів публічної адміністрації, що особливо актуально під час воєнного стану для запобігання зловживанням і неефективному використанню ресурсів. По-третє, вони відіграють координаційну та аналітичну роль, готуючи пропозиції щодо мобілізації економіки, підтримки населення та міжнародної співпраці. Таким чином, комітети стають основою організованої роботи парламенту, забезпечуючи баланс між оперативністю рішень і дотриманням принципів законності та демократичного контролю.

Президент України в умовах воєнного стану відіграє ключову роль у забезпеченні національної безпеки, обороноздатності та стабільності держави [17, ст. 106]. Значення інституту Президента у цей період полягає у здійсненні верховного керівництва сектором безпеки і оборони, координації діяльності всіх органів публічної влади та прийнятті стратегічних рішень, від яких залежить збереження суверенітету й територіальної цілісності країни. Президент виступає гарантом Конституції, прав і свобод громадян, а також забезпечує безперервність державного управління навіть у критичних умовах війни. Він очолює Раду національної безпеки і оборони України, що дає змогу оперативно організовувати та узгоджувати дії військових формувань, правоохоронних органів та органів виконавчої влади.

Компетенція Президента України в умовах воєнного стану визначена Конституцією та законами України («Про правовий режим воєнного стану», «Про оборону України», «Про національну безпеку України») і охоплює стратегічне керівництво обороною держави, організацію роботи сектору безпеки та ухвалення рішень щодо мобілізації, військових операцій і міжнародної співпраці у сфері оборони. Повноваження Президента передбачають видання указів про введення, продовження та скасування воєнного стану (з наступним затвердженням

Верховною Радою), призначення та координацію роботи військового командування, затвердження планів оборони, мобілізації та територіальної оборони. Президент має право приймати рішення про застосування Збройних Сил та інших військових формувань, створення військових адміністрацій, обмеження конституційних прав громадян у межах, передбачених законом, а також організовує міжнародну військову та гуманітарну підтримку. Сукупність цих компетенцій та повноважень робить Президента центральною фігурою у системі публічної адміністрації, від ефективності рішень якого залежить обороноздатність і стійкість української державності в умовах війни.

Рада національної безпеки і оборони України відіграє провідну роль у забезпеченні національної безпеки та обороноздатності держави, особливо в умовах воєнного стану. Її роль полягає у формуванні та координації державної політики у сфері національної безпеки, оборони, протидії збройній агресії та реагування на кризові ситуації, що загрожують суверенітету й територіальній цілісності України. Рада національної безпеки і оборони України виступає ключовим консультативно-координаційним органом при Президентові України, який забезпечує узгодженість дій усіх органів державної влади, силових структур, військових формувань та органів місцевого самоврядування для досягнення цілей оборони й захисту держави.

Компетенція Рада національної безпеки і оборони України включає підготовку пропозицій Президенту України з питань введення, продовження або скасування воєнного стану, розробку стратегій національної безпеки та оборони, організацію мобілізаційної готовності та функціонування єдиної системи державного управління в особливий період. Повноваження Рада національної безпеки і оборони України в умовах воєнного стану передбачають координацію роботи Кабінету Міністрів, Збройних Сил, Служби безпеки, Національної поліції, Державної прикордонної служби, ДСНС та інших органів сектору безпеки й

оборони. Рішення Рада національної безпеки і оборони України, введені в дію указами Президента, стають обов'язковими до виконання для всіх органів влади. Таким чином, Рада національної безпеки і оборони України забезпечує стратегічне управління обороною держави, узгоджує дії суб'єктів публічної адміністрації та формує єдину політику безпеки України під час війни.

Наступним суб'єктом загальної компетенції є Кабінет Міністрів України. Компетенція та повноваження Кабінету Міністрів України в умовах воєнного стану мають комплексний характер та охоплюють як загальне управління державою, так і спеціальні функції, спрямовані на забезпечення обороноздатності, національної безпеки та стійкості суспільства. Кабінет Міністрів України координує діяльність усіх органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій, організовує реалізацію заходів воєнного стану, забезпечує виконання указів Президента України та законів, пов'язаних із мобілізацією, евакуацією, функціонуванням критичної інфраструктури та підтримкою населення. Компетенція уряду визначає його роль як центрального органу, що забезпечує безперервність державного управління та узгодженість дій усіх суб'єктів публічної адміністрації [38].

Повноваження Кабінету Міністрів України у цей період включають прийняття нормативно-правових актів, організацію мобілізаційних заходів, управління фінансовими та матеріальними ресурсами, спрямування діяльності правоохоронних органів і сил цивільного захисту, а також координацію міжнародної гуманітарної та оборонної допомоги. Уряд відповідає за реалізацію державної політики у сферах оборони, економіки, соціального захисту та забезпечення правопорядку, зокрема шляхом оперативного ухвалення рішень у кризових ситуаціях. Таким чином, компетенція та повноваження Кабінету Міністрів в умовах воєнного стану поєднують стратегічну та організаційну

складові, забезпечуючи ефективну роботу державного механізму та створюючи основу для стійкості української державності в умовах війни.

Міністерство оборони України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період. До повноважень Міністерства оборони України належать організація в силах оборони заходів оборонного планування, визначення засад воєнної, військової кадрової та військово-технічної політики у сфері оборони, здійснення в установленому порядку координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони. Міністерство оборони України є центральним органом виконавчої влади та військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України та Державна спеціальна служба транспорту. Міністерство оборони України очолює Міністр оборони України, який є членом Кабінету Міністрів України. Міністр оборони України підпорядковується Президентові України як Верховному Головнокомандувачу Збройних Сил України.

Міністр оборони України підзвітний Верховній Раді України. Міністр оборони України за посадою входить до складу Ради національної безпеки і оборони України і відповідає за формування державної політики у сфері оборони, оборонне планування, програмний та ресурсний менеджмент, військову кадрову політику, ефективне та належне використання оборонних ресурсів, всебічне забезпечення життєдіяльності, функціонування, розвиток та застосування Збройних Сил України. Міністр оборони України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України з числа цивільних осіб. Міністр оборони України здійснює керівництво Міністерством оборони України, військово-політичне і адміністративне керівництво Збройними Силами

України безпосередньо та через першого заступника Міністра оборони України, заступників Міністра оборони України, а також через Головнокомандувача Збройних Сил України. Перший заступник Міністра оборони України та заступники Міністра оборони України призначаються на посади з числа цивільних осіб [90, ст.15].

Ст.16 Закону України «Про національну безпеку України» визначено, що *Збройні Сили України* є військовим формуванням, на яке відповідно до Конституції України покладаються оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності. Збройні Сили України забезпечують стримування та відсіч збройної агресії проти України, охорону повітряного простору держави та підводного простору у межах територіального моря України, у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом, посилення охорони державного кордону України та суверенних прав України у її виключній (морській) економічній зоні. Головнокомандувач Збройних Сил України призначається на посаду за поданням Міністра оборони України та звільняється з посади Президентом України. Головнокомандувач Збройних Сил України підпорядковується Президентові України та Міністру оборони України. Головнокомандувач Збройних Сил України відповідає за готовність до виконання покладених завдань і за безпосереднє військове керівництво та управління застосуванням Збройних Сил України, а також переданих в його підпорядкування сил і засобів інших складових сил оборони. Головнокомандувач Збройних Сил України підзвітний Президенту України та Міністру оборони України з питань досягнення воєнно-стратегічних цілей у сфері оборони військовими силами і засобами, а також підтримання спроможностей цих сил і засобів до застосування [90, ст. 16].

Генеральний штаб Збройних Сил України є головним органом військового управління з планування оборони держави, стратегічного планування застосування

Збройних Сил України та визначених сил і засобів інших складових сил оборони, координації і контролю за виконанням завдань у сфері оборони органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та силами оборони у межах, визначених законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України. Генеральний штаб Збройних Сил України в особливий період виконує функції стратегічного керівництва Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони. Генеральний штаб Збройних Сил України з урахуванням пропозицій Командувача об'єднаних сил здійснює планування, координацію та контроль за підготовкою всіх складових сил оборони з метою набуття ними необхідних об'єднаних спроможностей. Генеральний штаб Збройних Сил України очолює начальник Генерального штабу Збройних Сил України, який призначається на посаду і звільняється з посади Президентом України за поданням Міністра оборони України [40, ст.16].

Генеральний штаб Збройних Сил України в умовах воєнного стану виступає основним органом військового управління, який забезпечує стратегічне та оперативне керівництво Збройними Силами. Його компетенція охоплює планування та організацію оборони держави, розробку стратегій застосування військ (сил), координацію дій усіх видів та родів військ, а також управління мобілізаційними та оборонними заходами. Генеральний штаб відповідає за підготовку та реалізацію планів ведення бойових дій, організацію територіальної оборони, забезпечення готовності військ до відбиття збройної агресії та захисту критичної інфраструктури. У рамках своєї компетенції він також здійснює взаємодію з іншими військовими формуваннями та органами публічної адміністрації, що забезпечує узгодженість дій у загальній системі національної оборони.

Повноваження Генерального штабу ЗСУ у воєнний час включають видання наказів, обов'язкових для виконання усіма військовими частинами та підрозділами,

організацію мобілізаційних процесів і заходів з комплектування армії особовим складом, озброєнням та технікою, а також управління логістикою і забезпеченням військ. Генеральний штаб здійснює оперативне керівництво бойовими діями, контролює підготовку та розгортання сил оборони, координує роботу територіальної оборони та взаємодію з міжнародними партнерами у сфері військової підтримки. Таким чином, його компетенція та повноваження в умовах воєнного стану спрямовані на забезпечення максимальної ефективності оборони України, узгодженість дій усіх складових сектору безпеки й оборони та стійкість держави перед зовнішніми загрозами.

В системі Міністерства оборони України діє Державна спеціальна служба транспорту. Її призначенням є забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час та в особливий період, зокрема виконання завдань з технічного прикриття, відбудови, встановлення загороджень на об'єктах національної транспортної системи України з метою забезпечення діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України. Із введенням воєнного стану Державна спеціальна служба транспорту приводиться в готовність до виконання завдань за призначенням в умовах дії правового режиму воєнного стану і підпорядковується Головнокомандувачу Збройних Сил України, про що зазначається в указі Президента України про введення воєнного стану, який затверджується Верховною Радою України [123].

Наступним суб'єктом, який виконує ключову роль в умовах воєнного стану є *Міністерство внутрішніх справ України*.

Діяльність Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій та Державної міграційної служби України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України.

Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує громадську безпеку і порядок, охорону прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидію злочинності, а також надає визначені законом послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, призначеним для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з іншими органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону України, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань, організованих злочинних груп та організацій. У мирний час Національна гвардія України входить до складу сил безпеки і виконує правоохоронні функції, а також розвиває спроможності, необхідні для виконання завдань у складі сил оборони. Із введенням воєнного стану Національна гвардія України приводиться в готовність до виконання завдань за призначенням в умовах дії правового режиму воєнного стану, входить до сил оборони, виконує завдання та підпорядковується відповідно до положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та Закону України «Про Національну гвардію України» [123; 112].

Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону України [113]. Компетенція та повноваження Державної прикордонної служби України в умовах воєнного стану набувають особливого значення, оскільки ця служба є ключовим елементом системи національної безпеки та оборони. Її компетенція охоплює охорону та захист державного кордону України, забезпечення недоторканності території, контроль за прикордонним

рухом, протидію незаконній міграції, контрабанді та іншим загрозам прикордонній безпеці. В умовах воєнного стану Державної прикордонної служби України також виконує завдання з посиленої охорони кордону, організації оборони прикордонних територій, участі у заходах територіальної оборони та координації дій із Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями. Повноваження Державної прикордонної служби України у воєнний час передбачають застосування зброї та спеціальних засобів для захисту державного кордону, затримання порушників, організацію режиму прикордонних зон і контроль за переміщенням людей та вантажів. Служба має право здійснювати інженерне облаштування кордону, встановлювати тимчасові обмеження на прикордонних територіях, проводити евакуаційні та контрдиверсійні заходи. Крім того, Державної прикордонної служби України бере участь у забезпеченні безпеки стратегічних об'єктів, підтримує взаємодію з військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування для організації оборони прикордонних регіонів. Така компетенція та обсяг повноважень роблять Державну прикордонну службу одним із ключових суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечує обороноздатність України та стійкість державного кордону під час війни.

Державна служба України з надзвичайних ситуацій є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, проведення аварійно-рятувальних робіт, пожежогасіння, пожежної та техногенної безпеки, роботи рятувальних служб під час аварій, а також гідрометеорологічної діяльності [114]. Компетенція та повноваження Державної служби України з надзвичайних ситуацій в умовах воєнного стану зосереджені на забезпеченні цивільного захисту, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, а також підтриманні життєдіяльності населення в умовах збройної агресії. Компетенція Державної служби України з надзвичайних

ситуацій охоплює організацію та здійснення заходів щодо попередження надзвичайних ситуацій, проведення рятувальних та аварійно-відновлювальних робіт, забезпечення пожежної та техногенної безпеки, а також координацію дій у сфері цивільного захисту. В умовах війни служба виконує функції з реагування на наслідки обстрілів і бомбардувань, розмінування територій, евакуації населення та захисту критичної інфраструктури. Повноваження Державної служби України з надзвичайних ситуацій під час воєнного стану включають організацію і проведення аварійно-рятувальних та протипожежних заходів, керівництво системою цивільного захисту, встановлення режимів роботи об'єктів підвищеної небезпеки та контроль за їхньою безпекою. Служба має право залучати особовий склад, техніку та ресурси для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій воєнного характеру, координувати дії з військовими адміністраціями, місцевими органами влади, Збройними Силами та іншими суб'єктами сектору безпеки й оборони. Крім того, Державної служби України з надзвичайних ситуацій відповідає за інформування населення, організацію евакуації, облаштування укриттів і сховищ, що забезпечує захист життя і здоров'я людей у кризових умовах. Сукупність цих повноважень і компетенції робить Державної служби України з надзвичайних ситуацій ключовим елементом публічної адміністрації, що гарантує цивільну безпеку та підтримує стійкість держави під час війни.

Державна міграційна служба України є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [115].

Служба безпеки України є державним органом спеціального призначення з правоохоронними функціями, що забезпечує державну безпеку, здійснюючи з неухильним дотриманням прав і свобод людини і громадянина: 1) протидію

розвідувально-підривній діяльності проти України; 2) боротьбу з тероризмом; 3) контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, інформаційної безпеки держави, об'єктів критичної інфраструктури; 4) охорону державної таємниці [123; 116]. Компетенція та повноваження Служби безпеки України в умовах воєнного стану мають стратегічний характер та спрямовані на захист національної безпеки, суверенітету та територіальної цілісності держави. Компетенція Служби безпеки України охоплює виявлення, запобігання та нейтралізацію розвідувально-підривної діяльності проти України, боротьбу з тероризмом, охорону державної таємниці, протидію кіберзагрозам та контроль за дотриманням режиму воєнного стану. У цей період служба також виконує завдання із забезпечення контррозвідки, охорони стратегічних об'єктів, протидії диверсіям та інформаційно-психологічним операціям ворога. Компетенція Служби безпеки України визначає її як ключовий орган спеціального призначення у сфері оборони та безпеки, що діє у тісній координації з Генеральним штабом ЗСУ, Національною поліцією та іншими військовими формуваннями.

Повноваження Служби безпеки України в умовах воєнного стану включають проведення контррозвідувальних, антитерористичних та спеціальних заходів, перевірку осіб і транспортних засобів у прикордонних та прифронтових регіонах, здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування злочинів проти основ національної безпеки. Служба має право затримувати осіб, підозрюваних у шпигунстві, диверсіях, колабораціонізмі чи терористичній діяльності, а також ініціювати обмеження доступу до об'єктів стратегічного значення та введення спеціальних режимів на окремих територіях. Крім того, Служби безпеки України забезпечує захист інформаційного простору, протидіє кібератакам та поширенню дезінформації, що має критичне значення для збереження стійкості держави під час збройної агресії. Сукупність цих

повноважень та компетенції робить Службу безпеки України центральним суб'єктом публічної адміністрації у сфері оборони та контррозвідки під час воєнного стану.

Окремим суб'єктом, який наділений специфічними повноваженнями та компетенцією в умовах воєнного стану є *розвідувальні органи України*. Відповідно до закону дані суб'єкти здійснюють розвідувальну діяльність з метою сприяння реалізації національних інтересів України та протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України у визначених законом сферах. Розвідувальні органи як суб'єкти забезпечення національної безпеки і оборони України беруть участь у формуванні і реалізації державної політики з питань національної безпеки і оборони у визначених законодавством сферах. Повноваження розвідувальних органів визначаються законодавством України. Пріоритетні завдання розвідувальним органам визначаються Президентом України [123].

Наступним суб'єктом, який наділений особливими повноваженнями та компетенцією є Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України є державним органом, призначеним для забезпечення функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, формування та реалізації державної політики у сферах кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, криптографічного та технічного захисту інформації, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку, а також інших завдань відповідно до закону. Керівництво Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України здійснює Голова Державної служби спеціального зв'язку та захисту

інформації України, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України [123; 117].

Державна аудиторська служба України та Державна казначейська служба України в умовах воєнного стану відіграють ключову роль у забезпеченні фінансової стабільності, контролю та ефективного використання державних ресурсів, що є критично важливим для підтримки обороноздатності та функціонування держави [118].

Компетенція та повноваження Державної аудиторської служби України під час воєнного стану зосереджені на контролі за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів, державного та комунального майна, а також на запобіганні фінансовим правопорушенням і корупційним ризикам. Держаудитслужба здійснює державний фінансовий аудит, інспектування та моніторинг державних закупівель, особливо тих, що пов'язані з обороною, гуманітарною допомогою, відновленням критичної інфраструктури та забезпеченням Збройних Сил України. У воєнних умовах її повноваження набувають особливої ваги для недопущення нецільового використання коштів і збереження фінансової дисципліни.

Компетенція та повноваження *Державної казначейської служби України* в умовах воєнного стану полягають у забезпеченні безперервного та контрольованого руху державних фінансів, проведенні платежів для фінансування оборонних потреб, виплати соціальної допомоги, підтримки територіальних громад і військових адміністрацій. Казначейство виконує ключову функцію з управління державними коштами, обліку доходів і видатків, а також здійснює контроль за дотриманням бюджетного законодавства. Крім того, ДКСУ забезпечує пріоритетне фінансування сектору безпеки та оборони, оперативно реагує на потреби уряду та органів місцевого самоврядування в екстрених видатках, координує міжнародні фінансові надходження та гуманітарну допомогу [119].

У сукупності компетенція та повноваження цих органів формують основу фінансової безпеки держави у воєнний час, забезпечуючи контрольованість бюджетних процесів, прозорість використання ресурсів та підтримку стійкості державних фінансів.

Міністерство розвитку громад та територій України в умовах воєнного стану виконує стратегічну роль у забезпеченні безперервного функціонування транспортної, логістичної та інфраструктурної системи держави, що є критично важливим для обороноздатності, мобілізаційної готовності та підтримки економіки. Компетенція міністерства охоплює організацію та координацію роботи всіх видів транспорту (залізничного, автомобільного, морського, річкового, авіаційного) та дорожньої інфраструктури, управління транспортними коридорами, об'єктами критичної інфраструктури та логістичними ланцюгами постачання. У період воєнного стану компетенція розширюється до забезпечення транспортної підтримки Збройних Сил України та інших військових формувань, евакуації населення, доставки гуманітарних вантажів, а також відновлення пошкоджених інфраструктурних об'єктів. Міністерство також відповідає за реалізацію державної політики щодо портів, аеропортів і транспортної безпеки в умовах загроз і бойових дій. Повноваження Міністерства інфраструктури України в цей період включають організацію та регулювання перевезень пасажирів і вантажів, координацію роботи підпорядкованих підприємств і служб, ухвалення рішень про пріоритетність використання транспортних ресурсів для потреб оборони та гуманітарної допомоги. Міністерство здійснює контроль за експлуатаційною готовністю інфраструктури, розподілом матеріально-технічних ресурсів для відновлення пошкоджених об'єктів, а також бере участь у міжнародних програмах підтримки транспортної системи України. Таким чином, компетенція і повноваження міністерства під час воєнного стану поєднують стратегічне планування, кризове управління та оперативну логістику,

забезпечуючи стійкість держави та ефективне функціонування транспортної мережі в умовах війни [120].

Міністерство охорони здоров'я України в умовах воєнного стану виконує критично важливу функцію із забезпечення медичної безпеки населення, підтримки життєдіяльності системи охорони здоров'я та організації медичного забезпечення сил оборони.

Компетенція Міністерства охорони здоров'я України у період воєнного стану охоплює формування та реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, організацію надання екстреної та планової медичної допомоги, забезпечення функціонування медичних закладів, мобілізацію медичних ресурсів, а також контроль за санітарно-епідеміологічною ситуацією. Міністерство відповідає за координацію роботи закладів охорони здоров'я всіх рівнів, забезпечення лікарськими засобами та медичним обладнанням, організацію евакуації поранених і хворих із зон бойових дій, а також підтримку медичної готовності територій, прилеглих до районів ведення бойових дій.

Повноваження Міністерства охорони здоров'я України під час воєнного стану передбачають затвердження та впровадження медико-санітарних заходів у воєнний час, координацію роботи військової та цивільної медицини, управління резервами лікарських засобів і медичних виробів, а також організацію роботи системи кровопостачання. Міністерство має право залучати медичний персонал до роботи в умовах надзвичайних ситуацій, формувати медичні мобільні бригади, встановлювати тимчасові особливі режими роботи закладів охорони здоров'я та впроваджувати протиепідемічні заходи. Важливою складовою є також взаємодія з міжнародними партнерами та гуманітарними організаціями для отримання медичної допомоги та обладнання.

Таким чином, компетенція та повноваження Міністерства охорони здоров'я України у період воєнного стану забезпечують безперервне функціонування

медичної системи, оперативне реагування на виклики війни та захист здоров'я населення і військовослужбовців.

Відповідь на збройну агресію, забезпечення територіальної цілісності держави, захист прав та свобод людини й громадянина і навіть збереження існування держави стали новими обов'язками та викликом адміністративних органів під час війни. Чинна система органів виконавчої влади та місцевого самоврядування була вимушена провести глибоку трансформацію з метою адаптації до умов воєнного стану. Результатом такої трансформації стало утворення нових, тимчасових органів влади – *військових адміністрацій*. Даний процес для держави є новим, його дослідження є актуальним, адже саме від реалізації та результатів дій військових адміністрацій багато в чому залежить майбутнє України та її громадян.

