



ЛЬВІВСЬКИЙ
УНІВЕРСИТЕТ

МАТЕРІАЛИ

Всеукраїнської науково-практичної конференції

**“ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ
ВОЄННОГО СТАНУ”**

10 жовтня 2025 року

м. Львів - 2025

**Міністерство освіти і науки України
Львівський національний університет імені Івана Франка
Юридичний факультет**

МАТЕРІАЛИ

Всеукраїнської науково-практичної конференції

**“ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО
СТАНУ”**

10 жовтня 2025 року

Львів - 2025

Редакційна колегія:

Кобилецький М.М. - д.ю.н., професор, завідувач кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка (*голова*)

Шандра Р.С. - к.ю.н., доцент кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка (*заступник голови*)

Школик А.М. - д.ю.н., професор кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка

Янюк Н.В. - к.ю.н., доцент кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка

Хлібороб Н.Є. - к.ю.н., доцент кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка

Петришин В.Ю. - член Наукового товариства студентів, аспірантів, докторантів та молодих вчених юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка, здобувач вищої освіти (*відповідальний секретар*)

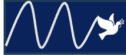
Кончаківський Р.С. - здобувач вищої освіти (*відповідальний секретар*)

Робоча мова конференції:

українська

Видається в авторській редакції. Члени організаційного комітету можуть не поділяти позиції, висновки та пропозиції авторів. Автори опублікованих тез доповідей несуть повну відповідальність за редагування тексту, достовірність наведених фактів, цитат, статистичних даних та інших відомостей.

Правове забезпечення діяльності адміністративних органів в умовах воєнного стану: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (10 жовтня 2025 року). Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2025. с. 239



ЗМІСТ

ВІТАЛЬНЕ СЛОВО.....9

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ЯК РЕГУЛЯТОР У СФЕРІ
СУДОВО-ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: НОВІ ВИКЛИКИ ВОЄННОГО ЧАСУ

Армаш Надія.....10

ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ОБОВ'ЯЗКИ ПРЕФЕКТА У ФРАНЦІЇ В УМОВАХ
ПРАВОВОГО РЕЖИМУ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

Батюк Степан.....15

СОЦІОЦЕНТРИЗМ ЯК ВЕКТОР УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Беззубов Дмитро.....22

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УТВОРЕННЯ ТА ДІЯЛЬНОСТІ
ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

Дерець Вікторія.....28

ПРО ОКРЕМІ ПИТАННЯ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ЛЬВІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ ВВЕДЕННЯМ ВОЄННОГО
СТАНУ

Карасюк Марта.....35

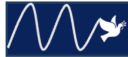
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ НА
МІСЦЕВОМУ РІВНІ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

Кобилецький Микола.....45

ІННОВАЦІЙНИЙ РОЗВИТОК ПОРТІВ ПІД ЧАС ВІЙНИ: ІНІЦІАТИВИ АМПУ
ТА НОРМАТИВНІ ЗМІНИ

Насарая Артем.....52





ЗАГРОЗИ ІНСТИТУЦІЙНОЇ АВТОНОМІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ В
УМОВАХ ВІЙНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ ДОСВІД НІМЕЧЧИНИ

Паславська Наталя.....59

НОРМОТВОРЧИСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В
КОНТЕКСТІ СПІВПРАЦІ З ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНИМИ
АДМІНІСТРАЦІЯМИ: РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ТА СИНЕРГІЯ
ДІЙ

Рудницький Юлій.....64

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ
УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Сирко Мар'яна.....71

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ ПІД ЧАС
ВОЄННОГО СТАНУ: СТАНДАРТИ ЄС ЯК ВЕКТОР ФОРМУВАННЯ
ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ

Хлібороб Наталія.....76

ОСОБЛИВОСТІ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ПЕРІОД ВОЄННОГО
СТАНУ

Шандра Роман.....82

ПОНЯТТЯ “АДМІНІСТРАТИВНОГО ОРГАНУ” ВІДПОВІДНО ДО ЗАКОНУ
УКРАЇНИ “ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ”: В РОЗРІЗІ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ

Шелеп Ірина.....90

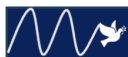
ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ
ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Школик Андрій.....96

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ВІЙСЬКОВИХ
АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

Щепанський Едуард, Курилюк Юлія.....103





ПУБЛІЧНА СЛУЖБА, АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ТА АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

ДО ПИТАННЯ ПРО ПОШИРЕННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО
АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ» НА ДІЯЛЬНІСТЬ ВІЙСЬКОВИХ
АДМІНІСТРАЦІЙ

Бойко Ірина.....109

СЛУЖБОВЕ ПРАВО: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА МЕТОДОЛОГІЇ

Ковбас Ігор, Романюк Іван.....114

ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМИ ВІДНОВЛЕННЯ КОНКУРСНИХ
ПРОЦЕДУР НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Кузь Тетяна.....120

ПОШУК БАЛАНСУ МІЖ НЕЗАЛЕЖНІСТЮ ТА ПІДЗВІТНІСТЮ У
ДИСЦИПЛІНАРНОМУ ПРОВАДЖЕННІ СТОСОВНО СУДДІВ

Ільницький Олег.....126

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ КОМЕНДАНТСЬКОЇ
ГОДИНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Решота Володимир.....135

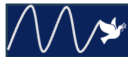
ПРЕДМЕТ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАКОНУ ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ
ПРОЦЕДУРУ У КОНТЕКСТІ ВІДНОСИН З ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ:
УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Федчишин Сергій.....141

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНІВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ
ПРОЦЕДУРУ ЩОДО ПИТАНЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ
В КРАЇНАХ ЄВРОПИ

Шевчук Оксана.....149





ДЕРЖАВНА СЛУЖБА І СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ВИКЛИКИ В УМОВАХ РЕЖИМУ
ВОЄННОГО СТАНУ

Янюк Наталія.....154

ПУБЛІЧНИЙ КОНТРОЛЬ, БЕЗПЕКА, ПРАВА ЛЮДИНИ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ РІШЕНЬ

ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНИХ МЕХАНІЗМІВ КОНТРОЛЮ ТА
МОНІТОРИНГУ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО
СТАНУ

Владовська Катерина, Коломієць Олександра.....161

ПРАВО НА ДОСТУП ІНФОРМАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ:
СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Гудз Богдан.....166

ЕФЕКТИВНІСТЬ ОСКАРЖЕННЯ НАКАЗУ ПРО ПРОВЕДЕННЯ ЗАХОДУ
ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ)

Заболотна Галина.....172

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ, ЯК ОДНОГО З
ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМКІВ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ОРГАНІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Кохнич Володимир.....180

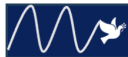
ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ
ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ У ВЗАЄМОДІЇ З АДМІНІСТРАТИВНИМИ
ОРГАНАМИ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

Колотило Марія.....187

ВПЛИВ ДОКТРИНИ ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМУ НА ФУНКЦІОНУВАННЯ
ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: ДОСВІД УКРАЇНИ ТА ІЗРАЇЛЮ

Крайній Павло.....194





ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ ЩОДО
ТИМЧАСОВОГО ОБМЕЖЕННЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ У ПРАВИ
КЕРУВАННЯ ТРАНСПОРТНИМ ЗАСОБОМ ПІД ЧАС МОБІЛІЗАЦІЇ

Кузьмич Владислав.....200

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І
ГРОМАДЯНИНА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Павліш Любомир.....207

ОПОДАТКУВАННЯ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В
УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ВОЄННОГО ЧАСУ ТА ПЕРСПЕКТИВИ
ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Пахут Юрій.....214

РОЛЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ СЛУЖБИ ОСВІТНЬОЇ БЕЗПЕКИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ
ПРАВОПОРЯДКУ В ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Проценко Ірина.....222

СТАТТІ 210 ТА 210-1 КУПАП: ЧИ ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ЗМІНИ
ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ?

Соловйова Ольга.....226

ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СПРАВИ В ПЕРІОД
ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Труш Марта.....234





ВІТАЛЬНЕ СЛОВО

Вітаю всіх учасників конференції! Декан юридичного факультету професор Володимир Миколайович Бурдін доручив мені цю почесну місію: звернутися до Вас з вітальним словом. Сьогодні ми раді вітати Вас на Всеукраїнській науково-практичній конференції, яка вперше проводиться кафедрою адміністративного та фінансового права і має на меті провести науково-практичну дискусію з питань, які є вкрай актуальними сьогодні. Правовий режим воєнного стану вплинув на всі сфери нашого життя і на діяльність адміністративних органів зокрема. Сподіваюсь, що проведення такої конференції стане хорошою традицією, а ми матимемо можливість зустрітися з нашими колегами, як онлайн, так і тут, в аудиторії. І надалі запрошуємо всіх долучатись до цього заходу, адже жива дискусія - вона завжди цікавіша, продуктивніша, особливо ми відчули це в часи ковіду й воєнного стану, адже маємо брак живого спілкування. Натомість ці заходи дозволяють нам зустрітися разом та обговорити актуальні та важливі проблеми сьогодення.

Бажаю всім учасникам цікавих та продуктивних дискусій. Дякую всім за участь! Також хотів би ще зазначити, що нашою кафедрою організуються заходи й з адміністративного судочинства, зокрема судові дебати імені Юрія Панейка, за ідеєю завідувача кафедри професора Миколи Мар'яновича Кобилецького, і ми щорічно проводимо і закликаємо студентів й надалі брати у них участь.

Запрошую всіх до дискусії!

*Доктор юридичних наук, професор, професор
кафедри адміністративного та фінансового права,
заступник декана юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка*

Володимир РЕШОТА





ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

Надія Олексіївна Армаш

доктор юридичних наук, доцент
заступник директора Державного підприємства
«Центр судової експертизи та експертних досліджень»
Державної судової адміністрації
(м. Київ, Україна)

МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ЯК РЕГУЛЯТОР У СФЕРІ СУДОВО-ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: НОВІ ВИКЛИКИ ВОЄННОГО ЧАСУ

В умовах воєнного стану регуляторна роль Міністерства юстиції у сфері судово-експертної діяльності проявляється насамперед через базове Положення, затверджене постановою Кабінету Міністрів України. Саме воно покладає на Мін'юст організацію експертного забезпечення правосуддя та науково-дослідних робіт у галузі судової експертизи; забезпечення роботи Центральної експертно-кваліфікаційної комісії (ЦЕКК) і Науково-консультативної та методичної ради (НКМР); видачу й анулювання свідоцтв судових експертів, які не працюють у державних установах; науково-методичне та організаційно-управлінське забезпечення недержавних експертів і контроль за дотриманням ними законодавства; ведення Державного реєстру атестованих судових експертів та Реєстру методик; а також координацію діяльності центральних органів виконавчої влади через Координаційну раду з проблем судової експертизи. Усі ці блоки повноважень прямо впливають із чинної редакції Положення про Мін'юст.





Нормативну основу цієї ролі становить і спеціальний закон «Про судову експертизу», який визначає правові, організаційні та фінансові засади експертної діяльності. Він відсилає до підзаконних процедур щодо атестації та державної реєстрації методик (окрім судово-медичних і судово-психіатричних), а також дає підстави для побудови системи контролю й підготовки кадрів.

Адміністративні механізми, через які Мін'юст реалізує вказані повноваження, формалізовано низкою актів. Положення про ЦЕКК і саму процедуру атестації судових експертів затверджено наказом Мін'юсту 06.05.2025 № 1224/5: саме через ЦЕКК відбувається присвоєння/підтвердження кваліфікації, розгляд дисциплінарних проваджень, ухвалення рішень про право займатися судово-експертною діяльністю. Це витоки гарантії якості й доброчесності, без якого неможливо витримати навантаження воєнного часу.

Паралельно працює Науково-консультативна та методична рада з проблем судової експертизи як консультативно-методичний орган при Мін'юсті. Її правовий статус і порядок діяльності визначені наказом № 470/5 (зі змінами 2020 р.), а сам інститут існує безперервно з 2000-х. На практиці це простір для експертної стандартизації, оскільки тут обговорюють методичні підходи, рекомендації, формують професійні орієнтири для державних і недержавних суб'єктів експертної діяльності.

Третій, не менш важливий, аспект – реєстрова інфраструктура. Державний реєстр атестованих судових





експертів ведеться за затвердженим Мін'юстом порядком (наказ № 492/5), що забезпечує публічну перевірюваність статусу експерта. Окремо діє Реєстр методик проведення судових експертиз, порядок ведення якого встановлено наказом № 1666/5; саме сюди вносяться методики після атестації за урядовим Порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 595. Разом ці три акти утворюють основу стандартизації від методики до виконавця.

Координаційний рівень закріплено постановою Кабінету Міністрів України № 778: Координаційна рада при Мін'юсті це міжвідомчий майданчик, де зводяться інтереси й потреби МВС, МОЗ, Міноборони, Офісу Генпрокурора, наукових інституцій. Її рішення не замінюють норм права, але задають єдині підходи до розвитку галузі, особливо коли йдеться про нові види експертиз, що породжені війною.

У воєнних умовах ці норми працюють інакше, більш швидше, ризик-орієнтовано і з більшим навантаженням. Наведемо кілька практичних висновків і пропозицій у межах чинної компетенції Мін'юсту.

По-перше, методики, пов'язані з військовими справами (майном, тощо) (вибухотехнічні дослідження, трасологія руйнувань, ДНК-ідентифікація в умовах масових втрат, аналіз цифрових доказів із зон бойових дій тощо) потребують пріоритетної атестації і реєстрації або оновлення. Норми постанови № 595 якраз дають процедурну рамку: Кабмін затвердив сам Порядок атестації та держреєстрації, а Мін'юст веде Реєстр методик. У межах цього напряму міністерство може





нормативно встановити скорочені строки для пріоритетних напрямів й формалізувати розгляд у ЦЕКК/НКМР цих питань, зберігаючи при цьому експертну якість (рецензування, протоколювання тощо).

По-друге, нагляд за експертною діяльністю має стати по-справжньому ризик-орієнтованим. Наприклад, чинна Інструкція для експертів, які не працюють у державних установах (наказ № 3505/5), вже описує механізми контролю; у воєнний період доречно закласти в неї матрицю ризиків (тип експертизи, аномалії строків, скарги, тощо), передбачивши планові/позапланові перевірки з прозорою процедурою повідомлення й апеляції. Це допоможе зосередити ресурси на вразливих сегментах ринку й зменшить простір для зловживань.

По-третє, реєстрова інфраструктура повинна бути і відкритою, і дієвою. Порядок ведення Реєстру експертів (№ 492/5) і Порядок ведення Реєстру методик (№ 1666/5) можна доповнити нормами про публічні API для валідації статусу експерта/методики в режимі реального часу (з фіксацією історії змін), а також про георезервування, регулярні «холодні» бекапи та порядок аварійного відновлення (BCP/DRP). Це не вимагає зміни закону: достатньо відредагувати відповідні накази Мін'юсту у частині технічної реалізації та безперервності надання публічної інформації.

По-четверте, роль НКМР варто інституційно посилити як «мозковий центр» оновлення стандартів. Чинні положення дозволяють залучати до секцій зовнішніх фахівців; у воєнний час





доцільно закріпити сталі квоти для недержавних експертів і спеціалістів з кібердоказів/OSINT, а також зробити протоколи рішень максимально публічними з вилученням персональних даних. Це відповідає призначенню НКМР і підвищує довіру до методичних новацій.

По-п'яте, Координаційна рада має працювати ритмічно й з плануванням: квартальні порядки денні, публічні протоколи, формалізовані критерії пріоритизації методик (суспільна небезпека, частота застосування, міжнародні стандарти, ресурсна доступність). Усе це узгоджується з постановою № 778, якою затверджено Положення про Координаційну раду з проблем судової експертизи при Міністерстві юстиції України і вже використовується в суміжних урядових майданчиках.

Підсумовуючи, слід сказати, що у воєнний час Мін'юст залишається центральним «архітектором» галузі. Воно організує експертне забезпечення правосуддя, керує атестаційною та методичною екосистемою (ЦЕКК, НКМР), тримає «реєстрову основу», а також забезпечує міжвідомчу взаємодію через Координаційну раду. Цю конструкцію вже вибудовано нормами закону, урядових постанов і наказів міністерства. Завданням нинішнього періоду є вже підсилення її швидкодії, забезпечити прозорість і цифрову надійність, а також ризик-орієнтований нагляд і інклюзивність методичної політики.





Батюк Степан Юрійович

аспірант кафедри адміністративного та
фінансового права юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ОБОВ'ЯЗКИ ПРЕФЕКТА У ФРАНЦІЇ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

У випадках екстренної ситуації, у Франції передбачена процедура організації спеціальних повноважень для центрального уряду, префектів, екстрених служб та служб з питань надзвичайних ситуацій: національної поліції, пожежників та національної жандармерії.

У Франції існує спеціальна організація повноважень для екстрених випадків на базі центрального уряду, префектів і спеціальних сил: національної поліції, пожежників та жандармерії.

Виняткові правові режими

Відповідно до Конституції Франції в екстремальних ситуаціях можуть бути встановлені три правові режими: надзвичайних повноважень, режим надзвичайної ситуації (військовий стан) та режим надзвичайного стану.

Перший режим – це надзвичайні повноваження Президента Республіки, визначені Конституцією Франції (ст. 16):

«У разі, якщо інститути Республіки, незалежність нації, цілісність її території або виконання її міжнародних зобов'язань опиняються під серйозною й безпосередньою загрозою і якщо належне функціонування конституційних органів державної





влади перервано, Президент Республіки вживає заходів, що вимагаються цими обставинами, після офіційних консультацій з Прем'єр-міністром, головами палат парламенту та Конституційною радою»[1, art. 16].

В даній ситуації Президент Республіки зосереджує всі законодавчі та виконавчі повноваження в своїх руках. Але будь-які дії, які Президент здійснює у сфері законодавчих питань, залишаються адміністративними актами, які підлягають правовій експертизі, яку здійснює Державна Рада. В історію даний правовий стан, який надав Президенту Республіки надзвичайні повноваження, був використаний лише один раз, під час спроби військового перевороту у 1961 році, що відбувся наприкінці колоніальної війни в Алжирі.

Другий правовий режим для надзвичайних ситуацій – *etat de siege* (воєнний стан), який оголошується Радою міністрів, а після 12 днів його дії – повинен бути подовжений тільки актом Національної асамблеї (ст. 36) [1]. Це можливо тільки у випадку неминучої небезпеки в результаті зовнішньої агресії (війни) або спроби збройного захоплення влади і може бути обмежено тільки в межах окремих територій, що передбачено Кодексом оборони, статі L.2121-1 та L.2121-2 [2]. У даній ситуації розширюються повноваження військових судів, а військові органи влади можуть призупиняти або обмежувати різні цивільні права, частково переймаючи повноваження органів цивільної влади.

Третім спеціальним правовим режимом є надзвичайний стан (*etat d'Urgence*). Цей правовий режим передбачений





законом від 3 квітня 1955 року «Про надзвичайний стан» (Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.) [3] та може бути проголошений Радою міністрів на будь-якій частині території в разі неминучої небезпеки в результаті серйозного порушення громадського порядку або у випадку інших подій, які мають характер стихійного лиха; відповідні території визначаються указом Прем'єр-міністра. Після 12 днів його дії надзвичайний стан може продовжуватися тільки відповідно до акту Національної асамблеї. У цій ситуації всі державні повноваження належать цивільним органам влади. Префект департаменту має право обмежувати або забороняти рух і переміщення осіб, створювати спеціальні зони з обмеженнями, вживати заходів, спрямованих на конкретних осіб. Міністр внутрішніх справ має право прийняти рішення про закриття громадських місць, місць великого скупчення людей, розважальних місць та інших. Декілька випадків його запровадження мали місце під час колоніальної війни в Алжирі (1954-1962 роки), під час конфронтації між силами безпеки та сепаратистами у 1984 -1988 роках в Новій Каледонії та на заморських територіях під час виверження вулкана.

Організація безпеки та повноваження в надзвичайних ситуаціях

Для організації необхідних заходів з подолання надзвичайних ситуацій Франція розділена на «зони оборони» (zones de defense). Повноваження щодо захисту місцевого населення покладаються на префектів зон, префектів департаментів та мерів, а префекти регіону здебільшого





відповідають за заходи так званої «економічної оборони». Така організація та розподіл функцій і повноважень регулюється Кодексом оборони (Code de la Defence – прийнятий 20 грудня 2004 року) та Кодексом внутрішньої безпеки (Code de sécurité intérieure – прийнятий 13 листопада 2014 року). Зони оборони та безпеки (Zone de défense et de sécurité) були вперше окреслені в 1950 році, згідно з указом № 50-1189 від 29 вересня 1950 року про організацію наземної оборони території метрополії. На сьогодні існує 7 зон оборони на європейській території Франції і 5 – за кордоном (Кодекс оборони, ст. R.1211-4)[3]. Префекти зон – це префекти основного регіону зони оборони (наприклад, у регіоні Іль-де-Франс це префект поліції Парижа).

Основні повноваження належать префектам департаментів (у Парижі та перших трьох департаментах навколо Парижа – префектам поліції).

Префект здійснює керівництво національною поліцією та національною жандармерією в необхідних межах з метою захисту громадського порядку та організації роботи поліції. Він також здійснює оперативне командування пожежними та аварійно-рятувальними службами департаментів, поточне командування здійснює голова ради департаменту. Префект допомагає комітету з безпеки департаменту до якого входять вищі державні службовці різних державних адміністрацій, який очолюється прокурором (ст. D.122-56 і D.122-57), спільно з Радою з питань цивільної безпеки (Conseil de sécurité civile), та включає представників органів місцевого самоврядування та місцевих державних органів; останні залучені до процесу оцінювання





ризиків, управління кризою та інформування населення (ст. D.711-10)[4].

Як правило надзвичайні ситуації виходять за межі можливостей муніципальної влади, тому керування операціями з надання допомоги місцевому населенню здійснюють мери міст та префекти департаментів. Якщо наслідки надзвичайної ситуації виходять за територіальні межі департаменту, повноваження щодо локалізації та ліквідації даних наслідків переходять до префекту зони, який застосовує всі можливості органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Префект департаменту та префект зони, в залежності від обставин, вправі залучити до ліквідації надзвичайної ситуації всі можливі ресурси державних та приватних організацій.

Плани допомоги та порятунку (plans organization de secours) готуються на рівні кожного департаменту та кожної зони оборони. Ці плани видаються відповідними префектами. Вони базуються на аналізі ризиків, містять перелік всіх наявних засобів та загальні умови для їхнього використання префектами, а також положення щодо особливих ризиків (наприклад, повені, хімічні аварії тощо). Також є спеціальні плани для конкретних об'єктів критичної інфраструктури (наприклад, залізниць, ядерних установок і т. ін.) та для морських катастроф (а саме: забруднення прибережної зони тощо).

Префекти регіону є головним органом економічної оборони під керівництвом префекта зони, за сприяння регіональної комісії з економічної оборони та за підтримки





префектів департаментів (Кодекс оборони, ст. R.1311-30)[2]. Пріоритетними сферами є транспорт, харчування й потужності всіх залучених сторін.

Два види подій розрізняються в Кодексі внутрішньої безпеки: національна безпека та криза чи події особливого значення.

В останньому випадку, який також має відношення до ситуації, що впливає на національну безпеку, префект зони наділяється широкими повноваженнями стосовно керівництвом органами поліції, для захисту населення, залучення всіх необхідних засобів, відправки військових сил та устаткування, дотримання громадського порядку органами поліції та жандармерії (Кодекс внутрішньої безпеки, ст. R.122-8). Якщо події впливають на національну безпеку, здійснюються додаткові повноваження стосовно координації з військовими, у тому числі військово-повітряними силами, та обороною (ст. R.122-4)[4].

Префекту зони надає допомогу делегований префект з питань оборони й безпеки (ст. R.122-20), який наділений повноваженнями щодо управління міжвідомчим персоналом зони для прийняття оперативних рішень. Він очолює Комітет з безпеки зони для забезпечення цивільної та економічної безпеки. Префект зони має також повноваження з контролю над Генеральним секретаріатом поліції, необхідні для керування силами поліції (ст. R.122-30).

Якщо обставини впливають на безпеку держави на всій або частині території, Прем'єр-міністр може розширити





повноваження префекта зони. Це передбачає розширення його ієрархічної влади над префектами у всіх питаннях, виключний контроль та загальну координацію усіх служб, корпорацій і державних службовців, повноваження щодо призупинення повноважень держслужбовців у разі серйозних помилок, виключні повноваження щодо всіх поліцейських сил та засобів, у тому числі жандармерії та муніципальних поліцейських і військових сил, право розпоряджатися всіма службами й персоналом органів місцевого самоврядування та юридичних осіб цивільного права (ст. R.122-7)[4].

Загалом, в уряді є можливість призначення спеціального уповноваженого за певної надзвичайної ситуації, але таких випадків ще не траплялося. Уся система заснована на постійній організації держави на різних територіальних рівнях. Уряд може збільшити повноваження префектів, особливо префектів зони, залежно від обставин. Перевагою є можливість запровадження наявних «Планів допомоги та порятунку», а також чіткого та сталого розподілу обов'язків задля попередження кризи.

Список використаних джерел:

1. Constitution du 4 octobre 1958; dernière mise à jour des données de ce texte: 10 mars 2024.
2. Code de la defense du 20 decembre 2004; dernière mise à jour des données de ce code : 01 septembre 2025.
3. Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.
4. Code de la sécurité intérieure du 13 novembre 2014; Dernière mise à jour des données de ce code : 07 septembre 2025.





Беззубов Дмитро Олександрович

доктор юридичних наук, професор,
академік Національної академії наук вищої освіти України,
провідний науковий співробітник відділу проблем
державного управління та адміністративного права
Інституту держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України
(м. Київ, Україна)

**СОЦІОЦЕНТРИЗМ ЯК ВЕКТОР УДОСКОНАЛЕННЯ
ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ
ВЛАДИ**

Розвиток ідеології соціоцентризму в сучасній науці адміністративного права є продовження вчення В.Б. Авер'янова про «людиноцентризм» в адміністративному праві.

Ідея проста, але трансформаційна: держава якісно виконує свою місію тоді, коли в центрі правового регулювання – не інституції самі по собі, а потреби суспільства та гідність людини. Саме така зміна фокуса дозволяє зняти напругу між «формально правильними» рішеннями та реальними очікуваннями громадян, підвищити довіру і результативність управління.

По-перше, окреслимо зміст соціоцентризму. Це не модний термін, а системний підхід, який перегрупує пріоритети адміністративного права: від державоцентричної логіки до публічно-сервісної. Він прямо кореспондує з європейською доктриною *good governance* – підзвітність, відкритість, прозорість, участь і відповідальність – та новою культурою публічного адміністрування, де громадянин виступає не





об'єктом впливу, а партнером у виробленні рішень. Практичний наслідок: управлінські процедури мають проєктуватися «від потреб людини», а не «від зручності органу».

По-друге, про нормативні підвалини. Конституція України задає рамку демократичної, соціальної, правової держави й верховенства права; саме вона вимагає спрямованості діяльності публічної влади на утвердження прав і свобод. Кодекс адміністративного судочинства інституалізує судовий захист у відносинах із суб'єктами владних повноважень – без ефективної адміністративної юстиції соціоцентризм перетворився б на декларацію. Закон «Про державну службу» фіксує сервісну природу державної служби: добросесність, професійність, орієнтація на результат для людини. Закони «Про центральні органи виконавчої влади», «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян» та акти у сфері електронного урядування вибудовують процедури прозорості, участі й оскарження – три «опорні стовпи» соціоцентризму в щоденній роботі адміністрації.

По-третє, інструментарій. Він передбачає:

1. Прозорість. Відкриті дані, проактивне оприлюднення рішень і їхніх обґрунтувань, зрозуміла мова актів. Прозорість – це не «публікація PDF», а можливість громадянина відтворити логіку рішення і перевірити його пропорційність.

2. Участь. Регулярні та належно організовані публічні консультації, цифрові канали зворотного зв'язку, партисипативні бюджети. Справжня участь вимірюється не кількістю опитувань, а тим, як відгук громадян змінює кінцевий текст регулювання.





3. Оскарження. Адміністративні процедури мають передбачати прості й швидкі механізми апеляції; суд – бути останньою, а не єдиною реальною інстанцією захисту.

4. Пропорційність і «мінімально достатнє втручання». Будь-яке обмеження прав має демонструвати легітимну мету, придатність, необхідність і зваженість впливу. Це ключ до довіри в кризових ситуаціях, коли на кону – баланс між безпекою й свободою.