На рівні районів, областей державні адміністрації набувають статусу військових адміністрацій, а їх начальником може стати голова відповідної адміністрації. На рівні територіальних громад військові адміністрації утворюються та виконують повноваження сільських, селищних, міських рад і/або їхніх виконавчих органів. Очолити їх може особа, призначена Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації. Такою особою може бути відповідний сільський, селищний, міський голова. Спрямовує, координує та контролює діяльність обласних військових адміністрацій із питань здійснення заходів правового режиму воєнного стану та оборони Генеральний штаб Збройних Сил України, а з інших питань – Кабінет Міністрів України в межах своїх повноважень [121].

Війна змушує усіх залучених пристосовуватись до її реалій, або вони ризикують бути знищені. 24 лютого 2022 перед Україною постала найбільша загроза за весь час її існування. У відповідь на неї Указом Президента України від 24.02.2022 року №64/2022 в державі було введено воєнний стан [122] – 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 й громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [20]. Повномасштабний напад зумовив необхідність проведення глибоких змін в державі з метою оборони від військової агресії Російської Федерації. Так, відповідно другої статті Закону України «Про оборону України» оборона базується на готовності та здатності органів державної влади, усіх складових сектору безпеки та оборони України, органів місцевого самоврядування, єдиної державної системи цивільного захисту, національної економіки до переведення, при необхідності, з мирного на воєнний стан та відсічі збройній агресії, ліквідації збройного конфлікту, а також готовності населення і території держави до оборони [123]. Для виконання цієї мети необхідним є адміністративний орган наділений спеціальною компетенцією та необхідними повноваженнями, саме таким органом є військові адміністрації. Відповідно до Указу президента України №68/2022 від 24.02.2022 для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки та порядку утворюються Вінницька, Волинська, Донецька, Дніпропетровська, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська обласні військові адміністрації та міська військова адміністрація Києва. Їх утворення відбувається на

базі наявних районних державних адміністрацій, таким чином районні державні адміністрації та голови таких адміністрацій набувають статусу відповідних районних військових адміністрацій та начальників таких військових адміністрацій [124]. Отже, місцева державна адміністрація як і її голова продовжують здійснювати виконавчу владу в межах адміністративно-територіальної одиниці, а також додатково отримують законодавчо встановлений обсяг повноважень і компетенцій необхідних для забезпечення державної оборони.

У контексті теми нашого дослідження важливо визначити поняття місцевої державної адміністрації та її завдання в умовах воєнного стану. Законодавством визначено, що місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади, входить до системи органів виконавчої влади, та здійснює свої повноваження у межах території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Метою її діяльності є виконання Конституції України та законів України, актів Кабінету Міністрів та Президента України, а також інших органів виконавчої влади вищого рівня, забезпечення законності та правопорядку, додержання прав і свобод людини й громадянина, виконання державних й регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, програм утвердження української національної та громадянської ідентичності, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин - програм їх національно-культурного розвитку, підготовка та схвалення прогнозів відповідних бюджетів, підготовка та виконання відповідних бюджетів, звіт про виконання відповідних бюджетів та програм, взаємодія з органами місцевого самоврядування, реалізація інших наданих державою, відповідними радами повноважень [125].

Військові формування разом із правоохоронними органами долучаються до вирішення завдань, які постають після введення воєнного стану й пов'язані із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану.

Військові командування та військові адміністрації взаємодіють із міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади щодо забезпечення дотримання правового режиму воєнного стану, захисту безпеки громадян й інтересів держави [130].

Утворення військових адміністрацій на базі місцевих, як слушно зазначає А.С. Лісніченко, відіграє вкрай важливу роль, оскільки функціонування на місцевому рівні максимально наближає військові адміністрації до виявлення та розв'язання проблем пов'язаних з протидією державі-агресору, підтримання життєзабезпечення у місцях компактного проживання громадян, захисті прав, свобод людини й громадянина [126].

Розглядаючи процес утворення військових адміністрацій на базі місцевих С.М. Мельник наводить ряд особливостей які вони набувають. Сюди входять тимчасовість їх функціонування, пріоритетність завдань обумовлених правовим режимом воєнного стану, специфіка повноважень, розмежування обсягу адміністративних повноважень залежно від територіальних меж здійснення компетенції [127]. Зазначимо, що військові адміністрації, згідно з територіальним принципом, можна поділити на обласні військові адміністрації, районні військові адміністрації, а також військові адміністрації населених пунктів (сільські, селищні, міські). Перші утворюються Указом Президента України. Другі у випадку не скликання, або не можливості скликання, сесії відповідної районної ради, припинення її повноважень, або якщо ситуація в адміністративній одиниці у сфері забезпечення оборони вимагає військового керівництва. В цьому випадку посади державних службовців у таких адміністраціях можуть заміщатися військовослужбовцями. Треті утворюються у випадку не виконання покладених чинним законодавством на ці ради обов'язків і повноважень, не можливості такого виконання. Таким чином необхідність створення військової адміністрації в кожній окремій адміністративній одиниці в першу чергу впливає зі здатності місцевих

органі працювати в умовах воєнного стану та сприяти забезпеченню оборони України, ситуації на місці та необхідності здійснення військового керівництва, вжиття необхідних заходів для забезпечення безпеки держави та суспільства. Важливо зазначити, що наділення військової адміністрації повноваженнями у сфері місцевого самоврядування, заміщення тих чи інших посад військовими, не має на меті ліквідацію місцевого самоврядування, а є вимушеним заходом, зумовленим обставинами війни, спрямованим на заміщення органів та посадових осіб, які нездатні розв'язати питання місцевого значення. Розглядаючи питання підпорядкування О.В. Рой наводить класифікацію військових адміністрацій на адміністрації першого рівня - обласні адміністрації спрямування, координацію та контроль за діяльністю яких здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України та Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень, другого рівня – районні спрямування, координацію та контроль за діяльністю яких здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України та Кабінет Міністрів України, обласні військові адміністрації, та третього рівня – адміністрації населених пунктів, діяльність військових адміністрацій населених пунктів підлягає загальному керівництву, яке здійснюють керівники відповідних районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій [128].

Досліджуючи обсяг повноважень військових адміністрацій слід погодитись з думкою О. М. Буханевич та О. В. Забожчук. У своєму дослідженні вони зазначають, що обсяг повноважень військових адміністрацій та місцевих адміністрацій, органів місцевого самоврядування багато в чому дублюється. Даний процес є закономірним, оскільки перші формуються на основі других. Проте відмінність полягає у зміщенні пріоритетів від соціальних потреб і суспільного життя до реалізації й забезпечення заходів безпеки та оборони держави, а також отриманні ряду нових повноважень необхідних для цієї реалізації [129].

Так, аналізуючи чинне законодавство, виокремимо низку повноваження виникнення яких зумовлене військовим станом. Обласні військові адміністрації, а також Київська міська військова адміністрація можуть приймати рішення стосовно проведення евакуації виробничих потужностей підприємств не залежно від форми власності, визначати місця розміщення і тимчасового зберігання відходів зумовлених руйнуваннями під час бойових дій. До їх компетенції також відноситься здійснення координації діяльності Служби безпеки України, поліції, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, закладів охорони здоров'я, територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки з метою виконання заходів мобілізації. До повноважень військових адміністрацій населених пунктів належить здійснення заходів щодо мобілізації, демобілізації населення, бронювання та надання відстрочки, мобілізації транспортних засобів, надання Збройним Силам України приміщень, площ, послуг, організація на підприємствах та організаціях комунальної власності замовлень щодо виробництва, а також забезпечення постачання продукції й послуг для потреб Збройних Сил України, прийняття рішень стосовно обстеження об'єктів нерухомості пошкоджених чи знищених в процесі війни. Військові адміністрації населених пунктів також виконують повноваження щодо запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану. Заходами правового режиму воєнного стану є встановлення особливого режиму перетину кордону держави, заборона проведення походів, демонстрацій, мітингів, мирних зборів, вжиття додаткових заходів щодо забезпечення охорони державної таємниці. За необхідності, у порядку визначеному Конституцією та законами України право заборонити діяльності політичних партій, громадських об'єднань діяльність яких спрямована на зміну конституційного ладу чи ліквідацію незалежності України. Може запроваджуватись особливий контроль і регулювання або заборона певних засобів зв'язку та масової інформації, торгівлі зброєю та деякими лікарськими

засобами, сильнодійних хімічними, вибуховими, пожежонебезпечними й отруйними речовинами, а також алкогольними напоями. Заходом правового режиму воєнного стану виступає евакуація населення, обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан, евакуація матеріальних і культурних цінностей, що перебувають у державній власності. У випадках визначених законом може примусово відчужуватись майно. До заходів також відноситься посилення охорони об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення. Перевірка, у разі необхідності та у визначеному Кабінетом Міністрів України порядку документів, транспортних засобів, особистих речей, багажу та одягу, приміщень. Як захід правового режиму воєнного стану може запроваджуватись трудова повинність для окремих категорій громадян, використання потужностей та трудових ресурсів підприємств, установ та організацій усіх форм власності для потреб оборони. Введення комендантської години та видачі гуманітарної допомоги. Здійснення будівництва захисних споруд, маркування будівель, споруд, та транспортних засобів відповідними розпізнавальними знаками відповідно до норм міжнародного гуманітарного права, встановлення порядку використання об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту всіх форм власності та відомчої належності. Слід зазначити, що хоч Закон України про правовий режим воєнного стану і містить перелік повноважень військових адміністрацій, заходів правового режиму воєнного стану, даний перелік не може бути вичерпним. Швидкозмінні обставини війни можуть викликати необхідність застосування інших заходів, що забезпечують виконання мети впровадження воєнного стану та не суперечать нормам чинного законодавства та нормам міжнародного гуманітарного права.

Підсумовуючи зазначимо, що утворення військових адміністрацій, делегування їм повноважень місцевих адміністративних органів та органів

місцевого самоврядування є запорукою забезпечення швидкої реакції на виклики війни в рамках територіальної компетенції кожної окремо визначеної військової адміністрації. Дозволяє реагувати на фактичні обставини перебігу війни на місцях. Забезпечує можливість державі реалізувати заходи правового режиму воєнного стану. Водночас слід зазначити, що пріоритетом діяльності військових адміністрацій є забезпечення оборони України, задоволення соціальних потреб і суспільного життя виноситься на другий план. Тема військових адміністрацій потребує глибшого та детальнішого дослідження після закінчення війни, аналізу усіх законодавчих змін які ця війна спричинить, а також висновків про кінцеві результати діяльності військових адміністрацій за результатами війни [130].

Таким чином, узагальнюючи вище викладене, можемо відзначити, що підвищення ефективності діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану є критично важливим для забезпечення обороноздатності, підтримки стабільності та стійкості держави.

Для цього пропонуємо виділити кілька ключових напрямів:

по-перше, чітке нормативне визначення компетенції та повноважень суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану, що допоможе уникнути дублювання функцій, розмежування завдань між органами державної влади, військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування дозволяє швидше приймати рішення та уникати бюрократичних затримок, а також сприятиме запровадженню спрощених та адаптованих під умови війни нормативних процедур для ухвалення рішень і реалізації заходів;

по-друге, сувора централізація управління та координація дій шляхом створення єдиного кризового штабу або мережі координаційних центрів на національному та регіональному рівнях; інтеграція військових і цивільних структур;

по-третє, цифровізація та автоматизація процесів шляхом створення та використання єдиних цифрових платформ для обміну інформацією, моніторингу виконання рішень та управління ресурсами; запровадження систем оперативного оповіщення та захищеного зв'язку між центральними та регіональними органами влади; створення баз даних ресурсів і потреб для швидкої логістики, розподілу гуманітарної та військової допомоги;

по-четверте, посилення відповідальності та контролю суб'єктів публічної адміністрації за використанням бюджетних коштів через посилений контроль Держаудитслужби та Держказначейства; впровадження системи персональної відповідальності керівників за виконання завдань у встановлені строки; регулярна оцінка ефективності діяльності органів і посадових осіб із можливістю оперативної ротации кадрів у разі неефективності;

по-п'яте, розвиток горизонтальної взаємодії та громадської підтримки шляхом співпраці з волонтерами, громадськими організаціями та міжнародними партнерами для залучення додаткових ресурсів. Швидке реагування на потреби громадян, що підвищує довіру до держави і стійкість суспільства під час війни;

по-шосте, посилення персональної відповідальності посадових осіб органів публічної адміністрації. Посилення контролю має бути спрямоване на забезпечення швидкого та чіткого виконання рішень, своєчасне реагування на загрози та запобігання бюрократичній бездіяльності;

по-сьоме, посилення ролі контрольних та наглядових органів. Держаудитслужба, Державна казначейська служба, Рахункова палата та інші органи повинні здійснювати оперативний контроль за використанням фінансових, матеріальних і людських ресурсів під час війни;

по-восьме, боротьба з корупцією, в тому числі, шляхом оптимального поєднання державної таємниці з інформуванням суспільства про результати роботи органів влади підвищує довіру та дисциплінує посадових осіб.

2.3. Методи діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану

Соціальна природа держави проявляється в її спрямованості на служіння інтересам громадян, забезпечення суспільного блага, соціальної справедливості та стабільності. Ця природа визначає діяльність органів публічної адміністрації, які реалізують свої завдання та функції через методи публічного адміністрування. Вони слугують інструментами, що забезпечують ефективну взаємодію між державою та громадянами. Методи публічного адміністрування, такі як регулювання, координація, стимулювання, контроль та нагляд, використовуються органами публічної адміністрації для досягнення суспільно значущих цілей. Вони спрямовані на узгодження дій громадян, громадських об'єднань та державних структур, сприяючи інтеграції соціальних, економічних і політичних інтересів. Через ці методи держава забезпечує реалізацію прав і свобод громадян, доступ до послуг, підтримує соціальну рівність та стабільність [29, с. 275]. У сучасних умовах функціонування держави в умовах воєнного стану органи публічної адміністрації стикаються з необхідністю оперативного реагування на надзвичайні виклики, забезпечення національної безпеки та збереження суспільного порядку. Ці завдання потребують ефективного використання адміністративно-правових методів, які виступають основним інструментарієм реалізації владних повноважень у складних кризових ситуаціях. Саме в період дії особливого правового режиму воєнного стану адміністративно-правові методи набувають особливої значущості, оскільки дозволяють забезпечити баланс між потребою в забезпеченні публічних інтересів і дотриманням основоположних прав людини.

Адміністративно-правові методи діяльності органів публічної адміністрації є сукупністю засобів впливу, які ґрунтуються на нормах публічного права та мають імперативний характер. У межах воєнного стану їхнє застосування посилюється

розширеними повноваженнями органів виконавчої влади, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування, які набувають додаткових прав щодо обмеження свобод, мобілізації ресурсів, запровадження комендантської години, контролю над інформаційним простором тощо. Це зумовлює потребу у більш чіткому визначенні правових меж і процедур застосування таких методів, що, своєю чергою, вимагає глибшого наукового аналізу.

Разом із цим, адміністративно-правові методи не можна розглядати виключно як інструмент адміністративного тиску. Вони також слугують важливим засобом координації, взаємодії з громадськістю, оперативного прийняття рішень у сфері охорони громадського порядку, забезпечення евакуації населення, організації гуманітарної допомоги та підтримки життєдіяльності критичної інфраструктури. Таким чином, зростає актуальність поглибленого дослідження специфіки адміністративно-правових методів у період воєнного стану, з урахуванням особливостей нормативного регулювання, практики їх реалізації та правових наслідків для суб'єктів адміністративних правовідносин.

О. В. Кузьменко зазначає, що метод публічного адміністрування, будучи способом безпосереднього владного впливу з боку публічної адміністрації на певний об'єкт, несе у своєму змісті юридично владні повноваження, сукупність яких безпосередньо зумовлена змістом адміністративно-правового регулювання [131, с. 175].

В.Г. Чорна відзначає, що метод публічного адміністрування — це сукупність засобів, способів, прийомів практичної реалізації завдань і функцій виконавчої влади у повсякденній діяльності суб'єктів публічної адміністрації (їх посадових осіб) на основі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах та у відповідній формі. Методи публічного адміністрування дозволяють отримати необхідне уявлення про те, як функціонує механізм виконавчої влади, як практично здійснюються управлінські функції, за допомогою яких засобів [29, с. 276].

На думку Є. І. Фролова, методи публічного адміністрування слід визначити як способи та засоби упорядковувального впливу суб'єктів публічного адміністрування на поведінку інших (переважно нижчих) уповноважених суб'єктів і приватних осіб, що покликані забезпечити відповідність їх діяльності правовим вимогам, стабільний розвиток усієї сфери суспільних відносин, захищеність та реалізацію публічних інтересів [132, с. 115].

Також існує думка, що *методи публічного адміністрування* - система способів і засобів, які використовуються публічною адміністрацією для регулювання відповідних галузей в теорії права мала назву, вони були вторинними відносно поняття форма, яке показує, що конкретні дії публічної адміністрації здійснюються шляхом оформлення їх, наприклад, у правовий акт, що тягне за собою юридичні наслідки. Метод дає можливість побачити характер взаємовідносин між суб'єктом і об'єктом впливу. Таким чином, є очевидним нерозривний зв'язок методу діяльності публічної адміністрації з її формами [133].

Н.В. Павловська вважає, що *методи публічного адміністрування* є система засобів та способів, що застосовуються публічною адміністрацією для ефективної реалізації своїх повноважень і досягнення цілей у сфері управління суспільними процесами. Вони допомагають систематизувати та оптимізувати діяльність, реагувати на суспільні потреби та забезпечувати дотримання принципу законності та порядку в державі. Вони включають різні форми взаємодії з громадянами та інституціями, такі як правове регулювання, адміністративне рішення, контроль, нагляд та інші заходи, спрямовані на забезпечення виконання адміністративних функцій відповідно до встановлених норм і стандартів [134].

В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О. М. Вдовиченко, О.В. Горбач пропонують під методами публічного адміністрування мають такі особливості: виражають публічний інтерес; реалізуються під час публічного адміністрування; у юридично владних приписах публічної адміністрації проявляється керівна воля

держави; використовуються суб'єктами публічної адміністрації як засіб реалізації закріпленої за ними компетенції; вибір конкретних методів публічного адміністрування безпосередньо залежить не лише від особливостей організаційно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, а й від особливостей об'єкта впливу (індивідуальний чи колективний, форма власності, адміністративно-правовий статус тощо) [135, с. 662; 131, с. 148; 136].

Отже, методи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це сукупність правових засобів впливу, які використовуються суб'єктами публічної адміністрації для організації та координації суспільних відносин з метою забезпечення обороноздатності, громадської безпеки, цілісності держави та ефективного управління в умовах збройної агресії чи загрози її виникнення [137; 138].

Особливостями методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану є:

1) мають підвищений рівень імперативності, ґрунтуються на спеціальних повноваженнях, що надаються законом, і реалізуються через накази, приписи, заборони, мобілізаційні та евакуаційні заходи. Наприклад, на період дії воєнного стану військове командування разом з військовими адміністраціями (у разі їх утворення), органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування має право: 1) запроваджувати комендантську годину; 2) встановлювати особливий режим в'їзду та виїзду, обмеження свободи пересування; 3) забороняти проведення мирних зібрань, мітингів, демонстрацій; 4) примусово відчужувати майно для потреб держави; 5) здійснювати евакуацію населення у разі загрози життю чи безпеці; 6) залучати підприємства, установи, організації незалежно від форми власності до виконання мобілізаційних завдань [29]. Ці положення ілюструють методи прямої дії через імперативні приписи, накази, заборони та мобілізаційні заходи, що є відповіддю на умови збройної агресії. Вони спрямовані на захист публічного порядку, забезпечення оборони та безпеки населення, і реалізуються на

основі спеціальних правових механізмів, передбачених саме на випадок воєнного стану;

2) важливою складовою залишаються методи переконання і заохочення, які спрямовані на свідоме залучення населення до виконання рішень влади, підвищення довіри до державних інституцій, а також стимулювання добровільної участі у захисті держави. Так, наприклад, ст. 1-2. Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» встановлено гарантії соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей. Передбачено, що військовослужбовці користуються усіма правами і свободами людини та громадянина, гарантіями цих прав і свобод, закріпленими в Конституції України та законах України, з урахуванням особливостей, встановлених цим та іншими законами. У зв'язку з особливим характером військової служби, яка пов'язана із захистом Вітчизни, військовослужбовцям надаються визначені законом пільги, гарантії та компенсації [139, ст.1-2];

3) імперативність та пріоритет владних приписів. Основу методів становить командно-розпорядча модель, де наказ, заборона чи дозвіл мають обов'язковий характер. Це зумовлено потребою забезпечення беззаперечного виконання рішень державної влади;

4) цільове спрямування на досягнення стратегічних завдань оборони та безпеки. Всі методи діяльності підпорядковуються головній меті – стриманню збройної агресії, захисту суверенітету та територіальної цілісності України. Так, наприклад, Ст.3 Закону України «Про основи національного спротиву» визначено, що складовими національного спротиву є територіальна оборона, рух опору та підготовка громадян України до національного спротиву. Метою національного спротиву є підвищення обороноздатності держави, надання обороні України всеохоплюючого характеру, сприяння забезпеченню готовності громадян України до національного спротиву [140, ст.3]. У цьому законі чітко зафіксовано, що усі

заходи, методи та інституції національного спротиву, в тому числі дії органів публічної адміністрації (військові адміністрації, органи місцевого самоврядування, ОВА, СВА), мають цільове спрямування на захист державного суверенітету, територіальної цілісності та відсіч збройній агресії;

5) наділення публічних суб'єктів спеціальними повноваженнями. Уряд, військові адміністрації, поліція, служби ДСНС, СБУ та інші органи діють на основі розширених прав і обов'язків, включаючи право вилучення майна, евакуації, запровадження комендантської години тощо. Так, наприклад, у період воєнного стану органи державної влади, військове командування, органи місцевого самоврядування, військові адміністрації, інші державні органи та їх посадові особи здійснюють свої повноваження з урахуванням обмежень прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб, що встановлюються указом Президента України про введення воєнного стану і затверджуються Верховною Радою України. Уряд та інші публічні органи можуть здійснювати зокрема: встановлення посиленої охорони об'єктів; введення комендантської години; евакуація населення; вилучення майна у юридичних і фізичних осіб для потреб оборони; регулювання роботи засобів зв'язку, поліграфічних підприємств, телерадіоорганізацій; заборона діяльності політичних партій, громадських об'єднань, якщо вони створюють загрозу національній безпеці. Таким чином, наведені норми чітко свідчать про наділення органів публічної адміністрації спеціальними (надзвичайними) повноваженнями, які не застосовуються в мирний час. Їхня правомочність базується на цільовому призначенні - забезпечення оборони держави, безпеки громадян, нейтралізація внутрішніх і зовнішніх загроз;

6) особливий режим правового регулювання. Методи реалізуються в умовах обмеженого конституційного режиму, що передбачає тимчасове звуження певних прав і свобод громадян, з одночасною відповідальністю держави за їх пропорційність та необхідність;

7) підвищена оперативність і централізація управління. Діяльність суб'єктів публічної адміністрації характеризується швидким прийняттям рішень, спрощенням процедур, жорсткою вертикаллю підпорядкування;

8) акцент на методах адміністративного примусу. Застосовується арсенал засобів впливу, зокрема адміністративне затримання, адміністративні стягнення, превентивні заходи, забезпечення режимних вимог;

9) інтеграція цивільного та військового управління. Методика діяльності органів влади змінюється в напрямку посилення взаємодії з військовими структурами, запровадження елементів воєнного адміністрування. Наприклад, в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» встановлено, що для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та національних інтересів держави в умовах воєнного стану можуть утворюватися військові адміністрації. Військові адміністрації є тимчасовими державними органами, які утворюються Президентом України у складі військових посадових осіб та, за потреби, посадових осіб органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування. Військові адміністрації здійснюють свої повноваження разом або замість відповідних органів місцевого самоврядування [20]; Законом України «Про військові-цивільні адміністрації» визначено, що для виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у випадках, встановлених цим Законом, в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції можуть утворюватися військово-цивільні адміністрації. Військово-цивільні адміністрації - це тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, що діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України (у разі їх утворення для виконання повноважень відповідних органів у районі проведення антитерористичної операції) або у складі Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України (у разі їх утворення для виконання повноважень

відповідних органів у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях) і призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії актам збройної агресії, диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема проведення антитерористичної операції [141, ст.1];

10) поєднання імперативних і переконувальних (стимулювальних) методів. Окрім примусу, застосовуються заходи морального впливу (інформаційні кампанії, звернення до патріотизму) та матеріального стимулювання (грошові виплати, пільги для волонтерів і мобілізованих), що сприяє мобілізації суспільства.