По-четверте, етика та відповідальність. Соціоцентризм неможливий без внутрішньої професійної культури. Етичні стандарти державної служби, конфлікт інтересів, публічна звітність чиновників, дисциплінарна, адміністративна, а в окремих випадках і кримінальна відповідальність за порушення – це «операційна система» сервісної держави. Але навіть ідеальні норми не працюватимуть без регулярного навчання та leadership-ролі керівників органів, які демонструють етику рішень щодня, а не «раз на рік у звіті».

По-п'яте, виклики впровадження. Ми стикаємося з двома типами бар'єрів. Перший – ресурсний: нерівність спроможностей громад, особливо в невеликих громадах; це прямо впливає на якість консультацій, доступність цифрових сервісів і швидкість реагування на звернення. Другий – інституційний: формалізм процедур, коли «галочка» підміняє реальну участь; слабкість механізмів незалежного контролю; фрагментованість цифрових реєстрів. Вихід – комплексна децентралізація з реальним фінансовим вирівнюванням, посилення судів загальної і





спеціальної юрисдикції та омбудсменських інституцій, уніфікація цифрових стандартів і удосконалення роботи реєстрів.

По-шосте, дорожня карта змін – максимально прикладна:

- провести «аудит пропорційності» чинних регуляцій у соціально чутливих сферах (соціальний захист, охорона здоров'я, зайнятість). Там, де надмірністю є спрощувати;

- інституціоналізувати зворотний зв'язок: кожен проєкт нормативно-правового акта супроводжувати короткою «матрицею впливу на людину» і «таблицею врахування пропозицій» з відкритою історією версій;

- перейти від ключових показників ефективності процесу до ключових показників ефективності суспільної цінності: не «скільки довідок видано», а «скільки часу та коштів зекономлено громадянину», «як змінилася задоволеність послугою»;

- побудувати єдині стандарти публічних консультацій: строки, канали, мінімальний пакет аналітики, обов'язкова реакція органу на кожен кластер зауважень;

- масштабувати партисипативні бюджети та соціальні інноваційні ваучери для громад;

- розгорнути навчальні програми для держслужбовців із дизайну політик, комунікацій і доказового врядування; у цифровізації тримати курс на «разове подання даних» і «життєві ситуації» замість відомчих сервісів; забезпечити інклюзивність сервісів для старших людей і людей з інвалідністю (простота, офлайн-альтернативи, допоміжні канали);

- системно інтегрувати практику ЄСПЛ та стандарти Ради Європи в підготовку рішень і процесуальні протоколи.





Одним із напрямів реалізації ідеології соціоцентризму є удосконалення адміністративного регулювання конкретних суспільних відносин. Одним із напрямів є впровадження нової регуляції в сфері міських перевезень. Соціоцентричний алгоритм виглядатиме так: 1) визначаємо суспільну проблему мовою даних (безпека, доступність, час очікування); 2) моделюємо опції політики й одразу прораховуємо їхній вплив на різні групи (батьки з дітьми, люди з інвалідністю, літні громадяни); 3) проводимо консультації з публічним викладом альтернатив; 4) ухвалюємо рішення й публікуємо «карту компромісів»; 5) запускаємо пілот із чіткими метриками й механізмом швидкої корекції; 6) проводимо пост-оцінку впливу і вносимо зміни. Результат – не лише кращі маршрути, а й відновлена довіра до процесу, бо люди бачать себе у фінальному рішенні.

Отже, соціоцентризм – це не альтернативна теорія, а практична логіка дій сервісної держави. Він вимагає: (1) зсуву мислення – від «управляти людьми» до «співпрацювати з людьми»; (2) коригування права – від громіздких та закритих процедур до простих, зрозумілих і відкритих; (3) нового професіоналізму – де етика, дані та комунікація є такими ж важливими, як юридична техніка. Для України, яка одночасно проходить крізь випробування безпеки й завдання відбудови у перспективі, це не «опція», а шлях до стійкості: чим більше суспільства в рішенні – тим більше довіри, легітимності й ефекту. Водночас глибинне впровадження соціоцентризму вимагає одночасних зусиль із боку законодавця, виконавчих і судових органів, а також громадськості й науковців. Такий інтегрований





підхід має забезпечити збалансований розвиток адміністративного права, перетворивши органи публічної адміністрації на справжні інструменти задоволення суспільних потреб і реалізації прав людини.

Список використаних джерел:

1. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова – К.: Видавничий дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
2. Андрійко В.Г. Організаційно-правові засади публічної влади в Україні: проблеми теорії і практики. – К.: Наук. думка, 2008. – С. 127–145.
3. Голосніченко І. П. Адміністративне право України: загальна частина / І. П. Голосніченко. – К.: Ін-т держ. управління, 2002. – 456 с.
4. Цвєтков В.В. Публічне управління у сфері національної безпеки України – Х.: Право, 1999. – С. 41–60.
5. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні: доктрина і практика / В. Б. Авер'янов. – К.: Наук. думка, 2006. – 512 с.





Дерець Вікторія Анатоліївна

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
старший науковий співробітник
відділу проблем державного управління та адміністративного
права Інституту держави і права
імені В.М. Корецького НАН України
(м. Київ, Україна)

**ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УТВОРЕННЯ
ТА ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ**

В умовах воєнного стану обласні та районні державні адміністрації можуть набувати статусу відповідно обласних та районних військових адміністрацій. А також можуть утворюватися військові адміністрації населених пунктів.

Військові адміністрації утворюються на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян (ч. 1 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»).

Науковці констатують, що в адміністративно-правовій доктрині склалося два підходи щодо розуміння військових адміністрацій. Відповідно до першого підходу, військова адміністрація ототожнюється із відповідним місцевим органом виконавчої влади, на основі якого вона створюється, однак





змінюється її адміністративно-правовий статус. Відбуваються зміни у порядку призначення начальника такої адміністрації, формуванні її складу, у підпорядкуванні, а також відбувається істотне розширення повноважень такого органу державної влади через наділення його повноваженнями щодо забезпечення заходів правового режиму воєнного стану.

Другий підхід до розуміння військової адміністрації передбачає її розгляд як окремої системи місцевих органів публічної адміністрації. Військові адміністрації мають як специфічні повноваження щодо запровадження заходів правового режиму воєнного стану, так і повноваження тих місцевих органів публічної адміністрації, на заміну яких вони створюються: обласні та районні військові адміністрації, як правило, виконують обов'язки місцевих державних адміністрацій, а військові адміністрації населених пунктів – також обов'язки органів місцевого самоврядування відповідних територіальних громад [6, с. 667].

До особливостей військових адміністрацій відносять: багатомірність предмету відання, тимчасовість, розмежування обсягу адміністративних повноважень у залежності від територіальних меж здійснення компетенції, специфіку повноважень, відмінність від військово-цивільних адміністрацій [4].

Набутий військовими адміністраціями досвід функціонування в умовах повномасштабної війни свідчить про необхідність вдосконалення правового регулювання їх утворення та діяльності. Одне з актуальних питань – нечіткість





критеріїв утворення військових адміністрацій населених пунктів. Погоджуємося з тими дослідниками, які обгрунтовано звертають увагу на потребу в більшій деталізації підстав для утворення військових адміністрацій населених пунктів, адже утворювати їх дозволяється навіть у громадах зі спроможними органами місцевого самоврядування, які не знаходяться в зоні бойових дій [1, с. 20]. У таких випадках необхідності у створенні військових адміністрацій населених пунктів може не бути, але виникає загроза для подальшого існування у відповідних громадах місцевого самоврядування. Сільські, селищні, міські ради не повинні безпідставно повсюдно «підмінятися» військовими адміністраціями населених пунктів з широким колом повноважень та з перекладанням на бюджети територіальних громад фінансового тягаря за реалізацію цих повноважень.

Недосконалим є й розмежування повноважень між військовими адміністраціями населених пунктів та військовими адміністраціями районів, областей. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» не передбачає чітких критеріїв їх розмежування. Пропонуємо для районних та обласних військових адміністрацій зробити наголос на здійсненні ними повноважень у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку на території району та області. Ці повноваження реалізуються разом із військовим командуванням та потребують координації на вищому за базовий рівні. А також рекомендуємо окремо наголосити на тому, що призначення (місія) військових адміністрацій





населених пунктів повинно відрізнятися від призначення (місії) районних та обласних військових адміністрацій. При цьому повноваження військових адміністрацій населених пунктів необхідно переглянути, залишивши їм реалізацію функцій органів місцевого самоврядування та повноважень, які не віднесено до повноважень органів місцевого самоврядування Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та які не є заходами забезпечення правового режиму воєнного стану.

Враховуючи, що у військових адміністраціях поєднуються в одному державному органі представницькі, виконавчі, оборонні та правоохоронні функції, специфіка військових адміністрацій полягає в одночасному підпорядкуванні Генеральному штабу Збройних Сил України та Кабінету Міністрів України. Тому науковці вважають військові адміністрації органами подвійного підпорядкування залежно від сфери реалізації повноважень [5, с. 161]. Те, що одним із суб'єктів відносин є Генеральний штаб Збройних Сил України, є особливістю відносин спрямування, координації та контролю в умовах воєнного стану [3, с. 127-128].

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, а з інших питань – Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень. Спрямування, координацію та контроль за діяльністю районних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту





критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, обласні військові адміністрації (у разі їх утворення), а з інших питань – Кабінет Міністрів України, обласні державні адміністрації у межах своїх повноважень. Загальне керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів здійснюють керівники відповідних районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій (у разі їх утворення). Безпосереднє керівництво військовими адміністраціями здійснюють їхні начальники (абз. 1-4 ч. 7 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»).

Досвід такої побудови управлінських відносин свідчить про те, що варта уваги пропозиція дослідників внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», якими визначити, що спрямування, координація та контроль за діяльністю військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану повинні здійснюватися: Генеральним штабом Збройних Сил України – щодо обласних військових адміністрацій; обласними військовими адміністраціями – щодо районних військових адміністрацій, військових адміністрацій населених пунктів; районними військовими адміністраціями за дорученням обласних військових адміністрацій – щодо військових адміністрацій населених пунктів.





Спрямування, координація та контроль за діяльністю військових адміністрацій з питань, що не стосуються забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану має здійснюватися: Кабінетом Міністрів України – щодо обласних і районних військових адміністрацій; обласними військовими адміністраціями у межах своїх повноважень – щодо районних військових адміністрацій, військових адміністрацій населених пунктів; районними військовими адміністраціями за дорученням обласних військових адміністрацій – щодо військових адміністрацій населених пунктів [2, с. 7].

Отже, у Законі України «Про правовий режим воєнного стану» доцільно удосконалити: 1) критерії утворення військових адміністрацій населених пунктів; 2) розмежування повноважень між військовими адміністраціями населених пунктів та військовими адміністраціями районів, областей; 3) відносини спрямування, координації та контролю за діяльністю військових адміністрацій.

Список використаних джерел:

1. Бовш О. Повноваження ОМС в Україні у галузі оборонної роботи та повноваження військових адміністрацій і практика їх реалізації. –

URL:https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/964/Повноваження_ОМС_в_Україні_у_галузі_оборонної_роботи_та_повноваження.pdf (дата звернення 09.09.2025).

2. Бовш О. Полісі-бріф «Особливості здійснення публічного управління в умовах воєнного стану на територіях Запорізької,





Харківської, Херсонської областей». Експертне обговорення результатів дослідження щодо системи органів публічної влади та оптимізації адміністративно-територіального устрою у Запорізькій, Харківській та Херсонській областях (м. Київ, 16.04.2025 р.).

3. Дерещ В. Особливості адміністративно-правового регулювання організації та діяльності системи органів виконавчої влади в умовах воєнного стану. *Адміністративне і фінансове право України: теорія і практика в умовах сьогодення*: зб. наук. праць. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, листопад 2022 р. Київ, 2022. – С. 127-130.

4. Мельник С. М. Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Випуск 6. С. 100-104. URL: <https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/330/288>

5. Павчук І. С. Концептуальні засади адміністративно-правового статусу військових адміністрацій в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023. № 3. С. 157-165. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pupch_2023_3_28

6. Токар А. М., Гаврік Р. О. Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій як суб'єктів публічної адміністрації. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 6. С. 664-668. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/anpopr_2024_6_111





Карасюк Марта Володимирівна

асистентка кафедри адміністративного та фінансового
права юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

**ПРО ОКРЕМІ ПИТАННЯ УПРАВЛІННЯ МАЙНОМ ЛЬВІВСЬКОЇ
МІСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ ВВЕДЕННЯМ
ВОЄННОГО СТАНУ**

Відповідно до статті 7 Конституції України, в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. При цьому, однією із засад, на яких ґрунтується територіальний устрій держави, Конституція визнає «поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади» [1].

Зміст її полягає в тому, що центральні органи державної влади забезпечують задоволення загальносуспільних потреб та інтересів, цілісність та безпеку держави загалом, натомість виконавчі органи місцевого самоврядування вирішують питання місцевого значення. У сучасних демократичних європейських державах спостерігається тенденція до децентралізації влади, за якої більшість завдань і функцій центральних органів покладається на місцеві органи або на інших уповноважених державою суб'єктів – територіальні громади, соціальні групи та колективи, інститути громадянського суспільства. Найважливішою передумовою успішної децентралізації влади в державі є визнання, нормативне закріплення та практичне впровадження місцевого





самоврядування до національної правової системи держави[2, с.12].

Інститут місцевого самоврядування, базується на принципах Європейської Хартії місцевого самоврядування (1985), положення якої спрямовані на захист та зміцнення місцевої автономії в Європі. Хартія зобов'язує сторони застосовувати основні правила, які гарантують політичну, адміністративну та фінансову незалежність органів місцевого самоврядування від державної влади. Європейська Хартія місцевого самоврядування ратифікована Україною 15 липня 1997 р і є частиною національного законодавства України, що включає в себе стандарти щодо організації управління на місцях[3,с.111].

В статті 3 Хартії закріплено поняття місцевого самоврядування, як право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення[4].

В Україні систему та гарантії місцевого самоврядування, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування врегульовано Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (№280/97-ВР від 21.05.1997). Стаття 2 вказаного Закону визначає місцеве самоврядування в Україні як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста





- самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст[5].

На сьогодні, в Україні активно продовжується реалізація реформи місцевого самоврядування. Однією з її ключових цілей є децентралізація та деконцентрація владних повноважень, зміцнення організаційної, правової та фінансово-економічної самостійності місцевого самоврядування; формування самодостатніх, дієздатних територіальних громад, забезпечення їх необхідними матеріальними і фінансовими ресурсами; реформування адміністративно-територіального устрою країни тощо. Саме через інститут місцевого самоврядування найповніше може бути реалізована ідея здійснення влади безпосередньо народом, а також вирішено питання взаємодії особи, територіальної громади, органів влади. Без координації їхньої діяльності неможливо розв'язати завдання, що постають перед органами місцевого самоврядування[6, с.237].

Однак, у зв'язку з повномасштабним вторгненням росії в Україну (24.02.2022) відбулися численні трансформації у всіх сферах суспільного життя нашої держави.

Воєнні виклики певним чином вплинули і на організацію та діяльність органів місцевого самоврядування в Україні:





відбулося часткове зниження надходжень до місцевих бюджетів, зокрема, через зменшення економічної активності суб'єктів господарювання, міграцію населення, руйнування об'єктів критичної інфраструктури тощо. Одночасно з цим, зросли витрати органів місцевого самоврядування на підтримку внутрішньо переміщених осіб, забезпечення базових соціальних послуг, реалізацію оборонних програм та ін. В свою чергу, такий дисбаланс між доходами та видатками створював значні виклики для бюджетної стійкості територіальних громад.

З огляду на це, органи місцевого самоврядування були змушені адаптувати свою діяльність до нових реалій, що включає зміну стратегічних орієнтирів, коригування пріоритетів у розподілі ресурсів, тісну координацію з військовими адміністраціями тощо.

Особливої уваги набуло питання забезпечення стабільної та безперервної фінансово-економічної політики в територіальних громадах, як первинного суб'єкта місцевого самоврядування. Це, в свою чергу, потребувало невідкладного перегляду управлінської політики, посилення фінансової автономії територіальних громад та розробки механізмів реагування на непередбачувані виклики соціально-економічного характеру.

Із початком повномасштабного вторгнення Львівська міська рада «взяла на себе відповідальність» не лише за оборонні, а й за економічні аспекти життєдіяльності громади. Одним із перших напрямків, якого торкнулися зміни, став інститут оренди комунального майна





Як відомо, матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад (ч.3 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»)[7]. А одним із джерел наповнення загального фонду бюджету міських територіальних громад є доходи, отримані від передачі в оренду комунального майна суб'єктам господарювання різних форм власності.

В структурі Львівської міської ради, виконавчим органом, до основних повноважень якого відноситься здійснення управління майном, виконання повноважень орендодавця, продавця, органу приватизації майна комунальної власності Львівської міської територіальної громади є Управління комунальної власності департаменту економічного розвитку («Положення про управління комунальної власності департаменту економічного розвитку Львівської міської ради», затверджене рішенням виконавчого комітету Львівської міської ради №218 від 07.03.2025)[8].

Відповідно до ч.2 ст.19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України[9].





Сучасні реалії війни вимагають від органів місцевого самоврядування посилення фінансової гнучкості та розробки інструментів реагування на різного роду виклики у сфері фінансів, а їхні рішення мають бути виваженими, обґрунтованими та ґрунтуватися на нормах чинного законодавства.

З метою підтримки та консолідації військових зусиль держави, місцевого самоврядування, громадян та бізнесу, спрямованих на оборону України від військової агресії російської федерації, Львівською міською радою було прийнято ухвалу №2239 «Про окремі питання управління комунальним майном у зв'язку із введенням воєнного стану» від 18.08.2022. Дана ухвала встановлює правила, «пільги» та обмеження щодо нарахування та обов'язку сплати орендної плати і неустойки за оренду нежитлових приміщень та цілісних майнових комплексів, що належать до комунальної власності Львівської міської територіальної громади, на період дії воєнного стану в Україні.

Ухвала №2239 є прикладом адаптивної політики на місцях, спрямованої на підтримку підприємництва, захист мобілізованих громадян та забезпечення належного функціонування міської інфраструктури.

З початку введення воєнного стану з 24.02.2022 до 31.03.2022, ухвалою було передбачено повне звільнення від сплати орендної плати для більшості орендарів за користування нежитловими приміщеннями, цілісними майновими комплексами, які належать до комунальної власності Львівської міської територіальної громади, неустойки (у порядку ч. 2 ст. 785





Цивільного кодексу України) за винятком: аптек, продовольчих магазинів, магазинів продовольчих та непродовольчих товарів, перукарень, розміщення кавових апаратів; орендарів цілісних майнових комплексів ринків м. Львова; банків (у тому числі для прийому комунальних платежів), для розміщення банкоматів; для готелів; для ПАТ «Укрпошта» (його Львівська дирекція), ПАТ «Укртелеком», суб'єктів господарської діяльності у сфері надання послуг мобільного зв'язку (для розміщення технічних засобів і антен операторів телекомунікацій); орендарів, договори з якими укладені (продовжені) за результатами проведення аукціону і об'єкт оренди може використовуватись за будь-яким цільовим призначенням; орендарів, яким нараховується пільгова орендна плата у розмірі 1 грн. на рік та/або 1 грн. за квадратний метр на рік.

В подальшому, категорія орендарів, яким нараховувалася орендна плата (на період з 01.04.2022 до 31.12.2023) була дещо розширена і стосувалася тих суб'єктів, хто використовував майно для розміщення складів; майстерень (ательє) з пошиття та ремонту одягу, ремонту меблів, взуття, побутової техніки, годинників, біжутерії, галантереї, з нарізки скла, з виготовлення ключів; для медичних практик та надання медичних послуг (стоматологія, лабораторія, кабінет УЗД, офтальмологія тощо), надання ветеринарних послуг; продажу товарів з використанням автоматів (розміщення автомату з продажу снєків, бахил тощо); непродовольчих магазинів. При цьому, закладам громадського харчування (ресторанам, кафе, барам, закуочним, кафетеріям, їдальням, буфетам тощо), які





здійснюють продаж товарів підакцизної групи та які не здійснюють продаж товарів підакцизної групи орендна плата за період з 01.04.2022 до 31.12.2023 нараховувалася у розмірі 50 відсотків від розміру орендної плати, встановленої договором оренди (з врахуванням індексації), а з 01.01.2024-в повному обсязі.

З 01.04.2024 категорія орендарів, яким з 01.01.2024 до припинення чи скасування воєнного стану нараховується орендна плата була також доповнена такими суб'єктами, як ПАТ «Львівобленерго»; для розміщення гаражів; надання комп'ютерних послуг; копіювальних послуг; для організації курсів навчання водіїв; хімчисток; для проектно-вишукувальних робіт.

Цілком справедливим видається положення, зазначене в ухвалі Львівської міської ради №2239 від 18.08.2022, яким передбачено звільнення від сплати орендної плати за користування об'єктами комунального майна фізичних осіб або фізичних осіб-підприємців, які були призвані (мобілізовані) до лав Збройних Сил України.

Зокрема, орендарі, які станом на 24.02.2022 мали чинні договори оренди комунального майна і були призвані (мобілізовані) або прийняті на військову службу після запровадження воєнного стану- звільняються від сплати орендної плати на період з 24.02.2022 по перше число місяця, що настає через три місяці після завершення проходження ними військової служби. Ті, які уклали договори оренди після 24.02.2022, і також були призвані (мобілізовані) або прийняті на





військову службу після цієї дати звільняються від орендної плати з першого числа місяця, в якому особу було призвано або прийнято на службу, до першого числа місяця, що настає через три місяці після завершення служби. Водночас, встановлено важливе обмеження: у разі, якщо фізична особа або фізична особа-підприємець уклала договір оренди під час проходження нею військової служби, то право на звільнення від орендної плати не надається[4].

Таке правове регулювання свідчить про політику підтримки громадян, які в період воєнного стану стали на захист нашої держави, а також про реалізацію принципів соціальної справедливості та солідарності на рівні місцевого самоврядування.

Підсумовуючи вищенаведене, варто зазначити, що з огляду на реалії сьогодення, діяльність органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану характеризується високим рівнем гнучкості у прийнятті управлінських рішень, спрямованих на забезпечення соціально-економічної стабільності на місцевому рівні, при цьому, з більшою переорієнтацією фінансових ресурсів територіальної громади на допомогу ЗСУ, потреби оборони, підтримку населення, ліквідацію наслідків ворожих атак тощо.

Список використаних джерел:

1. Бутурлак Т. О. Фінансова децентралізація як фактор економічного зростання регіонів/ Т. О. Бутурлак, В. Т. Мінкович // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2010. – Вип. 31. – С. 237–243.





2. ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ місцевого самоврядування від 06.11.1996. URL:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
3. Кантор Н.Ю. Роль Європейської Хартії місцевого самоврядування як стандарту локальної демократії: українські реалії та перспективи. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. Том 34 (73).№6, 2023.С.12-19
4. Конституція України: Закон України №889-VIII від 10.12.2015. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
5. Мельничук Василь. Імплементация принципів Європейської Хартії місцевого самоврядування в контексті децентралізації влади. Вісник Прикарпатського університету. Політологія. Випуск 13, 2019.С.111-118
6. Положення про управління комунальної власності департаменту економічного розвитку Львівської міської ради», затверджене рішенням виконавчого комітету Львівської міської ради №218 від 07.03.2025. URL:
[https://www8.cityadm.lviv.ua/pool/info/doclmr_1.nsf/\(SearchForWeb\)/9A0C2265239E6E9DC2258C5000409511?OpenDocument](https://www8.cityadm.lviv.ua/pool/info/doclmr_1.nsf/(SearchForWeb)/9A0C2265239E6E9DC2258C5000409511?OpenDocument)
7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України №280/97-ВР від 21.05.1997.URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97%D0%B2%D1%80#Text>
8. Про окремі питання управління комунальним майном у зв'язку із введенням воєнного стану: ухвала Львівської міської ради.URL:[https://www8.cityadm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/\(SearchForWeb\)/78AE8EAD405F3E53C22588A80042668B?OpenDocument](https://www8.cityadm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/(SearchForWeb)/78AE8EAD405F3E53C22588A80042668B?OpenDocument)
9. Про окремі питання управління комунальним майном у зв'язку із введенням воєнного стану: ухвала Львівської міської ради.URL:[https://www8.cityadm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/\(SearchForWeb\)/78AE8EAD405F3E53C22588A80042668B?OpenDocument](https://www8.cityadm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/(SearchForWeb)/78AE8EAD405F3E53C22588A80042668B?OpenDocument)





Кобилецький Микола Мар'янович

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного та фінансового права
юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

**ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ
ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ**

Надання публічних послуг є одним із найефективніших механізмів взаємодії органів публічного адміністрування та приватних суб'єктів, що фактично забезпечує реалізації суб'єктивного публічного права приватних суб'єктів. Суб'єктивне публічне право виступаючи однією з ключових категорій юридичної науки, займає одне з центральних місць у правовому регулюванні суспільних відносин. Соціальна цінність суб'єктивних прав полягає у тому, що вони встановлюють сферу індивідуальної свободи і автономії суб'єкта права, спрямовані на розвиток його ініціативи, активності та самостійності у суспільстві.

У загальному вигляді зміст будь-якого суб'єктивного публічного права полягає тому, що воно надає уповноваженому суб'єктові можливості: – поводити себе відповідним чином (право на свої дії); – вимагати відповідної поведінки від інших суб'єктів (право на чужі дії); мати з боку держави належні гарантії забезпечення реалізації конкретних суб'єктивних публічних прав (гарантованість здійснення суб'єктивних публічних прав); – звертатися до держави за захистом свого юридичного права.





Суб'єктивне публічне право тісно пов'язане з публічним інтересом, має встановлену процедуру набуття та припинення, його реалізація та захист юридично гарантується. Провідний німецький вчений Хартмут Маурер зазначає, що спочатку можна було-б сумніватись в тому чи має суб'єктивне публічне право взагалі якусь невід'ємну цінність, оскільки адміністрація вже зобов'язана в силу свого юридичного обов'язку дотримуватися та застосовувати закони, так що суб'єктивне право об'єктивно не надає громадянам більше ніж їм вже надано об'єктивним правом, однак при детальному розгляді видно, що суб'єктивне право формує відносини між державою та громадянином. Суб'єктивне право забезпечує конституційно гарантовану гідність людини, воно визначає особу суб'єктом права і таким чином надає їй можливість діяти самостійно стосовно держави та вимагати дотримання законів, що до неї застосовуються. Без власних прав особа була б лише об'єктом дій держави.

Публічна послуга має місце там, де у задоволенні інтересу приватного є суспільний інтерес. Поєднуючи особисті, суспільні та державні інтереси ця категорія спирається на діалектичну єдність особи, суспільства та держави. Публічні послуги охоплюють всі види діяльності, здійснюваної на користь суспільства загалом під егідою структури державної влади. Надання публічних послуг має розглядатися як функція сучасної соціальної держави.

З метою максимального наближення публічних послуг до споживачів, забезпечення належного рівня обслуговування та мінімізації витрат, більшість публічних послуг публічною адміністрацією надаються на місцевому рівні.





Отже, суб'єктами надання таких послуг на регіональному рівні є місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також суб'єкти делегованих повноважень. Наразі органи публічного адміністрування перебувають у стані перманентного трансформування, трансформація органів виконавчої влади на місцевому рівні зумовлена, зокрема і потребами воєнного стану. Так, 24 лютого 2022 р. Указом Президента України № 68/2022 на всій території України утворено 25 обласних військових адміністрацій. Водночас, на базі існуючих районних державних адміністрацій утворено відповідні районні військові адміністрації. Закон України «Про правовий режим воєнного стану»[8] визначає такі види військових адміністрацій: Обласні військові адміністрації; Районні військові адміністрації; Військові адміністрації населених пунктів (міські, селищні, сільські). До того ж ст. 10 зазначеного закону наділяє керівників військових адміністрацій правом здійснювати повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови; встановлює, що апарат сільської, селищної, міської ради та її виконавчого комітету, інші виконавчі органи, комунальні підприємства, установи та організації відповідної територіальної громади підпорядковуються начальнику відповідної військової адміністрації. Що, на нашу думку, фактично нівелює закладені в основу децентралізації принципи. Закон також суттєво розширює повноваження обласної та/або районної військової адміністрації на період дії воєнного стану та протягом 30 днів після його припинення чи скасування, у разі тимчасової окупації або





оточення адміністративного центру області або у разі прийняття Верховною Радою України за поданням Президента України відповідного рішення. Не вдаючись до конкретизації таких повноважень, зазначимо лише, що вважаємо такі норми обґрунтованими.