Отже, можемо стверджувати, що природа методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану має комплексний, багаторівневий і правовий характер, що поєднує у собі як класичні адміністративно-правові елементи, так і особливості надзвичайного державного управління. Методи, що застосовуються в умовах воєнного стану, зумовлені не лише потребами організаційно-функціональної діяльності держави, а й вимогами оперативного реагування на загрозу національній безпеці, збройну агресію чи інші кризові явища [142]. Відтак, природа таких методів формується на стику імперативного впливу, законодавчо визначених обмежень, мобілізаційної доцільності та вимог ефективності.

Насамперед, ці методи мають публічно-владну природу, оскільки реалізуються органами, наділеними державно-владними повноваженнями, які здійснюють управлінську діяльність у сфері публічного порядку, оборони, цивільного захисту, мобілізації ресурсів тощо. Умови воєнного стану посилюють їхню імперативність, надають правову основу для здійснення дій, що за звичайних

обставин можуть бути визнані надмірними, але є легітимними відповідно до конституційного обмеження прав і свобод під час війни.

По-друге, ці методи носять надзвичайний і кризовий характер, адже вони використовуються у нестандартній, небезпечній ситуації, коли звичайні інструменти управління виявляються недостатніми. Це проявляється у переважанні методів адміністративного примусу, оперативного управління, воєнного адміністрування, а також у мобілізації всіх гілок публічної влади до спільної координації. Водночас методи в умовах воєнного стану не обмежуються лише примусом: важливу роль відіграють також переконання, інформаційно-психологічний вплив, морально-етичні інструменти, що сприяють добровільній участі громадян в обороні країни.

Отже, природа методів діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це поєднання нормативної регламентованості, оперативної мобілізаційності, публічно-владного характеру і кризового функціонального призначення, спрямованих на забезпечення цілісності держави, захист громадян і підтримання керованості суспільства в умовах війни.

Таким чином, за своїми ознаками метод публічного адміністрування є засобом цілеспрямованого владного впливу на суспільство. Такий підхід зближує метод публічного адміністрування з методом правового регулювання суспільних відносин. І перший, і другий є засобами регулювального впливу, тобто є «носіями» адміністративно-правових приписів, заборон і дозволів. Однак акценти при цьому різні: йдеться або про механізм правового регулювання (однаковий для всіх галузей права), або про владні засоби публічної адміністрації, які використовуються нею для виконання адміністративних зобов'язань. Методи правового регулювання поширюються на всіх учасників суспільних відносин, зокрема публічну адміністрацію та невіддільних суб'єктів, тоді як методи адміністрування використовуються тільки суб'єктами владних повноважень. У

методах публічного адміністрування знаходять відповідне вираження методи адміністративно-правового регулювання, що, проте, не призводить до їх ототожнення. У своєму правовому вираженні метод публічного адміністрування може збігатись із методом правового регулювання, але для цього він повинен бути, по-перше, обов'язково юридично оформленим і, по-друге, мати нормативне вираження, тому що правове регулювання завжди нормативне. Методи ж публічного адміністрування переважно індивідуалізовані і не всі мають правовий статус. Головний критерій розмежування названих методів: метод правового регулювання – функція адміністративного права; метод публічного адміністрування – функція суб'єкта адміністративного права, причому не будь-якого, а лише того, який одночасно є суб'єктом владних повноважень (публічна адміністрація) [133; 136].

Різноманітність методів, використовуваних у публічному адмініструванні, визначає актуальність проблеми їх класифікації. Зокрема, автори підручника «Курс адміністративного права» поділяють їх за такими критеріями:

1) залежно від форми вираження: *правові*, що містяться в нормативних та індивідуальних правових актах і тягнуть за собою юридичні наслідки; *неправові*, які характеризуються здійсненням суб'єктом публічної адміністрації певних дій організаційного характеру (наради, інструктажі тощо);

2) за ступенем владного впливу на об'єкти: *імперативні*, що містять владні приписи, які зобов'язують до вчинення необхідних дій або належної поведінки; *ті*, що *уповноважують* – дають змогу здійснювати певні дії; *заохочувальні*, що реалізуються шляхом встановлення стимулів до правомірної поведінки суб'єктів адміністративного права; *рекомендаційні*, що містять рекомендації щодо здійснення певних дій необов'язкового характеру» [143, с. 709].

В.Г. Чорна відстоює точку зору, що сукупність методів публічного адміністрування розподіляється на види за різними критеріями [19]:

1) залежно від форми вираження: правові – містяться в нормативних та індивідуальних правових актах і тягнуть юридичні наслідки, наприклад, визначення в Законі України «Про державну службу» порядку призначення, проходження служби, дисциплінарної відповідальності та заохочення державних службовців; встановлення правових засад організації та діяльності місцевого самоврядування, визначення повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування, що визначено в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ін.; неправові – включають організаційні заходи, такі як наради, інструктажі, консультації та інші дії, які не мають безпосередніх юридичних наслідків. Ці методи зазвичай не закріплюються в окремих законах, оскільки вони не створюють правових норм або обов'язків; 2) залежно від правових властивостей: нормативні – передбачають встановлення загальнообов'язкових правил поведінки через видання нормативно-правових актів. Наприклад, Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» визначає правові та організаційні засади розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів і передбачених ними процедур оцінки відповідності, а також здійснення добровільної оцінки відповідності; Закон України «Про адміністративну процедуру» урегульовує відносини між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та фізичними і юридичними особами під час розгляду та вирішення адміністративних справ. Він встановлює загальні правила та процедури прийняття адміністративних актів, що забезпечує нормативне регулювання діяльності публічної адміністрації; індивідуальні – застосовуються з метою прийняття індивідуального адміністративного акта, тобто рішення або юридично значущої дії індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи; 3) за ступенем владного впливу на об'єкти: імперативні – містять владні приписи, які зобов'язують до вчинення необхідних дій або належної поведінки спрямовані на

регулювання поведінки суб'єктів у різних сферах суспільного життя. Наприклад, встановлення порядку введення та забезпечення режиму надзвичайного стану в країні, який передбачає запровадження імперативних заходів таких як: обмеження свободи пересування, встановлення комендантської години, примусову евакуацію населення з небезпечних районів тощо (див. Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану»); уповноважуючі – надають суб'єктам адміністративного права право або дозвіл на здійснення певних дій. Наприклад, ст. 27–39 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено делеговані повноваження органів місцевого самоврядування в різних сферах публічного адміністрування, надаючи їм право приймати рішення та здійснювати дії в межах їхньої компетенції; заохочувальні – реалізуються за допомогою встановлення стимулів до правомірної поведінки суб'єктів адміністративного права. Наприклад, міністр приймає рішення щодо заохочення керівників підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління міністерства (Закон України «Про центральні органи виконавчої влади»); за бездоганну та ефективну державну службу, за особливі заслуги до державних службовців застосовують заохочення: 1) оголошення подяки; 2) нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу; 3) дострокове присвоєння рангу в порядку; 4) представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою (вітальний лист, подяка, почесна грамота); 5) представлення до відзначення державними нагородами (ст. 53 Закону України «Про державну службу»); рекомендаційні – містять рекомендації щодо здійснення певних дій не обов'язкового характеру; 4) за суб'єктним складом: одноосібні (єдиначальні) – передбачають прийняття рішень та здійснення управлінських дій однією посадовою особою, яка несе повну відповідальність за їх реалізацію. Наприклад, голови місцевих державних адміністрацій видають розпорядження одноособово і несуть за них відповідальність згідно із законодавством (ст. 41 Закону України

«Про місцеві державні адміністрації»); сільський, селищний, міський голова може одноосібно призначити старосту у разі, якщо сільською, селищною, міською радою не підтримано три кандидатури старости поспіль, внесені відповідно до підпунктів 2 і 3 п. 113 Прикінцевих положень, або якщо сесії сільської, селищної, міської ради не проводяться без поважних причин понад три місяці (п. 113 Прикінцевих положень Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Таким чином, керівники відповідних органів мають повноваження приймати управлінські рішення самостійно, несучи за них повну відповідальність; колегіальні передбачають прийняття рішень колективними органами, де рішення ухвалюються спільно кількома членами органу. Наприклад, діяльність Кабінету Міністрів України ґрунтується на принципах верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості. Кабінет Міністрів України є колегіальним органом. Кабінет Міністрів України приймає рішення після обговорення питань на його засіданнях (ст. 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»); для підготовки рекомендацій щодо виконання завдань міністерства може утворюватися колегія міністерства як консультативно-дорадчий орган (ст. 14 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»); місцеве самоврядування в Україні здійснюється, в тому числі, на принципів колегіальності (ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»); 5) за характером впливу на об'єкт управління: – прямі характеризуються безпосереднім владним впливом суб'єкта управління на поведінку об'єкта управління. Суб'єкт публічної адміністрації видає рішення (наказ), обов'язкове для виконання. Невиконання такого рішення тягне за собою негативні наслідки для об'єкта управління, такі як відповідальність або накладання санкції; непрямі полягають у впливі на інтереси об'єкта управління, створюючи умови, за яких він сам зацікавлений діяти відповідним чином без прямого наказу.

Найбільш поширеним в теорії адміністративного права є розмежування методів публічного адміністрування залежно від міри використання владних повноважень публічної адміністрації: – переконання; – заохочення; – примус [144].

Узагальнюючи викладене, пропонуємо класифікувати методи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану:

1. За правовою природою:

1.1. правові методи – виражені в нормативних або індивідуальних актах (накази про мобілізацію, рішення про комендантську годину, адміністративні приписи щодо евакуації);

1.2. неправові методи – дії організаційного чи комунікативного характеру без самостійних юридичних наслідків (брифінги, консультації, наради щодо цивільної оборони);

2. За мірою владного впливу:

2.1. імперативні методи – вимагають обов'язкового виконання рішень органів влади (вилучення майна, запровадження режимів, заборона зібрань);

2.2. уповноважувальні методи – дозволяють або доручають органам чи посадовим особам діяти в межах спеціальних повноважень (напр., староста організовує оповіщення населення);

2.3. рекомендаційні методи – носять необов'язковий, але бажаний характер (заклики залишити зону бойових дій до евакуації);

2.4. заохочувальні методи – спрямовані на мотивацію до виконання обов'язків або ініціативної участі (грамоти, подяки, премії для волонтерів, почесні відзнаки);

2.5. методи переконання – інформаційно-просвітницькі кампанії, звернення до громадян, відеоролики, які підвищують довіру до влади і сприяють добровільній мобілізації зусиль.

3. За формою реалізації:

3.1. нормативні методи – акти загальної дії (постанови КМУ, укази Президента, накази Генштабу);

3.2. індивідуальні методи – акти, спрямовані на конкретну особу чи ситуацію (наказ про вилучення транспорту, рішення про персональну евакуацію, розпорядження військової адміністрації щодо окремого підприємства);

4. За суб'єктом управління:

4.1. цивільні – реалізуються органами місцевого самоврядування, виконавчої влади, ДСНС тощо;

4.2. військові – реалізуються ЗСУ, військовими адміністраціями, Генеральним штабом;

4.3. змішані (інтегровані) – спільна участь цивільного та військового управління (рішення військових адміністрацій за участю ОМС, колегіальні штаби, координаційні ради оборони);

5. За функціональним призначенням:

5.1. оборонні – методи, спрямовані на забезпечення бойової готовності, мобілізації, захисту об'єктів (рішення про оборонні рубежі, будівництво фортифікацій);

5.2. безпекові – забезпечення громадського порядку, блокпости, перевірка документів, регулювання пересування;

5.3. евакуаційно-рятувальні – дії щодо захисту цивільного населення, переміщення, порятунку постраждалих (накази про евакуацію, супровід);

5.4. комунікаційно-психологічні – робота з населенням, інформаційна політика, протидія фейкам і паніці;

6. За формою управління:

6.1. прямі – накази, приписи, розпорядження з обов'язковим виконанням;

6.2. непрямі – створення умов, за яких поведінка населення чи організацій сприятиме досягненню мети без прямого примусу (інформаційні кампанії, субсидії, моральне заохочення).

Висновки до розділу 2

Дослідивши організацію діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану ми прийшли до наступних висновків.

Визначено, що правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це система правових норм, закріплених у Конституції України, законах та підзаконних нормативно-правових актах, що визначають організацію, компетенцію, повноваження та порядок взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій і військового командування у період дії воєнного стану з метою забезпечення оборони держави, захисту національної безпеки, прав і свобод громадян, а також підтримання публічного порядку.

Зазначено, що повноваження суб'єкта публічної адміністрації – це юридично закріплена сукупність прав та обов'язків суб'єкта публічної адміністрації, що надає йому можливість і зобов'язує здійснювати управлінську діяльність у межах його компетенції та з визначеною метою.

Компетенція суб'єкта публічної адміністрації – це закріплений у законодавстві комплекс його завдань, функцій, повноважень, прав та обов'язків, що визначає його специфічну роль у системі публічного управління та забезпечує узгодженість дій із іншими органами публічної влади, формує межі його управлінської активності та визначає як стратегічні напрями, так і практичні інструменти реалізації державної політики, а також виступає ключовим елементом

правового статусу органу публічної адміністрації, адже саме через компетенцію забезпечується баланс між його самостійністю та системною взаємодією з іншими суб'єктами в єдиному управлінському механізмі.

Здійснено класифікацію суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану залежно від обсягу та характеру їхніх повноважень і компетенції: 1. Суб'єкти загальної компетенції - це органи, що мають широке коло повноважень і забезпечують комплексне управління на всій території держави або в окремих адміністративно-територіальних одиницях; 2. Суб'єкти спеціальної компетенції – ці органи виконують чітко окреслені завдання у визначеній сфері публічного управління, переважно пов'язаній з безпекою, обороною та забезпеченням життєдіяльності населення; 3. Суб'єкти цільової (виключної) компетенції - органи, чий повноваження в умовах воєнного стану є вузькоспеціалізованими та мають виключно оборонно-стратегічне або кризове призначення; 4. Суб'єкти допоміжної та координаційної компетенції – це органи, які виконують завдання з організації, координації або підтримки діяльності органів загальної та спеціальної компетенції, але самостійно не приймають ключових рішень оборонного характеру; 5. Суб'єкти змішаної компетенції – це органи, які в мирний час мають переважно загальне або допоміжне призначення, але в умовах воєнного стану набувають розширених спеціальних повноважень.

Стверджується, що методи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це сукупність правових засобів впливу, які використовуються суб'єктами публічної адміністрації для організації та координації суспільних відносин з метою забезпечення обороноздатності, громадської безпеки, цілісності держави та ефективного управління в умовах збройної агресії чи загрози її виникнення.

Доведено, що природа методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану має комплексний, багаторівневий і правовий характер, що

поєднує у собі як класичні адміністративно-правові елементи, так і особливості надзвичайного державного управління. Методи, що застосовуються в умовах воєнного стану, зумовлені не лише потребами організаційно-функціональної діяльності держави, а й вимогами оперативного реагування на загрозу національній безпеці, збройну агресію чи інші кризові явища. Відтак, природа таких методів формується на стику імперативного впливу, законодавчо визначених обмежень, мобілізаційної доцільності та вимог ефективності. Природа методів діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це поєднання нормативної регламентованості, оперативної мобілізаційності, публічно-владного характеру і кризового функціонального призначення, спрямованих на забезпечення цілісності держави, захист громадян і підтримання керованості суспільства в умовах війни.

Запропоновано класифікувати методи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану за наступними критеріями: 1. За правовою природою: правові методи; неправові методи; 2. За мірою владного впливу: імперативні методи; уповноважувальні методи; рекомендаційні методи; заохочувальні методи; методи переконання; 3. За формою реалізації: нормативні методи; індивідуальні методи; 4. За суб'єктом управління: цивільні; військові; змішані (інтегровані); 5. За функціональним призначенням: оборонні; безпекові; евакуаційно-рятувальні; комунікаційно-психологічні; 6. За формою управління: прямі; непрямі.

Запропоновано:

– внести зміни до ст.3 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та ст. 9 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» та визначити уніфіковане тлумачення поняття «військове командування» наступним чином: «військове командування – це сукупність органів військового управління та визначених посадових осіб Збройних Сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законів України, до яких належать: Головнокомандувач

Збройних Сил України, Командувач об'єднаних сил, командувачі видів та окремих родів військ (сил), командувачі (начальники) органів військового управління, командири з'єднань та військових частин. У межах компетенції, визначеної законами України, військове командування та його представники реалізують заходи правового режиму воєнного або надзвичайного стану спільно з органами публічної адміністрації».

– прийняти Постанову Кабінету Міністрів України «Про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану» даний нормативно-правовий акт сприятиме підвищенню ефективності публічного адміністрування, оскільки дозволить розмежувати компетенції між державними і місцевими органами, встановити єдині канали комунікації, визначити порядок спільного ухвалення рішень і механізми оперативного реагування на загрози. Крім того, його реалізація підвищить рівень правової визначеності та прозорості для громадян, які повинні розуміти, хто ухвалює ключові рішення у сфері безпеки, оборони та забезпечення життєдіяльності громад у кризових ситуаціях.

РОЗДІЛ III.

**ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ
ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В
УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

3.1. Зарубіжний досвід діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану

Воєнний стан є однією з найбільш складних і нестабільних ситуацій для будь-якої держави, що потребує оперативного, злагодженого та ефективного функціонування органів публічної адміністрації. Україна, яка зазнала значних викликів через збройну агресію, стикається з необхідністю вдосконалення власної системи управління для забезпечення ефективного захисту прав і свобод громадян, стабільності суспільного життя та підтримання належного рівня безпеки.

Проблема полягає в тому, що наявна система публічної адміністрації в умовах воєнного стану має численні виклики, зокрема недостатню координацію між органами влади різного рівня, обмежені ресурси для забезпечення швидкого реагування на кризи, а також відсутність уніфікованих стандартів управління в надзвичайних ситуаціях. Вивчення зарубіжного досвіду, таких країн як: США, Ізраїль, Велика Британія, Франція, Ірак, Грузія, Азербайджан, Вірменія, Туреччина (в 2020 р. операції проти курдів у Сирії та Іраку, участь у війні в Лівії та Карабаху), які мають розвинені моделі публічного управління в умовах воєнних дій або надзвичайних ситуацій, є надзвичайно актуальним. Це дозволяє ідентифікувати кращі практики, які можуть бути адаптовані до українських реалій.

Таким чином, дослідження зарубіжного досвіду функціонування органів публічної адміністрації під час воєнного стану має важливе значення для

вдосконалення управлінських процесів в Україні. Це дозволить забезпечити належну організацію державної влади в умовах кризових ситуацій, підвищити ефективність надання допомоги постраждалим, зміцнити довіру громадян до державних інституцій та гарантувати стабільність навіть у складних умовах.

Ізраїль. Ця країна має тривалий досвід управління в умовах постійної воєнної загрози. Ізраїльська система публічного управління характеризується високим рівнем централізації та оперативності прийняття рішень. В умовах воєнного стану органи публічної адміністрації тісно співпрацюють з військовими структурами, забезпечуючи швидку мобілізацію ресурсів та ефективну координацію дій. Особлива увага приділяється підготовці населення до надзвичайних ситуацій через регулярні навчання та інформаційні кампанії [145].

Ізраїль є однією з небагатьох країн, яка протягом свого існування постійно функціонує в умовах загрози збройних конфліктів. Це змусило Ізраїль створити високоефективну систему публічної адміністрації, здатну оперативно реагувати на виклики воєнного стану. Основними рисами ізраїльської моделі є чітка координація між цивільними та військовими структурами, інтеграція системи цивільного захисту та високий рівень підготовки населення до надзвичайних ситуацій.

Ізраїль має одну з найрозвиненіших систем цивільного захисту у світі. Кожна будівля, відповідно до ізраїльського законодавства, повинна бути обладнана укриттям, яке захищає населення від ракетних атак. «Захищений простір» - це концепція, подібна до сховища, але обслуговує окремі квартири, поверхи будівель або інші громадські місця. Він складається із залізобетонного приміщення з доступом з окремої квартири будівлі. Ідея захищеного простору виникла після Першої війни в Перській затоці, коли час попередження про ракети, що наближаються, скоротився і виникла потреба у швидкому доступі до сховища [146]. Перехід від підземних бомбосховищ до більш піднятих захищених просторів

був мотивований можливістю застосування хімічної зброї сусідніми країнами. На івриті *merhav tugan dirati* скорочується до аббревіатури *MaMa"D*, хоча захищені простори, які є спільними для всього житлового або офісного поверху, називаються *MaMa"K*, скорочення від *merhav tugan komati* [154].

Сирени повітряної тривоги, зазвичай, використовуються для попередження про повітряні нальоти або ракетні атаки на цивільне населення. «Червоний колір» (івр. *עזר אדום*, переклад: Цева Адом) - це радіолокаційна система раннього попередження, встановлена Армією оборони Ізраїлю в кількох містах навколо сектора Газа для попередження мирних жителів про неминучий ракетний обстріл (зазвичай, ракетами «Кассам»). Система була встановлена в Ашкелоні між липнем 2005 року та квітнем 2006 року.