Стаття 15 зазначеного закону визначає повноваження військових адміністрацій. Повноваженнями, що стосуються надання публічних послуг в окремій частині : а) управління закладами освіти, установами освіти, закладами охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, надавачами соціальних послуг, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними, підлітковими закладами за місцем проживання; організації їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення; організації надання ними послуг, у тому числі соціальних; б) вирішення питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку із похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян; надання допомоги на поховання громадян в інших випадках, передбачених законодавством;

вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення строком не більше одного року, а також про скасування такого дозволу. Крім того встановлюється, що військові адміністрації населених пунктів здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законами України.





Отже, органи місцевого самоврядування у випадку необхідності також змінюють статус і фактично стають пролонгованою частиною єдиної системи державної влади. Одночасно на територіях, які були звільнені від окупантів, зокрема, Буча, Ірпінь, Гостомель або, які не були окуповані, з відповідними обмеженнями функціонують органи місцевого самоврядування, перебуваючи на другому етапі децентралізації вирішують питання допомоги ЗСУ, зокрема й територіальній обороні; відновлення територій, постраждалих від бойових дій; забезпечення ВПО; релокації підприємств.

Децентралізація влади в Україні мала своє наукове підґрунтя, яке сформувалося українськими вченими на підставі порівняльно-правового аналізу законодавства та наукових концепцій країн західної Європи з метою прискорення Євроінтеграційних процесів.

Євроатлантична перспектива та, відповідно, розвиток public governance знайшли своє відображення у Державній стратегії, згідно з якою пріоритетами регіонального розвитку є: – розвиток багаторівневого врядування, наближення системи управління регіональним розвитком до процедур і кращих практик ЄС; – розвиток інституційної спроможності органів місцевого самоврядування на регіональному та місцевому рівні у сфері стратегічного планування, проєктного менеджменту, цифровізації, протидії корупції; – залучення громадян до прийняття рішень на державному, регіональному та місцевому рівні.





Таким чином, можемо констатувати існування науково обґрунтованої підстави розширення суб'єктів надання публічних послуг. Зокрема створення хабів для обслуговування, супроводу, консультування при отриманні послуг ветеранів війни, учасників бойових дій, членів родин загиблих. В зазначеному аспекті варто звернути увагу і на активне впровадження методики надання публічних послуг через онлайн сервіси, зокрема єдиний портал державних послуг «Дія», адже з початку повномасштабної агресії з'явилася можливість отримати окремі адміністративні послугу в онлайн форматі. Що з однієї сторони розвантажує ЦНАПи, а з іншої вирішує проблему браку кадрів у зв'язку з масовою мобілізацією.

Станом на кінець 2024 року унікальна кількість користувачів Єдиного державного веб порталу електронних послуг «Дія» становила 5,349 млн осіб, а його мобільного застосунку – 21,239 млн.

Запровадження воєнного стану значно вплинуло на статус місцевих органів публічної влади.

Протягом трьох років повномасштабного вторгнення була напрацьована належна нормативна основа розподілу та перерозподілу повноважень органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій взагалі та у сфері надання публічних, зокрема і адміністративних послуг.

Закони воєнного стану передбачають не лише обмеження прав людини і громадянина, а й значно трансформують статус органів місцевого самоврядування, підпорядковуючи їх єдиній системі публічної влади, фактично нівелюючи самоврядність.





Виклики, зумовлені значним внутрішнім переміщенням громадян та нагальною потребою у їх швидкому обслуговуванні, посприяли розвитку цифрових технологій у сфері надання публічних послуг, що забезпечило належний рівень обслуговування.





Насарая Артем Валерійович

аспірант кафедри морського, митного та інформаційного
права Національного університету
«Одеська юридична академія»
(м. Одеса, Україна)

ІННОВАЦІЙНИЙ РОЗВИТОК ПОРТІВ ПІД ЧАС ВІЙНИ: ІНІЦІАТИВИ АМПУ ТА НОРМАТИВНІ ЗМІНИ

Безпрецедентні виклики початку та середини 2020-х років поставили перед портовою галуззю багатьох держав завдання швидкої адаптації та пошуку оптимальних рішень для забезпечення стабільного функціонування та збереження динаміки інноваційного розвитку. Пандемічні, кліматичні та безпекові фактори стали каталізаторами модернізації управлінських підходів і внесли суттєвих змін до традиційних підходів до роботи як окремих портів, так і глобальної портової системи. Зважаючи на це, провідні галузеві гравці та міжнародні організації активно шукали механізми координації та обміну передовими практиками, що сприяло формуванню більш гнучких, цифровізованих і стійких логістичних ланцюгів з урахуванням Цілей сталого розвитку, декарбонізації галузі та зменшення негативного тиску морської та портової діяльності на довкілля. Судновласники та порти змушені були інтегрувати багато інноваційних технологій, включаючи автоматизацію процесів, цифрові платформи моніторингу, інструменти прогнозування ризиків та регулювання суднозаходжень, для забезпечення безперервності та ритмічності операцій,





підвищення безпеки судноплавства. Ці зміни не лише змінили звичне функціонування окремих портів, а й посприяли глобальній трансформації морської інфраструктури, формуючи основу для більш стійкої та адаптивної системи міжнародної торгівлі.

В Україні в умовах широкомасштабного вторгнення РФ та руйнівних атак на портову інфраструктуру розвиток портів не зупиняється, і нові ініціативи державного підприємства «Адміністрація морських портів України» (далі – ДП «АМПУ») засвідчують поступове запозичення кращих управлінських практик та впровадження новітніх рішень, спрямованих на цифрову трансформацію портових сервісів. Статус Підприємства як головного адмініструючого суб'єкта, що забезпечує функціонування морських портів, утримання та експлуатацію об'єктів портової інфраструктури державної форми власності, управління портовою діяльністю (ст. 1 Закону України від 17.05.2012 р. «Про морські порти України» [1]) зумовлює його провідну роль у процесах модернізації та відновлення морської портової системи. Саме ДП «АМПУ» визначає стратегічні напрями розвитку, ініціює цифровізацію управлінських процесів, координує взаємодію з державними органами та міжнародними партнерами. У воєнних умовах ця інституційна спроможність набуває особливого значення, адже дозволяє поєднувати функції відновлення критичної інфраструктури з реалізацією інноваційних проєктів, спрямованих на інтеграцію українських портів до європейської та світової транспортно-логістичної системи. Основні зусилля ДП «АМПУ» на теперішній час





сконцентровані на критичних напрямках: відновлення та розбудова інфраструктури, цифрова трансформація, залучення та розширення міжнародної підтримки і фінансування, а також оновлення технічного флоту, зокрема із запровадженням безпілотних систем моніторингу акваторій [2; 3]. Як зазначається у Програмі оновлення та розвитку суден портово-технічного флоту державного підприємства «Адміністрація морських портів України» на період 2025 – 2035 років [4], поступова заміна застарілих суден призведе до зниження витрат на ремонт, закупівлю запасних частин та комплектуючих до суднового обладнання та пристроїв. Завдяки рівню автоматизації обслуговування, вони потребуватимуть меншої кількості персоналу. Серед запропонованих проєктів – багатофункціональні судна, що поєднують буксирний та пожежний функціонал з льодовим класом та можливістю прийняття шкідливих для довкілля речовин з суден тощо.

Улітку 2025 р. у морському порту Південний стартував тестовий запуск морського модуля системи DocPort – українського аналога Єдиного морського вікна (Maritime Single Window, далі – MSW), – що об'єднує усі адміністративні процедури, пов'язані з обробкою суден у порту, забезпечуючи принцип одноразового подання інформації та прозорість усіх дій. За оцінками Міжнародної морської організації, впровадження MSW дозволяє скоротити затримки суден у портах на 3–6 годин, мінімізувати ризики помилок і корупційних факторів, оптимізувати логістичні витрати та створити умови для повноцінної інтеграції України до європейської і глобальної





морської логістики. Після завершення тестового періоду планується інтеграція з інформаційними системами Державної митної служби та Державної прикордонної служби [5]. Навесні відповідні пілотні проєкти було розпочато у Дунайських, Одеському та Чорноморському портах [6; 7], що свідчить про охоплення системою усіх працюючих портів держави. Крім того, запроваджено автомобільний модуль зазначеної платформи, спрямований на трансформацію ключових логістичних процедур у цифровий формат. Зокрема, йдеться про впровадження електронного механізму оформлення перепусток для автотранспорту, регулювання доступу за принципом «дозованого заїзду», а також систематизацію, обробку та збереження інформації щодо вантажів і транспортних засобів. Цей програмний продукт створено фахівцями ДП «АМПУ» і надається він користувачам безкоштовно [8].

Триває також й міжнародна співпраця: у липні 2025 р. на конференції у Римі ДП «АМПУ» та Ukrainian Reconstruction Consortium підписали меморандум про партнерство у відновленні й розвитку портової галузі. Угода відкриває можливості для залучення провідних італійських та європейських компаній до реконструкції портів, створення «розумних» систем з автоматизованою обробкою вантажів, інтеграції українських портів до мережі TEN-T та доступу до фінансування від банків та інших фінансових установ. Серед ключових напрямів співпраці – впровадження міжнародних стандартів і технологій, реалізація спільних інфраструктурних проєктів, розвиток партнерства з європейськими портами,





екологізація транспортних рішень і консультації щодо адаптації морського законодавства України до стандартів ЄС, ІМО та ЮНКТАД [9]. ДП «АМПУ» представлено також проекти з розвитку портової інфраструктури з приблизним розрахунком вартості робіт та строками їх реалізації [10]: реконструкція причалу № 7 Одеської філії АМПУ, термін реалізації – кінець 2027 р., необхідне фінансування – близько €14 млн; нове депо для суден портового флоту філії «Південний» АМПУ, термін реалізації – 2028 р., фінансування – €24 млн тощо.

Таким чином, розвиток українських морських портів та функціонування ДП «АМПУ» у воєнних умовах підтверджує їх стратегічну стійкість та здатність до інноваційної трансформації. Підприємство виступає ключовим суб'єктом модернізації, поєднуючи відновлення критичної інфраструктури з цифровізацією сервісів та оновленням технічного флоту. Сукупність цих ініціатив є основою для формування довгострокової конкурентоспроможності портової системи України, дає надію на її швидке відновлення та поступову модернізацію обладнання, необхідного для основної діяльності портів, – кранів, вагоноперекидачів, припортової залізниці, систем автоматизованого контролю якості вантажів тощо. На наше переконання, цей напрям оновлення є найбільш очікуваним та затребуваним безпосередніми користувачами портових послуг – судновласниками і вантажовідправниками та, звісно, самими портами. Його також закріплено в якості пріоритетного у Стратегії розвитку морських портів України на період до 2038 року, як й впровадження концепцій «смайт»,





«зелених» та «енергоефективних» портів. Але слабка увага до цієї сфери зумовлює необхідність схвалення відповідного законодавства, управлінських або політичних рішень, що вчинили би визначальний вплив на технічне оновлення основних портових засобів. Зокрема, може бути встановлено обов'язкове спрямування певного відсотку коштів, отримуваних від портових зборів ДП «АМПУ», на їх модернізацію, а також забезпечено портам права «бути почутими» щодо такого оновлення. Такі новації відповідатимуть принципам "good governance", адже поєднуюватимуть прозоре використання ресурсів, участь зацікавлених сторін та підзвітність управлінських рішень. Крім того, інтеграція сучасних технологій і автоматизованих систем контролю відкриває можливості для впровадження новітніх виробничих і транспортних рішень, оптимізації енергоспоживання та зменшення негативного впливу на навколишнє середовище відповідно до сучасних глобальних трендів розвитку портової галузі.

Список використаних джерел:

1. Про морські порти України: Закон України від 17.05.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4709-17#Text>
2. Мінрозвитку та Ernst & Young зібрали ключових партнерів для координації зусиль у відновленні транспортної галузі України в рамках URC 2025. URL: <https://www.uspa.gov.ua/news/minekonom-ernst-young>
3. АМПУ тестує підводні дрони для моніторингу портової інфраструктури. URL: <https://surl.li/nfwuuh>
4. Program renewal and development of vessels of the port and technical fleet of the state enterprise 'Ukrainian Sea Ports Authority' for the period 2025 – 2035. URL:





<https://www.uspa.gov.ua/wp-content/uploads/2025/04/fleet-renewal-program.pdf>

5. Бикова А. АМПУ запустила Єдине морське вікно в тестовому режимі в порту Південний. URL: <https://surl.li/zvehzp>

6. В'ячеслав Харкавенко: У травні плануємо запустити DocPort в Одеському порту в тестовому режимі. URL: <https://surl.li/lwvbpn>

7. Одеський порт долучився до DocPort: масштабування цифрової логістики триває. URL: <https://surl.li/nyjqsw>

8. У порту «Південний» запрацював автомобільний модуль DocPort. URL:

<https://www.uspa.gov.ua/news/u-portu-pivdennyj-zapraczyuvav-avtomobilnyj-modul-docport>

9. АМПУ та Ukrainian Reconstruction Consortium підписали Меморандум про розвиток портів на Конференції з відновлення України в Римі. URL: <https://surl.li/tdzqij>

10. Port Infrastructure Development Projects of the SE "USPA". URL: <https://surl.li/gbaaaz>





Паславська Наталя Тарасівна

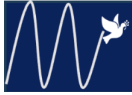
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
юридичного факультету Львівського національного
університету імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

**ЗАГРОЗИ ІНСТИТУЦІЙНОЇ АВТОНОМІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ОРГАНІВ В УМОВАХ ВІЙНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ ДОСВІД
НІМЕЧЧИНИ**

Питання незалежності адміністративних органів має центральне значення для розуміння сучасної правової державності. За нормальних умов адміністративні органи повинні діяти відповідно до закону і права, під контролем незалежних судів і вбудовані в систему поділу влади. Проте в умовах війни баланс сил зміщується: зростає виконавчий тиск, скорочуються шляхи ухвалення рішень, а пріоритет військових і безпекових міркувань загрожує послабити правову обмеженість діяльності адміністрації. Історичний розвиток у Німеччині за часів націонал-соціалізму, зокрема у Другій світовій війні, є застережним прикладом того, як адміністративні апарати можуть втратити самостійність і перетворитися на інструменти диктаторського правління.

Адміністративні органи у демократичній правовій державі покликані реалізовувати закони в повсякденному житті, управляти ресурсами та впорядковувати відносини між громадянином і державою. Їхня діяльність підпорядковується принципу верховенства закону (принцип законності





адміністрації) і перевіряється адміністративними судами [2, с. 115]. У мирний час адміністрація може розглядатися, з одного боку, як служба на виконання волі законодавця, а з іншого – вона характеризується високим рівнем інституційної стабільності й професіоналізму. В умовах війни цей баланс стає крихким: швидкість ухвалення рішень і військова логіка вимагають безпосереднього керівництва з боку політичної влади.

Після приходу до влади у 1933 році режим НС здійснив всеосяжну уніфікацію (*Gleichschaltung*) адміністрації. Традиційні бюрократичні структури формально залишалися, однак втратили незалежність і були замінені принципом фюрера. Чинівники більше не розглядалися як слуги закону, а як виконавці політичної лінії НСДАП [4, с. 47]. Подвійна структура державних адміністративних органів та внутрішньопартійних організацій (наприклад, СС („*Schutzstaffel*“) чи СД (*Sicherheitsdienst*)) призвела до конкуренції, яка повністю підірвала нейтральність адміністрації. На місце правових норм стало слово фюрера як безпосередній імператив дії.

З початком Другої світової війни у 1939 році трансформація адміністрації прискорилася. Численні цивільні органи були безпосередньо підпорядковані військовому командуванню. На окупованих територіях Вермахт або СС перебирали на себе ключові адміністративні функції. Гарантії правової держави, зокрема адміністративна юстиція, фактично були скасовані. Адміністративні рішення ухвалювалися з огляду на доцільність і політичну вигоду. Німецька цивільна адміністрація на





окупованих територіях організувала депортації, примусову працю та експропріації. Це показало, наскільки адміністрація – яка мала б бути гарантом правопорядку – може перетворитися на інструмент систематичних порушень права [1].

У «Третьому Райху» існувало поєднання традиційної державної адміністрації та паралельно діючих нацистських структур. Історик Мартін Брозат увів поняття «полікрація», щоб описати кадрові суперечності, накладання компетенцій і бюрократичні заплутаності в нацистській державі.

Адольфа Гітлера можна описати як правителя, який формально керував через державні міністерства, але свідомо розпалював конкуренцію між своїми підлеглими. Режим виглядав простим і упорядкованим, але Гітлер заохочував конкуренцію серед своїх підлеглих, часто призначаючи двох осіб на дуже подібні посади, щоб вони були змушені звертатися до нього для вирішення питань.

Поліція була тісно пов'язана з СС. Гестапо входило до складу Головного управління імперської безпеки (відділ IV) і було безпосередньо залучене до переслідувань і депортацій. Також воєнна поліція відіграла ключову роль, особливо на окупованих територіях.

Найвиразнішим прикладом поєднання адміністрації, економіки та терору було Головне управління господарсько-адміністративних справ СС. Тут поєднання бюрократії та винищення було особливо очевидним.

Загроза незалежності адміністрації у воєнний час ґрунтувалася на кількох чинниках: 1. Централізація владних





повноважень. 2. Скасування поділу влади. 3. Ідеологізація. 4. Перетворення надзвичайного стану на постійний.

Федеративна Республіка Німеччина винесла з цих подій вирішальні уроки: посилення адміністративної юстиції (Федеральний адміністративний суд з 1953 р.); закріплення принципу правової держави в Основному законі (ст. 20 GG); федеративна структура, яка унеможлиблює повну централізацію адміністративних повноважень; наголошення на політичній нейтральності професійного державного апарату, що підзвітний лише закону, а не партії [3].

Німецький досвід показує, що адміністративні органи у воєнний час особливо вразливі до втрати своєї самостійності. Для держав, які нині перебувають у військових конфліктах, це означає необхідність зберігати навіть за надзвичайних обставин інституційні механізми захисту: правову перевірку адміністративних актів, прозорість і підзвітність, захист адміністрації від партійно-політичного захоплення.

Історія німецької адміністрації у Другій світовій війні демонструє, що втрата незалежності адміністративних органів може мати серйозні наслідки для правової держави, суспільства та міжнародного порядку. Адміністрація, яка підпорядковується не праву, а політичній доцільності, стає інструментом безправ'я та насильства. Тому збереження адміністративної самостійності є не лише питанням інституційної організації, а й фундаментальною умовою захисту прав людини – особливо у часи війни.





Список використаних джерел:

1. Aly G. Endlösung. Völkerverschiebung und der Mord an den europäischen Juden. Frankfurt a.M.: Fischer, 1995. 446 S.
2. Badura P. Staatsrecht: systematische Erläuterung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. München: C.H. Beck, 2003. 929 S.
3. Böckenförde E.-W. Staat, Gesellschaft, Freiheit. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1976. 351 S.
4. Broszat M. Der Staat Hitlers. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 1969. 477 S.





Рудницький Юлій

аспірант кафедри теорії права та конституціоналізму
Інституту психології, права та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
(м. Львів, Україна)

НОРМОТВОРЧИСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ СПІВПРАЦІ З ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНИМИ АДМІНІСТРАЦІЯМИ: РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ТА СИНЕРГІЯ ДІЙ

Повномасштабне військове вторгнення росії у 2022 році призвело до запровадження в Україні правового режиму воєнного стану [1], що суттєво вплинуло на роботу органів державної влади та місцевого самоврядування. Постала безпрецедентна ситуація, коли у багатьох регіонах разом із звичними муніципальними структурами почали діяти військово-цивільні адміністрації [3] – тимчасові органи, покликані забезпечувати оборону, порядок та життєдіяльність на місцях під час війни. Це породило комплекс питань щодо розмежування повноважень між місцевим самоврядуванням та військово-цивільними адміністраціями, а також пошуку оптимальної синергії дій між ними в умовах воєнного стану. З одного боку, Конституція України гарантує діяльність місцевого самоврядування [18], з іншого – оборонні потреби вимагають централізованого керування [4].

Під час повномасштабної війни традиційна система місцевих органів влади ускладнилась появою військово-цивільних адміністрацій. За своєю правовою





природою військово-цивільні адміністрації є тимчасовими державними органами [3], які можуть поєднувати функції виконавчої влади та місцевого самоврядування на відповідній території. Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» визначає, що військово-цивільні адміністрації населених пунктів наділяються власними та делегованими повноваженнями, подібними до повноважень відповідних місцевих рад та їх виконавчих комітетів [3]. Військово-цивільні здійснюють виконавчі функції, керуючись законами так само, як це робили б виконавчі комітети місцевих рад, але з урахуванням особливостей воєнного стану [6]. Іншими словами, якщо у громаді запроваджено військово-цивільну адміністрацію, вона фактично перебирає на себе роль і функції органів місцевого самоврядування (ради, голови, виконавчого комітету) на час воєнного стану. Відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [2], у разі утворення військово-цивільної адміністрації повноваження відповідних рад та їхніх виконавчих органів припиняються на період воєнного стану, а всі їхні функції виконує начальник військово-цивільної адміністрації. Це – повна передача повноважень.

Однак у багатьох громадах (переважно тилкових або відносно безпечних) місцеві ради продовжують працювати, і військово-цивільні адміністрації там не створені. На території всієї країни діють обласні та районні військово-цивільні адміністрації (замінивши собою відповідні державні адміністрації) [5], але на рівні територіальних громад





військово-цивільні адміністрації запроваджуються вибірково – лише коли місцева влада об'єктивно не може виконувати свої функції або перебуває в зоні активних бойових дій [9]. Таким критеріям відповідають, скажімо, прифронтові та окуповані громади, громади, де немає можливості скликати сесію ради, відсутній зв'язок із мерією тощо. У таких випадках військово-цивільна адміністрація створюється указом Президента [5].

На жаль, паралельне існування в ряді міст цивільної влади і військово-цивільних адміністрацій виявило слабкі місця законодавства. Чітке розмежування, хто за що відповідає, часто відсутнє – про це свідчать реальні конфлікти – Київ, Запоріжжя, Чернігів, Суми [14].

Можна констатувати, що успішна співпраця спостерігається там, де є спільне розуміння пріоритетів (оборона, гуманітарні потреби) і взаємна довіра між місцевою владою та військово-цивільними адміністраціями районів та областей. Проблеми ж виникають найчастіше на стику політики – коли воєнний стан накладається на старі протиріччя між центральною та місцевою елітами [15] або коли відсутні чіткі «правила гри» щодо нових органів влади.

У тилкових громадах нерідко звучать побоювання щодо обмеження самоврядування під приводом війни [13], натомість у прифронтових навпаки – представники органів місцевого самоврядування часто самі ініціюють посилення ролі військових [11]. Яскравий приклад – низка громад Донеччини, де ще з 2014–2015 рр. діяли військово-цивільні адміністрації, і мешканці





звикли до прямого державного управління: у 2022 р., з початком тотальної війни, там майже не було конфліктів [11].

Власне, сучасні військово-цивільні адміністрації успадкували багато в чому модель донбаських військово-цивільних адміністрацій, разом з притаманними їй проблемами – відсутністю стримувань і противаг, надконцентрацією влади в руках призначених адміністраторів [16]. Вже зараз зрозуміло, що Україні потрібні чіткіші правила взаємодії між місцевим самоврядуванням і військовими адміністраціями [7] – аби мінімізувати конфлікти і забезпечити ефективне управління як під час війни, так і в перехідний період після її завершення.

Незважаючи на війну, органи місцевого самоврядування продовжили здійснювати нормотворчу діяльність [12, с. 141–153], ухвалюючи рішення з питань місцевого значення – хоча тематика і пріоритети цих рішень суттєво змінилися. Дослідження показують, що в перші місяці воєнного стану переважна більшість актів місцевих рад були спрямовані на безпеку, правопорядок, соціальний захист населення та усунення символів країни-агресора [12, с. 145].

Отже, нормотворча активність місцевого самоврядування в умовах воєнного стану не припинилась, а лише трансформувалась [13].

Для наукового середовища і практиків публічного управління досвід 2022–2023 рр. дає багатий матеріал: ми фактично спостерігаємо проєкт «децентралізація vs централізація» [13]. На нашу думку, оптимальною стає модель, за





якої військово-цивільні адміністрації та органи місцевого самоврядування діють як партнери [16]. Реалізація цих рекомендацій дозволить зберегти демократичні основи врядування і після війни, уникнути надмірної централізації, не допустити зловживань під час відбудови.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» №389-VIII від 12.05.2015 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 17.09.2025).
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 17.09.2025).
3. Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 №141-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення: 17.09.2025).
4. Указ Президента України №64/2022 від 24.02.2022 «Про введення воєнного стану в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 17.09.2025).
5. Указ Президента України №68/2022 від 24.02.2022 «Про утворення військових адміністрацій». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text> (дата звернення: 17.09.2025).
6. Закон України №7153 від 24.03.2022 «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/39203> (дата звернення: 17.09.2025).





7. Закон України №7269 (проект, прийнятий у першому читанні 20.04.2022). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/39399> (дата звернення: 17.09.2025).
8. Закон України №2243-IX від 12.05.2022 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2243-20#Text> (дата звернення: 17.09.2025).
9. Постанова КМУ від 07.03.2022 №252 «Про затвердження Порядку визначення територій, на яких ведуться бойові дії або тимчасово окупованих РФ». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-п#Text> (дата звернення: 17.09.2025).
10. Роз'яснення Мінрегіону (Офіс підтримки децентралізації) від березня 2022 р. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/> (дата звернення: 17.09.2025).
11. Аналітичний звіт Мережі U-PLAN «Місьцеве самоврядування в умовах війни: підсумки за період 24.02 – 30.04.2022». URL: <https://uplan.org.ua/> (дата звернення: 17.09.2025).
12. Чиркін А.С. Нормотворчість органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2022. Вип. 43. С. 141–153.
13. Гавриленко О. та ін. Місьцеве самоврядування в період воєнного стану: аналіз початку важкого періоду та викликів на майбутнє. У кн.: *Місьцеве самоврядування в Україні та світі: теорія і практика*. Матеріали конф., Полтава, 5.11.2024.
14. Загородній М. Запоріжжя, Суми та Київ: як військові адміністрації конфліктують з місцевим самоврядуванням та що з цим робити. Рух ЧЕСНО. 17.05.2024. URL: <https://www.chesno.org> (дата звернення: 17.09.2025).
15. Кулеба О. (голова Київської ОВА). Коментар щодо законопроекту №8056 про військові адміністрації. *Дзеркало тижня*. 2023. URL: <https://zn.ua/ukr/POLITICS/koli-superechki-ta-obhovorennja-shchodo-zakonoprojektu-8056-zakinchannja-ukrajina-otrimaje-zrozumi>





lij-kaskad-modelej-upravlinnja-na-deokupovanikh-teritorijakh-kul
eba-.html (дата звернення: 17.09.2025).

16. Матеріали Конгресу місцевих та регіональних влад при Президентіві України – слухання щодо функціонування місцевого самоврядування та ВА у період воєнного стану. Вересень 2022. URL: <https://president.gov.ua/> (дата звернення: 17.09.2025).

17. Новинні повідомлення: офіційний портал ВРУ; портал «Децентралізація»; сайт Асоціації міст України; *Суспільне* (Чернігів, Запоріжжя). URL: <https://decentralization.gov.ua/> (дата звернення: 17.09.2025).

18. Конституція України (ст. 64, 140–143). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 17.09.2025).





Сирко Мар'яна Василівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
Львівського національного університету імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Злочинна російська агресія щодо українського народу та його незалежної держави зумовила значні зміни в законодавстві та організації державного апарату України. Пріоритетними завданнями української влади за таких умов стали національний опір та посилення обороноздатності. Героїчна боротьба українського народу з лютого 2022 р. супроводжується також важливими суспільно-правовими реформами. Попри те, що окремі права та свободи громадян відповідно до вимог Конституції України зазнали необхідних і обґрунтованих обмежень внаслідок війни, наша держава продовжує бути правовою та відстоює принципи верховенства права, демократизму і гуманізму. Це зумовлює науковий інтерес до правових засад організації та діяльності виконавчої влади, в системі якої функціонує Державна прикордонна служба України.