Ізраїль використовує сучасні технології, зокрема систему «Залізний купол» (Iron Dome), яка забезпечує перехоплення ракет, а також мобільні додатки для попередження про небезпеку. Публічна адміністрація забезпечує оперативний доступ до медичної допомоги, розподілу води, їжі та інших ресурсів у випадках масових евакуацій. В Ізраїлі велика увага приділяється підготовці населення до надзвичайних ситуацій. Регулярне поширення інформації про місця укриттів, дії у разі повітряної тривоги чи евакуації. Регулярні навчання для цивільного населення та органів управління, що включають імітацію реальних сценаріїв, таких як ракетні обстріли чи терористичні атаки.

Під час воєнного стану уряд Ізраїлю забезпечує соціальну підтримку постраждалих: 1) компенсації та пільги для громадян, які втратили майно або були поранені; 2) підтримка малого бізнесу у зонах, які постраждали від атак, через надання податкових пільг і фінансової допомоги; 3) реабілітація та психологічна допомога для постраждалих осіб, зокрема дітей.

У березні 2009 року в Сдероті було відкрито укріплений дитячий рекреаційний центр, побудований Єврейським національним фондом. Мета

центру, який має «армовану сталь вартістю 1,5 мільйона доларів», - забезпечити місце для ігор дітей, захищене від ракет. У Сдероті також є «дитячий майданчик, захищений від ракет», з бетонними тунелями, пофарбованими у формі гусениць [147; 148; 149].

Ізраїльська система публічного управління побудована на тісній співпраці між органами публічної адміністрації та військовими структурами. Уряд формує спеціальні органи, які відповідають за координацію дій у воєнний час.

Командування тилу (Home Front Command), що є ключовим органом для забезпечення безпеки населення в умовах війни. До створення Командування відповідальність за тил належала Командуванню корпусу головних офіцерів Цивільної оборони та Регіональній обороні. Протягом цього часу три регіональні командування мали власні командування тилу. Після першої війни в Перській затоці ці організації були об'єднані, і було створено Командування тилу. З моменту його створення докладалися великі зусилля для перетворення Командування тилу на цивільний орган. Воно здійснює евакуацію, розподіл гуманітарної допомоги, забезпечення укриттів та попередження про небезпеку. Централізована система управління кризами, яка дозволяє ефективно розподіляти ресурси, реагувати на загрози та запобігати їхньому поширенню [150].

Міністерство оборони має підрозділи, відповідальні за нетрадиційні загрози (ХБРЯ: хімічні, біологічні, радіологічні та ядерні). Армія оборони Ізраїлю (ЦАХАЛ) сприяє виявленню загроз безпеці та реагуванню на них. Їхній розвідувальний підрозділ, Аман, надає критичну оцінку потенційних ризиків. Підрозділ Міністерства оборони (МО) з питань нетрадиційних загроз: МО проводить оцінку нетрадиційних загроз, таких як хімічні, біологічні, радіологічні та ядерні (ХБРЯ) ризики.

Армія оборони Ізраїлю (ЦАХАЛ): ЦАХАЛ надає оцінки військових загроз, які можуть вплинути на ринок та безперервність цивільного функціонування. Одним із яскравих прикладів є те, що військові відповідають (через Управління військової

розвідки Армії оборони Ізраїлю) за подання уряду оцінки зовнішніх загроз (відомої як оцінка національної розвідки). Тому деякі класифікують професійне військове керівництво як супутнього партнера, хоча й не у всіх випадках, у процесах прийняття рішень та їх реалізації у питаннях національної безпеки. Спільним для багатьох із цих пізніше переглянутих концептуальних рамок є основне твердження, що відносини між політичним та військовим ешелонами влади в Ізраїлі чи в інших західних демократіях, особливо в епоху гібридних та асиметричних конфліктів, не слід розглядати стратифіковано ієрархічно, позиціонуючи політиків у вищому прошарку, який приймає рішення, а професійних військових командирів – у підлеглому прошарку, який виконує накази політиків. Натомість багато хто стверджує, що межі між прошарками розмиті та нечіткі, і фактично створюють динамічний симбіоз, що характеризується зміною рівнів та форм партнерства військових, як у розробці політики, так і в її впровадженні, і не лише у військовій сфері [151].

Основний закон про військові справи (31 березня 1976 року) зазначає, що військові підпорядковуються уряду, а Міністр оборони є міністром, відповідальним за військові справи від імені уряду. Закон не визначає конкретного посадовця як верховного командувача Армії оборони Ізраїлю; він покладає цю роль на уряд як колектив у розпливчастому формулюванні у Розділі 2(а): «Військові підпорядковуються владі уряду». Як наслідок, було багато тлумачень закону та пропозицій щодо внесення до нього змін. Головна перевага Основного закону про військові справи полягає в тому, що він передбачає, що військові та їхній лідер підпорядковуються політичному керівництву. Закон про загальні служби безпеки (2002) суттєво відрізняється від Основного закону: про військові сили. Він дуже детальний і охоплює довгий перелік питань, таких як підпорядкування Служби загальної безпеки (GSS), роль Служби загальної безпеки та її завдання, її повноваження, звітність голови Служби загальної безпеки перед урядом та Кнесетом тощо. Законопроект, внесений у 2020 році тодішнім членом Кнесету Офером

Шелахом, який охоплює всі ці питання, відповідає питанню цивільного контролю (інституційного та неінституційного) над військовими [151].

Національне управління з надзвичайних ситуацій (NEMA) для сценаріїв стихійних лих: NEMA надає сценарії для стихійних лих, включаючи землетруси, цунамі та лісові пожежі. Національне управління з надзвичайних ситуацій (скорочено «*Решут Хейрум Ле'умит*» або «Рейчел») було створено у вересні 2007 року та відповідає за координацію військових та цивільних дій під час надзвичайного стану, війни чи стихійного лиха. З 6 по 10 квітня 2008 року Національне управління з надзвичайних ситуацій провело найбільші в історії країни навчання з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [152; 153].

Національний директорат з питань кібербезпеки Ізраїлю (INCD): створений для захисту від кіберзагроз, INCD розробляє національну політику кібербезпеки, координує діяльність між секторами та впроваджує такі структури, як NIST Cybersecurity Framework.

Надзвичайна економіка (скорочено «*мешек ль'шеат хейрум*» або «*Мелак*») – це орган, функція якого полягає у забезпеченні безперервної діяльності життєво важливих підприємств під час надзвичайної ситуації. Наказ про надзвичайну економіку дозволяє наймати працівників для основних приватних та державних служб, таких як екстрені служби, медицина, місцеві органи влади, постачання продуктів харчування та обладнання, зв'язок тощо. 27 грудня 2008 року, на початку конфлікту між Ізраїлем та Газою 2008-2009 років, міністр промисловості, торгівлі та праці Елі Ішай підписав розпорядження про енергоефективність, що поширюється на місцеву владу поблизу сектора Газа, Сдерота, Нетівота та Ашкелона.

Інші ключові установи включають: Метеорологічна служба: відповідає за прогнозування та оцінку ризиків, пов'язаних з погодою, таких як спека та повені; Міністерство енергетики: Управляє ризиками, пов'язаними з енергопостачанням,

включаючи вразливості електромережі; Міністерство охорони навколишнього середовища: займається боротьбою з екологічними небезпеками та тісно співпрацює з іншими відомствами щодо впливу зміни клімату. В Міністерстві охорони здоров'я функціонує спеціалізований підрозділ медичної розвідки: цей підрозділ постійно відстежує дані із соціальних мереж та офіційних організацій, таких як: Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), на предмет підозрілих моделей захворювань [154]; Міністерство зв'язку; Ізраїльське національне цифрове управління; Міністерство національної безпеки.

Особлива ситуація в тилу (SSHF) – це правовий механізм, що дозволяє Міністерству оборони через Командування тилу видавати обов'язкові для виконання правила для цивільного населення у визначеному районі. Рішення дійсне протягом 48 годин, а потім має бути ратифіковане урядом. 20 травня 2007 року міністр оборони Амір Перец оголосив SSHF у районах південного Ізраїлю, що зазнали ракетних обстрілів з Гази [155].

ЗАКА (іврит: זק"א, аббревіатура від *Zihuy Korbanot Ason*, буквально: «Ідентифікація жертв стихійного лиха») - це серія добровільних громадських груп реагування на надзвичайні ситуації в Ізраїлі, кожна з яких діє в поліцейському окрузі (дві в Центральному окрузі через географічні міркування). Ці організації офіційно визнані урядом. Повна назва ЗАКА - Ідентифікація та порятунок - Справжня доброта (іврит: זק"א - איתור חילוץ והצלה - חסד של אמת). Діяльність ЗАКА швидко розширилася під час Інтифади Аль-Акса (з вересня 2000 року), коли часті вибухи терористів-смертників створювали численні сцени катастроф, а останки та частини тіл багатьох жертв були розкидані навколо місць бомбардувань [154].

Підрозділ «Маген» було створено у 2001 році з метою захисту ізраїльського громадського транспорту від терористів-смертників. Підрозділ складався приблизно з 800 охоронців, усі з яких мали бойову сертифікацію після армії, а в деяких районах, зокрема в центрі Єрусалиму, підрозділ також використовував

загони К-9 зі спеціально навченими собаками для пошуку бомб. Присутність підрозділу стала більш публічною в роки Другої інтифади, коли 267 людей загинули в результаті 41 терористичної атаки, спрямованої проти громадського транспорту. «Маген» було розформовано наприкінці 2007 року за рішенням кабінету міністрів у серпні того ж року [156].

Відзначимо, що Ізраїль має великий досвід у розробці та визначенні пріоритетів рекомендацій щодо управління виявленими ризиками та подолання невизначеності. Систематичний підхід включає аналіз сценаріїв, виявлення прогалин, міжвідомчу співпрацю та адаптацію до нових загроз. Постійна перевірка та використання методів зниження ризиків усіх небезпек підвищують ефективність рекомендацій. Чіткіший зв'язок з попередніми кроками рамкової програми міг би ще більше посилити можливості Ізраїлю в цій галузі.

Закон про цивільну оборону 1951 року, який з того часу переглядався кілька разів, регулює питання, що стосуються цивільної оборони. Закон зобов'язує будівництво та утримання укриттів у всіх будинках, житлових та промислових будівлях. Закон також засновує службу цивільної оборони, дозволяє державі використовувати приватне обладнання та людську силу для надзвичайних ситуацій, визначає стан цивільної тривоги та встановлює правила щодо використання небезпечних матеріалів [157].

Досвід Ізраїлю показує, що ефективне функціонування органів публічної адміністрації під час воєнного стану залежить від: чіткої координації між цивільними і військовими структурами; готовності населення до надзвичайних ситуацій через освітні програми та тренування; використання сучасних технологій для забезпечення безпеки та управління: наявності чіткої системи цивільного захисту, що охоплює всі рівні публічного управління. Україна може адаптувати ці підходи до своїх реалій, що дозволить підвищити ефективність публічного управління в умовах збройного конфлікту.

Велика Британія. Під час Другої світової війни британська публічна адміністрація продемонструвала здатність до швидкої адаптації та гнучкості. Було створено спеціальні міністерства та комітети, відповідальні за різні аспекти воєнного часу, такі як Міністерство продовольства та Міністерство інформації. Це дозволило ефективно управляти ресурсами, підтримувати моральний дух населення та забезпечувати безперервність державних послуг.

Defence Council Великої Британії (це центральний керівний орган Міністерства оборони Великої Британії, який здійснює від імені монарха верховне командування та адміністративне управління збройними силами країни) було створено у 1964 році на підставі закону *Defence (Transfer of Functions) Act 1964* [158] та Листів Патенту від імені Корони. Цей орган має конституційно закріплений правовий статус і виконує функції центрального керівного органу у сфері оборони. Йому делеговано повноваження щодо командування та адміністративного управління збройними силами Великої Британії, включно з призначенням офіцерів, підтриманням дисципліни та здійсненням загального контролю за діяльністю військових формувань. Головою Defence Council є Державний секретар з питань оборони (Secretary of State for Defence), який підзвітний парламенту та визначає політику у галузі оборони. Структурно Defence Council складається з *Defence Board* (відповідає за загальне управління та політику) та три спеціалізовані ради: *Admiralty Board* (Королівський військово-морський флот), *Army Board* (Сухопутні війська) та *Air Force Board* (Королівські військово-повітряні сили).

Правовою основою діяльності Defence Council, окрім *Defence (Transfer of Functions) Act 1964*, є *Armed Forces Act 2006* [159], який регламентує питання дисципліни, військової юрисдикції та призначення командирів, а також низка статутних інструментів (Statutory Instruments), що деталізують адміністративні та процедурні питання. Defence Council наділений правом видавати нормативні акти

у формі регламентів і розпоряджень, які мають обов'язкову силу та регулюють порядок служби, дисциплінарні процедури і статус військовослужбовців. Його діяльність охоплює як управлінські, так і квазісудові функції, особливо у сфері розгляду дисциплінарних справ та питань кар'єри офіцерського складу.

На практиці, хоча Defence Council має значну юридичну вагу, його безпосередня участь у щоденному стратегічному та оперативному управлінні обмежена. Ці функції переважно виконує начальник оборонного штабу (Chief of the Defence Staff) у тісній координації з прем'єр-міністром та міністром оборони. Участь Defence Council у процесі прийняття рішень найбільш помітна у формуванні політичних і правових рамок функціонування збройних сил, затвердженні ключових адміністративних актів та здійсненні офіційних призначень. Такий правовий статус і розподіл повноважень дозволяють забезпечити баланс між цивільним контролем і військовим управлінням, що є характерною рисою британської моделі оборонного адміністрування.

Секретаріат національної безпеки (NSS) функціонує як ключовий координатор питань національної безпеки в уряді Великої Британії, розташований у Кабінеті міністрів (Cabinet Office). NSS очолює Executive Deputy National Security Adviser, завдання якого - підтримувати Національну раду з безпеки (National Security Council, NSC) і Національного радника з безпеки (National Security Adviser, NSA). Головні функції NSS включають формування та координацію урядових рішень у сферах національної безпеки, закордонної політики, оборони, а також управління кризами через спеціальний кризовий центр COBR. Секретаріат національної безпеки (NSS) очолює виконавчий заступник радника з національної безпеки. Він працює над забезпеченням безпеки, надійності та процвітання Великої Британії, координуючи діяльність спільноти національної безпеки Великої Британії, підтримуючи Прем'єр-міністра та радника з національної безпеки. Це включає: підтримка Ради національної безпеки, включаючи відповідний процес

укладання колективних договорів; нагляд за реалізацією Стратегії національної безпеки 2025 року; координація ключових питань національної безпеки та зовнішньої політики в уряді; забезпечення готовності та реагування на кризові ситуації через COBR [160].

Крім того, у рамках NSS працює: 1) **Joint Intelligence Organisation (JIO)** - аналітична структура, що забезпечує об'єктивні "all-source" розвідувальні оцінки для Прем'єр-міністра, NSC та інших політиків. JIO відповідає за раннє реагування на загрози, підтримку аналітичної якості та формування розвідувальної стратегії; 2) **CCS**, що є частиною Секретаріату національної безпеки, підтримує Прем'єр-міністра та Кабінет Міністрів, а також очолює ширші урядові зусилля щодо планування та реагування на надзвичайні ситуації цивільного характеру. Конкретні політичні обов'язки CCS: національна оцінка ризиків та Національний реєстр ризиків (виявлення та оцінка ризиків для національної безпеки, що виникають внаслідок тероризму, великих промислових аварій та стихійних лих, протягом 5 років); оцінка ризиків національної безпеки (визначення глобальних ризиків для інтересів безпеки Великої Британії у період від 5 до 20 років); керівництво міжурядовою програмою розвитку можливостей стійкості для покращення реагування державного сектору на такі надзвичайні ситуації; планування дій у надзвичайних ситуаціях та нарощування можливостей для подолання ризиків катастрофічних надзвичайних ситуацій; політика щодо безпечної та стійкої національної інфраструктури, а також корпоративної стійкості у приватному секторі.

Місцеве самоврядування також відіграє ключову роль у забезпеченні життєдіяльності громад під час війни. У кожному графстві та окрузі функціонують ради, які склалися з голови та радників. Вони відповідають за організацію цивільної оборони, евакуацію населення з небезпечних зон, підтримку громадського порядку та забезпечення базових послуг. Така децентралізована

структура дозволяла оперативно реагувати на локальні виклики та потреби громадян.

Важливим аспектом британської моделі управління під час війни є тісна співпраця між центральними та місцевими органами влади. Це забезпечувало ефективну координацію дій та оптимальний розподіл ресурсів. Крім того, уряд активно залучав громадські організації та волонтерів до виконання різних завдань, що сприяло зміцненню суспільної згуртованості та підвищенню ефективності заходів цивільної оборони.

Досвід Великої Британії під час Другої світової війни та післявоєнний період демонструє багато позитивних аспектів, які можуть бути імплементовані в систему управління в Україні. Британія продемонструвала здатність до оперативної адаптації державних структур у воєнний час, створюючи спеціалізовані міністерства та комітети. Такий підхід дозволяє оперативно реагувати на виклики, зокрема у сфері ресурсного забезпечення та інформаційної політики. Україна може скористатися цим досвідом, створивши спеціалізовані державні органи або комітети для швидкої реакції на кризові ситуації, що дозволяє ефективніше координувати управлінські процеси під час війни.

Варто відзначити, наявність централізованого управління з децентралізацією виконання. Створення центру національної безпеки, як у Великій Британії, дозволяє зосередити ключові функції управління безпекою та кризовими ситуаціями на високому рівні, при цьому делегуючи виконання завдань місцевим органам влади. В Україні можна створити аналогічний орган для координації національної безпеки, одночасно зміцнюючи місцеві органи влади для швидкої реалізації політики на місцях.

Під час війни уряд Великої Британії активно залучав громадські організації та волонтерів до підтримки оборонних та гуманітарних завдань. Україна має багатий досвід волонтерського руху, і цей досвід можна активно інтегрувати в

організацію цивільної оборони та підтримку військових зусиль. Створення чіткої координації між державними структурами та громадськими ініціативами може суттєво підвищити ефективність надання допомоги та підтримки в умовах війни. Також, британська модель передбачала тісну взаємодію між цивільними органами та військовими під час стратегічного управління. Це дозволяє забезпечити швидке й ефективне реагування на нові загрози. Україна може покращити цю інтеграцію, посилюючи зв'язок між цивільними органами влади та Збройними силами України, що дозволить більш ефективно управляти ресурсами та виконувати завдання у воєнний час.

Створення окремих структур, таких як Defence Council у Великій Британії, для управління конкретними аспектами національної оборони є хорошим прикладом того, як можна створити ефективні та автономні органи, що займаються певними напрямками, такими як сухопутні війська, флот, авіація. В Україні можна створити подібну структуру для розподілу відповідальності між різними підрозділами Міністерства оборони та іншими державними структурами.

Франція. Після терористичних атак 11 вересня 2001 року Франція приєдналася до міжнародної операції в Афганістані (*Operation Héracles*, пізніше в рамках ISAF та Resolute Support), розгорнувши свої військово-повітряні та наземні сили для підтримки уряду Афганістану та боротьби з «Аль-Каїдою» і талібами (2001–2014). У 2011 році французькі війська відіграли ключову роль у військовій операції НАТО в Лівії (*Operation Harmattan*), яка здійснювалася на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН № 1970 та 1973 з метою захисту цивільного населення та встановлення безпальної зони.

З 2013 року Франція розпочала масштабну антитерористичну операцію в Малі (*Operation Serval*), спрямовану на зупинення наступу ісламістських угруповань на південь країни. Пізніше ця операція була розширена до регіонального формату (*Operation Barkhane*), що охоплював Малі, Нігер, Чад,

Буркіна-Фасо та Мавританію (2014–2022). У 2014 році, у відповідь на зростання загрози з боку «Ісламської держави», Франція приєдналася до міжнародної коаліції проти ІДІЛ, проводячи авіаудари в Іраку та Сирії (*Operation Chammal*) [161; 162]. Крім того, французькі війська брали участь у миротворчих операціях ООН та ЄС, зокрема в Центральноафриканській Республіці (*Operation Sangaris*, 2013–2016) та в інших регіонах Африки, а також у морських антипіратських операціях у Сомалійському басейні (*Operation Atalanta*) [163].

У Франції правове регулювання діяльності органів державної влади в умовах воєнного стану ґрунтується на положеннях Конституції Французької Республіки 1958 року, Кодексу оборони та низки спеціальних законів, що визначають механізми функціонування так званої *légalité de crise* (кризової законності). Центральне місце у структурі управління займає Президент Республіки, який відповідно до статті 5 Конституції є гарантом незалежності нації, територіальної цілісності та дотримання міжнародних зобов'язань, а згідно зі статтею 15 Конституції Франції верховним головнокомандувачем збройних сил. У разі війни Президент здійснює стратегічне керівництво обороною держави, приймає ключові рішення щодо застосування Збройних сил, координує дії з урядом та іншими органами влади [164].

Оголошення війни у Франції можливе лише після схвалення Парламентом, що закріплено у статті 35 Конституції. У випадку війни або збройного повстання може бути введено *état de siège* (стан облоги), передбачений статтею 36 Конституції, за якого військова влада частково або повністю замінює цивільну в управлінні громадським порядком, отримує додаткові повноваження, зокрема щодо обмеження свободи пересування, заборони зборів, проведення обшуків, а також передачі частини судових функцій військовим судам [165; 166].

Окремим елементом системи кризового управління є стаття 16 Конституції, яка передбачає виняткові повноваження Президента у разі серйозної та

безпосередньої загрози існуванню нації, коли нормальне функціонування конституційних органів порушене. У такому випадку Президент після консультацій із Прем'єр-міністром, головами палат Парламенту та Конституційною радою може зосередити у своїх руках як виконавчу, так і законодавчу владу, при цьому Парламент скликається автоматично, а Національну асамблею не можна розпустити. Ці механізми доповнюються іншими спеціальними правовими режимами – зокрема, *état d'urgence* (надзвичайний стан) та режим оборони (*état de défense*), які врегульовані Кодексом оборони Франції та передбачають мобілізацію ресурсів, запровадження обмежень прав і свобод, а також посилення координації між цивільними та військовими структурами.

Досвід Франції в регулюванні діяльності органів державної влади в умовах воєнного стану може стати корисним для України. Оскільки Франція передбачає чітку систему кризового управління, включаючи інструменти, як *état de siège* та *état d'urgence*, Україна могла б запровадити подібні правові механізми для оперативної реакції на надзвичайні ситуації. Це дозволить забезпечити мобілізацію ресурсів, координувати дії цивільних та військових структур та швидко реагувати на загрози. Запровадження подібних механізмів в Україні дозволить підвищити ефективність управління під час війни, що включає як забезпечення громадського порядку, так і гарантування безпеки національних інтересів. Крім того, досвід Франції з централізованим керівництвом, де Президент має ключові повноваження в умовах війни, може бути корисним для посилення контролю та координації дій на національному рівні в Україні.