Згадана служба є правоохоронним органом спеціального призначення і має відповідно до ст. 6 закону України «Про Державну прикордонну службу України» таку загальну структуру: центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону (Адміністрація Державної прикордонної служби України);





територіальні органи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону; морська охорона, яка складається із загонів морської охорони; органи охорони державного кордону – прикордонні загони, окремі контрольно-пропускні пункти, авіаційні частини; розвідувальний орган Адміністрації Державної прикордонної служби України [1]. Функціонування Державної прикордонної служби України координується Міністерством внутрішніх справ України.

В умовах воєнного стану, коли агресор злочинно порушив цілісність державного кордону України та продовжує йому загрожувати на всій протяжності українсько-білоруського та українсько-російського прикордоння, значення Державної прикордонної служби України як органу публічної влади істотно зросло. Еквівалентно зросла й особова чисельність Державної прикордонної служби. Так, ст. 6 закону України «Про Державну прикордонну службу України» встановлено її загальну чисельність 60000 осіб, у тому числі 52000 військовослужбовців (до березня 2022 р. вона становила 53000 осіб і в тому числі 45000 військовослужбовців). В особливий період загальна чисельність Державної прикордонної служби України збільшується на кількість особового складу, призваного на військову службу на виконання указів Президента України про мобілізацію, затверджених законами України [1]. Відтак, у 2024 р. було заплановано збільшення особового складу Державної прикордонної служби України до 75000 осіб і в тому числі 67000 військовослужбовців [2].





Внаслідок введення воєнного стану в Україні розширилася компетенція Державної прикордонної служби у сфері національної безпеки й оборони. Зокрема Державна прикордонна служба України виконує оборонні функції, активно протидіючи ворожим диверсійно-розвідувальним групам та іншим загрозам державному суверенітету. Вона протидіє контрабанді, незаконній міграції та іншим злочинам, що посилюються в умовах воєнного стану. Служба надає допомогу населенню, яке постраждало від збройного конфлікту, включаючи евакуацію та створення безпечних умов для переміщення.

Значним викликом для України загалом і Державної прикордонної служби зокрема стали обмеження щодо виїзду з її території військовозобов'язаних громадян, а також правопорушення, спрямовані на обхід цих обмежень. Військовозобов'язані особи (чоловічої статі та жінки за окремими спеціальностями), що становлять мобілізаційний ресурс української системи суб'єктів оборони, тимчасово обмежені у виїзді за межі України. Такі обмеження не мають абсолютного характеру. Відповідно до вимог законодавства, обмеження у перетині кордону на виїзд з України не поширюються на окремі категорії осіб [3, с. 142].

Відтак, Державна прикордонна служба України зобов'язана, з одного боку, протидіяти незаконному виїзду військовозобов'язаних громадян, а з іншого – забезпечити реалізацію права на виїзд тим громадянам, які його мають. Тому службовці цього органу повинні добре знати чинне





законодавство України (насамперед юридичні підстави для законного виїду) та ретельно досліджувати документи осіб, які претендують на перетин кордону.

Ще одним наслідком введення воєнного стану в Україні стало посилення контролю в прикордонній смузі (місцевість завширшки 5 км від кордону). 7 грудня 2023 р. було внесено зміни до постанови Кабінету Міністрів України «Про прикордонний контроль», відповідно до яких для перебування у прикордонній смузі потрібен дозвіл Державної прикордонної служби України [4]. Цей дозвіл не вимагається від осіб, які в'їжджають у прикордонну смугу з метою перетину державного кордону в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон, а також якщо рух особи на транспортному засобі починається та закінчується за межами прикордонної смуги і це має відбуватися без зупинок та виходу з транспортних засобів.

Натомість особи, які проживають у прикордонній смузі, проводять там певні роботи чи здійснюють відпочинок (у тому числі збирають дрова, гриби чи ягоди в лісі), повинні мати такий дозвіл. Це стосується в тому числі юридичних осіб, які здійснюють господарську діяльність у прикордонній смузі. Для отримання дозволу особа повинна звернутися до прикордонного загону через електронну пошту, поштовий зв'язок або особисто [5].

Отже, триваюча війна та введення воєнного стану мають значний вплив на організацію та діяльність Державної прикордонної служби України. Зокрема зростає особова





чисельність служби, у тому числі внаслідок мобілізації військовослужбовців. Розширюється компетенція та ускладнюється структура органу. Важливими викликами для Державної прикордонної служби України у наш час є підвищення її ефективності, динаміки виконання завдань, патріотизму та професіоналізму особового складу.

Список використаних джерел:

1. Про Державну прикордонну службу України: закон України від 03.04.2003 № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>.
2. Шендеровський Н. Збільшення чисельності ДПСУ: в службі розповіли, як планують набирати нових людей (24.04.2024). URL: <https://www.unian.ua/society/zbilshennya-chiselnosti-dpsu-v-sluzhbi-rozprovili-yak-planuyut-nabirati-novih-lyudey-12615567.html>.
3. Токарчук М. Значення прикордонного контролю для оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України в умовах воєнного стану. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: військові та технічні науки*. 2023. № 3 (92). С. 137–146.
4. Про прикордонний режим: постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 № 1147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-98-%D0%BF#Text>.
5. Пришляк Н. Дозволи на перебування у прикордонній смузі вже видають: як їх отримати (30.03.2024). URL: <https://www.unian.ua/society/dozvoli-na-perebuvannya-v-prikordonnii-smuzi-vzhe-vidayut-yak-jih-otrimati-12589089.html>.





Хлібороб Наталія Євгенівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
юридичного факультету ЛНУ імені Івана Франка,
членкиня НКР при Верховному Суді
(м. Львів, Україна)

ЦИФРОВІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ: СТАНДАРТИ ЄС ЯК ВЕКТОР ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ

Сучасні умови воєнного стану зумовили необхідність глибокого переосмислення правових засад цифровізації діяльності адміністративних органів, адже цифрові технології сьогодні виконують не лише функцію оптимізації управлінських процесів, а й забезпечують взаємодію адміністративних органів з громадянами, доступність адміністративних послуг і дотримання прав людини.

Стандарти ЄС щодо цифровізації засновані на пріоритетності фундаментальних прав, визначених Хартією фундаментальних прав ЄС [1]. Додатково на рівні ЄС діють: Декларація ЄС про цифрові права та принципи для цифрового десятиліття [2]; Директиви (ЄС) 2016/2102 про вебдоступність, Європейської рамки інтероперабельності (EIF) [3], Регламент (ЄС) № 910/2014 (eIDAS) [4], Регламент (ЄС) 2024/1689 про штучний інтелект (AI Act) [5], Регламент (ЄС) 2016/679 (GDPR) [6]. Цими актами фактично сформовано комплексні рекомендації, що охоплюють як організаційно-правові, так і технічні аспекти





функціонування публічних цифрових сервісів. Зокрема, серед таких стандартів - доступність для всіх категорій населення, безпечна цифрова ідентифікація, захист персональних даних та інтероперабельність інформаційних систем, обґрунтованість рішень, право на ефективний засіб правового захисту.

Пріоритетною є вимога щодо забезпечення доступності публічних, зокрема адміністративних послуг як фізично так і через цифрові канали доступу. Для України ця вимога є надзвичайно важливою в умовах війни. Рівний та недискримінаційний доступ має включати всі категорії населення, а також осіб з інвалідністю, мешканців віддалених, прифронтових територій та маломобільних груп. Адже багато громадян позбавлені або доступу до адміністративних послуг з огляду на проживання в прифронтових територіях. Обмежує доступ до адміністративних послуг також «цифровий розрив» - відсутність доступу до інтернету, цифрових навиків чи компетенцій. Цифровий розрив також посилюється через війну, зокрема, руйнування цифрової інфраструктури, відключення електроенергії, тощо. Проблемою залишається також низький рівень цифрових навиків населення, що підтверджується численними соціологічними дослідженнями. Зокрема, послуга з відшкодування пошкодженого майна, первинно була доступна користувачам додатку «Дія», що стало перешкодою для тих, хто на достатньому рівні не володіє цифровими навиками, або немає якісного доступу до інтернету. Лише згодом, ця послуга стала доступною через фізичні канали доступу - ЦНАП.





Таким чином, мета цифровізації - 100 відсотків цифрових публічних послуг не повною мірою відповідає стану фактичної цифрової спроможності адміністративних органів, рівню їх технологічної інтегрованості, кадрового забезпечення та нормативно-правового підґрунтя. Політика цифрової трансформації має зосередитися на забезпечення 100 відсотків доступних публічних послуг, що може бути досягнуто через поєднання цифрових та фізичних каналів доступу.

Ще одним важливим стандартом є необхідність дотримання принципу «лише один раз» ("once-only"), відповідно до якого, приватні особи не повинні повторно надавати дані, якщо вони є в публічних реєстрах, чи у володінні адміністративного органу. Умовою належної реалізації зазначеного стандарту є сумісність та безперешкодний обмін даними між публічними реєстрами та інформаційними системами, тобто інтероперабельність публічних інформаційних ресурсів. Проте воєнні виклики, пов'язані із обмеженням доступу до реєстрів, а також фрагментація публічних реєстрів, використання несумісних технічних рішень, ускладнює автоматичний обмін інформацією між адміністративними органами. Ситуацію погіршують відсутність уніфікованого програмного забезпечення, для роботи з різними публічними інформаційними системами, обмежена інтегрованість баз даних, відомчі бар'єри щодо обміну інформацією, а також недостатні механізми контролю і відповідальності. Попри декларування цього принципу у спеціальному законодавстві, його практична реалізація поки недосконала.





Наступним стандартом, на якому варто акцентувати увагу – це доступність, добровільність, безпечність і надійність цифрової ідентифікації, що надає доступ до публічних цифрових послуг. Україна взяла на себе зобов'язання імплементувати рамки eIDAS 2.0 шляхом застосування цифрового ID-гаманця (Digital Identity Wallet), що відповідатиме європейським стандартам безпеки, захисту даних, спрощеному доступу до онлайн-сервісів і взаємному визнанню ідентифікації між Україною та країнами ЄС. У червні 2025 року прийнято Постанову № 689, яка встановлює функціонально-технічні вимоги до цифрових гаманців відповідно до eIDAS 2.0 — їх використання є добровільним і безкоштовним. Тож надалі важливим кроком є реалізація зазначених положень.

Особливої актуальності набуває вимога щодо надання особі повної та доступної інформації під час взаємодії з алгоритмами та системами штучного інтелекту, які застосовуються у сфері публічних послуг та захист від ризиків, які можуть створювати системи ШІ в сфері публічних послуг для основних прав. Алгоритмічні системи використовуються адміністративними органами, зокрема, в податковій, соціальній сферах. Проте, правові рамки та гарантії прав осіб під час взаємодії з такими системами в тому числі на основі ШІ, належним чином не забезпечуються правовими актами.

Необхідним є забезпечення належного рівня захисту персональних даних під час надання цифрових публічних послуг, адже саме довіра громадян до безпечності обробки інформації є ключовою умовою ефективної цифровізації публічного сектору.





Відсутність оновленої законодавчої бази, зокрема неприйняття проєкту нової редакції Закону України «Про захист персональних даних», створює суттєві прогалини у правозастосуванні, а також обмежує можливості інтеграції національної системи захисту даних із правовим простором Європейського Союзу. Така ситуація перешкоджає повноцінному впровадженню стандартів GDPR, стримує розвиток безпечних електронних сервісів і підвищує ризики порушення прав осіб у процесі автоматизованої обробки даних адміністративними органами.

В умовах воєнного стану адміністративні органи стикаються з низкою системних викликів — від кіберзагроз і обмеженого доступу до даних в публічних реєстрах до кадрових та інституційних бар'єрів. За таких умов, цифровізація діяльності адміністративних органів має відбуватися з безумовною повагою до прав, свобод і законних інтересів особи, при цьому забезпечуючи прозорість процедур, належний рівень безпеки та конфіденційності, а також надаючи громадянам реальні інструменти для ефективного захисту від зловживань і порушень у цифровому середовищі.

Список використаних джерел:

1. Хартія фундаментальних прав Європейського Союзу (2012/С 326/02) від 26.10.2012 р.
2. Декларація Європейського Союзу про цифрові права та принципи для цифрового десятиліття від 15.12.2022 р.
3. Європейська рамка інтероперабельності (European Interoperability Framework, EIF) – COM(2017) 134 final від 23.03.2017 р.





4. Регламент (ЄС) № 910/2014 Європейського Парламенту та Ради від 23.07.2014 р. про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій на внутрішньому ринку (eIDAS).
5. Регламент (ЄС) 2024/1689 Європейського Парламенту та Ради від 13.06.2024 р. про штучний інтелект (AI Act).
6. Регламент (ЄС) 2016/679 Європейського Парламенту та Ради від 27.04.2016 р. про захист фізичних осіб у зв'язку з обробкою персональних даних (General Data Protection Regulation, GDPR).





Шандра Роман Станіславович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
Львівського національного університету імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

ОСОБЛИВОСТІ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

Агресія росії проти України спричинила глибоку економічну кризу, яка охопила всі сектори української економіки. За даними Центру протидії дезінформації та аналітичного центру Українського інституту політики внаслідок воєнних дій у 2022 році **ВВП України** скоротився на 35–45% за оцінками МВФ та Світового банку, інфраструктурні збитки перевищили 120 млрд доларів США, а щотижневі втрати економіки — понад 50 млрд грн. Негативні наслідки для підприємництва важко точно оцінити: 30–50% підприємств повністю припинили діяльність, втрачено понад 4,8 млн робочих місць, з потенційним зростанням до 7 млн. [1], відбулося значне зменшення експорту (зокрема аграрної продукції, металургії та машинобудування) та втрати людського капіталу (втрати серед цивільного населення та військових, масова міграція та переміщення населення).

Природньо, що в умовах збройної агресії військові витрати України зросли з приблизно \$5–6 млрд у 2021 році до \$44 млрд у 2022, а у 2024 — до \$64,7 млрд (34% ВВП) [2]. Змінилися пріоритети видатків - 51% видатків держбюджету спрямовано на оборону, 15% — на безпеку та судову владу, 10% — на





соціальну сферу, значні кошти виділено на освіту, охорону здоров'я, територіальну оборону, підтримку аграріїв та інфраструктуру [3]. Тож зовнішня допомога стала критично важливою: ЄС, Японія, США та інші країни надали мільярди доларів на підтримку бюджету, гуманітарні потреби та відновлення [1], залучено 50 млрд доларів США макрофінансової допомоги за рахунок заморожених активів РФ у ЄС [3].

Окрім цього, умовах воєнного стану виникла необхідність суттєвих змін у функціонуванні фінансової системи держави. Зокрема у 2024 році реформовано Рахункову палату, розширено її повноваження на аудит державних і комунальних підприємств, а також коштів міжнародної допомоги, впроваджено пільги на митні платежі для оборонних товарів, ратифіковано нові торговельні угоди [4] та ін. Ці заходи дозволили Україні зберегти макрофінансову стабільність, попри війну, та створити основу для певного економічного зростання у 2025 році. Тож станом на 1 січня 2025 року резерви України досягли 43,8 млрд доларів США - це історичний максимум, що перевищує довоєнні показники [3].

Особливу роль у цьому контексті відіграла податкова політика, яка в умовах економічної кризової ситуації набула стратегічного значення. Її основним завданням стало забезпечення стабільного надходження коштів до бюджету, підтримка економічної активності та реалізація принципів соціальної справедливості. Важливим також було збереження оптимального балансу між стимулюванням підприємницької





діяльності та задоволенням фіскальних потреб держави на всіх рівнях бюджетної системи.

В умовах воєнного стану реалізація податкової політики супроводжувалася непослідовними змінами у податковому законодавстві, які викликають суперечливі оцінки серед представників бізнесу та наукової спільноти. Етапи податкової реформи в Україні у 2022-2025 роках, на наш погляд, не є єдиним, чітко структурованим процесом, а скоріше низкою змін, які відбувалися на тлі повномасштабної війни. Загалом, аналізуючи положення Податкового кодексу України та законодавство про внесення до нього змін, можемо виділити три основні етапи:

Етап 1. Адаптація до воєнного стану та лібералізація податкової політики (2022-2023 рр.). Цей етап характеризувався запровадження тимчасових послаблень для платників податків, зокрема:

- Запроваджено можливості для великого та середнього бізнесу (у т.ч. платників податку на прибуток та ПДВ) перейти на спрощену систему оподаткування та зареєструватись платником єдиного податку 3-ї групи зі ставкою 2% від доходу. Це стало найбільшою податковою пільгою воєнного часу.
- Фізичним особам-підприємцям (ФОП) надано право не сплачувати за себе Єдиний соціальний внесок.
- Запроваджено обмеження на проведення податкових перевірок.





Етап 2. Фіскальна консолідація та стратегічне планування (2023-2024 рр.). На цьому етапі було скасовано більшість «воєнних» пільг: скасовано зменшену ставку єдиного податку, відновлено податкові перевірки, повернені штрафи за порушення використання реєстраторів розрахункових операцій (РРО)/програмних РРО (ПРРО), особливо для торгівлі підакцизними товарами та ін.

Також відбулося підвищення ставок окремих податків:

- Ставка військового збору для фізичних осіб збільшилася з 1,5% до 5% (з 1 грудня 2024 року) та була поширена на певні види доходів.
- Банкам підвищено ставку податку на прибуток.
- Запроваджено військовий збір для ФОП, поширено його на платників єдиного податку:
 - 1% від доходу для 3-ї групи.
 - 10% від розміру мінімальної зарплати для 1, 2 та 4-ї груп.

Певним позитивом цього етапу була розробка національної стратегії доходів та узгодження її з директивами ЄС, активна співпраця з міжнародними партнерами (МВФ, ЄС та ін.) щодо податкового комплаєнсу та підготовка до реформи адміністрування, зокрема - впровадження електронного аудиту, автоматизованого управління ризиками та ін. [6].

Етап 3. Інституційні зміни, цифровізація та посилення фіскального контролю (2025 р.). Цей етап пов'язаний з законом від 23 травня 2025 року № 4417-ІХ та полягає у системному





посиленню податкового контролю через цифровізацію (Е-аудит, Е-акциз, міжнародний обмін) та запровадження нових правил для збільшення надходжень. Реформа передбачає, зокрема, такі зміни: підвищення податків на пасивні доходи (дивіденди, інвестиції); скасування пільг та посилення аудиту для бізнесу; новий порядок рентної плати у видобувній галузі — за ринковими цінами, з щоквартальною звітністю; автоматизований ризик-орієнтований відбір для перевірок; доступ податкової до банківських та реєстрових даних; посилення відповідальності за відмову від співпраці та ін[7].

Якщо говорити мовою показників, то податкова політика зрештою принесла позитивні результати. Доходи держбюджету у 2024 році зросли на 16,9% порівняно з 2023 роком, зокрема завдяки: ПДВ: 466,1 млрд. грн., податок на прибуток: 271,1 млрд. грн., військовий збір та ПДФО: 234,1 млрд грн, акциз: 210,4 млрд. грн. [3]. Згідно з Інформацією про стан виконання Зведеного та Державного бюджетів України за січень – липень 2024-2025 років до загального фонду державного бюджету за січень – липень 2025 року надійшло 1 465,8 млрд грн, що на 434,3 млрд грн, або на 42,1 відсотка більше, ніж за аналогічний період 2024 року [5]. Тож можемо помітити значне зростання доходів бюджету.

Варто зазначити, що податкова політика в умовах воєнного стану має бути гнучкою, адаптивною та соціально орієнтованою. Вона повинна враховувати потреби як держави, так і платників податків, забезпечуючи баланс між фіскальними інтересами та економічною стабільністю. В умовах війни слід





враховувати також зростання рівня інфляції (до кінця 2025 року очікується інфляція у розмірі 9,5 відсотка), а також продовження обстрілів об'єктів енергетичної та транспортної інфраструктури, продовження руйнації виробничих потужностей [8]. Існує потреба суттєвого підвищення заробітних плат (зокрема у в сфері освіти та охорони здоров'я) та виплат соціальної допомоги незахищеним верствам суспільства. Особливої уваги заслуговує питання податкової підтримки територіальних громад, які стали осередками прийому внутрішньо переміщених осіб та потребують додаткових ресурсів для забезпечення базових послуг. У цьому контексті необхідно вдосконалити механізми фінансової компенсації та стимулювання розвитку місцевих бюджетів.

Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що податкова політика України в період воєнного стану є важливим інструментом забезпечення фінансової стабільності та соціальної згуртованості. Її ефективність залежить від здатності держави швидко і ефективно реагувати на виклики, забезпечувати прозорість та передбачуваність податкових рішень, а також підтримувати довіру платників податків. Збільшення податкового навантаження за відсутності економічного зростання та підвищення доходів населення здатне лише тимчасово забезпечити приріст бюджетних надходжень, водночас спричиняючи накопичення безнадійної податкової заборгованості. Ефективна податкова політика має реалізовуватись у тісному взаємозв'язку з обґрунтованими заходами економічної та бюджетної політики, що створить





передумови для сталого економічного розвитку держави.

Список використаних джерел:

1. Вплив російсько-української війни на економіку України [Електронний ресурс] // Центр протидії дезінформації. — Режим доступу:

https://cpd.gov.ua/articles/czpd_analizuye-vplyv-rosijsko-ukrayins/ — Назва з екрана.

2. Економіка російсько-української війни 2022–2024: аналітичний огляд [Електронний ресурс] // Український інститут аналізу та менеджменту політики. — Режим доступу: <https://uiamp.org/uk/ekonomika-rosiysko-ukrayinskoyi-viyny-2022-2024-analitychnyy-ohlyad>. — Назва з екрана.

3. Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (грудень 2024 р. – січень 2025 р.) [Електронний ресурс] // Національний інститут стратегічних досліджень. — Режим доступу:

<https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumenti-v-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voyennoho-19>. — Назва з екрана.

4. Верховна Рада ухвалила в цілому зміни до Закону «Про Рахункову палату»: новий етап реформи зовнішнього аудиту [Електронний ресурс] // Рахункова палата України. — Режим доступу: <https://rp.gov.ua/FinControl/FinReports/?id=1245>. — Назва з екрана.

5. Державний бюджет України на 2025 рік [Електронний ресурс] // Міністерство фінансів України. — Режим доступу: https://mof.gov.ua/uk/budget_of_2025-770. — Назва з екрана.

6. Національна стратегія доходів до 2030 року [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 р. № 1218-р. – Київ: Мінфін України, 2023. – 56 с. – Режим доступу:

https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf (дата звернення: 20.10.2025).





7. Горбатюк Т. Комплексний аналіз податкової реформи України 2025: ключові зміни, запроваджені Законом № 4417-IX [Електронний ресурс] / Тарас Горбатюк // Intermarium Legal. – 2025. – Режим доступу: <https://intermarium.legal/uk/insights/ukraine-tax-reform-2025-law-4417> (дата звернення: 20.10.2025).

8. Про схвалення Бюджетної декларації на 2026–2028 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 27 червня 2025 р. № 774-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-biudzhetnoi-deklaratsii-na-20262028-s774270625>. (дата звернення: 20.10.2025).





Шелеп Ірина Федорівна
кандидат юридичних наук,
експерт проекту EU4PAR
(м. Луцьк, Україна)

ПОНЯТТЯ “АДМІНІСТРАТИВНОГО ОРГАНУ” ВІДПОВІДНО ДО ЗАКОНУ УКРАЇНИ “ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ”: В РОЗРІЗІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

15 вересня 2025 року минув 1 рік і 9 місяців із набуття чинності Закону України “Про адміністративну процедуру” (далі - ЗАП), який став важливим кроком у виконанні нашою державою зобов'язань щодо наближення національного законодавства до стандартів країн Європейського Союзу, де діють уніфіковані правила адміністративних процедур.

Такий тривалий період правозастосування посадовими особами місцевого самоврядування, депутатами місцевих рад, сільськими, селищними, міськими головами, виконавчими органами місцевих рад сприяє виникненню питань щодо одночасного належного застосування положень ЗАП, Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” (далі - ЗУ “Про МСУ”), Закону України “Про статус депутатів місцевих рад”, Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” та інших нормативно-правових актів.

Адміністративна процедура в місцевому самоврядуванні здійснюється адміністративними органами, які уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації. Відтак, виникає питання: **кого ж необхідно розуміти під цими адміністративними**





органами? І яким чином поняття "адміністративний орган" (відповідно до ЗАП) кореспондується із положеннями законодавства про місцеве самоврядування, та поняттями "орган місцевого самоврядування", "посадова особа/виборна посадова особа місцевого самоврядування".

Детальніше проаналізуємо існуючі вимоги правових норм.

Законодавчі положення про "орган місцевого самоврядування", "посадову особу/виборну посадову особу місцевого самоврядування"

У статті 140 Конституції України визначено, що **органами місцевого самоврядування є:** сільські, селищні, міські **ради** та їх **виконавчі органи**, районні та обласні ради.

ЗУ "Про МСУ" не закріплює дефініції "орган місцевого самоврядування", водночас визначає, що система місцевого самоврядування включає: сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради. Також у абзаці 11 статті 1 зазначається, що **виконавчі органи рад** - органи, які відповідно до Конституції України та цього Закону створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування у межах, визначених цим та іншими законами.

Абзацом 13 статті 1 ЗУ "Про МСУ" визначено, що **посадова особа місцевого самоврядування - особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та**





консультативно-дорадчих функцій і **отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.**

ЗАП про адміністративний орган

Пункт 1 частини першої статті 2 ЗАП закріплює дефініцію **“адміністративний орган”**, яка в своєму змісті охоплює **орган місцевого самоврядування, його посадову особу, іншого суб'єкта який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації.**

Функції публічної адміністрації - це (згідно положень пункту 11 частини першої статті 2 ЗАП) надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу.

Важливі акценти

Наведена вище дефініція “адміністративного органу” закріплена у ЗАП є комплексним поняттям, тому відповідно включає в себе і посадову особу в розумінні ЗАП (яка належним чином уповноважена на здійснення своїх повноважень у сфері місцевого самоврядування), і власне сільську, селищну, міську раду, виконавчий комітет, інші виконавчі органи ради, а також комунальні підприємства, установи, організації при здійсненні ними функції публічної адміністрації.

Тобто, у разі наявності компетенції органів місцевого самоврядування щодо прийняття адміністративних актів, ми розглядаємо їх як адміністративні органи. Прийняті зазначеними суб'єктами адміністративні акти є результатом вирішення адміністративних справ (наприклад, рішення місцевої ради про





надання дозволу на розробку проекту землеустрою, рішення виконавчого комітету про надання дозволу на розміщення об'єкта зовнішньої реклами, тимчасової споруди тощо).

Таким чином, **орган місцевого самоврядування** (тобто, сільська/селищна/міська рада, її виконавчі органи, районна та обласна рада) **є адміністративними органами**. Так само адміністративними органами можуть бути **посадові особи місцевого самоврядування та інші органи, які в сфері місцевого самоврядування виконують функції публічної адміністрації, приймають адміністративні акти** (в т.ч. це стосується виборних посад, на які особи обираються на місцевих виборах - *до прикладу, сільський/селищний/міський голова*; виборних посад, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою - *до прикладу, староста, заступник сільського, селищного, міського голови, керуючий справами (секретар) виконавчого комітету*); посад, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України - *до прикладу, начальник/головний спеціаліст відділу, управління, департаменту та інші посадові особи місцевого самоврядування; керівники комунальних підприємств, установ, організацій - директор школи, завідуючий закладом дошкільної освіти тощо*).

Поняття "посадова особа адміністративного органу" (згідно ЗАП) не тотожне поняттю "посадова особа місцевого самоврядування" (згідно законодавства про місцеве самоврядування). Це різні поняття у різних законах. Згідно ЗАП усі





причетні до адміністративного провадження в адміністративних органах - є посадовими особами адміністративного органу/членами колегіального адміністративного органу.

Зокрема, депутати місцевих рад є суб'єктами, які у складі ради, як адміністративного колегіального органу, уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, в т.ч. здійснюючи попередній розгляд та підготовку питань на засіданнях постійних депутатських комісій, які належать до їх відання, ухвалюючи висновки та рекомендації комісії, здійснюючи голосування за відповідні проекти рішень на засіданнях ради, контроль за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету. Депутати місцевої ради під час адміністративного провадження уповноважені здійснювати процедурні дії та приймати процедурні рішення, необхідні для розгляду адміністративної справи.