Ірак. Під час збройного конфлікту структура органів державної влади в Іраку набуває особливого характеру. Ключову роль у координації безпекової та оборонної політики відіграє *Національна рада безпеки Іраку (INSC)*. Вона сформована у 2004 році, очолюється Прем'єр-міністром і включає міністра оборони, міністра внутрішніх справ, міністра закордонних справ, міністра фінансів

і радника з національної безпеки. INSC координує всі заходи, пов'язані з безпекою, готує стратегію національної оборони, сприяє мобілізації, ідейно керує розробкою законодавства, в тому числі щодо оголошення воєнного стану [167].

На оперативному рівні важливу функцію виконує *Об'єднане оперативне командування провінції Нінєва (Ninewa Operational Command)*, яке було створене під час боротьби з ІДІЛ у 2008 році. Цей командний центр відповідає за координацію сил армії, внутрішніх справ та поліції в регіоні, організовує взаємодію із союзницькими силами та забезпечує оперативне управління під час конфлікту, є регіональним органом, який забезпечує співпрацю між сухопутними силами, поліцією й РМФ у регіоні із високою воєнною активністю. Ще одним важливим елементом залишається *Парламент*, який формально здійснює контроль над введенням надзвичайного або воєнного стану, ухвалює відповідне законодавство, а також дає політичне затвердження діям виконавчої влади навіть у кризових умовах.

Особливо складною є ситуація з півофіційними формуваннями. У воєнний час в Іраку критичну роль відіграють *Сили народної мобілізації (PMF)* – формально інтегровані в структуру збройних сил згідно із законом Парламенту від 26 листопада 2016 року, але часто функціонують із значною автономією під впливом політичних фракцій та конфесіональних інтересів. Їхнє фактичне підпорядкування залишається суперечливим, що спричиняє складнощі у цивільному контролі над безпековими структурами, але фактично зберігали автономність, часто маючи тісні зв'язки з окремими політичними чи конфесіональними групами. Це створює виклики у сфері цивільного контролю та єдності командних структур [168]. У 2025 році парламент схвалив закон, що встановлює підпорядкування РМФ прем'єр-міністру та їх офіційну інтеграцію у збройні сили – тим самим прагнучи урегулювати їх правовий статус і зменшити зовнішній вплив.

Особливості функціонування державних органів Іраку в умовах ведення воєнних дій обумовлені тривалим перебуванням країни у стані збройних конфліктів, внутрішньої нестабільності та впливу зовнішніх сил.

По-перше, ключовою рисою є високий рівень мілітаризації державного управління. Багато функцій, які в мирний час належать цивільним органам, у воєнних умовах передаються військовим структурам, зокрема Міністерству оборони, Об'єднаному оперативному командуванню та Силам народної мобілізації (Popular Mobilization Forces, PMF). Це призводить до зменшення ролі традиційних органів виконавчої влади та посилення впливу командирів військових підрозділів на процеси прийняття рішень.

По-друге, в Іраку діє модель інтеграції регулярних збройних сил із напівофіційними воєнізованими формуваннями. PMF, легалізовані законом від 26 листопада 2016 року, фактично стали частиною сил оборони, зберігши при цьому значну автономію та політичний вплив. Це створює гібридну систему управління безпекою, де політичні та релігійні лідери можуть напряду впливати на військові рішення, минаючи цивільні інституції.

По-третє, у період воєнних дій в Іраку застосовується розширений режим надзвичайних повноважень. Відповідно до Конституції Іраку (ст. 61(9)) та закону про надзвичайний стан, уряд і парламент можуть централізувати повноваження, обмежувати пересування населення, здійснювати примусову евакуацію, мобілізацію ресурсів, а також вводити спеціальні процедури щодо контролю за стратегічними об'єктами.

По-четверте, управління країною у воєнний час супроводжується значною міжнародною координацією. Частина рішень у сфері оборони ухвалюється у співпраці з міжнародними партнерами, зокрема США та коаліційними силами проти ІДІЛ, що впливає на розподіл ролей між національними органами.

I, нарешті, особливістю є поєднання централізованого військово-політичного керівництва з регіональною автономією курдських органів влади у Північному Іраку. Курдські Пешмерга діють як окремий збройний компонент, що координується з Багдадом лише в межах узгоджених операцій, що створює унікальний приклад багаторівневого воєнного управління в умовах однієї держави.

Туреччина. Особливості функціонування органів державної влади Туреччини в умовах ведення воєнних дій та участі у збройних конфліктах обумовлені її політико-правовою системою, геополітичним положенням та активною військовою політикою.

По-перше, Туреччина має високий рівень інтеграції цивільного та військового управління. Відповідно до Конституції Туреччини (ст. 117), Президент Республіки є головнокомандувачем Збройними силами та здійснює керівництво обороною держави через Міністерство національної оборони. Це забезпечує централізоване ухвалення рішень у сфері національної безпеки та оперативне реагування на військові виклики. У воєнних умовах Туреччина вирізняється чіткою централізацією виконавчої влади, при якій президент має не лише конституційний статус Верховного головнокомандувача, а й широкі повноваження ухвалювати рішення щодо введення надзвичайного стану та мобілізації, погоджуваного лише парламентським мандатом (статті 119–122 Конституції) [169].

По-друге, у Туреччині діє *Національна рада безпеки (Milli Güvenlik Kurulu, MGK)* є ключовим конституційним органом, що відіграє центральну роль у формуванні та координації державної політики у сфері національної безпеки, оборони та зовнішньополітичних стратегій. Вона була закріплена в Конституції Турецької Республіки 1982 року (ст. 118) і відтоді зберігає провідне значення в системі державного управління, особливо в умовах воєнних дій або загрози національній безпеці. До складу MGK входять Президент Республіки (який головує на засіданнях), віце-президенти, міністри, що відповідають за безпеку та оборону

(зокрема, міністр національної оборони, міністр внутрішніх справ, міністр закордонних справ), начальник Генерального штабу, командувачі видами збройних сил, а також керівники ключових спеціальних служб, серед яких *Національна розвідувальна організація (Millî İstihbarat Teşkilatı — MİT)*. За необхідності до засідань можуть залучатися керівники інших органів влади та місцевого самоврядування. В умовах воєнних дій *Національна рада безпеки* виступає центром стратегічного управління: вона розробляє та рекомендує Раді міністрів і президентові заходи з оборони держави, мобілізації економіки, організації цивільного захисту, забезпечення внутрішньої безпеки, боротьби з тероризмом, охорони кордонів та реагування на гібридні загрози. Особливе значення надається інтеграції діяльності військових і цивільних органів - MGK забезпечує постійний обмін інформацією, координацію між армією, поліцією, жандармерією, спецслужбами та місцевими адміністраціями. У кризових ситуаціях MGK здатна швидко реагувати, формуючи надзвичайні стратегії та рекомендуючи запровадження режиму надзвичайного або воєнного стану, що дозволяє уряду концентрувати ресурси на обороні та безпеці. Також у її компетенції - визначення пріоритетів зовнішньої політики в умовах війни, узгодження дипломатичних дій з військовими операціями, а також контроль за інформаційною безпекою та кіберзахистом. Таким чином, Національна рада безпеки Туреччини виконує не лише дорадчу, а й фактично координаційно-оперативну функцію, перетворюючись у період воєнних конфліктів на один із головних центрів ухвалення рішень у сфері оборони та безпеки. Її діяльність забезпечує стратегічну єдність військових і цивільних структур, оперативність реагування на загрози та збереження стійкості держави в умовах війни.

У дослідженні «*Turkish model of civil–military relations*» окремо наголошується, що MGK відігравала помітну роль як канал зв'язку між військовими інституціями та владою в умовах кризи [170].

По-третє, у період збройних конфліктів Туреччина може застосовувати надзвичайний стан (*Olağanüstü Hal*) згідно зі статтями 119–122 Конституції та Законом № 2935 «Про надзвичайний стан». Це дає уряду та президенту право запроваджувати комендантську годину, обмежувати свободу пересування, контролювати ЗМІ, регулювати економічну діяльність, мобілізувати ресурси та здійснювати інші обмежувальні заходи в інтересах оборони. Період 2016–2018 характеризувався тривалим станом надзвичайного стану, під час якого виконавча влада значно збільшила свої повноваження за рахунок обмеження прав громадян, закриття громадських організацій та контролю над ЗМІ. Це призвело до концентрації влади у виконавчій гілці та перешкоджань принципам прозорості й підзвітності. Аналітичні нариси висловлюють стурбованість тривалістю цього режиму, яка ставала нормою замість винятку [171].

По-четверте, однією з ключових особливостей функціонування органів державної влади Туреччини в умовах воєнних дій є активна та системна участь спецслужб і антитерористичних підрозділів у проведенні військових операцій як на території держави, так і за її межами. Ця специфіка обумовлена як внутрішніми викликами, зокрема, тривалими збройними протистояннями та терористичною активністю на південному сході країни, так і зовнішньополітичними факторами, серед яких участь Туреччини у військових кампаніях у Сирії, Лівії та в операціях, пов'язаних із підтримкою Азербайджану в Нагірному Карабаху. Центральну роль у цій сфері відіграє *Національна розвідувальна організація (Millî İstihbarat Teşkilatı — MİT)*, яка здійснює збір, аналіз та передачу розвідувальної інформації, необхідної для планування та проведення операцій. МІТ діє у тісній координації з Генеральним штабом Збройних сил Туреччини, жандармерією та поліцією, забезпечуючи єдиний оперативний простір для боротьби з терористичними загрозами, диверсійною діяльністю та зовнішніми ризиками. В умовах збройних конфліктів антитерористичні підрозділи жандармерії та поліції проводять

масштабні операції з виявлення, нейтралізації та затримання учасників незаконних збройних формувань. Вони активно застосовують як класичні методи військових дій, так і сучасні технології спостереження, дронів комплекси та системи електронної розвідки. Особливістю турецької моделі є інтеграція цих підрозділів із місцевими органами влади, що дозволяє швидко організовувати евакуацію населення, блокування територій, забезпечення гуманітарної допомоги та відновлення безпеки у звільнених районах. Співпраця між військовими, спецслужбами та місцевими адміністраціями має чітке правове підґрунтя, закріплене у Конституції Туреччини, Законі № 2937 «Про державну розвідку та Національну розвідувальну організацію» [172], а також у низці нормативно-правових актів, що регулюють діяльність жандармерії, поліції та органів місцевого самоврядування в умовах надзвичайного та воєнного стану. Така система дає змогу Туреччині діяти комплексно, поєднуючи зусилля різних секторів безпеки для досягнення стратегічних цілей оборони, як у внутрішньому, так і в зовнішньому вимірі.

По-п'яте, Туреччина активно застосовує доктрину превентивних воєнних дій (*önleyici askeri harekât doktrini*), яка передбачає не лише реагування на вже наявні загрози, а й упередження їх шляхом завчасного використання військової сили за межами національної території. Ця концепція ґрунтується на стратегічному підході до захисту державних інтересів, що включає ліквідацію потенційних джерел небезпеки ще на етапі їх формування, зокрема у прикордонних регіонах або суміжних державах. Прикладами її реалізації є операції «Щит Євфрату» (2016–2017), «Оливкова гілка» (2018), «Джерело миру» (2019) у Сирії, а також військова присутність у Лівії та підтримка союзників у Нагірному Карабасі. Правовим підґрунтям для таких дій виступає ст. 92 Конституції Турецької Республіки [173], яка передбачає, що Велике національне зібрання Туреччини (парламент) може надати уряду мандат на застосування Збройних сил Туреччини (*Türk Silahlı*

Kuvvetleri) за кордоном для відбиття нападу, запобігання терористичним загрозам, виконання міжнародних зобов'язань чи участі в миротворчих операціях. Надання такого мандата автоматично розширює повноваження військових структур, дозволяючи оперативно розгортати війська, застосовувати авіацію та морські сили, а також проводити спільні операції з іноземними арміями. Крім того, під час дії цього мандата уряд і Генеральний штаб Туреччини отримують право на спрощені процедури мобілізації та перекидання військ, активніше залучаються спецслужби, зокрема Національна розвідувальна організація (Millî İstihbarat Teşkilatı - MİT) [174; 175], для збору розвідданих, а також органи внутрішніх справ для координації прикордонного контролю. Це створює цілісну систему інтегрованого воєнного управління, в якій військові та цивільні органи діють за єдиним планом і під єдиним командуванням, що підвищує ефективність реагування на зовнішні загрози. Таким чином, функціонування органів державної влади Туреччини в умовах воєнних дій базується на централізованому керівництві з боку президента, тісній інтеграції цивільного та військового управління, гнучкому застосуванні надзвичайного законодавства та активній міжнародній військовій політиці.

Останніми роками Туреччина також демонструє процес трансформації *цивільно-військових відносин*, зокрема зменшення впливу армії на політику. У статті «Praetorian Army in Action» доводиться, що роль збройних сил у державному управлінні знижувалась, особливо через реформу, що наблизила Туреччину до цивільного контролю над армією [176]. Аналогічно, в іншій публікації аналізується еволюція цивільно-військових відносин за останні десятиліття, включаючи тенденцію до нормалізації ролі армії в демократії

Азербайджан. В Азербайджані функціонування органів державної влади в умовах ведення воєнних дій та участі у збройних конфліктах відзначається високим рівнем централізації управління та тісною інтеграцією військового й цивільного компонентів публічної адміністрації. Конституція Азербайджанської

Республіки (ст. 109, 111) [177] надає Президенту статус Верховного Головнокомандувача, що дозволяє йому в умовах війни безпосередньо керувати Збройними силами, ухвалювати рішення щодо мобілізації, запровадження воєнного стану, призначення керівників ключових органів сектору безпеки. Президент має право оперативно видавати укази і розпорядження, що мають силу закону, чим забезпечується швидке ухвалення рішень у критичних ситуаціях. У період воєнних дій він безпосередньо керує діяльністю уряду, Міністерства оборони, Державної служби з мобілізації та призову, Міністерства надзвичайних ситуацій, Служби державної безпеки та інших силових органів, забезпечуючи оперативне прийняття рішень і координацію між ними.

Важливу роль у військовому управлінні відіграє *Рада безпеки Азербайджану (Təhlükəsizlik Şurası)*, що є координаційним органом при Президенті та об'єднує керівників силових структур, спецслужб, МВС, Міністерства оборони та МЗС. У періоди активних бойових дій, таких як конфлікти у Нагірному Карабасі (1990-ті роки та 2020 рік) [178], цей орган забезпечує єдиний стратегічний центр ухвалення рішень, координує внутрішню та зовнішню політику у сфері безпеки, а також контролює інформаційний простір для запобігання деструктивному впливу на суспільство.

У періоди війни та воєнного стану особливе значення набуває діяльність Міністерства оборони, Державної служби прикордонної охорони та Служби державної безпеки, які отримують розширені повноваження для проведення військових операцій, контррозвідувальної та антитерористичної діяльності. Закон Азербайджанської Республіки «Про воєнний стан» (*Hərbi vəziyyət haqqında Qanun*) передбачає можливість запровадження комендантської години, обмеження свободи пересування, залучення громадян до оборонних робіт, тимчасового вилучення майна для потреб армії, проведення евакуації населення, а також запровадження цензури в ЗМІ. У воєнний час мобілізаційні заходи набувають

максимально централізованого характеру, а місцеві виконавчі органи діють під безпосереднім контролем президентської адміністрації та Генерального штабу. Окрему роль відіграє інтеграція військового та цивільного управління. Під час Другої карабаської війни (вересень–листопад 2020 р.) ці механізми були застосовані комплексно, створювалися спільні координаційні центри, які об'єднують представників збройних сил, спецслужб, МВС, Міністерства надзвичайних ситуацій і місцевих органів влади що дозволило забезпечити концентрацію ресурсів і контроль над ключовими сферами державного управління. Це дозволяє швидко реагувати на зміну ситуації на фронті та в прифронтових районах, одночасно здійснюючи військові, гуманітарні та евакуаційні заходи. Подібна модель сприяє високій концентрації ресурсів і оперативності ухвалення рішень, але водночас передбачає жорстку вертикаль влади та обмеження деяких громадянських свобод на користь досягнення стратегічних цілей оборони.

Вірменія. У Вірменії, згідно з Конституцією (ст. 55, 73), Президент є верховним головнокомандувачем Збройних сил і може оголосити воєнний стан у разі нападу або загрози національній безпеці. Це також надає Парламенту право ухвалити загальний або частковий призов як частину мобілізаційних заходів [179]. У період конфліктів, наприклад, під час Карабаських воєн, військове керівництво (включно із Генеральним штабом) працює спільно з президентом та урядом для оперативного ухвалення рішень щодо оборони та мобілізації з необхідними вадами в конституційному процесі.

Також діє статус надзвичайного стану, що регламентовано законом «Про надзвичайні правові режими» [180]. У таких ситуаціях уряд може тимчасово обмежити певні громадянські свободи — свободу пересування, зборів, має право на зовнішнє втручання в засоби масової інформації — з відповідними законними гарантіями. Це посилює центральну роль виконавчої влади, особливо прем'єр-міністра і президента, у стратегічному менеджменті конфлікту.

У регіонах з воєнною активністю, як-от у прикордонних районах, органи місцевого самоврядування працюють у тісній координації з Міноборони, поліцією та Національною службою безпеки. Рішення щодо евакуації, охорони об'єктів критичної інфраструктури, гуманітарних програм ухвалюються за участі центральних і місцевих структур із чітко визначеними повноваженнями та юридичними обмеженнями.

Отже, можемо зазначити, що воєнний стан є однією з найбільш складних і нестабільних ситуацій для будь-якої держави, що потребує оперативного, злагодженого та ефективного функціонування органів публічної адміністрації. Україна, яка зазнала значних викликів через збройну агресію, стикається з необхідністю вдосконалення власної системи управління для забезпечення ефективного захисту прав і свобод громадян, стабільності суспільного життя та підтримання належного рівня безпеки. Проблема полягає в тому, що наявна система публічної адміністрації в умовах воєнного стану має численні виклики, зокрема недостатню координацію між органами влади різного рівня, обмежені ресурси для забезпечення швидкого реагування на кризи, а також відсутність уніфікованих стандартів управління в надзвичайних ситуаціях.

Таким чином, дослідження зарубіжного досвіду функціонування органів публічної адміністрації під час воєнного стану має важливе значення для вдосконалення управлінських процесів в Україні. Це дозволить забезпечити належну організацію державної влади в умовах кризових ситуацій, підвищити ефективність надання допомоги постраждалим, зміцнити довіру громадян до державних інституцій та гарантувати стабільність навіть у складних умовах.

Констатуємо, що аналізуючи світову практику можна виокремити наступні моделі діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного або надзвичайного стану, які відрізняються рівнем централізації, ступенем залучення

військових структур, роллю місцевого самоврядування та формами контролю за діями органів влади:

1. Централізована модель (Ізраїль, Польща, Франція, Азербайджан, Вірменія) передбачає максимальну концентрацію повноважень в уряді та керівництві держави, з підпорядкуванням більшості цивільних інституцій військовому командуванню або спеціально створеним кризовим штабам. Вона забезпечує оперативність ухвалення рішень, але знижує автономію регіонів та місцевого самоврядування;

2. Децентралізована модель (США та Канада) характеризується збереженням відносно широкого обсягу повноважень за місцевими органами влади, навіть під час воєнних чи надзвичайних ситуацій. Держава визначає загальні правила мобілізації ресурсів, евакуації населення, охорони критичної інфраструктури, але дозволяє штатам чи провінціям адаптувати ці заходи до місцевих умов. Це сприяє гнучкості, але потребує високого рівня координації та узгодженості між центром і регіонами;

3. Змішана модель, поширена у Великій Британії, поєднує централізоване стратегічне управління з оперативною автономією на місцях. Уряд і військове командування визначають ключові напрями оборонної політики, проте виконання рішень часто делегується місцевим органам та спеціалізованим агенціям. Цей підхід дозволяє поєднати швидкість і гнучкість управління, а також ефективно залучати місцеві ресурси до національної оборони.

3.2. Шляхи удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану

Діяльність публічної адміністрації в умовах воєнного стану зазнає суттєвих трансформацій, зумовлених необхідністю оперативного реагування на кризові ситуації та забезпечення життєдіяльності держави. Війна створює нові виклики для системи державного управління, змушуючи адаптувати її до змінених обставин. Впровадження ефективних управлінських механізмів стає критично важливим для підтримання правопорядку, забезпечення громадської безпеки та функціонування економіки. У цьому контексті особливої актуальності набуває оптимізація діяльності державних інституцій та розробка стратегічних заходів для покращення їхньої роботи. Публічне адміністрування в умовах воєнного стану має враховувати як внутрішні, так і зовнішні фактори, що впливають на ефективність ухвалення рішень та їх реалізацію.

Функціонування публічного адміністрування в умовах воєнного стану створює складні виклики, що вимагають негайної адаптації до кризових умов. Необхідність ефективної координації, фінансового забезпечення та нормативно-правового регулювання набуває критичного значення для забезпечення стабільності, безпеки та безперервності функціонування держави. Обмеженість ресурсів, зростаючі гуманітарні потреби та загрози національній безпеці вимагають нових підходів до управління. Відсутність ефективних механізмів швидкого реагування та правової адаптації може призвести до адміністративного хаосу. Саме тому на сьогодні є важливим дослідження шляхів удосконалення діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану, з урахуванням змін у законодавчій, фінансовій та управлінській сферах [181]. Відсутність ефективних механізмів координації, недостатнє фінансування та потреба в адаптації правових норм до нових викликів вимагають комплексного підходу.

В умовах воєнного стану органи публічної адміністрації виконують критично важливі функції щодо забезпечення обороноздатності країни, підтримання правопорядку, координації дій у сфері цивільного захисту та гарантування стабільного функціонування державних інституцій. Разом з тим, діяльність органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану сьогодні потребує ґрунтовного реформування, спрямованого на суттєве підвищення ефективності управлінських процесів, приведення їх у відповідність до сучасних викликів та загроз, а також формування адаптивної системи публічного управління, здатної оперативно реагувати на виклики, що виникають у період збройної агресії [182].