Щодо посадових осіб місцевого самоврядування як адміністративних органів, варто звернути увагу на те, що важливим критерієм віднесення посадової особи місцевого самоврядування до "адміністративного органу", насамперед, є її компетенція одноосібно видавати адміністративні акти. Бо ж посадова особа може і не бути адміністративним органом, а лише його посадовою особою/уповноваженою посадовою особою.

Посадовою особою місцевого самоврядування (як окремим адміністративним органом) до прикладу може бути сільський, селищний, міський голова, який обирається на місцевих виборах, а також старости при здійсненні ними своїх повноважень та відповідно функцій публічної адміністрації (зокрема, при сприянні жителям старостинського округу у підготовці та поданні документів





до органів місцевого самоврядування, при наданні адміністративних послуг, та/або виконанні окремих завдань адміністратора ЦНАП, при здійсненні контролю).

Адміністративна процедура важлива для місцевого самоврядування, тому що з одного боку вона визначає спосіб реалізації повноважень адміністративними органами, а з іншого - є способом забезпечення прав, свобод та інтересів осіб. Водночас, необхідне належне застосування норм законодавства про місцеве самоврядування з урахуванням положень ЗАП, в т.ч. в контексті розуміння адміністративного органу у сфері місцевого самоврядування, посадової особи адміністративного органу/члена колегіального адміністративного органу та посадової особи у сфері місцевого самоврядування як адміністративного органу.

Список використаних джерел:

1. Закон України "Про адміністративну процедуру": <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
2. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні": <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
3. Закон України "Про статус депутатів місцевих рад": <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>
4. Закон України "Про службу в органах місцевого самоврядування": <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>
5. Науково-практичний коментар до Закону України "Про адміністративну процедуру"/ авт. колектив: Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.; за заг. ред. Тимощука В. П. - Київ, 2023 - 545 с.





Школик Андрій Михайлович

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного та фінансового права
юридичного факультету ЛНУ імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Воєнний стан є особливим правовим режимом, який передбачає дію правових норм, що відрізняються від звичайних. Ці відмінні, або ж - особливі норми правового режиму воєнного стану істотно впливають на приватних осіб, змінюючи обсяг та способи їх реалізації їхніх прав, свобод, законних інтересів та обов'язків. При тому, якщо права і свободи приватних осіб істотно зменшуються (звісно, із врахуванням конституційного припису заборони обмеження ряду основоположних прав і свобод), то юридичні обов'язки – навпаки, збільшуються. Як мінімум, рівень реалізації обов'язків повинен підвищуватись у зв'язку із необхідністю якнайшвидшого усунення спричинених війною загроз, як для суспільства та держави загалом, так і для окремих приватних осіб.

З іншого боку, в умовах особливого правового режиму воєнного стану істотно доповнюються повноваження публічної влади та, зокрема, багатьох адміністративних органів. По суті, на останніх покладаються додаткові обов'язки, наприклад, щодо перевірки документів або ж посилення режиму охорони державної таємниці. Таким чином, обмеженню прав, свобод і законних інтересів приватних осіб кореспондує надання





адміністративним органам (а також – військовому командуванню) додаткових повноважень щодо застосування різноманітних заходів правового режиму воєнного стану.

В Україні обсяг фактичної реалізації таких заходів не є однаковим на усій території держави. Адже застосування того чи іншого заходу правового режиму воєнного стану відбувається за рішенням військових адміністрацій та/або військового командування у певних адміністративно-територіальних одиницях. Дещо спрощено, існуючу практику застосування таких заходів можна окреслити як поступове їх зменшення, як по видах, так і стосовно інтенсивності, по мірі віддалення від зони бойових дій. Наприклад, комендантська година є об'єктивно найбільш тривалою у регіонах та районах, безпосередньо прилягаючих до зони бойових дій, а в окремих адміністративно-територіальних одиницях її взагалі не запроваджено. Відтак, відповідні військові адміністрації та/або військове командування оцінюють рівень загроз у певній місцевості та визначають, які із доволі об'ємного переліку передбачених у статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» заходів, необхідно застосувати у відповідній адміністративно-територіальній одиниці (одиницях).

При застосуванні заходів правового режиму воєнного стану усі адміністративні органи повинні діяти на підставі, у межах наданих повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією та іншими законами України. Популярна в адміністративній та судовій практиці частина другої статті 19 Конституції України безсумнівно залишається чинною. Однак



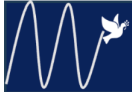


якщо норми матеріального права, що визначають додаткові повноваження адміністративних органів, деталізуються у положеннях Закону України «Про правовий режим воєнного стану» і характеризуються достатнім рівнем правової визначеності, то цього не можна сказати про процедурні норми, що регулюють порядок прийняття рішень та вчинення фактичних дій адміністративними органами.

Відповідно до пункту 2) частини другої статті 1 загального для усіх адміністративних органів Закону України «Про адміністративну процедуру», його дія не поширюється на відносини, що виникають під час застосування законодавства про національну безпеку і оборону. Таке формулювання правової норми вимагає аналізу наданих адміністративним органам повноважень та їх розмежування на ті, що виникають під час застосування законодавства про національну безпеку і оборону та усі інші повноваження. Для прикладу, якщо органи Національної поліції України залучаються до мобілізаційних заходів, то їх дії підпадають під цей виняток із сфери дії загального Закону «Про адміністративну процедуру». І навпаки, якщо ті ж органи Національної поліції виконують свої функції з охорони публічної безпеки та публічного порядку, то адміністративно-процедурні норми названого Закону уже повинні застосовуватись, хоча й субсидіарно, доповнюючи норми спеціального для поліцейських Закону України «Про національну поліцію».

Поряд із цим звернемо увагу, що відповідно до пункту 3 прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про





адміністративну процедуру» спеціальні законодавчі акти до приведення законодавчих актів їх у відповідність із названим Законом застосовуються у частині, що не суперечить принципам адміністративної процедури. Відповідно, згаданий вище Закон України «Про Національну поліцію», мав би бути узгоджений із вимогами загального адміністративно-процедурного Закону. Однак станом на сьогодні цього ще не зроблено, на відміну від багатьох інших сфер публічного адміністрування. Це можна частково виправдати наявністю у відносно новому Законі «Про Національну поліцію» власних принципів, які певною мірою відповідають принципам загальної адміністративної процедури (наприклад, статтею 7 передбачено принцип дотримання прав і свобод людини, статтею 8 – законності, статтею 9 – відкритості і прозорості). Та цього навряд чи достатньо: інші принципи загальної адміністративної процедури (наприклад, об'єктивності та неупередженості, офіційності та ін.) варто та необхідно застосовувати в діяльності Національної поліції.

Аналізуючи в якості прикладу спеціальний Закон України «Про Національну поліцію» також зауважимо його основний акцент на повноваженнях цього органу, що у містяться у його численних матеріальних нормах, включаючи його додаткові повноваження в умовах правового режиму воєнного стану. А от процедурні аспекти діяльності цього адміністративного органу викладено лише частково, передусім – у статтях про поліцейські заходи (статті 29-46-1), що містять окремі елементи адміністративно-процедурного змісту. Більшість же суто процедурних норм, що визначають порядок діяльності органів





Національній поліції можемо знайти уже в підзаконних актах Міністерства внутрішніх справ України.

Відтак, повертаючись до нашого первинного питання про особливості діяльності адміністративних органів в умовах правового режиму воєнного стану, зауважимо зрозуміле зростання важливості адміністративно-процедурних норм, спрямованих на чітке упорядкування відносин між цими органами та приватними особами. І тут виникає питання, якою мірою процедурні стандарти доброго адміністрування, напрацьовані для мирного часу та звичайного правового режиму діють в умовах особливого правового режиму воєнного стану.

Одним із винятків загального для усіх адміністративних органів Закону України «Про адміністративну процедуру» є відносини, що виникають під час застосування законодавства про національну безпеку і оборону. Такі відносини об'єктивно частіше виникають в умовах правового режиму воєнного стану. Тому важливим є, щоб принципи адміністративної процедури та й загалом «дух» адміністративно-процедурного Закону були присутні у спеціальних нормативно-правових актах, що урегульовують процедурні аспекти діяльності адміністративних органів у сферах національної безпеки та оборони.

З іншого боку, варто визнати, що окремі принципи адміністративної процедури, наприклад відкритості, об'єктивно не можуть застосовуватись у названих сферах повною мірою, особливо – в умовах правового режиму воєнного стану. Ба більше, реалізація окремих принципів повинна відображати у





тому числі пріоритети воєнного часу. Зокрема, при реалізації принципу пропорційності, який в Законі «Про адміністративну процедуру» розтлумачено на користь приватної особи та її індивідуальних інтересів. На нашу думку, в умовах правового режиму воєнного стану публічний інтерес виходить на перший план. І не лише посадові особи адміністративних органів, але й громадяни повинні це розуміти.

Підсумовуючи цей короткий огляд, доходимо до висновку про необхідність надзвичайно виважених підходів у спеціальних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах, що визначають додаткові повноваження адміністративних органів в умовах воєнного стану та порядок реалізації таких повноважень, тобто, процедуру. Не викликає сумніву, що ряд звичних для мирного часу стандартів адміністративної процедури необхідно обмежувати в особливих умовах воєнного стану. Поза тим, спеціальні адміністративні процедури у сферах національної безпеки та оборони повинні певною мірою враховувати і принципи загальної адміністративної процедури (законності, рівності, неупередженості та ін.). Лише таким чином можна забезпечити необхідний баланс між публічним інтересом та приватними інтересами окремих осіб. В кінцевому підсумку, практика адміністративного правозастосування у сферах національної безпеки і оборони повинна базуватись на зрозумілих адміністративно-процедурних нормах, спеціально виписаних для цих сфер. При цьому бажано, щоб ці норми містились у законодавчих актах, адже таким чином зросте легітимність діяльності адміністративних органів в особливих





умовах правового режиму воєнного стану та й після його
завершення.





Щепанський Едуард Валерійович

доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри публічного управління та
адміністрування Хмельницького університету управління та
права імені Леоніда Юзькова
(м. Хмельницький, Україна)

Курилюк Юлія Любомирівна

здобувачка на бакалаврському рівні
факультету публічного управління Хмельницького
університету управління та права імені Леоніда Юзькова
(м. Хмельницький, Україна)

**ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА
ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ВОЄННОГО
СТАНУ**

Запровадження воєнного стану в Україні з 24 лютого 2022 року стало безпрецедентним викликом як для державної влади, так і для органів місцевого самоврядування. Цей режим змінив не лише повсякденне життя населення, але й суттєво трансформував систему управління на місцях. Насамперед це проявилось у перерозподілі повноважень між місцевими радами, виконавчими органами та новоствореними військовими адміністраціями, що стали важливим елементом управління в умовах загрози національній безпеці.

Відповідно до ст. 140 Конституції України та ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування визначається як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або через створені нею органи вирішувати питання місцевого





значення в межах Конституції та законів України [1; 2]. У науковій літературі також підкреслюється, що місцеве самоврядування є необхідним атрибутом сучасної демократичної держави, адже воно забезпечує реальне народовладдя на рівні громади [3, с. 396].

На нашу думку, сутність місцевого самоврядування полягає не лише в юридичному закріпленні права громади на управління власними справами, а й у можливості громадян реально впливати на ухвалення рішень, від яких залежить їхнє щоденне життя. Повноваження органів місцевого самоврядування у мирний час включають управління комунальною власністю, розвиток соціальної інфраструктури, надання адміністративних послуг, охорону здоров'я, освіту, культуру та соціальний захист, що визначено статтями двадцять сім – тридцять вісім Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Внаслідок повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої держави було суттєво змінено практику публічного управління, яка використовується у мирний час. В даному аспекті мова йде про запровадження на території України воєнного стану, який можна визначити як особливий правовий режим, який запроваджується в Україні у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності та територіальній цілісності. Його головна мета - створити умови для відсічі та стримування агресії, забезпечення національної безпеки.





Воєнний стан передбачає можливість створення військових адміністрацій. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», військова адміністрація – це тимчасовий державний орган, який утворюється на територіях, де введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки, охорони прав і свобод громадян та захисту критичної інфраструктури. Вона створюється Президентом України за поданням обласних адміністрацій або військового командування у разі, коли органи місцевого самоврядування не виконують покладені на них повноваження, або для оперативного керівництва у сфері безпеки [4].

В умовах воєнного стану військові адміністрації зосереджуються на організації оборонних заходів, координації роботи силових структур, мобілізаційній підготовці, охороні критичної інфраструктури, забезпеченні евакуації населення та контролі за дотриманням громадського порядку, що визначено ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». На сьогодні Верховний Суд у постанові від 18 жовтня 2023 року № 620/7714/22 здійснив комплексний аналіз цих законів і підтвердив, що у зв'язку з введенням правового режиму воєнного стану повноваження обласних і районних рад тимчасово припиняються, а їхні функції виконують відповідні військові адміністрації, забезпечуючи оперативне керівництво та безпеку населення [5, с. 91].

Важливо зазначити, що взаємодія місцевого самоврядування та військових адміністрацій базується на





принципі координації та співпраці. Хоча військові адміністрації тимчасово виконують частину повноважень органів місцевого самоврядування, це не скасовує їхнє значення для громади. Місцеві ради та виконавчі органи можуть взаємодіяти з військовими адміністраціями у питаннях забезпечення громадської безпеки, охорони прав і свобод громадян, організації гуманітарної допомоги та підтримки населення. Таке співробітництво дозволяє більш ефективно реагувати на виклики воєнного стану та координувати дії різних структур влади на території громади.

З огляду на це, ефективна взаємодія цих органів сприяє підвищенню безпеки населення та збереженню соціальної стабільності, забезпечуючи оперативне управління та контроль під час воєнного стану. Основними формами взаємодії органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій у період воєнного стану в Україні належать:

1. Інституційно-правова взаємодія. Органи місцевого самоврядування та військові адміністрації здійснюють управління територіями на основі спільної правової бази. Це проявляється у підпорядкуванні рішень органів місцевого самоврядування вимогам військового командування, а також у погодженні нормативних актів, які стосуються питань оборони, громадської безпеки та мобілізаційної підготовки.

2. Організаційно-управлінська взаємодія. Військові адміністрації можуть тимчасово перебирати на себе частину виконавчих функцій місцевого самоврядування у разі їхньої неспроможності забезпечувати життєдіяльність громади.





Водночас органи місцевого самоврядування зберігають свої адміністративні повноваження у сфері надання комунальних послуг, підтримання інфраструктури, соціального захисту населення, але здійснюють їх у координації з військовим командуванням.

3.Ресурсно-фінансова взаємодія. Забезпечення потреб оборони та безпеки вимагає спільного використання матеріально-технічних і фінансових ресурсів громад. Місцеві бюджети можуть спрямовуватися на потреби оборони, гуманітарну допомогу та ліквідацію наслідків бойових дій, однак такі рішення підлягають обов'язковому погодженню з військовими адміністраціями.

4.Інформаційно-комунікаційна взаємодія. У воєнний час надзвичайно важливим є своєчасний обмін інформацією між органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями. Це стосується питань евакуації населення, оповіщення про загрози, координації роботи служб цивільного захисту, а також взаємодії з волонтерськими організаціями та громадськими об'єднаннями.

5.Соціально-гуманітарна взаємодія. У сфері соціального захисту та гуманітарної допомоги місцеве самоврядування виконує роль посередника між населенням і військовими адміністраціями, забезпечуючи потреби внутрішньо переміщених осіб, організовуючи волонтерський рух, надаючи підтримку найуразливішим категоріям населення. Військові адміністрації, у свою чергу, забезпечують безпековий супровід цих заходів.





Отже, запровадження воєнного стану суттєво змінило систему місцевого управління, визначивши чіткі межі повноважень органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій. Співпраця цих структур забезпечує безперервність управління, оперативне реагування на загрози безпеці та захист прав і свобод громадян, що робить її ключовим елементом ефективного державного управління в умовах воєнного стану.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. Верховна Рада України; Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
3. Мороз В.О. Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні: законодавче регулювання та проблеми реалізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 4. С. 396-398.
4. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
5. Говоров В.С. Актуальні проблеми повноважень військових адміністрацій під час дії правового режиму воєнного стану. *Право та інновації*. 2024. № 1. С. 87-95.





ПУБЛІЧНА СЛУЖБА, АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ТА АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

Бойко Ірина Володимирівна

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м.Харків, Україна)

ДО ПИТАННЯ ПРО ПОШИРЕННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ» НА ДІЯЛЬНІСТЬ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

Правові засади діяльності військових адміністрацій визначені в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» [1].

У відповідності до ст. 4 цього Закону призначенням військових адміністрацій є:

- забезпечення дії Конституції та законів України;
- забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян на територіях, на яких введено воєнний стан.

Законом передбачено утворення військових адміністрацій у межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або





сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження.

Військові адміністрації також створюються у районі, області у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені законодавством строки або припинення їх повноважень згідно із законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку.

За певних умов начальники військових адміністрацій населених пунктів навіть після припинення чи скасування правового режиму воєнного стану можуть продовжувати не лише реалізовувати повноваження, віднесені до їх компетенції Законом «Про правовий режим воєнного стану», але й здійснюють повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови.

Аналіз положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану», зокрема й ч. 7 ст. 4, дозволяє зробити висновок про сфери діяльності військових адміністрацій:

- 1) оборона, громадська безпека і порядок, захист критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану;
- 2) інші питання.

Отже, військові адміністрації створюються з метою безпосереднього забезпечення правового режиму воєнного стану, а також для виконання інших функцій, які зазвичай покладені на місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування.





Стаття 15 Закону закріплює, що військові адміністрації у своїй діяльності керуються Конституцією України, законами України "Про оборону України", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію", "Про критичну інфраструктуру", цим Законом та іншими нормативно-правовими актами. Повноваження військових адміністрацій здійснюються ними в порядку, визначеному законами України для здійснення повноважень відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом «Про правовий режим воєнного стану».

У частині 2 цієї статті перелічені повноваження військових адміністрацій. Реалізація деяких з них передбачає прийняття адміністративних актів, приміром таких, як:

надання відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок;

вирішення питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку із похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян;

надання допомоги на поховання громадян в інших випадках, передбачених законодавством;

вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення строком не більше одного року, а також про скасування такого дозволу;





вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин (крім вирішення питань відчуження з комунальної власності земельних ділянок та надання таких земельних ділянок в оренду на строк понад один рік).

Законом також встановлено, що військові адміністрації населених пунктів здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законами України. Начальник військової адміністрації видає накази та розпорядження у межах своїх повноважень, які мають таку ж юридичну силу, що і рішення відповідної ради (рад).

15 грудня 2023 року набрав чинності Закон України «Про адміністративну процедуру» [2]. У п. 2 ч. 2 ст. 1 цього Закону закріплено положення про вилучення зі сфери його дії відносин, що виникають під час застосування законодавства у сфері оборони та національної безпеки.

Оскільки метою введення режиму воєнного стану є відсіч збройної агресії та забезпечення національної безпеки, то й основна діяльність військових адміністрацій підпадає під виключення із сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру».

Але в той же час, на діяльність військових адміністрацій, пов'язану з прийняттям адміністративних актів, але не спрямовану на здійснення заходів правового режиму воєнного стану, має поширюватися Закон України «Про адміністративну процедуру».





Отже, при вирішенні питання про застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» до прийняття військовою адміністрацією рішень щодо фізичних та юридичних осіб варто зважати на наступне:

- 1) рішення повинні мати ознаки адміністративних актів;
- 2) рішення мають бути спрямовані на реалізацію або захист прав, свобод, законних інтересів осіб, виконання ними покладених законодавством обов'язків, не пов'язаних з дією правового режиму воєнного стану.

Приміром, евакуація населення пов'язана з дією режиму воєнного стану, а надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів – не є спеціальним режимним заходом.

Список використаних джерел:

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
2. Про адміністративну процедуру: Закон України 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-IX#Text>





Ковбас Ігор Васильович

доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича

Романюк Іван Стахович,

аспірант Запорізького національного університету
(м. Запоріжжя, Україна)

СЛУЖБОВЕ ПРАВО: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА МЕТОДОЛОГІЇ

Сучасна правова наука стикається з необхідністю системного осмислення правового статусу публічної служби, ролі службовців у функціонуванні держави, а також принципів правового регулювання службових правовідносин. У цьому контексті зростає актуальність розвитку та чіткого окреслення теоретичних і методологічних засад службового права — відносно нової, але надзвичайно важливої галузі юридичного знання.

Службове право як комплексна міжгалузева дисципліна потребує не лише унормування, але й наукового осмислення у контексті доктринального аналізу, принципів верховенства права, публічного адміністрування та етики публічної служби. У цьому процесі важливу роль відіграє чинне законодавство України, зокрема Закон України «Про державну службу» [1], Кодекс України про адміністративні правопорушення [4], Кримінальний кодекс України [5], інші нормативно-правові акти.





Службове право можна визначити як сукупність норм, що регулюють правовий статус службових осіб у сфері публічного управління, порядок вступу на службу, проходження служби, відповідальність службовців, їхні права, обов'язки та гарантії [6]. До основних ознак службового права належать:

- публічно-правовий характер: правовідносини, які виникають, мають вертикальну структуру, що виявляється в наявності владних повноважень;
- регулятивно-захисна функція: службове право не лише регламентує правила поведінки службовців, а й захищає їхні права у межах законодавства;
- етико-правові аспекти: врахування моральних засад публічної служби, таких як добросовісність, неупередженість, професіоналізм (див. Закон України «Про запобігання корупції» [3]).

Теоретично службове право перетинається з іншими галузями права — адміністративним, трудовим, кримінальним, конституційним [7], що свідчить про його міждисциплінарну природу. Проте його самостійність ґрунтується на специфіці правовідносин, суб'єктів та методів правового регулювання [6].

Дослідження службового права потребує глибокого методологічного підходу, адже йдеться про складну галузь, яка поєднує в собі елементи публічного адміністрування, етики, правового регулювання та інституційної взаємодії. Методологія у цьому контексті розглядається як сукупність підходів, які дозволяють зрозуміти природу, структуру та функціонування





службових правовідносин, а також способи їх нормативного впорядкування [9].

Одним із ключових методологічних підходів є системно-структурний. Завдяки йому службове право сприймається як єдина цілісність, що включає різні інститути: державну, військову, дипломатичну, муніципальну службу та службу в органах місцевого самоврядування. Кожна з цих форм має власну специфіку, яка фіксується у відповідному законодавстві. Наприклад, Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [2] визначає особливості проходження служби в цьому секторі, що суттєво відрізняється від умов загальнодержавної служби.

Інший важливий підхід — функціональний. Його застосування дозволяє проаналізувати, яку роль відіграє публічна служба в реалізації основних функцій держави: виконавчої, регуляторної, контрольної. У цьому контексті державні службовці виступають носіями державної волі, а їхня діяльність спрямована на забезпечення інтересів громадян. Наприклад, у статті 3 Закону України «Про державну службу» [1] закріплено принцип служіння інтересам суспільства, що підкреслює функціональну природу публічного управління. Варто також звернути увагу на порівняльно-правовий метод, який відкриває можливість дослідити практики інших країн у сфері публічної служби. Зокрема, досвід Європейського Союзу та Ради Європи, а також рекомендації GRECO (Групи держав проти корупції) [8], мають важливе значення для вдосконалення





української моделі державної служби, особливо у питаннях добросовісності, відкритості та запобігання конфлікту інтересів.

Зрештою, не менш важливим є нормативно-догматичний підхід, що передбачає детальний аналіз змісту чинного законодавства. Цей підхід дозволяє системно досліджувати юридичні норми, які регулюють, наприклад, процедури вступу на службу, дисциплінарну відповідальність службовців, а також встановлені для них обмеження. Зокрема, статті 65–70 Закону України «Про державну службу» [1] чітко регламентують порядок застосування дисциплінарних стягнень, що є важливим для формування культури відповідальності в державному секторі.

Незважаючи на нормативну базу, українське службове право стикається з рядом проблем:

- Правова невизначеність статусу службовця у багатьох галузях (зокрема, питання розмежування політичних та адміністративних посад);
- Недостатня систематизація законодавства, фрагментарність підходів до регулювання службових правовідносин;
- Недостатній рівень гарантій незалежності службовця, особливо в умовах політичного тиску.

У цьому контексті важливою є доктринальна розробка Єдиного Кодексу публічної служби, який би унормував різні види служби (державну, місцеву, військову) на єдиних принципах [6]. Перспективним є і впровадження електронного кадрового обліку, цифрових стандартів оцінювання результатів службової діяльності, адаптованих до стандартів ОЕСР [10].





Службове право в Україні перебуває у фазі активного формування як окремої наукової і навчальної дисципліни. Поглиблення теоретичних основ, застосування сучасних методологій дослідження, а також уніфікація законодавства — ключ до становлення ефективної, добросчесної та правової публічної служби. Чинне законодавство вже надає певне підґрунтя для цього процесу [1], однак потребує подальшого розвитку, гармонізації та систематизації. В умовах євроінтеграції та реформування державного управління, розвиток службового права має стати одним із пріоритетів правничої науки та законодавчої політики.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. — [Електронний ресурс]
2. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р. № 2493-III. — [Електронний ресурс]
3. Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. — [Електронний ресурс]
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення. — [Електронний ресурс]
5. Кримінальний кодекс України. — [Електронний ресурс]
6. Гребенюк О. П. Теоретичні засади службового права / О. П. Гребенюк // Юридична Україна. — 2019. — № 4. — С. 25–30.
7. Битяк Ю. П. Адміністративне право України: Академічний курс : [підручник] / за ред. Ю. П. Битяка. — Х. : Право, 2012. — 640 с.
8. Рекомендації GRECO щодо запобігання корупції в державній службі. — [Електронний ресурс] — Режим доступу: <https://www.coe.int/en/web/greco>
(метод порівняльного аналізу – [8])





9. Пухкал О. І. Публічна служба: теоретико-методологічні засади: монографія. — К.: НАДУ, 2016. — 432 с.

ОЕСР: Рекомендації щодо доброчесності в публічному секторі (2017). — [Електронний ресурс]





Кузь Тетяна Володимирівна

доктор філософії у галузі права, доцент кафедри
адміністративного права та судочинства
Західноукраїнського національного університету
(м. Тернопіль, Україна)

ПЕРСПЕКТИВИ ТА ПРОБЛЕМИ ВІДНОВЛЕННЯ КОНКУРСНИХ ПРОЦЕДУР НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Запровадження воєнного стану в Україні в 2022 році стало викликом не лише для системи національної безпеки, а й для функціонування інститутів публічної влади. Органи державної влади та місцевого самоврядування змушені були функціонувати в умовах постійної небезпеки, кадрового дефіциту та високого навантаження на державних службовців. У цих умовах законодавець ухвалив низку рішень, спрямованих на оперативне заміщення вакантних посад. Так, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 року № 2259-IX, передбачив можливість призначення осіб на посади без проведення конкурсу, а лише «...на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад» [1]. Такий працівник може виконувати обов'язки на займаній посаді до моменту призначення переможця конкурсу або ж протягом 12 місяців після припинення чи скасування





воєнного стану. Водночас слід підкреслити, що державні службовці, призначені в період дії воєнного стану, не підлягають переведенню на інші посади державної служби.

Такий винятковий порядок має тимчасовий характер і був виправданий потребою забезпечення безперервності управління державою з моменту оголошення воєнного стану. Водночас він відступав від основоположних норм, закріплених у Законі України «Про державну службу» [2], що визначає конкурс як головний інструмент добору кадрів. Однак згідно з чинних норм законодавства «після припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців з дня його припинення чи скасування, на посаду державної служби, на яку особу було призначено в умовах воєнного стану, оголошується конкурс, обов'язковість якого передбачена Законом України «Про державну службу» [1].

Проте, станом на сьогодні, законодавець усвідомлює необхідність відновлення конкуренції та відкритості кадрової політики в умовах адаптації до воєнних викликів, тому постає завдання повернення до прозорих процедур відбору кадрів, що визначає актуальність теми відновлення конкурсів для вступу на державну службу.

З цією метою у вересні 2025 року Комітет з питань організації державної влади рекомендував Верховній Раді прийняти за основу законопроект №13478-1 «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби» [3]. Його положення спрямовані





на повернення прозорості й професійності кадрової політики, одночасно з урахуванням реалій воєнного часу.