1. Оптимізація координації між рівнями публічного управління та впровадження цифрових технологій для ефективного кризового управління в умовах воєнного стану. Реалії воєнного стану вимагають від публічної адміністрації підвищеної оперативності, адаптивності та здатності до ефективного кризового управління. Водночас постає проблема забезпечення балансу між централізацією управління та автономією місцевих органів влади, які безпосередньо працюють з громадянами. Під час військових конфліктів важливо забезпечити чітку координацію між різними рівнями державного управління, що дозволяє уникнути дублювання функцій та оперативно вирішувати проблеми населення. Державні органи повинні не лише реагувати на безпекові виклики, а й забезпечувати стабільне функціонування критичної інфраструктури та надання соціальних послуг [183]. Впровадження цифрових технологій та інструментів електронного управління може суттєво покращити ефективність діяльності адміністративних органів у кризових умовах.

Механізм оптимізації координації між рівнями публічного управління та впровадження цифрових технологій для ефективного кризового управління в умовах воєнного стану потребує розробки єдиної цифрової платформи для обміну інформацією між центральними, регіональними та місцевими органами влади. Така

платформа повинна включати модулі для моніторингу ситуації, що дозволяють відстежувати безпекову ситуацію, стан критичної інфраструктури та гуманітарну ситуацію. Крім того, необхідно впровадити інструменти для прийняття рішень, які включають аналітичні інструменти для оцінки ситуації та прогнозування розвитку подій. Механізми для координації дій між різними рівнями влади та іншими зацікавленими сторонами повинні забезпечити ефективну взаємодію, що є важливим для оперативного вирішення проблем, що виникають в умовах кризового управління.

Особливо важливим є розвиток цифрових компетенцій публічних службовців, що дозволить покращити ефективність їх роботи в умовах воєнного стану [184]. Це може включати впровадження онлайн-курсів та тренінгів, що навчають використанню новітніх інформаційних систем і інструментів, а також сертифікаційних програм для підтвердження рівня володіння цифровими компетенціями. Підготовка кадрового потенціалу до роботи з цифровими технологіями є основою для забезпечення високого рівня управлінської ефективності в періоди криз.

Для швидкого реагування на зміни ситуації створення центрів ситуаційного управління на різних рівнях влади дозволить оперативно приймати рішення на основі актуальної інформації. Такі центри мають бути здатні координувати дії між різними органами, забезпечуючи узгодженість на всіх рівнях управління. Така система дозволить уникнути дублювання функцій та знизити ймовірність помилок при прийнятті рішень.

Забезпечення кібербезпеки є критично важливим для функціонування цифрових систем у таких умовах [185; 186]. Для цього необхідно розробити політики кібербезпеки, які включатимуть встановлення стандартів та процедур для захисту інформації. Також повинні бути впроваджені системи моніторингу для

виявлення та реагування на кіберзагрози в реальному часі, що дозволить мінімізувати ризики, пов'язані з кібербезпекою.

Залучення громадськості та волонтерських організацій до процесу управління є важливим аспектом підвищення ефективності в умовах воєнного стану. Створення механізмів для збору інформації від громадян через мобільні додатки та онлайн-платформи дозволить оперативно отримувати зворотний зв'язок та реагувати на проблеми населення. Співпраця з волонтерськими організаціями дозволить залучити додаткові ресурси та підтримку від громадських ініціатив, що є важливим для забезпечення стабільності та допомоги постраждалим.

Реформування також повинно охоплювати структурну оптимізацію органів публічної адміністрації, яка передбачає раціоналізацію їх функціонального навантаження, усунення дублювання повноважень, перерозподіл компетенцій між центральними та місцевими органами виконавчої влади, а також підвищення рівня децентралізації управлінських рішень, що дозволить забезпечити оперативніше та ефективніше реагування на потреби громадян і територіальних громад. У цьому аспекті особливої уваги потребує питання взаємодії між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, яке має бути врегульоване на законодавчому рівні шляхом розробки чітких механізмів координації їх діяльності, встановлення процедур інформаційного обміну, а також запровадження єдиних стандартів адміністративного менеджменту.

Важливим є посилення координації між органами влади. Реалізація даного напрямку можлива шляхом: а) створення міжвідомчих координаційних центрів для забезпечення злагодженої діяльності органів центральної та місцевої влади, військових підрозділів та громадських організацій; б) впровадження єдиної інформаційної платформи, яка забезпечить обмін даними між усіма суб'єктами публічної адміністрації та сприятиме оперативному прийняттю рішень;

в) забезпечення чіткої вертикалі управління, яка дозволить уникнути дублювання повноважень і зменшить ризик конфлікту між різними рівнями влади.

2. Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. Законодавча база, що регулює діяльність публічної адміністрації у період воєнного стану, потребує постійного вдосконалення з урахуванням змін у безпековій ситуації та викликів, що постають перед державою. Правові механізми повинні не лише забезпечувати належне функціонування адміністративної системи, а й гарантувати захист прав громадян навіть у надзвичайних умовах.

Удосконалення нормативно-правової бази діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану передбачає наступні напрямки:

- розробка чітких процедур для органів публічної адміністрації під час воєнного стану: а) визначення алгоритмів прийняття рішень в умовах надзвичайних ситуацій; б) спрощення адміністративних процедур для оперативного реагування на виклики; в) розробка стандартів дій для різних рівнів органів влади (центрального, регіонального, місцевого);

- узгодження повноважень та відповідальності органів публічної адміністрації: а) чітке розмежування функцій між центральними і місцевими органами влади для уникнення дублювання повноважень; б) визначення ролі громадських організацій та приватного сектору у співпраці з публічною адміністрацією;

- модернізація законодавства про цивільний захист і безпеку: а) оновлення норм про евакуацію населення, розміщення внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та забезпечення їхніх базових потреб; б) створення правових основ для швидкого мобілізаційного розгортання ресурсів;

- вдосконалення механізмів міжвідомчої координації: а) введення єдиної інформаційної платформи для обміну даними між органами влади; б) закріплення

процедур взаємодії органів державної влади, військових підрозділів та гуманітарних організацій;

- спрощення адміністративних процедур для громадян і бізнесу: а) введення пільгових режимів реєстрації та отримання державних послуг для осіб, які постраждали внаслідок воєнних дій; б) оновлення норм щодо відшкодування збитків і отримання соціальної допомоги;

- розробка правових механізмів захисту прав людини в умовах воєнного стану: а) введення норм, які гарантують захист прав ВПО, поранених, осіб, які втратили житло або майно; б) створення юридичних процедур для забезпечення доступу до правосуддя в умовах обмежених ресурсів;

- інтеграція цифрових технологій у роботу органів публічної адміністрації: а) введення норм для забезпечення електронного документообігу та онлайн-доступу до послуг у кризових умовах; б) розширення застосування мобільних додатків для інформування громадян про дії влади;

- оновлення законодавства щодо матеріально-технічного забезпечення адміністрації: а) впровадження правил щодо резервування та розподілу ресурсів (транспорт, продовольство, медичні засоби); б) оновлення норм про забезпечення роботи критичної інфраструктури;

- створення правових основ для підвищення прозорості діяльності адміністрації: а) закріплення вимог до регулярного інформування населення про дії органів влади; б) розробка процедур звітності органів публічної адміністрації перед суспільством в умовах воєнного стану.

3. Оптимізація фінансового менеджменту в публічній адміністрації в умовах війни. Фінансування публічної адміністрації в умовах війни також є важливим фактором, що впливає на їхню спроможність виконувати покладені завдання. Значна частина бюджетних ресурсів спрямовується на оборонні потреби, що зумовлює необхідність оптимізації фінансового менеджменту у сфері

публічного адміністрування. Використання міжнародної допомоги, грантових програм та гуманітарного фінансування стає одним із ключових механізмів підтримки адміністративних органів. Ефективне управління фінансовими ресурсами дозволяє не лише забезпечити поточне функціонування державних установ, а й реалізовувати програми відновлення уражених регіонів.

I. Бовсунівська акцентує увагу на нові практики державного управління в умовах війни: 1. Централізація рішень і оперативність. Одним із досягнень стало запровадження воєнного кабінету, координація між Офісом Президента, Урядом, Генштабом і регіональними адміністраціями. Це дозволило в короткі терміни: евакуювати населення з небезпечних регіонів; створити нові логістичні маршрути для гуманітарної допомоги; координувати міжнародну підтримку. 2. Цифровізація як інструмент стійкості. Платформа «Дія» стала не лише засобом надання державних послуг, але й інструментом мобілізації (електронні повістки), виплати допомог ВПО, реєстрації збитків, інтеграції систем безпеки (наприклад, «ЄППО»). Це приклад унікального симбіозу цифрової трансформації та безпеки, що мало б бути впроваджено ще до війни, але стало повноцінною частиною нової архітектури державного управління. 3. Гнучкість місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування (ОМС) стали «точками опори» для громадян: ОМС в умовах окупації чи близькості до бойових дій змогли переналаштувати роботу служб на критичні функції; громади самостійно шукали гуманітарну підтримку, розробляли програми допомоги ВПО [187, с.24].

Слід відзначити, що територіальні громади, як локалізовані адміністративні одиниці, постали як ключові одиниці спостереження в оцінці системної стійкості та адаптаційної здатності в умовах екстремального екзогенного шоку в умовах збройної агресії Росії проти України. Стійкість, яка спостерігається на рівні громади, виходить за межі простого виживання, що вказує на складну взаємодію факторів, що сприяє створенню основних умов для майбутніх траєкторій розвитку.

Ефективне субнаціональне управління, що характеризується підтримкою основної функціональності інфраструктури та швидким розгортанням протоколів реагування на надзвичайні ситуації, здається, є вирішальним чинником негайної життєздатності. Мобілізація внутрішніх ресурсів, включаючи активізацію місцевих підприємницьких екосистем і мереж волонтерів, підкреслює прихований адаптивний потенціал, притаманний цим громадам. Крім того, соціальний капітал, який проявляється через згуртованість механізмів підтримки всередині громади, інтеграцію внутрішньо переміщеного населення та активне збереження культурної спадщини, значною мірою сприяє внутрішній міцності суспільства [188]. Ревіталізація, як процес відновлення після конфлікту, потребує багатогранної трансформації, що виходить за межі простої реконструкції інфраструктури. Ця системна регенерація включає взаємопов'язані компоненти, зокрема: відновлення інфраструктури, зосереджуючись на відновленні основних послуг і фізичного капіталу; економічне відродження, спрямоване на відновлення виробничого потенціалу та сприяння сталому зростанню; соціально-інтеграційні процеси, спрямовані на задоволення складних потреб переміщеного населення та сприяння згуртованості суспільства; та екологічне відновлення, спрямоване на пом'якшення екологічної шкоди та сприяння сталому управлінню ресурсами. Міжнародні рамки співпраці, капітальні інвестиції та передача знань є критично важливими екзогенними каталізаторами, що прискорюють це цілісне відновлення [189, с. 55].

Розвиток громад, у цьому контексті, виходить за межі простого повернення до доконфліктної бази, представляючи стратегічний вектор до прогресу, орієнтованого на майбутнє. Ключові сприятливі механізми включають: перспективне стратегічне планування, що сприяє визначенню довгострокових цілей розвитку; просування інноваційних шляхів розвитку, використання технологічних досягнень і нових рішень; міцне міжнародне співробітництво, сприяння синергетичному партнерству та мобілізації ресурсів; та продовження

реформ децентралізації, надання субнаціональним утворенням більшої автономії та ресурсів. Розширення повноважень місцевих громад посилює залучення громадян до процесів управління та зміцнює фундаментальні демократичні принципи. Ця зміна парадигми сприяє появі самозабезпечених, безпечних та орієнтованих на інновації територіальних одиниць [190]. Наявний досвід України показує, що ефективне управління, залучення місцевих ресурсів та міжнародна підтримка є ключовими для ревіталізації територіальних громад. Перспектива та основний акцент полягає у створенні самодостатніх, безпечних та інноваційних громад, здатних стати локомотивом повоєнної відбудови України. Такий досвід вже мають громади, які перемогли у відборі на конкурс від Міжнародного Фонду Відродження «Стійкість, відновлення та розвиток територіальних громад», який оголошувався в рамках проєкту «Європейське Відродження України». Конкурс був спрямований на сприяння прозорому відновленню та розвитку громад із забезпеченням активного залучення до цих процесів громадськості. Переможцями стали 13 зі 112 проєктних пропозицій [191].

Таким чином, особливо звернемо увагу, що перспективним напрямком в контексті публічного адміністрування та відновлення після війни є розвиток місцевих громад як ключових одиниць для відновлення та стійкості в умовах екстремальних ситуацій. Досвід України показує, що ефективне використання внутрішніх ресурсів, активізація місцевих підприємств, волонтерських ініціатив, а також зміцнення соціального капіталу через згуртованість громад сприяє не лише короткостроковій стабільності, а й довгостроковому розвитку. Подальше впровадження стратегічного планування, інноваційних технологій, а також продовження децентралізаційних реформ дозволить громадам стати самодостатніми, безпечними та орієнтованими на інновації, що є необхідним для успішної повоєнної відбудови та розвитку України.

4. Цифрова трансформація адміністративних процедур, що дозволить зменшити навантаження на державні органи, мінімізувати корупційні ризики, підвищити оперативність надання адміністративних послуг і забезпечити прозорість прийняття управлінських рішень. У цьому контексті актуальним є запровадження комплексних інформаційно-аналітичних систем, які б дозволяли синхронізувати дані між різними рівнями органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також забезпечували б ефективний моніторинг та прогнозування адміністративних процесів. Варто передбачити та трансформувати підходи до використання сучасних технологій (інтеграція цифрових платформ для електронного документообігу та комунікації, що прискорить процес прийняття рішень; використання інноваційних технологій для моніторингу ситуації та прогнозування потенційних ризиків (наприклад, системи штучного інтелекту); створення мобільних додатків для інформування населення про дії органів публічної адміністрації, укриття, медичну допомогу тощо).

5. Посилення антикорупційних механізмів у системі публічного адміністрування в умовах воєнного стану. Окремий акцент має бути зроблений на посиленні антикорупційних механізмів у системі публічного адміністрування, зокрема шляхом удосконалення механізмів внутрішнього та зовнішнього контролю за діяльністю органів публічної влади, запровадження дієвих процедур прозорого кадрового добору, підвищення рівня персональної відповідальності посадових осіб за прийняті рішення, а також зміцнення правових механізмів притягнення до відповідальності за зловживання владою або службовим становищем.

6. Розширення правових засад військово-цивільного управління та вдосконалення кадрової політики в умовах воєнного стану. Необхідно розширити правові засади діяльності органів державної влади у сфері військово-цивільного управління, що включає вдосконалення механізмів функціонування

військових адміністрацій, розширення їх компетенції в питаннях забезпечення життєдіяльності регіонів, координації дій силових структур, ухвалення рішень щодо евакуації населення, відновлення критичної інфраструктури та підтримки громадян, які постраждали внаслідок воєнних дій [192]. Важливо також запровадити нові підходи до кадрової політики в органах публічної адміністрації, спрямовані на підготовку державних службовців до роботи в екстремальних умовах, що включає спеціалізовані навчальні програми, тренінги з кризового управління, оперативного планування та безпекових питань.

7. Окремий напрям реформи стосується *удосконалення процедур ухвалення управлінських рішень в умовах кризових ситуацій*. Зокрема, необхідним є спрощення регуляторних процедур, оптимізація механізмів державного реагування на надзвичайні ситуації, забезпечення ефективного кризового менеджменту, що включає формування оперативних штабів, координаційних центрів та спеціалізованих антикризових структур, які могли б забезпечувати ефективне управління державними ресурсами та організовувати взаємодію між різними рівнями влади в екстрених ситуаціях.

8. *Підвищення прозорості, підзвітності та громадського контролю в публічній адміністрації в умовах воєнного стану*. Не менш важливим завданням є підвищення рівня довіри громадян до державних інституцій, що потребує запровадження механізмів громадського контролю, відкритого доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, залучення громадянського суспільства до процесів прийняття рішень, посилення ролі незалежних аналітичних центрів та експертних груп у процесі оцінки ефективності адміністративних реформ. Важливо також розвивати правову культуру та підвищувати рівень правової свідомості як громадян, так і посадових осіб, що сприятиме формуванню відповідального ставлення до виконання функцій публічного управління.

Забезпечення прав і свобод громадян шляхом: запровадження ефективних механізмів захисту прав постраждалих осіб, таких як швидкий доступ до правової допомоги та компенсацій; регулярний моніторинг дотримання прав людини в умовах воєнного стану, включаючи діяльність незалежних спостережних органів; активізації співпраці з громадянським суспільством для виявлення порушень та пошуку оптимальних рішень [193, с. 756–757].

Посилення прозорості та підзвітності, що передбачає забезпечення громадського контролю за діяльністю органів публічної адміністрації шляхом регулярного інформування про прийняті рішення та заходи; встановлення чітких критеріїв оцінки ефективності діяльності органів у воєнних умовах; підвищення довіри населення через прозорість прийняття рішень та залучення громадян до обговорення важливих питань.

9. *Вдосконалення механізмів реагування на кризові ситуації:*
а) впровадження кризових центрів реагування в регіонах, які перебувають під загрозою воєнних дій, для швидкої оцінки ситуації та оперативного вирішення проблем; б) розробка та реалізація комплексних планів дій на випадок різних сценаріїв розвитку воєнних подій (евакуація, забезпечення базових потреб населення, підтримання критичної інфраструктури); в) навчання персоналу органів публічної адміністрації для роботи в умовах високого стресу та обмежених ресурсів.

Таким чином, оптимізація адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану вимагає системного підходу. Вона повинна охоплювати вдосконалення нормативної бази, посилення координації, впровадження інноваційних технологій, забезпечення прав громадян та підвищення прозорості управління. Ці заходи дозволять створити більш стійку та ефективну систему управління, здатну оперативно реагувати на виклики та забезпечувати інтереси суспільства навіть у кризових умовах.

Висновки до розділу 3

Дослідивши перспективи розвитку адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану ми прийшли до наступних висновків.

Вивчення зарубіжного досвіду, таких країн як: США, Ізраїль, Велика Британія, Франція, Ірак, Грузія, Азербайджан, Вірменія, Туреччина (в 2020 р. операції проти курдів у Сирії та Іраку, участь у війні в Лівії та Карабаху), які мають розвинені моделі публічного управління в умовах воєнних дій або надзвичайних ситуацій, є надзвичайно актуальним. Це дозволяє ідентифікувати кращі практики, які можуть бути адаптовані до українських реалій.

Досвід Ізраїлю показує, що ефективне функціонування органів публічної адміністрації під час воєнного стану залежить від: чіткої координації між цивільними і військовими структурами; готовності населення до надзвичайних ситуацій через освітні програми та тренування; використання сучасних технологій для забезпечення безпеки та управління: наявності чіткої системи цивільного захисту, що охоплює всі рівні публічного управління. Україна може адаптувати ці підходи до своїх реалій, що дозволить підвищити ефективність публічного управління в умовах збройного конфлікту.

Британська модель передбачала тісну взаємодію між цивільними органами та військовими під час стратегічного управління. Це дозволяє забезпечити швидке й ефективне реагування на нові загрози. Україна може покращити цю інтеграцію, посилюючи зв'язок між цивільними органами влади та Збройними силами України, що дозволить більш ефективно управляти ресурсами та виконувати завдання у воєнний час. Створення окремих структур, таких як Defence Council у Великій Британії, для управління конкретними аспектами національної оборони є хорошим прикладом того, як можна створити ефективні та автономні органи, що займаються

певними напрямками, такими як сухопутні війська, флот, авіація. В Україні можна створити подібну структуру для розподілу відповідальності між різними підрозділами Міністерства оборони та іншими державними структурами.

Досвід Франції в регулюванні діяльності органів державної влади в умовах воєнного стану може стати корисним для України. Оскільки Франція передбачає чітку систему кризового управління, включаючи інструменти, як *état de siège* та *état d'urgence*, Україна могла б запровадити подібні правові механізми для оперативної реакції на надзвичайні ситуації. Це дозволить забезпечити мобілізацію ресурсів, координувати дії цивільних та військових структур та швидко реагувати на загрози. Запровадження подібних механізмів в Україні дозволить підвищити ефективність управління під час війни, що включає як забезпечення громадського порядку, так і гарантування безпеки національних інтересів.

Туреччина має високий рівень інтеграції цивільного та військового управління, а також демонструє процес трансформації цивільно-військових відносин, зокрема зменшення впливу армії на політику.

Констатовано, що аналізуючи світову практику можна виокремити наступні моделі діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану, які відрізняються рівнем централізації, ступенем залучення військових структур, роллю місцевого самоврядування та формами контролю за діями органів влади:

1. Централізована модель (Ізраїль, Польща, Франція, Азербайджан, Вірменія) передбачає максимальну концентрацію повноважень в уряді та керівництві держави, з підпорядкуванням більшості цивільних інституцій військовому командуванню або спеціально створеним кризовим штабам. Вона забезпечує оперативність ухвалення рішень, але знижує автономію регіонів та місцевого самоврядування;

2. Децентралізована модель (США та Канада) характеризується збереженням відносно широкого обсягу повноважень за місцевими органами влади, навіть під

час воєнних чи надзвичайних ситуацій. Держава визначає загальні правила мобілізації ресурсів, евакуації населення, охорони критичної інфраструктури, але дозволяє штатам чи провінціям адаптувати ці заходи до місцевих умов. Це сприяє гнучкості, але потребує високого рівня координації та узгодженості між центром і регіонами;

3. Змішана модель, поширена у Великій Британії, поєднує централізоване стратегічне управління з оперативною автономією на місцях. Уряд і військове командування визначають ключові напрями оборонної політики, проте виконання рішень часто делегується місцевим органам та спеціалізованим агенціям. Цей підхід дозволяє поєднати швидкість і гнучкість управління, а також ефективно залучати місцеві ресурси до національної оборони.

Виокремлено шляхи удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану: 1. Оптимізація координації між рівнями публічного управління та впровадження цифрових технологій для ефективного кризового управління в умовах воєнного стану; 2. Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану; 3. Оптимізація фінансового менеджменту в публічній адміністрації в умовах війни; 4. Цифрова трансформація адміністративних процедур; 5. Посилення антикорупційних механізмів у системі публічного адміністрування в умовах воєнного стану; 6. Розширення правових засад військово-цивільного управління та вдосконалення кадрової політики в умовах воєнного стану; 7. Удосконалення процедур ухвалення управлінських рішень в умовах кризових ситуацій; 8. Підвищення прозорості, підзвітності та громадського контролю в публічній адміністрації в умовах воєнного стану; 9. Вдосконалення механізмів реагування на кризові ситуації.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні проведений комплексний правовий аналіз адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану, зроблено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукових завдань.