Серед основних положень вищезгаданого законопроекту хочемо відмітити наступні. По-перше, поряд з відновленням конкурсів на посади державної служби пропонується встановити строки їх оголошення та проведення для тих посад, які були зайняті без конкурсних процедур у період воєнного стану. Це дозволяє поступово повернутися до класичної моделі добору персоналу, не створюючи кадрового вакууму. Однак, варто зауважити, якщо законопроект буде прийнято в такій редакції, то строки відновлення конкурсів є занадто тривалими і розтягнутими в часі, зокрема, «на посади державної служби категорії «А» — з 1 червня 2026 року з граничним строком оголошення таких конкурсів 12 місяців; на посади державної служби категорії «Б» — з 1 липня 2026 року з граничним строком оголошення 12 місяців; на посади державної служби категорії «В» — з 1 вересня 2026 року з граничним строком 18 місяців для оголошення конкурсу» [3].

По-друге, з метою оптимального використання кадрового потенціалу передбачено повноваження суб'єкта призначення приймати рішення щодо продовження проходження служби державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування, які були призначені без конкурсу. [4] Таке рішення має подвійний ефект: воно забезпечує економію часу і бюджетних ресурсів, проте водночас запроваджує значну дискрецію суб'єктів призначення [5].





По-третє, проєкт закону містить положення, що дозволяють зберегти можливість призначення без конкурсного відбору у випадках, коли йдеться про посади, розташовані на територіях з активними бойовими діями. Це відповідає реальним потребам безперервного функціонування органів влади у прифронтових районах, де конкурсна процедура є фактично нереалізованою.

Також варто відмітити запровадження сучасних інструментів управління персоналом. Йдеться про створення кадрового та кандидатського резерву, механізми адаптації державних службовців, проведення внутрішніх конкурсів [4]. Такі інструменти покликані зробити кадрову політику більш гнучкою і водночас ефективною, спрямованою на стратегічне формування професійного апарату.

Окремо варто виділити запровадження механізмів кар'єрного просування. Законопроект передбачає можливість переведення державного службовця на вищу посаду в межах тієї ж категорії протягом одного року після отримання відмінної оцінки за результатами щорічного оцінювання [4].

Соціально значущим кроком є встановлення пріоритету для ветеранів та ветеранок під час вступу на державну службу, де вони отримують перевагу у конкурсному відборі, що сприятиме їх інтеграції у систему державного управління та підвищенню її патріотичного потенціалу.

Таким чином, вважаємо, що відновлення конкурсних процедур на державну службу є не лише юридичним





обов'язком, але й ключовим кроком до відновлення довіри суспільства до інститутів публічної влади.

Водночас, попри очевидні позитиви законодавчої ініціативи, перехідний етап неминує породжує юридичні та практичні виклики. Йдеться про потенційні колізії між положеннями Закону України «Про державну службу» та спеціальних актів воєнного періоду, про баланс між швидкістю кадрових рішень і дотриманням принципів доброчесності.

Тому, вдосконалення законодавства у цій сфері є запорукою не лише належного кадрового забезпечення органів влади, а й формування сучасної, стійкої та результативної державної служби, здатної забезпечити розвиток і відновлення України у післявоєнний період.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (Дата звернення 18.09. 2025).
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (Дата звернення 18.09. 2025).
3. Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби: Проект Закону від 16.07.2025 №13478-1 URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56817> (Дата звернення 18.09. 2025).





4. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби»

URL:<https://itd.rada.gov.ua/90aa6f2b-595b-4132-99a6-7422aa6a276a> (Дата звернення 18.09. 2025).

5. Законопроект щодо відновлення проведення конкурсів на посади державної служби: чому так довго чекали й скільки ще?

URL:<https://pravo.org.ua/blogs/zakonoprojekt-shhodo-vidnovleniya-provedennya-konkursiv-na-posady-derzhavnoyi-sluzhby-cho-mu-tak-dovgo-chekaly-j-skilky-shhe/> (Дата звернення 18.09. 2025).





Ільницький Олег Володимирович

кандидат юридичних наук, доцент,
дисциплінарний інспектор Вищої ради правосуддя,
(м. Київ, Україна)

ПОШУК БАЛАНСУ МІЖ НЕЗАЛЕЖНІСТЮ ТА ПІДЗВІТНІСТЮ У ДИСЦИПЛІНАРНОМУ ПРОВАДЖЕННІ СТОСОВНО СУДДІВ

Третій рік повномасштабного вторгнення та десятий рік відкритої збройної агресії не зняли, а лише актуалізували і посилили питання інституційної міцності державної влади в Україні. Для цього маємо потужні внутрішні стимули, а також визначені вектори реформ в рамках зовнішньополітичного євроінтеграційного курсу.

Судова влада, будучи невід'ємним елементом збалансованої системи державної влади на класичних засадах «ваг і стримувань», займає чи не найбільш специфічне місце у ній, оскільки справжнє правосуддя можливе лише якщо здійснюється незалежними та безсторонніми судами, що забороняє здійснення будь-якого впливу на суддю як носія цієї влади на конституційному рівні (ч.2 ст.126 Конституції України, статті 1, 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»).

Однак така незалежність не означає абсолютної безконтрольності, бо все ж, залишаючись у основі своєї природи похідною від влади держави над особою, судова влада теж підкоряється загальним імперативам верховенства права, в тому числі, в частині відповідальності держави перед людиною за свою діяльність. А з цього можна зробити висновок, що





характеристика інституційної незалежності перебуває у тісному взаємозв'язку із суспільною підзвітністю суддів при здійсненні ними своїх повноважень у сфері правосуддя як реалізації ними державної судової влади.

Дисциплінарна відповідальність є одним з тих елементів, у якому особливо чутливо поєднується вимога забезпечення незалежності судової влади, щоб уникнути використання відповідальності як механізм впливу на суддю, але, з іншого боку, було реалізоване публічно-правове призначення – виправлення у межах системи допущених порушень у зв'язку із зловживанням наданим статусом і пов'язаними із цим можливостями, а також запобігання їх повторення у майбутньому.

Здійснення правосуддя за своєю природою передбачає завжди необхідність наявності доволі високого ступеня, що пов'язано із тим, що необхідність у здійсненні судочинства як правило зумовлена істотними проблемами колізійності законодавства або ж наявності прогалин, які належить усунути суду. Тому в цих обставинах суддя об'єктивно повинен бути наділений певним обсягом «іммунітету» від можливості його переслідування за здійснення своєї законної діяльності.

Усталена практика дисциплінарних проваджень визначає, що виключно законами України визначаються судоустрій і судочинство. Порядок здійснення правосуддя регламентується відповідним процесуальним законодавством України. Процесуальні акти і дії суддів, які стосуються вирішення питань підвідомчості судам спорів, порушення і відкриття справ,





підготовки їх до розгляду, судовий розгляд справ у першій та апеляційній інстанціях, в касаційному і наглядовому порядку та ухвалення в них судових рішень належать до сфери правосуддя і можуть бути оскаржені лише в судовому порядку відповідно до процесуального законодавства України.

Відповідно до статті 131 Конституції України, Закону України «Про Вищу раду правосуддя», Вища рада правосуддя є дисциплінарним органом, який перевіряє наявність складу дисциплінарного проступку, передбаченого статтею 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», а не органом, що здійснює судочинство, тому вона не наділена повноваженнями оцінювати законність судового рішення, перевіряти його правовий зміст. Виключне право перевірки законності та обґрунтованості судових рішень має відповідний суд згідно з процесуальним законодавством. Рішення суддів не можуть підлягати будь-якому перегляду поза межами апеляційних чи касаційних процедур (п. 95 постанови Великої Палати Верховного Суду 13.06.2024 у справі № 990SCGC/2/24). Орган, що здійснює дисциплінарне провадження щодо судді, не вповноважений перевіряти законність судового рішення, а зобов'язаний перевірити дії судді під час ухвалення такого рішення в частині наявності порушень, які є підставою для застосування дисциплінарної відповідальності (правовий висновок, викладений у постанові Великої Палати Верховного Суду від 27.01.2022 у справі № 11-132сап21).

Основи вказаного підходу знаходимо і у актах «м'якого» права, які відносяться до основних стандартів судоустрою.





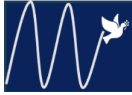
Зокрема, у Висновках № 3 (2002), № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи зазначено, що є неприйнятною можливість притягнення судді до відповідальності за здійснення своїх обов'язків, крім випадку умисного правопорушення при здійсненні судових функцій. Консультативна рада європейських суддів наголошує, що зміст конкретних судових рішень контролюється головним чином за допомогою процедур апеляції або перегляду рішень у національних судах та за допомогою права на звернення до Європейського суду з прав людини.

Жоден суддя не повинен притягатися до дисциплінарної відповідальності чи звільнятися за винесені ним судові рішення, окрім як у разі грубої недбалості чи навмисного порушення закону (п. 22 Декларації щодо принципів незалежності судової влади, прийнятої Конференцією голів верховних судів країн Центральної та Східної Європи 14.10.2015).

Тлумачення закону, оцінювання фактів та доказів, які здійснюють судді для вирішення справи, не повинні бути приводом для цивільної або дисциплінарної відповідальності, за винятком випадків злочинного наміру або грубої недбалості (п. 66 Рекомендації CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки).

Дисциплінарне провадження щодо судді має здійснюватися з урахуванням конституційного принципу незалежності суддівської діяльності, відповідно до якого дисциплінарне провадження не може бути спрямоване на





оцінку судових рішень суддів, які можуть піддаватися критиці лише шляхом оскарження відповідно до закону. Ч.4 ст.126 Конституції України серед гарантій незалежності суддів визначається, що суддю не може бути притягнуто до відповідальності за ухвалене ним судове рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку. Аналогічне положення продубльоване і у ч.2 ст.106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», частина перша якої містить склади дисциплінарних проступків. Вважаємо, що такий прийом нормотворчості використаний законодавцем для того, аби ще раз синергетично пояснити «вододіл» між допустимим розсудом в ході здійснення правосуддя суддею та дисциплінарним проступком

«Притягнення до дисциплінарної відповідальності у зв'язку з винесенням судового рішення має розглядатися як винятковий захід і підлягати обмежувальному тлумаченню з урахуванням принципу незалежності суддів» – наголосив у своєму рішенні Європейський Суд з прав людини у справі «Юцишин проти Польщі» (заява № 35599/20, від 06.10.2022, п. 276).

Доволі часто виникає питання: як же бути, якщо рішення суду і є тим кінцевим формалізованим актом вияву діяльності судді щодо здійснення правосуддя, висновки судів вищих інстанцій при зміні чи скасуванні рішення напряму вказують на допущені процесуальні порушення, які суголосні складам дисциплінарних проступків, особливо тих, які визначені у п.п. 1 та 4 ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо порушень, допущених у судовому процесі.





По-перше, слід звернути увагу на те, що повний склад порушення вимагає встановити не просто об'єктивну сторону, але й суб'єктивну – винність порушення професійних обов'язків судді, свідомого порушення ним встановлених законом вимог та настання/можливість настання негативних наслідків (наприклад, п.п. 80-81 Постанови Великої Палати Верховного Суду від 12 вересня 2024 року у справі № 990SCGC/12/24).

З нормативної точки зору свідоме ставлення судді для кваліфікації характеризується умислом на вчинення відповідного або ж якщо воно стало наслідком недбалості до власних службових обов'язків.

Саме за цим критерієм у дисциплінарній практиці відмежовують проступки від безвинного порушення суддею процесуальних норм, які виникли в результаті суддівської помилки, якщо суддя діяв добросовісно з належною сумлінністю, але у зв'язку з об'єктивними обставинами, які не залежали від його волі помилково застосував відповідні норми права у своїй професійній діяльності.

По-друге, загальна логіка дисциплінарної відповідальності стверджує оцінку не кінцевого результату здійснення правосуддя суддею, а саме його процес і поведінку. Тому рішення суду хоча й завершує цю діяльність і за правилами логіки перебуває у взаємозалежності від законності процесу його прийняття, коли хибний шлях не може призвести до істинної цілі. Однак у дисциплінарній процедурі не воно є самостійним предметом оцінки, а радше джерелом зафіксованої доказової інформації про діяльність судді.





Наприклад, розглядаючи кваліфікацію за підп. «б» п. 1 ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» («незазначення в судовому рішенні мотивів прийняття або відхилення аргументів сторін щодо суті спору») не підлягають оцінці з процесуальної точки зору мотиви судового рішення. Водночас, зважаючи на критерії його законності та обґрунтованості, наводячи мотиви його ухвалення суддя не може виходити за межі власних процесуальних повноважень та ігнорувати наведені критерії дослідження власної діяльності, оскільки мотиви повинні ґрунтуватися на законі та фактичних обставинах справи, на яких акцентували сторони в межах природи спірних правовідносин та предмету доказування – бути належними і достатніми. А тому, предметом дослідження є саме поведінка судді щодо вмотивованості, яка свідчить про добросовісність виконання власних обов'язків.

Загальність формулювання складів процесуальних проступків, з урахуванням прийому бланкетності їх викладу, є цілком виправданою, зважаючи на те, що джерело регулювання процесу розгляду справ міститься у відповідних процесуальних кодексах. В цій частині навіть заслуговує схвалення пропозиція до законодавства щодо оптимізації п. 1 ч. 1 ст. 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», прибравши спеціальні склади процесуальних порушень на користь загального – «істотне порушення норм процесуального права», зменшивши тим самим припис з 6 до 4 пунктів (проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких





законодавчих актів України щодо удосконалення дисциплінарних та інших процедур № 13137 від 26.03.2025).

Однак це передбачає вироблення чіткої та послідовної практики дисциплінарного органу, як і у будь-яких відносинах з високим рівнем дискреційності

На сьогодні Вища рада правосуддя отримала цей високий рівень відповідальності, який при оптимізації системи проступків лише зростатиме. В цих умовах конституційний статус цього органу суддівського врядування, порядок його формування та прийняття рішення шляхом широкого консенсусу між обраними чи призначеними спеціальними юридичними спільнотами членами, дозволяє йому виконувати це завдання. Рухаючись в бік європеїзації питання побудови системи дисциплінарної відповідальності, чіткість складів проступків є недосяжною і непотрібною, на це «страждають» перехідні суспільства, оскільки незалежність системи правосуддя повинна дозволяти їй зберігати вищий ступінь професійної автономності. Однак для цього система повинна бути інституційно готова в результаті власної соціальної еволюції.

І з цього виникає ще одне ключове застереження правомірності меж дискреції – юридична визначеність рішень, яка опирається на передбачуваність і послідовність практики в однакових чи подібних справах.

У п. 185 рішення у справі «Олександр Волков проти України», Європейський Суд з прав людини, поруч із наявністю належних юридичних захисних механізмів у формі наявності





незалежного та безстороннього перегляду рішень дисциплінарного органу з врахуванням предмету судового контролю та меж допустимості за реалізацією дискреційних повноважень із забезпеченням принципів функціонування державного апарату і принципів суддівського врядування, звернув увагу, що первинно саме існування нормативних положень, якими визначені керівні принципи на рівні закону (з допустимим ступенем чіткості визначення та обмежувального тлумачення), а також послідовна і передбачувана практика їх застосування у діяльності дисциплінарних органів з використанням дискреції, що матиме інституціональне значення у оцінці правозастосування, входить до компонентів позитивної оцінки порядку застосування підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів в межах національних правових систем.

Отже, у контексті наведеного, в рамках реформування дисциплінарної процедури, перегляду підлягають склади дисциплінарних проступків у сфері процесуальної діяльності суддів, уніфікування практики їх кваліфікації за критеріями суб'єктивної сторони.





Решота Володимир Володимирович

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного та фінансового права
Львівського національного університету імені Івана Франка,
адвокат
(м. Львів, Україна)

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ КОМЕНДАНТСЬКОЇ ГОДИНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Запровадження правового режиму воєнного стану в Україні з 2022 року зумовило обмеження низки прав і свобод громадян, що прямо передбачено Конституцією України та спеціальним законодавством. Одним із заходів такого режиму є комендантська година, визначена пунктом 5 частини 1 статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» як заборона перебування у певний період доби у громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень [1].

Порядок її встановлення та реалізації регламентовано постановою Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 573, якою затверджено Порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан [2]. Відповідно до цього акта, рішення про запровадження комендантської години ухвалюється військовим командуванням або військовою адміністрацією, де визначаються час її дії, територіальні межі, а також процедури забезпечення правопорядку. У різних регіонах України період дії комендантської години є неоднаковим та залежить від рівня





загрози. Наприклад, у Закарпатській області цей захід не застосовувався.

Під час комендантської години право перебування на вулицях без перепусток мають лише військовослужбовці, представники правоохоронних та спеціальних органів, окремі категорії службового транспорту, а також адвокати, залучені до надання безоплатної правничої допомоги. Для інших осіб пересування можливе лише за наявності перепустки, виданої за рішенням коменданта.

Слід зауважити, що прямої адміністративної відповідальності за порушення комендантської години чинне законодавство не встановлює. Водночас це зумовлює можливість здійснення контролю з боку державних органів, зокрема проведення перевірки документів, зупинки транспортних засобів та затримання осіб, які вчинили правопорушення. Усунення прогалини у вигляді відсутності відповідальності пропонувалося кількома проектами законів, зокрема №7356 від 09.05.2022 р. та №10195, які передбачали доповнення Кодексу України про адміністративні правопорушення статтю 210-2. Проте обидва проекти не набули чинності: перший було знято з розгляду, а другий не підтримано парламентом у другому читанні.

Поряд із цим 23.12.2024 року Кабінетом Міністрів України було внесено новий законопроект № 12354, яким пропонується доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення новою статтю 210-2. Диспозиція частини 3 цієї статті передбачає порушення комендантської години (заборони





пересування в певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень), а санкція цієї статті передбачає покарання у вигляді штрафу у розмірі від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тобто від 850 до 1700 грн. У випадку вчинення такого правопорушення повторно протягом року – санкція статті подвоюється. Водночас передбачаються винятки з відповідальності у випадках, коли громадяни перебувають у громадських місцях у зв'язку з необхідністю прямування до укриття, наданням медичної чи домедичної допомоги, супроводженням поранених або тяжкохворих осіб, здійсненням евакуаційних заходів, рятуванням майна, а також за інших обставин, що пов'язані із загрозою життю та здоров'ю громадян [3].

Незважаючи на відсутність у чинному законодавстві окремої норми про відповідальність за порушення комендантської години, особи фактично можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за інші правопорушення. Найчастіше такі дії кваліфікують за статтею 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка встановлює відповідальність за злісну непокору законному розпорядженню або вимозі поліцейського при виконанні ним службових обов'язків, а також у випадках вчинення аналогічних дій щодо військовослужбовців чи членів громадських формувань, які беруть участь у забезпеченні громадського порядку. Водночас саме перебування у громадському місці у заборонений час не утворює складу цього правопорушення, якщо не





супроводжується відмовою виконати вимоги працівників поліції. Санкція статті передбачає накладення штрафу, застосування громадських або виправних робіт, а також адміністративного арешту строком до п'ятнадцяти діб.

Аналіз судової практики підтверджує поширеність притягнення громадян за ст. 185 КУпАП у зв'язку з порушенням комендантської години. Так, постановою Луцького міськрайонного суду Волинської області у справі № 161/4977/24 особу визнано винною у вчиненні адміністративного правопорушення та накладено штраф у розмірі 170 грн. Суд установив, що громадянин після початку комендантської години керував транспортним засобом та, попри вимогу поліцейських повернутися додому, повторно перебував у громадському місці, чим продемонстрував невиконання законних розпоряджень правоохоронців [4].

Інший приклад демонструє суперечності в оцінці таких правопорушень. Постановою Шевченківського районного суду м. Львова від 19 березня 2024 р. особу визнано винною у вчиненні адміністративного проступку, передбаченого ст. 185 КУпАП, та призначено штраф у розмірі 255 грн. Підставою стало пересування у період комендантської години без перепустки, при цьому громадянин відмовився виконати вимоги поліцейського, заперечуючи чинність воєнного стану. Суддя першої інстанції вказав, що обмеження пересування осіб належить до превентивних заходів, які можуть застосовуватися поліцією в умовах воєнного стану [5]. Проте в апеляційному





порядку це рішення було скасоване. Суд апеляційної інстанції зазначив, що дії особи не утворювали складу правопорушення, оскільки відсутня злісна непокора, а чинне законодавство не містить спеціальної норми про відповідальність за порушення комендантської години [6].

Таким чином, наявна прогалина у правовому регулюванні значно ускладнює забезпечення дотримання комендантської години як превентивного інструменту під час воєнного стану. Використання ст. 185 КУпАП у подібних випадках не завжди узгоджується з ознаками цього складу правопорушення, що зумовлює неоднакову судову практику. Вирішення цієї проблеми можливе шляхом розроблення та ухвалення законодавчого акта, який би чітко визначав адміністративну відповідальність за порушення комендантської години, окреслював винятки та встановлював адекватний механізм притягнення до відповідальності з урахуванням умов воєнного стану.

Список використаних джерел:

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
2. Порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан: постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 573. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-п#Text>
3. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за





порушення вимог особливого правового режиму – воєнного стану, що вводиться в Україні або в окремих місцевостях: проект Закону України. № 12354 від 23.12.2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/f1772345-4047-4efd-9379-e848cf32e573>].

4. Постанова судді Луцького міськрайонного суду Волинської області від 21.03.2024 р. у справі № 161/4977/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117805741#>
5. Постанова судді Шевченківського районного суду м. Львова від 19 березня 2024 у справі № 466/1097/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117772730#>
6. Постанова Львівського апеляційного суду від 26.04.2024 р. у справі № 466/1097/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118686582>





Федчишин Сергій Анатолійович

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
(м. Харків, Україна)

**ПРЕДМЕТ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАКОНУ ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ
ПРОЦЕДУРУ У КОНТЕКСТІ ВІДНОСИН З ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ:
УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД**

В умовах набуття чинності Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р. та обговорення законодавчих ініціатив стосовно необхідності узгодження з ним положень інших законодавчих актів України важливого значення набуває дослідження вітчизняних новацій та європейського досвіду у сфері правового регулювання адміністративної процедури. Безпосередньо це стосується й такого важливого аспекту проблеми як аналіз вітчизняних та європейських підходів у визначенні предмету регулювання законів про адміністративну процедуру, зокрема у вирішенні питання щодо поширення або непоширення сфери дії таких законів на відносини зі вступу на публічну службу, її проходження та припинення.

У п. 3 ч. 2 ст. 1 «Предмет регулювання та сфера дії Закону» Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р. закріплено, що *«дія цього Закону не поширюється на відносини, що виникають під час ... державної служби, дипломатичної та військової служби, служби в органах*





місцевого самоврядування, служби в поліції, а також іншої публічної служби» [1]. Однак, на нашу думку, **наведена редакція нормативного припису не дозволяє однозначно стверджувати, що сфера дії Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р. не поширюється на всі відносини у сфері публічної служби.**

По-перше, привертає увагу категорія, використана у чинному Законі, – «відносини, що виникають під час ... публічної служби». Слідом, важливим питанням є виокремлення таких відносин з-поміж усього комплексу відносин у сфері публічної служби. Іншими словами, формально закріплено, що Закон не поширює свою дію не на всі відносини у сфері публічної служби, а саме на ті, у яких публічна служба вже має місце, існує як така. Звернемо увагу, що низка законів України чітко фіксують день набуття особою статусу публічного службовця (виникнення відносин з публічної служби). Наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 21 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. «особа, яка вступає на посаду державної служби вперше, набуває статусу державного службовця з дня публічного складення нею Присяги державного службовця, а особа, яка призначається на посаду державної служби повторно, – з дня призначення на посаду» [2]. Аналогічним чином це питання вирішується у Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 02.05.2023 р. [3, ч. 2 ст. 20] тощо.

По-друге, відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р. адміністративним актом вважається «*рішення або юридично значуща дія*





індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб)» [1].

Виокремлюють такі ознаки адміністративних актів: а) індивідуальність та конкретність; б) односторонність; в) сфера публічного адміністрування; г) зовнішня дія [4, с.9]. Акцентуємо увагу на тому, що рішення, які приймаються відносно претендента (кандидата) на зайняття посади публічної служби під час вступу на публічну службу, мають низку вищенаведених ознак адміністративного акту. Відзначені аргументи зумовлюють постановку питання: чи дозволяє чинна редакція Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р. поширити сферу його дії на відносини, які виникають під час вступу на публічну службу ?

Надалі звернемось до європейського досвіду. Проведений аналіз дозволяє виокремити певні умовні підходи, які мають місце у законодавстві держав Європи залежно від вирішення питання поширення сфери дії законів про адміністративну процедуру на відносини з публічної служби.

1. Широкий (або комплексний) підхід – поширення закону про адміністративну процедуру як на відносини із приватними особами, так і на відносини щодо вступу на публічну службу, її проходження та припинення (Латвія, Норвегія та ін.). Наприклад, таким є Закон Латвії «Про адміністративну процедуру» від 25.10.2001 р. Згідно із п. 3 ст. 1 цього Закону «адміністративним актом» вважається правовий інструмент, спрямований назовні,





який видається установою у сфері публічного права щодо конкретно зазначеної особи або конкретно зазначених осіб, що встановлює, змінює, визначає або припиняє певні правовідносини або визначає фактичну ситуацію. Водночас, безпосередньо встановлюється, що *«адміністративними актами також є рішення щодо встановлення, зміни або припинення правового статусу, або дисциплінарного покарання працівників або осіб, які спеціально підпорядковані установі, а також інші рішення, якщо вони суттєво обмежують права людини працівників або осіб, які спеціально підпорядковані установі»* [6]. Отже, вважаються адміністративними актами (і, виходячи з цього, належать до предмету регулювання Закону Латвії) рішення, що стосуються як вступу на державну службу, так і її проходження та припинення.

2. Вузкий (або обмежувальний) підхід – поширений підхід серед зарубіжних країн, що полягає у виключенні публічної служби зі сфери дії закону про адміністративну процедуру. Висновок про непоширення законів тих чи інших держав на публічну службу можна зробити проаналізувавши, зокрема, предмет їх регулювання та/або нормативний зміст поняття «адміністративного акту». У законах про адміністративну процедуру деяких держав безпосередньо закріплені й спеціальні винятки – перелік відносин (сфер) непоширення Закону, які можуть охоплювати і відносини з публічної служби (відносини підпорядкування тощо).

Як приклад, можна навести Закон Словаччини *«Про адміністративне провадження»* від 29.06.1967 р. Відповідно до §





1 цей Закону регулює: а) провадження, у яких вирішуються питання щодо прав, законних інтересів та обов'язків громадян і організацій щодо публічного адміністрування Національними радами, міністерствами та іншими центральними органами державної адміністрації, органами Словацької національної ради та іншими органами публічного адміністрування; б) порядок дій органів публічних організацій, у випадках, коли закон уповноважив їх вирішувати питання щодо прав, законних інтересів і обов'язків громадян та організацій відносно публічного адміністрування. У п. а § 2 Закону безпосередньо закріплено, що його правила *«не застосовуються до випадків, коли адміністративні органи приймають рішення щодо правових відносин організацій, працівників та посадових осіб, якщо такі відносини стосуються їх підпорядкування органу, який приймає рішення...»* [5].

3. Вибірковий (або гнучкий) підхід – непоширення закону про адміністративну процедуру на публічну службу, крім окремо визначених винятків. Такі винятки можуть стосуватися випадків: по-перше, поширення закону про адміністративну процедуру на окремі питання (процедури) публічної служби, окремі види відносин щодо проходження публічної служби тощо; по-друге, поширення на відносини з публічної служби лише окремих положень закону про адміністративну процедуру. Вибірковий підхід має місце у Нідерландах, Польщі, ФРН та ін.

Приміром, відзначимо *Кодекс адміністративного провадження Польщі від 14.06.1960 р.* Він регулює провадження: 1) в органах публічної адміністрації у належних до компетенції





цих органів індивідуальних справах, що вирішуються адміністративними рішеннями; 2) в інших державних органах, а також інших суб'єктах, якщо вони зобов'язані законом або домовленістю вирішувати справи, зазначені у п. 1; 3) у справах розв'язання спорів про компетенцію між органами одиниць територіального самоврядування та органами урядової адміністрації і між органами та суб'єктами, зазначеними у п. 2, а також між цими органами і судами; 4) у справах видачі довідок (ст. 1). Крім того, Кодекс регулює провадження у справах скарг і пропозицій (частина VIII) в державних органах, органах одиниць територіального самоврядування, а також в органах громадських організацій (ст. 2).