1. Удосконалено визначення наступних правових категорій: «правовий режим» – імперативний метод правового регулювання, виражений у нормативно-правових актах, метою якого є юридичне врегулювання та впорядкування суспільних відносин, забезпечення і захист прав і публічних інтересів, як в окремій сфері суспільних відносин, так і в цілому, встановлення дозволів та обмежень, засобів реалізації прав, відповідальності, та характеризується наявністю спеціальних органів на які покладено реалізацію і забезпечення цього правового режиму; «принципи права» – це фундаментальні, закріплені в законодавстві або виведені із сутності правової системи вихідні положення, які виражають зміст, спрямованість і основні ідеї права, слугують орієнтиром для правотворчої та правозастосовної діяльності, забезпечуючи узгодженість взаємин між державою, її органами та суспільством; «адміністративно-правовий режим» можна розглядати у широкому значенні як інструмент забезпечення законності, дисципліни та передбачуваності в діяльності публічної влади; у вузькому значенні як особливий порядок урегульованості суспільних відносин у сфері публічного управління, що забезпечує організованість і стабільність функціонування державної влади та дотримання публічного інтересу; «адміністративно-правовий режим воєнного стану» є особливою формою правового режиму яка є реакцією на збройну агресію чи загрозу такої агресії, небезпеку конституційному ладу, державній незалежності та територіальній цілісності; «правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану» – це система правових норм, закріплених у

Конституції України, законах та підзаконних нормативно-правових актах, що визначають організацію, компетенцію, повноваження та порядок взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій і військового командування у період дії воєнного стану з метою забезпечення оборони держави, захисту національної безпеки, прав і свобод громадян, а також підтримання публічного порядку; «повноваження суб'єкта публічної адміністрації» – це юридично закріплена сукупність прав та обов'язків суб'єкта публічної адміністрації, що надає йому можливість і зобов'язує здійснювати управлінську діяльність у межах його компетенції та з визначеною метою; «компетенція суб'єкта публічної адміністрації» – це закріплений у законодавстві комплекс його завдань, функцій, повноважень, прав та обов'язків, що визначає його специфічну роль у системі публічного управління та забезпечує узгодженість дій із іншими органами публічної влади, формує межі його управлінської активності та визначає як стратегічні напрями, так і практичні інструменти реалізації державної політики, а також виступає ключовим елементом правового статусу органу публічної адміністрації, адже саме через компетенцію забезпечується баланс між його самостійністю та системною взаємодією з іншими суб'єктами в єдиному управлінському механізмі; «методи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану» – це сукупність правових засобів впливу, які використовуються суб'єктами публічної адміністрації для організації та координації суспільних відносин з метою забезпечення обороноздатності, громадської безпеки, цілісності держави та ефективного управління в умовах збройної агресії чи загрози її виникнення.

2. Стверджується, що суб'єкти публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це органи державної влади, військові адміністрації, органи місцевого самоврядування та інші організації, які наділені адміністративно-правовими повноваженнями та здійснюють управлінську, виконавчо-розпорядчу та

контрольну діяльність з метою реалізації заходів воєнного стану, забезпечення оборони, громадської безпеки та функціонування держави в умовах збройної агресії.

3. Зазначено, що принципи діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це основоположні, нормативно закріплені керівні положення, які визначають межі, порядок та спрямованість реалізації владних повноважень органами публічної адміністрації в особливий період та покликані забезпечити поєднання ефективного захисту держави та громадян із дотриманням конституційних прав і свобод, запобігти зловживанням владою та створити оптимальний баланс між публічними й приватними інтересами у сфері управління.

4. Визначено, що гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану – це комплекс правових, організаційних, процедурних і соціальних засобів, спрямованих на забезпечення безперервного, ефективного та законного функціонування органів публічної адміністрації в умовах дії особливого адміністративно-правового режиму, що супроводжується підвищеною імперативністю управління та допустимим звуженням окремих прав і свобод громадян. Видами гарантій є: 1) правові; 2) організаційні; 3) процедурні; 4) соціальні та правозахисні.

5. Здійснено класифікацію суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану залежно від обсягу та характеру їхніх повноважень і компетенції: 1. Суб'єкти загальної компетенції - це органи, що мають широке коло повноважень і забезпечують комплексне управління на всій території держави або в окремих адміністративно-територіальних одиницях; 2. Суб'єкти спеціальної компетенції – ці органи виконують чітко окреслені завдання у визначеній сфері публічного управління, переважно пов'язаній з безпекою, обороною та забезпеченням життєдіяльності населення; 3. Суб'єкти цільової (виключної) компетенції - органи, чий повноваження в умовах воєнного стану є вузькоспеціалізованими та мають

виключно оборонно-стратегічне або кризове призначення; 4. Суб'єкти допоміжної та координаційної компетенції – це органи, які виконують завдання з організації, координації або підтримки діяльності органів загальної та спеціальної компетенції, але самостійно не приймають ключових рішень оборонного характеру; 5. Суб'єкти змішаної компетенції – це органи, які в мирний час мають переважно загальне або допоміжне призначення, але в умовах воєнного стану набувають розширених спеціальних повноважень.

6. Доведено, що природа методів діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану має комплексний, багаторівневий і правовий характер, що поєднує у собі як класичні адміністративно-правові елементи, так і особливості надзвичайного державного управління. Методи, що застосовуються в умовах воєнного стану, зумовлені не лише потребами організаційно-функціональної діяльності держави, а й вимогами оперативного реагування на загрозу національній безпеці, збройну агресію чи інші кризові явища. Відтак, природа таких методів формується на стику імперативного впливу, законодавчо визначених обмежень, мобілізаційної доцільності та вимог ефективності. Природа методів діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану - це поєднання нормативної регламентованості, оперативної мобілізаційності, публічно-владного характеру і кризового функціонального призначення, спрямованих на забезпечення цілісності держави, захист громадян і підтримання керованості суспільства в умовах війни.

7. Констатовано, що аналізуючи світову практику можна виокремити наступні моделі діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного або надзвичайного стану, які відрізняються рівнем централізації, ступенем залучення військових структур, роллю місцевого самоврядування та формами контролю за діями органів влади: 1. Централізована модель (Ізраїль, Польща, Франція, Азербайджан, Вірменія) передбачає максимальну концентрацію повноважень в уряді та керівництві держави, з підпорядкуванням більшості цивільних інституцій

військовому командуванню або спеціально створеним кризовим штабам. Вона забезпечує оперативність ухвалення рішень, але знижує автономію регіонів та місцевого самоврядування; 2. Децентралізована модель (США та Канада) характеризується збереженням відносно широкого обсягу повноважень за місцевими органами влади, навіть під час воєнних чи надзвичайних ситуацій. Держава визначає загальні правила мобілізації ресурсів, евакуації населення, охорони критичної інфраструктури, але дозволяє штатам чи провінціям адаптувати ці заходи до місцевих умов. Це сприяє гнучкості, але потребує високого рівня координації та узгодженості між центром і регіонами; 3. Змішана модель, поширена у Великій Британії, поєднує централізоване стратегічне управління з оперативною автономією на місцях. Уряд і військове командування визначають ключові напрями оборонної політики, проте виконання рішень часто делегується місцевим органам та спеціалізованим агенціям. Цей підхід дозволяє поєднати швидкість і гнучкість управління, а також ефективно залучати місцеві ресурси до національної оборони.

8. Виокремлено шляхи удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану: 1. Оптимізація координації між рівнями публічного управління та впровадження цифрових технологій для ефективного кризового управління в умовах воєнного стану; 2. Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану; 3. Оптимізація фінансового менеджменту в публічній адміністрації в умовах війни; 4. Цифрова трансформація адміністративних процедур; 5. Посилення антикорупційних механізмів у системі публічного адміністрування в умовах воєнного стану; 6. Розширення правових засад військово-цивільного управління та вдосконалення кадрової політики в умовах воєнного стану; 7. Удосконалення процедур ухвалення управлінських рішень в умовах кризових ситуацій; 8. Підвищення прозорості, підзвітності та

громадського контролю в публічній адміністрації в умовах воєнного стану;
9. Вдосконалення механізмів реагування на кризові ситуації.

9. Запропоновано:

– внести зміни до ст.3 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та ст. 9 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» та визначити уніфіковане тлумачення поняття «військове командування» наступним чином: «військове командування – це сукупність органів військового управління та визначених посадових осіб Збройних Сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законів України, до яких належать: Головнокомандувач Збройних Сил України, Командувач об'єднаних сил, командувачі видів та окремих родів військ (сил), командувачі (начальники) органів військового управління, командири з'єднань та військових частин. У межах компетенції, визначеної законами України, військове командування та його представники реалізують заходи правового режиму воєнного або надзвичайного стану спільно з органами публічної адміністрації».

– прийняти Постанову Кабінету Міністрів України «Про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану» даний нормативно-правовий акт сприятиме підвищенню ефективності публічного адміністрування, оскільки дозволить розмежувати компетенції між державними і місцевими органами, встановити єдині канали комунікації, визначити порядок спільного ухвалення рішень і механізми оперативного реагування на загрози. Крім того, його реалізація підвищить рівень правової визначеності та прозорості для громадян, які повинні розуміти, хто ухвалює ключові рішення у сфері безпеки, оборони та забезпечення життєдіяльності громад у кризових ситуаціях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Соколова І.О. Правовий режим: поняття, особливості, різновиди : автореф. дис. ... канд.. юрид. наук зі спец. 12.00.01 «теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Харків, 2011. 23 с.
2. Коссе Д. Д. Значення та сутність правового режиму в правовій системі України. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 25–29.
3. Тернавська В.М. Правові режими відповідно до теорії конституційно-правової політики. *Нове українське право*. 2023. Вип. 4. С. 100–106.
4. Харченко Н.П. Види правових режимів: плюралізм наукових підходів. *Прикарпатський науковий вісник*. 2018. №1(22). С. 25–28.
5. Соколова І.О. Правовий режим: поняття, особливості, різновиди: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави та права; історія правових та політичних учень». Х., 2011. 23 с.
6. Соколова І.О. Публічно-правовий режим як правова категорія: загальна характеристика, ознаки, види. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2015. Вип. 4 (83). С. 29–39.
7. Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. Адміністративне право: навч. посібник. К., 2011. 696 с.
8. Адміністративне право України: підручник для студентів вищих навч. закладів / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.Н. Гаращук и др.; Під ред. проф. Ю.П. Битяка. 2-е вид-но і переробл. Харків: Право, 2003. 576 с.
9. Коваленко Н. Поняття та ознаки адміністративно-правового режиму. *Підприємство, господарство і право*. 2020. № 1. С. 106–110.

-
10. Завгородня В.М. Категорія «адміністративно-правовий режим» у понятійному апараті адміністративного права. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2010. № 6. С. 31–35.
11. Маковська О. В. Поняття і класифікація адміністративних режимів у теорії адміністративного права. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 3. С. 197–198.
12. Чорна В.Г. Принципи регулювання адміністративно-правових обмежень. *Правові новели*. № 5. 2018. С. 108–115.
13. Славко А. С. Типологія адміністративно-правових режимів: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук зі спец. 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. URL: <http://surl.li/mwzjjt>
14. Галуцько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. С. 333–334.
15. Ступак Д. Поняття та ознаки особливих адміністративно-правових режимів в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Військово-спеціальні науки*. 2022. № 1(49). С. 69–72.
16. Чорна В.Г. Обмеження в адміністративному праві: дис. на здоб. наук. ступ. докт. юрид. наук за спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». ХНУВС. Харків, 2019. 517 с.
17. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. URL: <http://surl.li/xoubuw>
18. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 16.12.1966 р. URL: <http://surl.li/itqzmy>
19. Чорна В.Г. Адміністративно-правові обмеження в парадигмі права: монографія. Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. 399 с.

-
20. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII. URL: <http://surl.li/aqnkhy>
21. Серховець Д.І., Хара С.Д. Воєнний стан: Історико-правовий досвід застосування. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*. Харків, 2019. С. 191–193.
22. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 року №64/2022 URL: <http://surl.li/bvpngj>
23. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 26.11.2018 року №393/2018 URL: <http://surl.li/wennin>
24. Прохоренко М.М., Тимошенко А.В. Особливості адміністративно-правового забезпечення правового режиму воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С. 300–303.
25. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>
26. Пешков В.В., Полозенко А.В. Адміністративно-правовий режим воєнного стану як особливий різновид правового режиму, заходи, що його супроводжують. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 7(35). С. 485–493.
27. Загальне адміністративне право: підручник / І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.; за заг. ред. І.С. Гриценка. Київ: Юрінком Інтер, 2017. 568 с.
28. Журавльов Д.В., Христинченко Н.П., Шопіна І.М. Розвиток системи публічного адміністрування за умов правового режиму воєнного стану. URL: http://lsej.org.ua/9_2023/54.pdf
29. Адміністративне право України: підручник / за ред. О. В. Кузьменко, В.Г. Чорної. Київ: Юрінком Інтер, 2025. 700 с.

30. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття і види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf

31. Колпаков В. К. Публічна адміністрація. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. / редкол. вид.: В. Я. Тацій (голова) та ін. Харків, 2020. Т. 5: Адміністративне право. С. 774–777.

32. Мельниченко Б. Б. Публічне управління в Україні в умовах воєнного стану. Держава та регіони. Серія: Право. 2023. № 2(80). С. 92–96.

33. Миколіук А.В. Публічне управління в умовах військового стану: питання ефективності. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2022/29-2022/8.pdf>

34. Павлович-Сенета Я.П., Лозинський Ю.Р. Вплив правового режиму воєнного стану на правовий статус суб'єктів адміністративного права. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/290723/284354>

35. Пешков В.В., Полозенко А.В. Роль органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану. *Журнал східноєвропейського права*. 2024. № 123. С. 130–135.

36. Пешков В.В. Теоретичні підходи до визначення поняття «публічна адміністрація». *Глобальні тенденції та проблеми розвитку вищої освіти: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 1 груд. 2023 р.)*. Київ: Видавничий центр «Кафедра», 2023. С. 201–204.

37. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24.02.2022 року № 68/2022 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405>.

38. Про Кабінет Міністрів України: Закон України 27 лютого 2014 року № 794-VII. Відомості Верховної Ради, 2014. № 13. Ст. 222.

39. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. Відомості Верховної Ради України, 2011. № 38. Ст. 385.

40. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF#Text>

41. Положення про Міністерство внутрішніх справ України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>

42. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF#Text>

43. Про затвердження Положення про Міністерство енергетики України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2020 р. № 507. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2020-%D0%BF#Text>

44. Пешков В.В. Завдання та функції центральних органів виконавчої влади в умовах воєнного стану. *Гармонізація національного законодавства з правом Європейського Союзу в контексті стратегії сталого розвитку*: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 5 січ. 2026 р.). Київ: Видавничий центр «Кафедра», 2026. С. 94–97.

45. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України: Закон України від 23 лютого 2006 року № 3475-IV. Відомості Верховної Ради України, 2006. № 30. Ст. 258.

46. Пешков В. В. Принципи та гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Київський часопис права*. 2025. № 3. С. 231–237. DOI: <https://doi.org/10.32782/klj/2025.3.32>

47. Колодій А. М. Принципи права України. К. Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

48. Зайчук О. В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63854/04-Zaychuk.pdf?sequence=1>.

-
49. Кондратьєв Р. Принципи права та їх роль у регулюванні суспільних відносин / Р. Кондратьєв, О. Гернего. *Право України*. 2000. № 2. С. 42–49.
50. Чорна В.Г. Принципи регулювання адміністративно-правових обмежень. *Правові новели*. 2018. № 5. С. 108–115.
51. Ефективна публічна адміністрація (довідник для міністрів) / автори-упорядники: І. Коліушко, В. Тимощук. К., 2006. 32 с.
52. Кравцова Т. М. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації / Т. М. Кравцова, А. В. Солонар. *Форум права*. 2010. № 4. С. 522–525.
53. Мирошніченко О.С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук спеціальність 12.00.07 «теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право». Харків: Національний університет внутрішніх справ, 2005. 202 с.
54. Чорна В.Г. Обмеження в адміністративному праві: дис. на здоб. наук. ступ. докт. юрид. наук зі спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Х.: ХНУВС, 2019. 517 с.
55. Даньєлян С. А. До питання змістового наповнення поняття «принципи права». *Наук. вісник Міжнар. гуманіт. ун-ту. Серія «Юриспруденція»*. 2021. № 51. С. 180–182.
56. Бараненко Д. В. Принципи діяльності центральних органів виконавчої влади. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2020. № 46. С. 25–30.
57. Веніславський Ф. В. Конституційно-правові основи взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Х., 2000. 215 с.
58. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 664 с.

59. Висоцький О.Ю., Висоцька О.Є., Шаров Ю.П. Основи державного управління: Конспект лекцій. У двох частинах. Ч. I. Дніпропетровськ: НМетАУ, 2008. 52 с.

60. Нікончук А. Підпорядкування, субординація та реординація, як складові контролю делегування повноважень
URL: <http://legeasiviata.in.ua/archive/2013/5/07.pdf>

61. Білоус В. Координація в державному управлінні України. *Персонал*. 2000. № 6. С. 29–31.

62. Адміністративне право України: Академічний курс: підручник: у 2 т. / В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.В. Зуй та ін.; голова ред. кол. В.Б. Авер'янов. Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 546 с.

63. Завальний М. В. Принципи взаємодії державних та недержавних суб'єктів правоохорони в Україні. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 1 (62). С. 114–119.
<https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/d375fde6-3ff1-4d45-8b44-05cc01752887/content>

64. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: академічний курс: у 2 т. Т. 1: Загальна частина. 2003. Київ: Юридична думка. 584 с.

65. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. 2011. Київ: Юрінком Інтер. 544 с.

66. Битяк, Ю. П., Плахотнюк, Н. В., Ярмакі, Н. П. Державне управління в Україні: правові засади. 2004. Харків: Право. 368 с.

67. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні. 2002. Київ: Факт. 243 с.

68. Нижник Н. Р., Машков, О. А. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація. 1999. Київ: УАДУ. 286 с.

69. Друзул Т. І., Догаєва Д. В. Гарантії діяльності органів публічної влади в умовах воєнного стану. *Правові засади організації та здійснення публічної влади:*

матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 17 травня 2024 року). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2024. С. 74–76.

70. Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.

71. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник / Харків: Консум, 2001. 656 с.

72. Загальна теорія держави і права // За редакцією проф. М. В. Цвіка, доц. В. Д. Ткаченка, проф. О.В. Петришина. Харків «Право» 2002. URL: <http://radnuk.info/pidrychnuku/teoriua-prava/38-tsvik/198-2009-11-09-19-54-54.html>

73. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник/ За ред. О.В. Зайчика, Н.М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.

74. Теорія держави і права: навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін. К.: Юрінком Інтер, 2002. 368 с.

75. Популярна юридична енциклопедія/ кол. авт.: В.К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський та ін. К.: Юрінком Інтер, 2002. 528 с.

76. Бурлаков С. В. Адміністративно-правове регулювання висвітлення діяльності публічної адміністрації України засобами масової інформації: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук зі спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». 2014. НАВС. 217 с.

77. Право соціального забезпечення : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук [та ін.] за ред. П.Д. Пилипенка [2-ге вид., перероб. і доп.]. К.: Ін Юре, 2008. 504 с.

78. Статут Організації Об'єднаних Націй. Сан-Франциско, 26 червня 1945 р. Офіційний переклад. URL: <https://www.un.org/ru charter-united-nations/>

79. Загальна декларація прав людини. Генеральна Асамблея ООН. 10.12.1948 р., Резолюція 217 А (III). URL: <https://www.un.org/ru/universal-declaration-human-rights/>

80. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12.1966 р. ООН. Ратифікований Законом Української РСР від 19.10.1973 р. № 2148-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043

81. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16.12.1966 р. ООН. Ратифікований Законом Української РСР від 19.10.1973 р. № 2147-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042

82. Женевські конвенції про захист жертв війни від 12 серпня 1949 р. та Додаткові протоколи до них від 8 червня 1977 р. та 8 грудня 2005 р. Офіційний переклад. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_151

83. IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі. Гаага, 18 жовтня 1907 року. Дата набрання чинності для України: 24.08.1991 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222#Text

84. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. Рада Європи. Ратифікована Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004

85. Римський статут Міжнародного кримінального суду від 17.07.1998 р. ООН. Ратифікований Україною у 2016 р. (із застереженнями). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588

86. Женевська Конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text

87. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 року № 1550-III. Відомості Верховної Ради України, 2000. № 23. Ст. 176.

-
88. Волошин Р.В., Прохоренко М.М. Підстави та порядок введення правового режиму воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. С. 308–313.
89. Денисова А. В. Правове регулювання воєнного стану в Україні. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-421-7-6> С.127-147.
90. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради, 2018. № 31. Ст. 241.
91. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1932-XII. Відомості Верховної Ради України, 1992. № 9. Ст. 106.
92. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. Відомості Верховної Ради України, 1999. № 20-21. Ст. 190.
93. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. Відомості Верховної Ради України, 1997. № 24. Ст.170.
94. Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від від 24 лютого 2022 р. № 181-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2022-%D1%80#Text>
95. Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 р. № 314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-2022-%D0%BF#Text>
96. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#Text>
97. Аверянов В. Б. Функції і організаційна структура органу державної влади. К., 1979. 150 с.
98. Іллічов М. О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2002. 173 с.

-
99. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
100. Новий тлумачний словник української мови : у 4 т. Т. 3 : Обє - Роб / уклад.: В. Яременко, О. Сліпущко. К.: Аконіт, 1998. 928 с.
101. Івченко А. О. Тлумачний словник української мови. Харків : Фоліо, 2004. 540 с.
102. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.), уклад і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
103. Солонар А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/37609/1/Solonar_Powers.pdf;jsessionid=828845A33E2594C8E2F5F2A775BC748A
104. Популярна юридична енциклопедія / кол. авт.: В.К. Гіжевський, В.В. Гловченко, В. С. Ковальський (кер) та ін. К.; Юрінком Інтер, 2002. 528 с.
105. Майоров В. В. До питання співвідношення понять «компетенція» та «повноваження» Національної поліції України. *Право та державне управління*. 2020. № 1. Т. 1. С. 85–89.
106. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник для студентів вищих навчальних закладів / за ред. С.Г. Серьогіної. Харків: Право, 2005. 256 с.
107. Потіп М.М. Щодо сутності компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 32–35.
108. Сікорський О.П. Поняття концепції органу виконавчої влади. *Гуманіт. вісн. НУК*. Миколаїв : НУК, 2012. Вип. 5. С. 52–54.
109. Беленчук І. А. Адміністративне право України: навч. посіб. К.: Видавництво А.С.К., 2004. 176 с.

110. Про Регламент Верховної Ради України 10 лютого 2010 року № 1861-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 14-15, № 16-17. Ст.133.

111. Комітети Верховної Ради України IX скликання. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_komitis

112. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>

113. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 року № 661-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 27. Ст.208. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>

114. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052.

115. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF#Text>

116. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. Відомості Верховної Ради України, 1992. № 27. Ст. 382.

117. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 р. № 411. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2014-%D0%BF#Text>

118. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF#Text>

119. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF#Text>

120. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF#Text>

121. Синявська О. Ю., Повалена М. В., Носевич Н. Р. Правовий режим воєнного стану: аналіз законодавства України. *Академічні візії*. 2023. Вип. 17. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/237/225>

122. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 року № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>

123. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. №1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>.

124. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 68/2022 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405>.

125. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.

126. Лісніченко А.С. Особливості утворення та функціонування військових адміністрацій в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України URL: http://lsej.org.ua/5_2023/57.pdf

127. Мельник С.М. Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. URL: <https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/330/288>

128. Рой О.В. Військові адміністрації як суб'єкти владних повноважень URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/300015/292436>

129. Буханевич О.М., Забожчук О.В. Військові адміністрації та місцеві органи влади: правові аспекти розподілу повноважень в умовах воєнного стану URL: <https://legalposition.umsf.in.ua/archive/2023/1/21.pdf>

130. Пешков В.В. Військова адміністрація як орган спеціальної компетенції: розподіл повноважень в умовах воєнного стану. *Актуальні питання в сучасній науці*. 2024. № 7(25). С. 481–490.

131. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О. В. Кузьменко та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 864 с.

132. Фролов Є. І. Методи публічного адміністрування: понятійно-змістовна характеристика. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 1. С. 114–117/

133. Мультимедійний навчальний посібник. Адміністративне право. Загальна частин URL: https://arm.naiau.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec8.html

134. Павловська Н. В. Система інструментів публічного адміністрування ветеринарної справи в Україні. *Наукові перспективи*. 2024. № 3(45). С. 933–943.

135. Вдовиченко О. М. Застосування методів публічного адміністрування в сучасних умовах: теоретичні та практичні аспекти. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. 1. С. 124–132

136. Адміністративне право України. Загальна частина : курс лекцій / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, О.В. Горбач та ін.. / за ред. В.В. Коваленка. 2011. 395 с.

137. Пешков В.В. Природа методів діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Сучасні тенденції державотворення та розвитку правової науки у кризовий період*: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 24 листопада 2025 р.). К.: НТУ, 2025. С.185–190.

138. Пешков В.В. Поняття та види адміністративно-правових методів діяльності органів публічної адміністрації. *Проблеми правового регулювання публічних відносин в контексті сучасних глобалізаційних та*

євроінтеграційних процесів в Україні: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 18 черв. 2024 р.). Київ: Видавничий центр «Кафедра», 2024. С. 232–237.

139. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20 грудня 1991 року № 2011-XII. Відомості Верховної Ради України, 1992. № 15. Ст. 190.

140. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 року № 1702-IX. Відомості Верховної Ради, 2021. № 41. Ст.339.

141. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 3 лютого 2015 року № 141-VIII. Відомості Верховної Ради, 2015. № 13. Ст.87.

142. Пешков В.В. Методи діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Журнал східноєвропейського права*. 2025. № 140. С. 271–277. DOI: <http://doi.org/10.71404/2409-6415.140.32>

143. Курс адміністративного права України : підручник / за ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

144. Курс адміністративного права України. Підручник./ за заг. ред. Колпакова В. К., Кузьменко О. В., Пастуха І. Д. Київ : Юринком Інтер, 2018. 904 с.

145. Кузніченко С.О., Голуб В.О. Воєнний стан: закордонний досвід та українська модель (досвід комплексного дослідження). К.: Олді+, 2019. 244 с.

146. Shelter, 'mamad' or sealed room? URL: <https://www.jpost.com>

147. Bronner E. For Israeli Children, a Playground Shielded from Rockets. *The New York Times*. 2009. 11 March. URL: <https://www.ihl.com/articles/2009/03/12/mideast/playground.php>

148. Heller A. Israeli children get new rocket-proofed indoor playground. *Associated Press*. 2009. 11 March. URL: https://www.smdailyjournal.com/news/world/israeli-children-get-new-rocket-proofed-indoor-playground/article_47ba4402-3435-5025-bce1-806c9eaf2b77.html

-
149. Martin S. T. On Israel-Gaza Border, Teens Learn Legacy of Hate. *St. Petersburg Times*. 2009. 8 February. URL: <https://web.archive.org/web/20090329021817/http://www.tampabay.com/news/world/article973835.ece>
150. Emergency Preparedness in Israel. URL: <https://www.mod.gov.il/Pages/default.aspx>
151. Aberrations in Civil-Military Relations in Times of Political Instability. URL: https://www.inss.org.il/strategic_assessment/civil_military_relations/
152. Katz Y. Israel to hold massive emergency drill. *The Jerusalem Post*. 2008. 17 March. URL: <https://www.jpost.com/israel/israel-to-hold-massive-emergency-drill/article-95195>
153. Azoulay Y. Cabinet okays establishment of authority to handle state emergencies. *Haaretz*. 2007. 16 September. URL: <https://www.haaretz.com/2007-09-17/ty-article/cabinet-approves-national-emergency-authority/0000017f-e05f-d75c-a7ff-fcdfe94e0000>
154. ОЕСР (2025) Управління новими критичними ризиками: тематичні дослідження та звіт про загальний аналіз країн, OECD Publishing, Париж. URL: <https://doi.org/10.1787/1f9858ea-en>.
155. Greenberg H. Peretz declares special Home Front situation. *Ynet*. 2007. 20 May. URL: <https://www.ynet.co.il/english/articles/0,7340,L-3402196,00.html>
156. Stoil R. A. Sign of the times: No more bus security. *The Jerusalem Post*. 2008. 1 January. URL: <https://www.jpost.com/israel/sign-of-the-times-no-more-bus-security/article-87275>
157. Civil Defence Law, 5711–1951 / Israel Home Front Command. URL: https://www.oref.org.il/sip_storage/FILES/0/690.doc

-
158. The Defence (Transfer of Functions) (No. 2) Order 1964 : UK Statutory Instruments 1964, No. 489. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukxi/1964/489/made>
159. Armed Forces Act 2006. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/52/contents>
160. National Security and Intelligence. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/national-security/>
161. Ministère des Armées. *Opération Chammal*. URL: <https://www.defense.gouv.fr/operations/chammal>
162. Ministère des Armées. *Opération Barkhane*. URL: <https://www.defense.gouv.fr/operations/barkhane>
163. European Union Naval Force Somalia. *Operation Atalanta*. URL: <https://eunavfor.eu/mission>
164. Texte intégral de la Constitution du 4 octobre 1958 en vigueur. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur>
165. Code de la Défense. *Légifrance*. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006071307/>
166. Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence. *Légifrance*. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000695350/>
167. Iraq 20 years on: Insider reflections on the war and its aftermath. URL: <https://www.chathamhouse.org/2023/03/iraq-20-years-insider-reflections-war-and-its-aftermath/flawed-design-ethno-sectarian-power>
168. Saliba I. Iraq: Legislating the Status of the Popular Mobilization Forces. *Global Legal Monitor*. 2016. 7 December. Library of Congress. URL: <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2016-12-07/iraq-legislating-the-status-of-the-popular-mobilization-forces/>

-
169. Martial law and state of emergency in Turkey.
URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Martial_law_and_state_of_emergency_in_Turkey
170. Ozan O. Varol The Turkish «model» of civil–military relations Free.
International Journal of Constitutional Law. 2013. Vol. 11, Issue 3, July 2013. P. 727–750.
171. Zafer Yılmaz The genesis of the ‘Exceptional’ Republic: the permanency of the political crisis and the constitution of legal emergency power in Turkey. *British Journal of Middle Eastern Studies*.
URL: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13530194.2019.1634393>
172. Türkiye Cumhuriyeti. Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilatı Kanunu : Kanun No. 2937, kabul tarihi 1 Kasım 1983. *Resmî Gazete*. 3 Kasım 1983. Sayı 18210.
173. Constitution of the Republic of Turkey (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası): adopted on 7 November 1982, amended up to 2017. Ankara : Official Gazette, No. 17863, 1982. 122 p. URL: https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf.
174. Millî Güvenlik Kurulu Kanunu [Law on the National Security Council], Law No. 2945, 9 November 1983. Ankara: Resmî Gazete, №. 18218, 1983.
URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2945&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.
175. Turkish Armed Forces Internal Service Law (Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu), Law No. 211, 4 January 1961. Ankara : Resmî Gazete, №10703, 1961.
URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=211&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

176. Oktay Bingöl From military tutelage to civilian control: an analysis of the evolution of Turkish civil–military relations. *British Journal of Middle Eastern Studies*. 2018. URL: <https://doi.org/10.1080/13530194.2018.1491291>
[https://www.academia.edu/97460753/From_military_tutelage_to_civilian_control_an_a
nalysis_of_the_evolution_of_Turkish_civil_military_relations](https://www.academia.edu/97460753/From_military_tutelage_to_civilian_control_an_analysis_of_the_evolution_of_Turkish_civil_military_relations)

177. *Azerbaijan's Constitution of 1995 with Amendments through 2016*. Art. 9, para. 3. Constitute Project. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Azerbaijan_2016

178. Reuters. Azerbaijan's parliament approves martial law, curfews – president's aide. *Reuters*. 2020. 27 September. URL: <https://www.reuters.com/world/azerbaijans-parliament-approves-martial-law-curfews-presidents-aide-2020-09-27/>

179. *Armenia's Constitution of 1995 with Amendments through 2005*. Art. 55, para. 14. Constitute Project. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Armenia_2005

180. Republic of Armenia. *On the Legal Regime of Martial Law* : Law No. HO-258-N of 5 December 2006. *Official Gazette of the Republic of Armenia*. 2007. No. 4 (528). Art. 27. ARLIS - Armenian Legal Information System. URL: <https://www.arlis.am/hy/acts/67147>

181. Пешков В.В. Ефективність адміністративно-правового захисту постраждалих осіб внаслідок воєнних дій. *Наука і техніка сьогодні*. 2024. № 7(35). С. 117–127. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-7\(35\)-117-127](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-7(35)-117-127)

182. Пешков В.В. Шляхи удосконалення діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Актуальні питання в сучасній науці*. 2025. № 2(32). С. 639–648.

183. Пешков В.В. Напрямки вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Наукові*

записки. Серія «Право». 2024. Вип. 17. С. 162–166.
DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2024-17-162-166>

184. Кащенко Д.В. Публічне управління в умовах надзвичайних ситуацій: дис. на здоб. наук. ступ. докт. філософії за спеціальністю 281– публічне управління та адміністрування. Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, Харків, 2025. 247 с.

185. Ступак Н. М. Використання зарубіжного досвіду у впровадженні інноваційних моделей підготовки та навчанні кадрів у сфері публічного управління в Україні в умовах воєнного стану: кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «магістр»: 281 «Публічне управління та адміністрування»; ЧНУ ім. Петра Могили. Миколаїв, 2024. 80 с.

186. Мельнічук Л. В., Федоренко О. С., Управлінські рішення в умовах змін: досвід українських інституцій. *Економіка. Менеджмент. Бізнес*. 2025. № 2 (49). С. 24–32.

187. Бовсунівська І. Державне управління в умовах війни та післявоєнної трансформації: виклики, досвід, інновації. *Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього*: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (Київ, 18 квіт. 2025 р.). Київ: ННІ ПУДС КНУ, 2025. С. 23–25.

188. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу. *Національний інститут стратегічних досліджень*.
URL: <https://niss.gov.ua/publikatsiyi/analitichni-dopovidi/mistseve-samovryaduvannyayak-chynnyk-stiykosti-tylu>.

189. Макачук Ю., Ричинський А. Стійкість, ревіталізація та розвиток територіальних громад в умовах воєнного стану. *Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього*: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (Київ, 18 квіт. 2025 р.). Київ: ННІ ПУДС КНУ, 2025. С. 53–54.

190. Забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. Участю (Дніпро, 4 трав. 2023 р.). Дніпро: НТУ «Дніпровська політехніка», 2023. 257 с.

191. Результати конкурсу «Стійкість, відновлення та розвиток територіальних громад. IRF. URL: <https://www.irf.ua/rezultaty-konkursu-stijkist-vidnovlennya-ta-rozvytok-terytorialnyh-gromad/>

192. Пешков В.В., Полозенко А.В. Особливості правового статусу осіб, які постраждали внаслідок воєнних дій в Україні. Наука і техніка сьогодні. 2024. № 6(34). С. 179–191. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-6\(34\)-179-191](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-6(34)-179-191)

193. Пешков В.В. Підходи до оптимізації адміністративно-правових основ діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Синергія освіти, науки та бізнесу в епоху глобальних трансформацій*: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Чернігів, 27 лют. 2025 р.). Чернігів: ГО «Науково-освітній інноваційний центр суспільних трансформацій», 2025. С. 455–458.

194. Пешков В.В., Полозенко А.В. Ефективність функцій державних органів у захисті осіб, які постраждали внаслідок воєнних дій. Наукові інновації та передові технології. 2025. № 2(42). С. 674–682. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-2\(42\)-674-682](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-2(42)-674-682)

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. **Пешков В.В.**, Полозенко А.В. Особливості правового статусу осіб, які постраждали внаслідок воєнних дій в Україні. *Наука і техніка сьогодні*. 2024. № 6(34). С. 179–191. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-6\(34\)-179-191](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-6(34)-179-191)
2. Пешков В.В. Військова адміністрація як орган спеціальної компетенції: розподіл повноважень в умовах воєнного стану. *Актуальні питання в сучасній науці*. 2024. № 7(25). С. 481–490. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-7\(25\)-481-490](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-7(25)-481-490)
3. **Пешков В.В.**, Полозенко А.В. Адміністративно-правовий режим воєнного стану як особливий різновид правового режиму, заходи, що його супроводжують. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 7(35). С. 485–493. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-7\(35\)-485-493](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-7(35)-485-493)
4. Пешков В.В. Ефективність адміністративно-правового захисту постраждалих осіб внаслідок воєнних дій. *Наука і техніка сьогодні*. 2024. № 7(35). С. 117–127. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-7\(35\)-117-127](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-7(35)-117-127)
5. Пешков В.В. Напрямки вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Наукові записки*. Серія «Право». 2024. Вип. 17. С. 162–166. DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2024-17-162-166>
6. **Пешков В.В.**, Полозенко А.В. Роль органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану. *Журнал східноєвропейського права*. 2024. № 123. С. 130–135. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12533925>

7. **Пешков В.В.**, Полозенко А.В. Ефективність функцій державних органів у захисті осіб, які постраждали внаслідок воєнних дій. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. № 2(42). С. 674–682. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-2\(42\)-674-682](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-2(42)-674-682)

8. Пешков В.В. Шляхи удосконалення діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Актуальні питання в сучасній науці*. 2025. № 2(32). С. 639–648. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2\(32\)-639-648](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2(32)-639-648)

9. Пешков В. В. Принципи та гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Київський часопис права*. 2025. № 3. С. 231–237. DOI: <https://doi.org/10.32782/klj/2025.3.32>

10. Пешков В.В. Методи діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Журнал східноєвропейського права*. 2025. № 140. С. 271–277. DOI: <http://doi.org/10.71404/2409-6415.140.32>

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

11. Пешков В.В. Теоретичні підходи до визначення поняття «публічна адміністрація». *Глобальні тенденції та проблеми розвитку вищої освіти: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 1 груд. 2023 р.)*. Київ: Видавничий центр «Кафедра», 2023. С. 201–204.

12. Пешков В.В. Поняття та види адміністративно-правових методів діяльності органів публічної адміністрації. *Проблеми правового регулювання публічних відносин в контексті сучасних глобалізаційних та євроінтеграційних процесів в Україні: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 18 черв. 2024 р.)*. Київ: Видавничий центр «Кафедра», 2024. С. 232–237.

13. Пешков В.В. Підходи до оптимізації адміністративно-правових основ діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Синергія освіти, науки та бізнесу в епоху глобальних трансформацій: матеріали*

міжнародної наук.-практ. конф. (Чернігів, 27 лют. 2025 р.). Чернігів: ГО «Науково-освітній інноваційний центр суспільних трансформацій», 2025. С. 455–458.

14. Пешков В.В. Природа методів діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Сучасні тенденції державотворення та розвитку правової науки у кризовий період*: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 24 листопада 2025 р.). К.: НТУ, 2025. С.185–190.

15. Пешков В.В. Завдання та функції центральних органів виконавчої влади в умовах воєнного стану. *Гармонізація національного законодавства з правом Європейського Союзу в контексті стратегії сталого розвитку*: матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 5 січ. 2026 р.). Київ: Видавничий центр «Кафедра», 2026. С. 94–97.

ЗАТВЕРДЖУЮ

В.о. Президента Науково-дослідного
інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор

Сергій КОРОЄД

«10» лютого 2026 р.

А К Т

впровадження результатів дисертаційного дослідження

Пешкова Володимира Володимировича на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану», поданого на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081«Право» у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права

Комісія в складі: завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, доктора юридичних наук, професора Куркової Ксенії Миколаївни, головного наукового співробітника Науково-дослідного інституту публічного права, доктора юридичних наук, професора Луценко-Миськів Лесі Ігорівни, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, професора Козіна Сергія Миколайовича, складала цей акт про те, що матеріали дисертаційного дослідження Пешкова Володимира Володимировича на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану», мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній діяльності наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану та використовуються Інститутом в межах реалізації науково-дослідної теми «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації № 0126U003901).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової роботи працівників відділів та аспірантів Науково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження Пешкова Володимира Володимировича на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану» вважати впровадженими у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права, під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану.

Голова комісії:

Ксенія КУРКОВА

Члени комісії:

Леся ЛУЦЕНКО-МИСЬКІВ

Сергій КОЗИН



Україна

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

імені Вадима Гетьмана

03057, м. Київ, пр-т Берестейський, 54/1. e-mail: office@kneu.edu.ua

Тел.: (044) 456-50-55, (044) 371-61-19. ЄДРПОУ: 02070884

№ _____

На № _____

А К Т

про впровадження результатів дисертації Пешкова Володимира Володимировича
«Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах
воєнного стану»

у науково-дослідну діяльність Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана»

Результати дисертації Пешкова Володимира Володимировича «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану» впроваджені у навчальний процес Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана».

Матеріали дисертації Пешкова Володимира Володимировича були використані під час аналізу правових механізмів, що регулюють функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах надзвичайних обставин. Дослідження охоплює нормативно-правові акти, що визначають повноваження, обмеження, порядок взаємодії органів публічної адміністрації, а також особливості реалізації управлінських рішень, спрямованих на забезпечення обороноздатності, публічного порядку, безпеки населення та стабільності державного управління в умовах воєнного стану.

Окремим аспектом предмета дослідження виступає оцінка ефективності адміністративно-правових інструментів у подоланні викликів, пов'язаних з масштабними внутрішніми переміщеннями осіб, руйнуванням інфраструктури, порушенням логістичних ланцюгів, а також у забезпеченні безперервності публічних послуг. У післявоєнний період актуалізується проблема адаптації системи публічного адміністрування до нових умов - відновлення інституційної спроможності, забезпечення відкритості, підзвітності та збереження балансу між публічною владою та правами людини. Таким чином,

Дисертаційне дослідження Пешкова В.В. пов'язане із виконанням науково-дослідної теми Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана» за темою «Виклики та загрози в умовах воєнного стану і в післявоєнний період та шляхи їх подолання» (номер державної реєстрації: 0122U102029).

Директор Навчально-наукового інституту
«Юридичний інститут Київського національного
економічного університету імені Вадима Гетьмана»,
доктор юридичних наук, професор

А.О. Кожура

23 червня 2025 р.

005200

ЗАТВЕРДЖУЮ

В.о. Президента Науково-дослідного
інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор

Сергій КОРОЄД

«10» лютого 2016 р.

АКТ

упровадження результатів дисертаційного дослідження
Пешкова Володимира Володимировича на тему: «Адміністративно-
правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного
стану», поданого на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності
081«Право» в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права

Комісія в складі: завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, доктора юридичних наук, професора Куркової Ксенії Миколаївни, головного наукового співробітника Науково-дослідного інституту публічного права, доктора юридичних наук, професора Луценко-Миськів Лесі Ігорівни, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, професора Козіна Сергія Миколайовича, склала цей акт про те, що матеріали дисертації Пешкова Володимира Володимировича на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану» (на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081«Право») мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються в освітньому процесі. Під час обговорення наданих матеріалів комісією було констатовано, що окремі положення дослідження було використано при розробленні лекційних курсів з дисципліни, яка викладається у Науково-дослідному інституті публічного права, а саме «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, а також у контексті інших дисциплін, які викладаються в Інституті. Лекційний курс окремих тем навчальних дисциплін увібрав положення цього дисертаційного дослідження.

ВИСНОВОК:

результати дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану» Пешкова Володимира Володимировича вважати впровадженими в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права з дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми».

Голова комісії:

Ксенія КУРКОВА

Члени комісії:

Леся ЛУЦЕНКО-МИСЬКІВ

Сергій КОЗІН



Україна

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені Вадима Гетьмана

03057, м. Київ, пр-т Берестейський, 54/1, e-mail: office@kneu.edu.ua
Тел.: (044) 456-50-55, (044) 371-61-19. ЄДРПОУ: 02070884

№ _____
На № _____

А К Т

про впровадження результатів дисертації Пешкова В.В. «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану» у навчальний процес Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана»

Результати дисертації Пешкова В.В. «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану» впроваджені у навчальний процес Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана».

Матеріали дисертації Пешкова Володимира Володимировича можуть застосовуватися у навчальному процесі при підготовці та проведенні лекцій, семінарських і практичних занять із студентами з навчальної дисципліни «Адміністративне право України», «Адміністративно-деліктне право».

За результатами використання у навчальному процесі підтверджено належний теоретичний і навчально-методичний рівень, доступність і доцільність у використанні в навчальному процесі наукових публікацій, в яких відображені результати дисертаційного дослідження Пешкова Володимира Володимировича, а саме:

1. Пешков В.В. Ефективність адміністративно-правового захисту постраждалих осіб внаслідок воєнних дій. Наука і техніка сьогодні. 2024. №7(35). С.117-127. <http://perspectives.pp.ua/index.php/nts/article/view/13434/13499>

2. Пешков В.В. Напрямки вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. Наукові записки. Серія «Право». 2024. №17. С.162-166. URL: <https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/issue/archive> DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2024-17-162-166>

3. Пешков В. В. Шляхи удосконалення діяльності публічної адміністрації в умовах воєнного стану. Актуальні питання в сучасній науці. 2025. №2(32). С. 639-648. <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/20159/20131> DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2\(32\)-639-648](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2(32)-639-648)

Директор Навчально-наукового інституту
«Юридичний інститут Київського національного
економічного університету імені Вадима Гетьмана»,
доктор юридичних наук, професор

Л.О. Кожура

11 червня 2025 р.

005201