У § 3 ст. 3 Кодексу Польщі закріплено, що його правила не застосовуються до проваджень, що впливають: 1) з організаційної підпорядкованості у відносинах між державними органами та іншими державними організаційними одиницями; 2) зі службової підпорядкованості працівників органів і організаційних одиниць, зазначених у п. 1, якщо окремими положеннями не встановлено інше. Водночас, у § 4 ст. 3 встановлено, що до проваджень, які впливають зі службової підпорядкованості (п. 2 § 3 ст. 3) застосовуються, проте, приписи частини VIII «Скарги і пропозиції» цього Кодексу [7]. Отже, Кодекс Польщі застосовується до відносин щодо оскарження службовцями рішень, які приймаються відносно них (переведення, пониження в посаді, звільнення тощо).

Підсумовуючи, можна узагальнити, що у Законі України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р. закріплено





припис (п. 3 ч. 2 ст. 1), редакція якого не дозволяє однозначно стверджувати, що сфера дії цього Закону не поширюється на всі відносини у сфері публічної служби. У законодавстві ж держав Європи мають місце різні підходи відносно вирішення питання поширення (непоширення) сфери дії законів про адміністративну процедуру на відносини з публічної служби – від поширення таких законів та/або визнання адміністративними актами рішень відносно прийняття на публічну службу, її проходження та припинення (широкий підхід), або ж вибіркового підходу до визначення сфери дії приписів на публічну службу (вибірковий підхід) і до повного виключення відповідних відносин з предмету регулювання законів про адміністративну процедуру (вузький підхід).

Список використаних джерел:

1. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р., № 2073-IX, зі змін. та доп. *Офіційний вісник України*. 2022. № 49. Ст. 2675.
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII, зі змін. та доп. *Офіційний вісник України*. 2016. № 3. Ст. 149.
3. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 02.05.2023 р. № 3077-IX. *Офіційний вісник України*. 2023. № 70. Ст. 4029.
4. Закон «Про адміністративну процедуру»: загальні прозори правила взаємодії між державою та громадянами й бізнесом: посіб. для публ. служб. / [В. Тимощук, А. Школик, І. Бойко, Є. Школьний]. Київ, 2022. 74 с.
5. Act of Slovakia on Administrative Proceedings (Administrative Code) from 1967. as amended. URL:





https://www.indprop.gov.sk/swift_data/-source/pdf/legislation/pravo_6771.pdf (дата звернення: 20.09.2025)

6. Administrative Procedure Law of Latvia from 2004, as amended.

URL:

<https://www.global-regulation.com/translation/latvia/7836708/the-administrative-procedure-law.html> (дата звернення: 20.09.2025)

7. The Code of Administrative Proceedings of Poland from 1960, as amended.

URL:<https://supertrans2014.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/06/the-code-of-administrative-proceedings.pdf> (дата звернення: 20.09.2025)





Шевчук Оксана Романівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та судочинства ЗУНУ
(м. Тернопіль, Україна)

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНІВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ ЩОДО ПИТАНЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В КРАЇНАХ ЄВРОПИ

Проблематика правового регулювання адміністративних процедур тривалий час залишалася поза увагою законодавця, що зумовлювало різні підходи адміністративних органів щодо методів розгляду адміністративних справ, а також негативно впливало на їх ефективність. У 2022 році було прийнято Закон України «Про адміністративну процедуру» № 2073- IX [1], універсальний закон – стандарт, який встановлює правила реалізації адміністративних процедур. Проте, поза сферою дії даного закону залишається у сфері національної безпеки та оборони, у тому числі питання мобілізації, бронювання військовозобов'язаних, соціального захисту військовослужбовців адже відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 1 Закону України «Про адміністративну процедуру» не поширюється на правовідносини, що виникають під час реалізації законодавства про національну безпеку та оборону.

Частина 2 статті 1 Закону України «Про адміністративну процедуру» встановлює винятки щодо сфери дії закону, зокрема, щодо «застосування законодавства про національну безпеку та оборону». Проте критично важливим є розуміння контексту внесення цих змін.





Аналіз законодавчого процесу свідчить, що винятки було внесено з метою обліку президентських вето, які стосуються виключно конституційних повноважень Президента України. Це означає, що законодавець мав намір виключити з дії закону лише адміністративні правовідносини, які безпосередньо пов'язані з реалізацією президентських повноважень у сфері національної безпеки.

Чи не вважаєте Ви, що діяльність територіальних центрів комплектування, зокрема процедури мобілізації, за своєю правовою природою є адміністративними процедурами, які: не входять до виняткових президентських повноважень, регулюються спеціальним законодавством з чіткими процедурними вимогами, вимагають дотримання основоположних принципів адміністративної процедури.

Такий підхід дозволить використовувати положення ЗАП для захисту прав громадян в умовах воєнного стану, зокрема під час незаконного затримання ТЦК.

Саме формулювання «національна безпека та оборона» потрапило до тексту Закону виключно як деталізація повноважень Президента, і тому зараз ми не можемо застосувати положення закону у тому числі і у сфері соціального захисту військовослужбовців, це дивно, адже повноваження нотаріату чи Державної виконавчої служби не деталізовані просто вказано одним словосполученням.

Сучасна європейська практика характеризується формуванням уніфікованого підходу до застосування норм адміністративного права у сфері національної безпеки. Країни –





члени ЄС виробили модель, за якої фундаментальні принципи адміністративного регулювання зберігають свою силу, проте зазнають значних модифікацій з урахуванням специфіки безпекової діяльності. Ця концепція ґрунтується на визнанні необхідності підтримки процедурних гарантій за одночасного забезпечення ефективності державного апарату у питаннях захисту національних інтересів. Судовий нагляд залишається невід'ємним елементом системи, хоч і зазнає істотних обмежень щодо доступу до конфіденційної інформації.

Практика європейських країн виявляє сфери, вилучені зі стандартного адміністративного регулювання. До таких традицій відносяться сфери, пов'язані з охороною державних секретів та відомостей військового характеру, що зумовлено необхідністю запобігання розголошенню критично важливої інформації. Діяльність розвідувальних та контррозвідувальних органів, як і проведення спеціальних операцій із протидії тероризму, також виводиться за межі загальних адміністративних процедур. Дипломатична сфера та питання мобілізаційної підготовки доповнюють перелік виняткових галузей, які потребують особливого правового режиму.

Компенсацією обмежень загальних адміністративних процедур є розвиток спеціалізованих механізмів правового регулювання. Європейські держави впровадили систему прискореного адміністративного провадження, що дозволяє оперативно реагувати на загрози безпеки, що виникають, без шкоди для правових гарантій. Судочинство адаптоване за допомогою інституту закритих слухань, які забезпечують розгляд





справ за участю секретних матеріалів. Право громадян отримання інформації трансформувалося в систему обмеженого доступу, збалансованого запровадженням інституту спеціальних представників і механізмів подальшого контролю прийнятих рішень.

Аналіз європейського досвіду свідчить про формування консенсусу щодо необхідності адаптації класичних адміністративно-правових інститутів до реалій сучасних безпекових викликів. Країни – члени ЄС демонструють прихильність до принципу пропорційності, прагнучи мінімізувати відступи від загальних адміністративних стандартів при збереженні операційної ефективності силових структур. Досягнутий баланс між імперативами державної безпеки та захистом прав особистості відображає зрілість європейської адміністративно-правової традиції та може бути орієнтиром для вдосконалення відповідних інституцій в інших правових системах.

Список використаних джерел:

1. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20> Про адміністративну процедуру | від 17.02.2022 № 2073-IX (дата звернення 20.09.2025 року)
2. *Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 21. November 2019 (BGBl. I S. 1746) geändert worden ist.* (date of application 09/20/2025)
3. *Code des relations entre le public et l'administration. Version consolidée au 1er janvier 2024.* Légifrance. URL:





https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000031366350 (date de consultation: 20.09.2025).

4. Algemene wet bestuursrecht van 4 juni 1992. Staatsblad 1992, 315. Laatste wijziging: 1 januari 2024. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005537/>(date of application 09/20/2025)

5. Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG). BGBl. Nr. 51/1991, idF BGBl. I Nr. 58/2018. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005901>

6. Förvaltningslag (2017:900). Svensk författningssamling. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forvaltningslag-2017900_sfs-2017-900

7. Forvaltningsloven. Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2014/433>

8. Hallintolaki 6.6.2003/434. Finlex. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>

9. Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur. Belgisch Staatsblad 30.06.1994. URL: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl?language=nl&la=N&cn=1994041130

10. Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG) vom 20. Dezember 1968 (Stand am 1. April 2020). SR 172.021. URL: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1969/737_757_755/de





Янюк Наталія Володимирівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
Львівського національного університету імені Івана Франка
(м.Львів, Україна)

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА І СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ВИКЛИКИ В УМОВАХ РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Війни і збройні конфлікти почасти виходять за межі країни, в якій вони відбуваються, оскільки посилюються міграційні процеси, збільшується число осіб, які просять додаткового захисту в інших країн, чи навпаки – обмежується в'їзд на територію таких країн, як наслідок додаткове навантаження йде на систему прикордонної, митної, міграційної служби, поліції чи інші державні органи та установи. До того ж такі події є сигналом для інших країн посилити власну національну безпеку і вирішувати питання щодо врегулювання відносин з країною, яка зазнала нападу. У країні, де йде війна, відбувається переформатування діяльності публічної влади, запровадження обмежувально-заборонних заходів, встановлення спеціального режиму роботи для публічних службовців. Державна служба і служба в органах місцевого самоврядування стають доволі вразливою інституцією, оскільки, з одного боку, службовці зазнають тих самих обмежень, що й інші громадяни країни, а з іншого – для них встановлені додаткові обмеження та покладені додаткові обов'язки.





Широкомасштабне вторгнення Російської Федерації зумовило введення в Україні правового режиму воєнного стану, який триває з 24 лютого 2022 року. Впродовж воєнного стану було запроваджено низку заходів, які безпосередньо позначилися на державній службі і службі в органах місцевого самоврядування. На складність ситуації вплинули й вже існуючі фактори. *По-перше*, Україна, як і більшість країн світу, перебувала в режимі карантинно-обмежувальних заходів через поширення пандемії, спричиненої коронавірусом COVID-19. На цей час було припинено проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби та на посади в органах місцевого самоврядування, а призначення часто відбувалося одноособово керівниками служби/органу, при цьому не завжди враховувалася професійна кваліфікація кандидатів на службу.

По-друге, реформи в системі публічної служби не були завершені. Якщо проходження державної служби відбувалося на підставі нового Закону України «Про державну службу» (2015), то реформа служби в органах місцевого самоврядування – призупинилася. А новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» був прийнятий лише 2 травня 2023 р., проте набрання ним чинності було відкладено через дію воєнного стану.

По-третьє, не були завершені реформи по децентралізації публічної влади, а такі заходи мали безпосередній вплив на державну службу і службу в органах місцевого самоврядування. У грудні 2019 р. був зареєстрований проєкт закону про зміни до Конституції України і розпочалася активна робота щодо





введення інституту префекта замість місцевих державних адміністрацій. У положеннях проекту № 2598 зазначалося, що саме префект «забезпечує взаємодію територіальних органів центральних органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації» [1]. Префект, будучи державним службовцем і представником Президента України, мав би забезпечити координацію двох ланок публічної влади – місцевих органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, що мало б важливе значення в умовах воєнного стану. Проте вже у січні 2020 р. законопроект № 2598 був повернутий на доопрацювання і дотепер так і не прийнятий.

По-четверте, в Україні ще тривали заходи з реформи адміністративно-територіального устрою, пов'язані із скороченням чисельності районів в Україні та створенням нових районів, що зумовлювало ліквідацію частини районних державних адміністрацій та передачі органам місцевого самоврядування певних повноважень, у тому числі й щодо формування ЦНАП і розширення можливостей місцевих рад у наданні адміністративних послуг [2]. Ці заходи були пов'язані з діяльністю державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, і супроводжувалися проблемами щодо їх переведення з державної служби на службу в органах місцевого самоврядування. У Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які





надаються в електронній формі» залежно від виду місцевої ради визначалася періодизація для вирішення державного фінансування та виділення матеріальних ресурсів з метою облаштування нових ЦНАП. Через пандемію ці заходи відбувалися із певним відставанням, а законодавчо визначеною граничною датою їх завершення було заплановано на 1 січня 2024 р.

Усі вище перераховані фактори у тій чи іншій мірі стосувалися державної служби та служби в органах місцевого самоврядування і станом на 24 лютого 2022 року жодна з окреслених реформ не була завершена.

Відповідно до п.3 Указу Президента України від 24.02.2022р. №64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» було визначено, що «у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30 – 34, 38, 39, 41 – 44, 53 Конституції України» [3]. Серед названих статей є ст.38, у частині другій якої закріплено право рівного доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Для окремих органів виконавчої влади встановлювалися додаткові обов'язки і доручення, що зумовлені запровадженням та здійсненням заходів правового режиму воєнного стану. Попри додаткову заувагу дотримуватися спеціально дозвільного принципу, закріпленого у ч.2 ст.19 Конституції України, згідно із ч.3 ст.9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» було визначено діяти з урахуванням винятковості обстановки, в





якій перебуває службовець, зокрема «в умовах воєнного стану особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не несе відповідальність, у тому числі кримінальну, за рішення, дії чи бездіяльність, негативні наслідки яких неможливо було передбачити або які охоплюються виправданим ризиком, за умови, що такі дії (бездіяльність) були необхідні для відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту».

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 р. були внесені зміни до низки положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану», у тому числі до статті 10, яка стосується державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування. Відповідно до ч.5 ст.10 цього закону призначення на посади державної служби і в органи місцевого самоврядування відбувається «без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад». Згідно із ст.4 цього ж закону визначено, що за умови утворення районної, обласної військової адміністрації на основі відповідних місцевих державних адміністрацій, посади державних службовців можуть заміщатися військовослужбовцями військових формувань (абз.2 ч.5ст.4), а





перелік таких посад затверджуються Президентом України за поданням Головнокомандувача Збройних Сил України. Питання призначення інших державних службовців, а також щодо проходження служби здійснює керівник апарату відповідної місцевої державної адміністрації.

В умовах воєнного стану вагомого значення набувають роз'яснення Закону та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби, які відповідно до п.3 ч.3 ст.13 Закону України «Про державну службу» видає Нацдержслужби України. У такий спосіб визначають певний алгоритм застосування законодавств про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, зокрема були підготовлені такі роз'яснення: 01 березня 2022 р. № 147 р/з – щодо прийому на роботу до державних органів під час воєнного стану; 21 квітня 2022 року № 151-р/з – висвітлено окремі питання припинення державної служби у зв'язку із застосуванням дисциплінарного стягнення; 25 жовтня 2022 р. № 161 р/з – щодо призначення осіб на посади в органи місцевого самоврядування у період дії воєнного стану; 14 жовтня 2024 р. № 189 р/з – щодо окремих питань забезпечення державними службовцями ефективного виконання функцій державних органів в умовах воєнного стану, яке стосувалося запобігання безпідставного рішення про встановлення простою в діяльності державного органу.

Проте такі роз'яснення не мають нормативного характеру і спостерігається неоднаковий підхід їх використання, на чому наголошує Нацдержслужби. Варто було б в законах про





державну службу та службу в органах місцевого самоврядування визначити режим для відповідного виду служби в умовах воєнного стану. Також варто взяти до уваги, що відсутність проведення конкурсу може мати наслідки непрофесійного добору кадрів та їх плинності.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644
2. Про утворення та ліквідацію районів, затв. Постановою Верховної Ради України від 17 липня 2020 року // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> (дата звернення 12.04.2024).
3. Указ Президента України від 24.02.2022р. №64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>





ПУБЛІЧНИЙ КОНТРОЛЬ, БЕЗПЕКА, ПРАВА ЛЮДИНИ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ РІШЕНЬ

Владовська Катерина Петрівна

доктор філософії з права,
доцент кафедри конституційного, адміністративного та
фінансового права
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова
(м. Хмельницький, Україна)

Коломієць Олександра Едуардівна

здобувач вищої освіти на бакалаврському рівні
юридичного факультету
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова
(м. Хмельницький, Україна)

ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНИХ МЕХАНІЗМІВ КОНТРОЛЮ ТА МОНІТОРИНГУ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Система контролю в діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади покликана забезпечувати узгодженість фактичних результатів роботи з визначеними цілями та завданнями. Її основою є комплексний підхід, що поєднує зовнішні та внутрішні форми контролю. Зовнішній контроль гарантує прозорість діяльності і дотримання єдиної державної політики. Водночас внутрішній контроль охоплює перевірку управлінських функцій, аналіз фінансової дисципліни,





адміністративної та трудової діяльності, а також контроль за виконанням рішень органів вищого рівня.

Особливу актуальну проблематику контролю та моніторингу набирає в умовах воєнного стану. Саме в цей період держава функціонує у становищі підвищених ризиків, обмежених ресурсів та необхідності швидкого ухвалення управлінських рішень. Контрольні механізми повинні не лише виявляти порушення, а й попереджати їх, забезпечуючи ефективний розподіл бюджетних і матеріальних ресурсів, а також гарантування належного рівня прав і свобод громадян навіть за умов обмежень, зумовлених війною.

У межах повноважень виконавчої влади виділяють кілька видів контролю: загальний, функціональний (надвідомчий), відомчий і спеціальний. Загальний охоплює всі напрями діяльності органів виконавчої влади. Функціональний спрямований на виконання окремих завдань, зокрема дотримання екологічних норм або подання фінансової звітності. Відомчий контроль обмежується рамками конкретного органу, а спеціальний орієнтований на перевірку вузьких сфер, таких як митна чи антимонопольна діяльність [1, с. 205].

В умовах воєнного стану окремі види контролю набувають особливого значення, оскільки вимагають оперативного реагування та забезпечення законності у критичних сферах. Саме тому, роль спеціального контролю зростає, адже він дозволяє відстежувати законність у сфері оборони,





використання міжнародної гуманітарної допомоги, функціонування критичної інфраструктури та забезпечення національної безпеки.

Поряд із забезпеченням законності та безпеки, сучасне управління активно трансформується і в соціальній сфері. Однією з характерних тенденцій є перехід від моделі, де держава виступає єдиним надавачем послуг, до партнерської системи взаємодії держави, бізнесу та громадянського суспільства. Держава не лише гарантує доступність послуг, а й створює умови для підвищення їхньої якості через залучення приватного сектору та громадських організацій. Така взаємодія дозволяє краще реагувати на потреби населення та стимулює впровадження інновацій [2, с. 48].

Важливим кроком у розвитку сучасного управління є трансформація від адміністративної моделі до багатофункціональної моделі, яка поєднує кілька ключових функцій: організаційно-адміністративну (реалізація державних політик), інформаційно-аналітичну (збір та опрацювання даних), соціально-сервісну (надання послуг населенню) та комунікативну (налагодження діалогу з громадськістю). Розширення функцій управління супроводжується активним впровадженням інформаційно-аналітичних та цифрових інструментів, що дозволяють контролювати процеси в режимі реального часу та підвищують ефективність управлінських рішень [1, с. 204].





Війна змушує державу активніше впроваджувати цифрові інструменти контролю та прозорості. Системи електронного моніторингу, публічні реєстри, онлайн-звітування про витрати та діяльність органів влади — зокрема електронне декларування, платформа «Дія» та аналітичний сервіс YouControl — стали важливими елементами забезпечення підзвітності. Вони дозволяють не лише оперативно отримувати актуальні дані, а й ефективно запобігати зловживанням, що особливо критично в умовах кризи та воєнного стану.

Однак сучасне управління ефективно не лише завдяки технологіям, а й завдяки активній участі різних суспільних груп. Якщо раніше державні органи діяли ізольовано, то нині ефективність управління значною мірою залежить від залучення бізнесу, громадських організацій та інших соціальних інститутів. Створення дієвого соціального діалогу дозволяє досягти більшої прозорості, справедливості та балансу в прийнятті рішень, а також підвищує довіру громадян до держави [2, с. 48].

Отже, ефективний контроль і моніторинг діяльності публічних органів є ключовою умовою стабільності та результативності державного управління, особливо в умовах воєнного стану. Вони забезпечують не лише виявлення і попередження порушень, а й раціональне використання ресурсів, захист прав, свобод та інтересів громадян та дотримання законності. Особливого значення набуває застосування цифрових інструментів контролю, які підвищують





прозорість і підзвітність влади. Водночас ефективність сучасного управління можлива лише за умови партнерської взаємодії держави, бізнесу та громадянського суспільства, що сприяє зміцненню довіри та досягненню сталого розвитку.

Список використаних джерел:

1. Гаращук В. М. Доктрина контролю та нагляду в управлінні. *Правова доктрина – основа формування правової системи держави* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 20–21 листоп. 2013 р. Харків, 2013. С. 201–207.
2. Мерник А. М. Громадський контроль в умовах воєнного стану. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2024. Т. 31, № 4. С. 46–62.





Гудз Богдан Данилович

кандидат юридичних наук, асистент кафедри
адміністративного та фінансового права
юридичного факультету
Львівського національного університету
імені Івана Франка,
(м. Львів, Україна)

**ПРАВО НА ДОСТУП ІНФОРМАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ:
СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Право на доступ до публічної інформації є ключовим елементом демократичної держави та невід'ємною складовою конституційного права на інформацію, що забезпечує прозорість діяльності органів влади, формує довіру суспільства до інституцій управління, а також виступає запорукою реалізації інших основоположних прав і свобод.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 №2939-VI (чинна редакція станом на вересень 2025 р.) визначає принципи відкритості та прозорості діяльності органів влади, порядок подання й розгляду запитів, а також закріплює «трискладовий тест» (ч. 2 ст. 6), що дозволяє у виняткових випадках обмежувати доступ до інформації [1].

Відповідно до статті 3 Закону, кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію, крім випадків, визначених законом. Доступ до інформації базується на таких принципах:

-Прозорість та відкритість діяльності суб'єктів владних повноважень. Усі органи державної влади та місцевого





самоврядування зобов'язані надавати інформацію про свою діяльність.

-Вільний доступ до інформації. Запитувач не зобов'язаний обґрунтовувати своє прохання.

-Максимальне оприлюднення. Інформація має бути оприлюднена в максимально можливому обсязі, зокрема на офіційних веб-сайтах та у відкритих реєстрах.

- Презумпція відкритості інформації. Уся інформація є відкритою, крім випадків, прямо передбачених законом.

- Обмеження доступу виключно за законом і за «трискладовим тестом».

Ці принципи є основою побудови системи відкритого врядування, що забезпечує баланс між інтересами держави та правами громадян.

«Трискладовий тест» як механізм обмеження доступу визначає, що обмеження можливе лише тоді, коли одночасно виконуються три умови:

- інформація стосується сфер, перелічених у законі (національна безпека, громадський порядок, охорона здоров'я тощо);
- її розголошення може реально завдати істотної шкоди цим інтересам;
- шкода від оприлюднення переважає суспільний інтерес у доступі [1].

Наприклад, у практиці розпорядників інформації траплялися випадки, коли відмовляли у наданні даних про укладені державні контракти під час війни. Якщо таке





обмеження ґрунтується лише на факті «воєнного стану», воно є незаконним. Натомість орган має довести, що розкриття конкретних відомостей може зашкодити обороноздатності чи створити реальні ризики безпеці. Такий підхід відображений і в огляді практики Верховного Суду [3].

Указ Президента України №64/2022 від 24.02.2022 «Про введення воєнного стану в Україні» передбачає можливість тимчасового обмеження низки конституційних прав [2]. Однак законодавство не дозволяє вводити абсолютну заборону на доступ до інформації.

Верховний Суд у своїх аналітичних матеріалах 2024–2025 років підкреслив, що воєнний стан сам по собі не може бути підставою для відмови в доступі. Обмеження повинні бути обґрунтованими й підтвердженими реальними загрозами [3]. Це узгоджується з підходом Європейського суду з прав людини, який неодноразово наголошував на важливості пропорційності між обмеженням та захистом демократичних інститутів.

Офіс Омбудсмана у своїх роз'ясненнях (2025) детально пояснив, що кожне рішення про відмову повинно містити чітке обґрунтування з посиланням на «трискладовий тест». У рекомендаціях (2025) вказано на необхідність пошуку альтернатив: наприклад, надання інформації частково, із вилученням чутливих відомостей, або відстрочка у наданні з поясненням [4].

Попри законодавчі гарантії, існують низка практичних проблем:





- технічні перешкоди — тимчасове відключення чи закриття державних реєстрів;
- організаційні бар'єри — перевантаження органів влади під час війни, брак кадрів;
- інформаційна безпека — ризики кібератак і поширення фейкової інформації, що змушує державні органи діяти обережніше.

Ці фактори призводять до того, що навіть за відсутності формальних підстав, доступ фактично обмежується [4].

Також важливо розглянути міжнародний аспект. Україна ратифікувала Конвенцію Ради Європи про доступ до офіційних документів (Тромська конвенція) у 2020 році [5]. Цей документ встановлює мінімальні стандарти прозорості та доступності офіційних документів. Для України він має особливе значення, адже в умовах війни забезпечує додаткові міжнародні гарантії відкритості влади.

Крім того, практика Європейського суду з прав людини (справи *Youth Initiative for Human Rights v. Serbia* (2013), *Kenedi v. Hungary* (2009)) показує, що право на доступ до інформації є невід'ємним елементом свободи вираження поглядів. Суд наголошує: органи влади зобов'язані активно забезпечувати доступ громадян до інформації, яка становить суспільний інтерес. Це важливий орієнтир і для українських судів, які у 2024–2025 роках частіше посилаються на практику ЄСПЛ у своїх рішеннях [4][6].

Право на доступ до публічної інформації навіть в умовах воєнного стану залишається фундаментальним. Його





обмеження можливе лише у випадках, коли це прямо передбачено законом, має легітимну мету й відповідає принципу пропорційності.

Судова практика останніх років підтверджує: державні органи не можуть відмовляти у наданні інформації, посилаючись лише на воєнний стан. Вони зобов'язані застосувати «трискладовий тест», довести наявність реальної загрози та обґрунтувати своє рішення.

Аналітика Верховного Суду, роз'яснення Омбудсмана та досвід Ради Європи формують спільну позицію: прозорість діяльності влади — це основа довіри громадян, а отже, запорука стійкості демократичного суспільства навіть у часи війни.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 №2939-VI (чинна редакція). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2939-17>
2. Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» №64/2022 від 24.02.2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
3. Верховний Суд. Дайджест правових позицій у справах про доступ до публічної інформації (2024). URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/ogliady/Daidgest_pybl_info_VS.pdf
4. Офіс Уповноваженого ВРУ з прав людини. Публічна інформація з обмеженим доступом: роз'яснення. Рекомендації з питань обмеження доступу до публічної інформації(2025).URL:<https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/publicna-informatsiya-z-obmezenym-dostupom.pdf>





5. Закон України №631-IX від 20.05.2020 «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів».

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/631-20>

6. Національна асоціація адвокатів України. Дайджест правових позицій Верховного Суду у справах про забезпечення права особи на доступ до публічної інформації (12.05.2025).

URL: <https://radako.com.ua/dajdzhest-pravovyh-pozyczij-verhovno-go-sudu-u-spravah-pro-zabezpechennya-prava-osoby-na-dostup-do-publichnoyi-informacziyi>





Заболотна Галина Ігорівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
юридичного факультету
Львівського національного університету
імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

ЕФЕКТИВНІСТЬ ОСКАРЖЕННЯ НАКАЗУ ПРО ПРОВЕДЕННЯ ЗАХОДУ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ)

Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (ст.7) встановлює, що для здійснення планового або позапланового заходу орган державного нагляду (контролю) видає наказ (рішення, розпорядження), який має містити найменування суб'єкта господарювання, щодо якого буде здійснюватися захід, та предмет перевірки. На підставі наказу (рішення, розпорядження) оформляється посвідчення (направлення) на проведення заходу державного нагляду (контролю) [1]. Таким чином наглядовий (контрольний) захід суб'єкта владних повноважень документально починається із видачі наказу (рішення, розпорядження). Надалі використовуватиму термін «наказ» для означення такого розпорядчого документа державного органу.

Наказ про проведення заходу зазвичай є внутрішньо-організаційним актом, який «запускає» контрольний захід і на підставі якого оформлюється направлення, проте безпосередніх майнових чи немайнових обов'язків для суб'єкта господарювання він не створює. На





порядок прийняття наказу не поширюються норми Закону України «Про адміністративну процедуру» [2]. Науковиця Хлібороб Н.Є. наголошувала на тому, що поняття «адміністративний акт» не поширюється на внутрішньо-організаційні відносини в межах адміністративних органів [3, с.58]. Таким чином можна констатувати, що наказ про проведення заходу однозначно не можна відносити до адміністративних актів.

Разом з тим, в правозастосовній практиці важливим є питання про можливість та ефективність оскарження індивідуальних актів. Відповідно до п.19 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС) індивідуальний акт - акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (прийняте) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб, та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк [4]. Як зазначав проф. Школик А.М., поняття індивідуального акту за КАС та адміністративного акту за Законом України «Про адміністративну процедуру» є достатньо близькими, проте поняття індивідуального акта, викладене у КАС, є об'єктивно ширшим [5, с.82].

У зв'язку з таким досить широким визначенням індивідуального акта виникає питання чи можна оскаржувати наказ про проведення заходу державного нагляду (контролю). Виходячи із визначень індивідуального акта, публічно-правового спору та адміністративної справи,





наведених у КАС, можна зробити висновок, що такий наказ може бути оскаржено в рамках адміністративного судочинства. Зазначимо кілька позицій Верховного суду з цього питання.

Так, у Постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 09.07.2021р у справі №460/1207/19, зазначається, що у випадку, коли наказ про проведення перевірки реалізований його застосуванням, оскарження такого наказу не є належним способом захисту права особи [6]. При цьому в цій справі судами було встановлено факт прийняття наказу про інспекційне відвідування та акту про неможливість проведення інспекційного відвідування у зв'язку з недопуском посадових осіб. Разом з тим, судами не було встановлено чи суб'єктом владних повноважень у цій справі було прийнято будь-які рішення за результатом прийняття акту про недопуск посадових осіб до проведення перевірки. Таким чином основною мотивацією відмови в задоволенні позову було те, що оскарження наказу не є належним способом захисту. Тому суд не оцінював зміст та підставність видачі спірного наказу.

У постанові від 8 вересня 2021 року (справа №816/228/17) Велика Палата Верховного Суду сформулювала наступний правовий висновок: якщо контролюючий орган був допущений до проведення перевірки на підставі наказу про її проведення, то цей наказ як акт індивідуальної дії реалізовано його застосуванням, а тому його оскарження не є належним та ефективним способом захисту права платника податків, оскільки скасування наказу не може призвести до відновлення





порушеного права. [7]. Аналогічні висновки наявні у постановках від 21.02.2020 р. у справі №826/17123/18, від 22.09.2022р. у справі № 520/14671/2020 та інших.

Натомість в іншій справі №400/12947/21 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у Постанові від 04.12.2024р. зазначає, що судами було встановлено факт прийняття наказу щодо проведення фактичної перевірки платника податків та факт складення акту про відмову в допуску до проведення фактичної перевірки. Аналогічно до справи №460/1207/19 судами не встановлено, чи були прийняті будь-які інші рішення за результатом відмови в допуску до перевірки. Однак в цій справі суди досліджували зміст оскаржуваного наказу. В підсумку Верховний суд відмовив у задоволенні позову, мотивуючи відмову тим, що були підстави для проведення фактичної перевірки та зміст спірного наказу відповідає усім передбаченим податковим законодавством вимогам [8].

Слід звернути увагу, що Кодекс адміністративного судочинства України вимагає, аби обраний спосіб захисту був ефективним, тобто відповідав змісту порушеного права, характеру порушення та наслідкам (у т.ч. реально здатен поновити право, а не лише констатувати неправомірність). Звідси впливає ключова ідея практики Верховного суду: формальна незаконність наказу ще не означає, що його скасування саме по собі усуне наслідки втручання. Якщо наслідки вже настали у вигляді припису, постанови чи іншого





індивідуального акта, то саме вони стають об'єктом ефективного оскарження.

На підставі аналізу наведених вище та інших правових позицій Верховного суду, можна зробити висновок, що наказ про проведення заходу — це процедурний (внутрішньо-організаційний) акт, який сам по собі не встановлює для суб'єкта господарювання нових обов'язків чи санкцій. Тому в багатьох справах суди констатують, що самотійне скасування наказу (особливо після перевірки) не відновлює права, а отже, не є ефективним способом захисту. Ефективним є скасування припису, постанови або іншого адміністративного акта, а питання законності наказу враховується як умова правомірності усіх подальших дій і актів контролюючого органу.

Однак можуть бути винятки. Суди все ж можуть задовольнити вимогу про скасування наказу, якщо на момент звернення до суду перевірка ще не була проведена, а незаконність підстав перевірки чи формальних реквізитів наказу очевидна (відсутність підстав, предмету, строків, порядку узгодження тощо). У таких ситуаціях скасування наказу реально припиняє загрозу втручання і тому відповідає критеріям ефективності.

Важливим питанням є чи автоматично скасовуються похідні акти, прийняті за наслідками заходу нагляду (контролю), якщо є суд визнає протиправним і скасує наказ про проведення заходу? Очевидно, що дотримання процедури проведення заходу нагляду (контролю) має суттєве значення. Велика Палата





Верховного Суду у постанові від 8 вересня 2021 року у справі №816/228/17 звертала увагу, що неправомірність дій контролюючого органу при призначенні і проведенні перевірки не може бути предметом окремого позову, але може бути підставами позову про визнання протиправними рішень, прийнятих за наслідками такої перевірки. При цьому підставами для скасування таких рішень є не будь-які порушення, допущені під час призначення і проведення такої перевірки, а лише ті, що вплинули або об'єктивно могли вплинути на правильність висновків контролюючого органу за результатами такої перевірки та відповідно на обґрунтованість і законність прийнятого за результатами перевірки рішення [7].

У такому контексті слід зважити на те, на якій підставі призначено цю перевірку, що було предметом перевірки, чи оформлено відповідні документи на проведення позапланової перевірки, чи ознайомлений суб'єкт господарювання про проведення позапланової перевірки з її предметом. Тобто з'ясування дотримання процедури проведення перевірки є важливим питанням в таких спорах (постанови Верховного суду у справах № 520/1814/19 від 07.06.2021, № 814/409/18 від 04.08.2021 та ін).

Однак слід зауважити, що незаконність наказу про проведення заходу нагляду (контролю) не завжди матиме наслідком скасування індивідуального акта, прийнятого за результатами перевірки. Адже суд буде оцінювати чи вплинула незаконність наказу на обґрунтованість і законність індивідуального акта, прийнятого за результатом перевірки.





Отже, наказ про проведення заходу державного нагляду (контролю) є процедурним організаційним документом, що сам по собі не встановлює нових обов'язків чи санкцій для суб'єкта господарювання. Судова практика Верховного Суду свідчить: його самостійне оскарження зазвичай не є ефективним способом захисту, особливо коли перевірка вже відбулася і наказ реалізовано. У таких випадках предметом оскарження мають бути індивідуальний акт, прийнятий за результатами перевірки, тоді як законність наказу враховується лише опосередковано. Водночас суди допускають можливість скасування наказу, якщо перевірка ще не проведена, а документ має очевидні порушення (відсутність підстав, предмету тощо). Таким чином ефективність оскарження наказу залежить від моменту його реалізації та характеру виявлених порушень. Однак виникає питання – чи не створює така ситуація можливостей для зловживань з боку суб'єктів господарювання, якщо наказ про проведення заходу є законним, однак суб'єкт бажає його оскаржити тим самим відтягнути факт проведення перевірки? Пошук відповіді на це питання може бути предметом наступних наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>
2. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>





3. Хлібороб Н.Є. Адміністративний акт як предмет розгляду в адміністративному судочинстві. *Застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» при вирішенні адміністративними судами публічно-правових спорів: концептуальні підходи та практичні проблеми : збірник тез за матеріалами Всеукраїнського круглого столу (12 грудня 2024 р.).* – Харків : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2024. – 84 с. – Електронне наукове видання. – <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyky-naukovyh-konferenczij/>.

4. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

5. Школик А.М. Удосконалення окремих термінів у Кодексі адміністративного судочинства України. *Застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» при вирішенні адміністративними судами публічно-правових спорів: концептуальні підходи та практичні проблеми : збірник тез за матеріалами Всеукраїнського круглого столу (12 грудня 2024 р.).* – Харків : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2024. – 84 с. – Електронне наукове видання. – <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyky-naukovyh-konferenczij/>.

6. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 09.07.2021р у справі №460/1207/19.URL:<https://reyestr.court.gov.ua/Review/98220492>

7. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 8 вересня 2021 року у справі №816/228/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100022843>

8. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 04.12.2024р у справі №400/12947/21.URL:<https://reyestr.court.gov.ua/Review/12351978>
2





Кахнич Володимир Степанович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
юридичного факультету
Львівського національного університету і
імені Івана Франка
(м.Львів, Україна)

**ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ, ЯК ОДНОГО З
ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМКІВ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ОРГАНІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Ефективності забезпечення національної та воєнної безпеки України в умовах сучасного безпекового середовища, у якому, окрім загроз воєнного та гібридного характеру, зароджуються негативні тенденції розвитку геополітичної та воєнно-політичної обстановки, є сьогодні надзвичайно важливими. Широкомасштабна російсько-Українська війна актуалізувала питання, пов'язані з правовим забезпеченням функціонування сектору безпеки і оборони. Забезпечення безпеки особи, суспільства та держави від загроз злочинних посягань – найбільш пріоритетне завдання всіх інститутів державної влади в Україні, а в умовах збройного конфлікту безпекові ініціативи є важливим елементом в архітектурі безпекового середовища.

У процесі відсічі державі-агресору, захисту суверенітету та територіальної цілісності України, правове забезпечення діяльності адміністративних органів в умовах воєнного стану є його важливим елементом функціонування. Тому сектор





безпеки і оборони потребує правового супроводження, як одна з складових виконавчої гілки влади. Сектор безпеки охоплює велику кількість нормативно-правових актів, які потребують ретельного аналізу та тлумачення.

Діяльність пов'язана з реформування сектору безпеки і оборони та його окремих ланок, потребують чіткого узгодження з процесом адміністративної реформи, реформуванням кримінального правосуддя, судової реформи, впровадженням оновленої антикорупційної стратегії. Це узгодження може бути досягнуте через посилення відповідних структурних підрозділів Адміністрації Президента, а також якісного поліпшення їх наукового та аналітичного супроводження [6], що у період війни вимагає особливої підготовки та реалізації.

Війна, яка сьогодні є російсько-Українська, кинула різноманітні виклики глобальній системі міжнародної безпеки. Перш за все, вона підірвала рамки безпеки після Другої світової війни та холодної війни, які були побудовані на міжнародній співпраці, багатосторонності та повазі до національного суверенітету. Одним із найочевидніших прикладів цього є Рада Безпеки Організації Об'єднаних Націй, де право вето росії як постійного члена зробило цей орган неефективним у вирішенні конфлікту. Незважаючи на численні заклики до втручання, ООН так і не змогла вжити рішучих дій через геополітичний глухий кут, який створює позиція росії в Раді Безпеки Організації Об'єднаних Націй [4; 2]. Вбачається, що сила та міць міжнародного права, його велич яка була і діяла після Другої світової війни потребує перезавантаження. Тому потрібно мати





сильну армію, яка буде формувати ту безпеку та захист, які допоможуть не лише на державному але і міжнародному рівні, підтримувати питання безпеки та оборони.

На національному рівні прийняття Стратегія воєнної безпеки України [3] є тим досягненням та дорожньою картою, що дає можливість державним органам, формувати свою роботу і її бачення відносно тих акцентів, що будуть формувати безпеку та оборону держави на майбутнє її розвитку. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» є тим кроком, що дає можливість формувати цю безпеку.

Сьогодні зростанню значущості військового права у сучасних умовах, є також потреба зберегти притаманний правовій державі високий рівень демократичних стандартів в умовах правових обмежень, введених внаслідок правового режиму воєнного стану.

Також важливої уваги заслуговує розширення кола суб'єктів міжнародного співробітництва у військовій сфері, що потребує постійного вдосконалення правового забезпечення. У сукупності ці фактори обумовлюють важливість розвитку галузі військового права України. Тому у вересні 2025 року в Україні розпочинається обов'язкова базова загальновійськова підготовка для студентів закладів вищої освіти. Це нововведення є частиною комплексної реформи системи військової підготовки громадян та реалізується відповідно до змін до Закону України «Про військовий обов'язок і військову





службу», підписаних Президентом України Володимиром Зеленським 15 січня 2025 року [7].

Важливими питаннями, які потребують відповідного забезпечення і супроводження засобами військового права, нині постають розвиток військово-патріотичного виховання, як важливого елемента підготовки до військової служби. Вдосконалення системи оборонних закупівель, удосконалення діяльності територіальних центрів комплектування і соціальної підтримки, нівелювання негативного впливу корупційних ризиків на діяльність Сил оборони, посилення рівня добросовісності військових посадових осіб дасть свій результат для формування належного забезпечення ЗСУ.

Також окремої уваги потребують проблеми соціального і правового захисту військовослужбовців і ветеранів, посилення правових гарантій правомірності дій командирів в бойовій обстановці, у тому числі використання бойового імунітету. Досі актуальні питання правового регулювання інформаційного протиборства та забезпечення ефективності діяльності системи стратегічних комунікацій. Нові правові виклики виникли у зв'язку з переходом на нову модель управління й організації військ. Очікують на вирішення проблеми удосконалення військового та військово-цивільного компонентів системи територіальної оборони. Зміна пріоритетів цивільно-військового співробітництва в умовах збройного конфлікту високої інтенсивності також потребує оновлення доктринального та правового підґрунтя так вважають деякі військові експерти [8; 1].





Важливим елементом вирішення цих проблем вимагає активного залучення науковців та практиків, масштабної законопроектної роботи, а також підвищення рівня правової грамотності і правової культури всіх суб'єктів військово-правових відносин. Володіння постулатами військового права і знаннями щодо особливостей військового законодавства нині потрібні для правознавців, представників органів військового управління, громадських та релігійних організацій, підприємств, установ та організацій всіх форм власності, органів публічної влади [8; 5].

Запровадження обов'язкової базової загальновійськової підготовки у закладах вищої освіти потребує підвищення рівня військово-правових знань викладачів та здобувачів освіти [7]. Можна констатувати, що знання, вміння та навички у галузі військового права є нині невіддільною складовою професіонала у багатьох сферах суспільних відносин.

Правові засади функціонування сектора безпеки і оборони в умовах особливого режиму та військового стану, визначити особливості правового статусу суб'єктів військово-правових відносин, висвітлити правове забезпечення оборони, військового обов'язку та військової служби, соціально-правового захисту військовослужбовців і членів їх сімей потребує особливої уваги від державних органів. Тому законодавець має бути готовим підтримувати ті основоположні принципи, які закладені в на пріоритеті прав і свобод людини, верховенства права, захисту суверенітету та територіальної цілісності, а також на збалансованому підході





до реагування на загрози через розмежування повноважень між силами безпеки та оборони.

Окремо варто приділити увагу питанню північноатлантичної інтеграції, висвітленню її динаміку та позитивні для розвитку спроможності Сил оборони України. Заповнити термінологічні прогалини військово-правової доктрини, а також постійна концентрація на принципі людино центризму і особливостях його застосування в умовах збройного конфлікту високої інтенсивн Отже, на органи державної влади, що безпосередньо та опосередковано займаються забезпечення сектору безпеки, як одного з пріоритетних напрямків діяльності адміністративних органів покладається важлива робота. Адже від того як правильно та організовано будуть налагодженні дії між органами оборони і безпеки буде залежати доля України її територіальна цілісність та незалежність. Адже Збройні Сили України роблять дуже багато, завдання органів державної влади допомогти налагодити злагодженість підрозділів, їх взаємозв'язок і співпрацю. Тому виклики, які сьогодні стоять є дуже потрібними та актуальними, адже від того як швидко та правильно буде налагоджено співпрацю між ними буде залежати життя громадян України.

Список використаної літератури:

1. СБУ в умовах війни в Україні: сучасні реалії та інноваційні стратегії забезпечення національної безпеки: матеріали міжнародної науково-практичної конференції 4-5 липня 2024 року. Київ : Алерта, 2024. - 298 с.
2. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України».
3. Стратегія воєнної безпеки України.





4. Крет О. В., Крет Р. М., Вівчар І. В. Вплив російсько-української війни на глобальну систему міжнародної безпеки: виклики та перспективи. http://app.nuoua.od.ua/archive/74_2024/22.pdf
5. file:///C:/Users/Anna/Downloads/22088-Article%20Text-40816-1-10-20230729.pdf
6. "Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України у нових політичних реаліях". Аналітична записка <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/stan-ta-pe-rspektivi-reformuvannya-sektoru-bezpeki-i-oboroni>
7. Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу», підписаних Президентом України Володимиром Зеленським 15 січня 2025 року.
8. Шопіна І.М. Основи військового права: підручник. Львів. – Львівський державний університет внутрішніх справ, 2025. – 476 с.





Колотило Марія Юріївна

аспірант кафедри конституційного та
адміністративного права
юридичного факультету
Запорізького національного університету
(м. Запоріжжя, Україна)

ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ У ВЗАЄМОДІЇ З АДМІНІСТРАТИВНИМИ ОРГАНАМИ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

Сучасні умови воєнного стану в Україні зумовлюють не лише трансформацію механізмів публічного управління, а й потребу у переосмисленні концептуальних засад захисту персональних даних у взаємодії громадянина та адміністративних органів. Якщо у мирний час право на приватність здебільшого сприймалося як індивідуальна гарантія демократичного розвитку, то у період збройної агресії воно набуває стратегічного значення: від ефективності його забезпечення залежить рівень довіри до держави, легітимність управлінських рішень та стійкість соціального порядку.

Адміністративні органи, виконуючи критично важливі завдання – від мобілізаційного обліку до соціального супроводу внутрішньо переміщених осіб – фактично оперують масивами чутливих персональних даних. У такій ситуації виникає подвійний виклик: необхідність оперативної обробки інформації для цілей національної безпеки та водночас збереження людиноцентричного підходу, де права особи не розчиняються у пріоритетах держави.





Актуальність теми посилюється й тим, що українська правова система перебуває у процесі гармонізації з міжнародними стандартами, зокрема Загальним регламентом ЄС про захист даних (GDPR). Це вимагає не лише технічної адаптації норм, а й формування нової правової культури – такої, де навіть у кризових умовах безпеки зберігатиметься баланс між публічним інтересом та приватними правами.

Таким чином, дослідження викликів та перспектив забезпечення прав суб'єктів персональних даних у взаємодії з адміністративними органами в умовах воєнного стану дозволяє не просто ідентифікувати проблеми законодавчого регулювання, а й запропонувати концептуально нові підходи, що поєднують міжнародний досвід, українські реалії та ідею людиноцентризму як визначальну цінність майбутньої правової політики.

Захист персональних даних у діяльності адміністративних органів в умовах воєнного стану виступає складним феноменом, що поєднує правові, управлінські та етичні виміри. З одного боку, держава змушена оперувати значними обсягами чутливої інформації для забезпечення мобілізаційних, оборонних та соціальних процесів. З іншого боку, саме у цей період підвищується вразливість прав і свобод громадян, що робить сферу персональних даних полем особливої уваги з точки зору дотримання принципів верховенства права та людиноцентризму.

Ключовим викликом для України залишається фрагментарність законодавчого поля у сфері персональних





даних. Закон «Про захист персональних даних» [3] формально закладає базові гарантії, однак не містить достатньо гнучких механізмів, які б враховували специфіку кризових обставин. На відміну від міжнародних стандартів, зокрема Загального регламенту ЄС про захист даних (GDPR) [7], українське право часто оперує декларативними положеннями без належних процедурних інструментів їх реалізації. Проблемним є й питання колізійності: вимоги щодо забезпечення національної безпеки нерідко вступають у суперечність із принципом недоторканності приватного життя. В умовах війни акцент робиться на оперативність управлінських рішень, що знижує якість контролю за їх правомірністю та створює ризики для легітимності державної влади, адже недотримання прав особи навіть під гаслом безпеки підриває суспільну довіру.

Україна перебуває на етапі гармонізації свого законодавства з європейськими стандартами. У документах ЄС та Ради Європи сформована модель захисту даних, яка ґрунтується на принципах прозорості, мінімізації та підзвітності [7]. Для умов воєнного стану особливо важливим є принцип співмірності (*proportionality*) [5], що вимагає відповідності втручання у сферу приватності легітимній меті та доведення необхідності такого втручання. Саме цей принцип може стати методологічною основою для подальшого вдосконалення національного законодавства, оскільки адміністративні органи повинні доводити обґрунтованість і адекватність кожної операції з персональними даними. У такому контексті перспективним видається створення уніфікованих





адміністративних процедур для воєнного часу, які б передбачали спеціальні правила обробки даних військовозобов'язаних та їхніх сімей, визначали чіткі строки зберігання та порядок знищення даних після завершення кризової ситуації, а також гарантували наявність механізмів оперативного оскарження рішень органів влади у сфері захисту персональної інформації.

Важливим методологічним орієнтиром сучасного правового регулювання виступає концепція людиноцентризму. Вона вимагає розглядати людину не як об'єкт адміністративних дій, а як суб'єкта із пріоритетними правами та потребами [1, с. 14]. У кризових умовах державі легко скотитися до моделі «безпека понад усе», проте саме людиноцентричний підхід забезпечує збереження демократичного вектора розвитку. Ефективність адміністративно-правового регулювання у сфері персональних даних доцільно оцінювати не лише через виконання державних функцій, але й за рівнем довіри громадян до органів влади. Втрата цієї довіри через зловживання з даними може мати не менш руйнівний ефект для національної безпеки, ніж зовнішні загрози [2, с. 55].

Особливе значення набуває розвиток інституційних та технологічних механізмів у сфері захисту персональних даних [6]. Йдеться про посилення ролі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини як незалежного інституту контролю, здатного забезпечувати належний нагляд за діяльністю адміністративних органів навіть у період воєнного стану [4]. Не менш важливим є розширення практики громадського





моніторингу обробки даних, що сприятиме підвищенню прозорості й довіри суспільства. Паралельно необхідно зміцнювати державні системи кіберзахисту, застосовуючи сучасні технології шифрування та багаторівневого доступу, а також запроваджувати єдиний державний стандарт реагування на інциденти витоку інформації, який забезпечить уніфікований підхід до попередження, виявлення й усунення негативних наслідків таких порушень.

Удосконалення адміністративно-правового регулювання захисту персональних даних в умовах воєнного стану має здійснюватися комплексно. Лише поєднання оновленого законодавства, ефективних адміністративних процедур та дієвих механізмів інституційного й технологічного захисту здатне створити стійку модель, у якій балансуватимуться інтереси державної безпеки та гарантії фундаментальних прав людини.

Забезпечення прав суб'єктів персональних даних у діяльності адміністративних органів під час воєнного стану потребує якісного перегляду чинної системи правового регулювання. Сучасна практика доводить, що фрагментарність законодавчої бази, колізії між потребами безпеки та гарантіями приватності, а також недостатня стійкість інформаційних систем створюють серйозні ризики як для окремих громадян, так і для держави в цілому.

Гармонізація українського законодавства з європейськими стандартами, передусім із положеннями GDPR, повинна стати ключовим напрямом правового розвитку. Важливою умовою є





запровадження спеціальних процедур обробки даних у кризових обставинах, що забезпечить баланс між швидкістю управлінських рішень та захистом прав особи. Не менш значущими залишаються інституційні та технологічні аспекти, зокрема посилення незалежного контролю, розвиток систем кіберзахисту та встановлення єдиних державних стандартів реагування на витоки даних.

Людиноцентризм у цьому контексті має виступати не лише методологічним принципом, а й практичним критерієм оцінки ефективності адміністративних рішень. Збереження довіри суспільства до органів влади можливе лише тоді, коли забезпечення національної безпеки супроводжується реальними гарантіями приватності та гідності громадян. У результаті формуватиметься нова модель правової взаємодії між державою та людиною, що відповідатиме вимогам часу й водночас орієнтуватиметься на демократичні та гуманістичні цінності.

Список використаних джерел:

1. Грицяк, І. А. Людиноцентризм у публічному управлінні: теоретичні та практичні виміри / І. А. Грицяк // Публічне управління: теорія та практика. – 2020. – № 2 (26). – С. 14–22.
2. Ковалів, М. В. Права людини в умовах воєнного стану: між безпекою та людиноцентризмом / М. В. Ковалів // Вісник Національної академії правових наук України. – 2022. – № 3. – С. 55–64.
3. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 34, ст. 481. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.





4. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1998, № 20, ст.99. - URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-вр#Text>.
5. Handbook on European data protection law. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. – 402 p.
6. ISO/IEC 27001:2022. Information security, cybersecurity and privacy protection – Information security management systems – Requirements. – Geneva: International Organization for Standardization, 2022. – 38 p.
7. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation, GDPR) // Official Journal of the European Union. – 2016. – L 119. – P. 1–88.





Крайній Павло Іванович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного права
юридичного факультету
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича
(м. Чернівці, Україна)

**ВПЛИВ ДОКТРИНИ ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМУ НА ФУНКЦІОНУВАННЯ
ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: ДОСВІД УКРАЇНИ ТА ІЗРАЇЛЮ**

Розвиток сучасної держави неможливо уявити поза її взаємодією із суспільством. Ці два суб'єкта за своєю природою є настільки складними та багатограними що їх дослідження може відбуватись лише на нижчому рівні на яких першу представляють система органів публічної влади, іншу – окремі індивіди. Остання половина ХХ століття сформувала міжнародний порядок денний де головним актором на якого спрямовує свою діяльність держава в особі своїх органів влади є людини, її права та свободи, честь та гідність. Роль публічної адміністрації також зазнала кардинальних змін що відбувалось під впливом утворення Європейського Союзу та формування міжнародних стандартів їх діяльності, публічного врядування, залучення громадян до прийняття рішень органами публічної влади тощо.

Маючи різні історичні, економічні, соціальні, культурні та правові вихідні передумови Україна та Держава Ізраїль вибороли не лише свою незалежність але й створили власні





правові системи у якій адміністративне право забезпечує реалізацію та захист прав і свобод людини. Будучи окремою галуззю права адміністративне право, в обидвох країнах, в першу чергу, покликано забезпечити можливість реалізації індивідами своїх прав де публічна адміністрація забезпечує таку реалізацію здійснюючи не лише охорону таких прав, їх реалізацію але й захист. Діяльність останньої з огляду на особливості її правового регулювання, особливостей сформованої судової практики та розвитку її правового статусу в обидвох державах в сучасних умовах відбувається під дією особливих правових режимів. Хоча це й впливає на динамічну зміну окремих інститутів адміністративного права загалом та публічної адміністрації зокрема в обидвох випадках визнається та забезпечується людська гідність як важлива людська цінність навколо якої відбувається їх формування. Це є тим знаменником який об'єднує й публічну адміністрацію України та Ізраїлю й визначає сучасний стан її правового регулювання та діяльності.

Як слушно зауважують Пацурківський П.С. та Гаврилюк Р.О.: «Будучи de-facto сама по собі найголовнішою людською цінністю, людська гідність у свою чергу є витокком, фундаментом усіх інших людських цінностей. Це та константа, за якою соціуми звіряють у строгій відповідності з виробленими ними ж правилами дотримання державою та її інститутами людських прав, демократії, верховенства права...» [1, с. 142]. Сама по собі людська гідність без належного рівня її визнання та захисту державою є лише теоретичним поняттям. Адміністративне право разом з конституційним правом та іншими суміжними





галузями публічного права здійснюють її зовнішнє вираження. Публічна адміністрація у свою чергу здійснює її захист через створення необхідних умов для набуття особою правового статусу, захисту від неправомірних дій окремих посадових осіб, а у випадку порушення одним індивідом прав іншого – здійснює відновлення порушеного права.

Публічна адміністрація в Україні та Ізраїлі формувались у абсолютно різних умовах, однак боротьба обидвох країн за свою незалежність та суверенітет впливають на функціонування публічної адміністрації якою забезпечуються виконання функцій держави у сфері оборони, правопорядку, соціального захисту. При цьому важливою складовою їх реалізації є захист прав індивіда та сприяння у забезпеченні його приватного інтересу. Так, на початку незалежності Держави Ізраїль її засновниками втілилась в життя модель яка включала до публічної адміністрації, після формування виконавчої влади та парламенту, 12 міністерств, проте тимчасовий уряд утворений у травні 1948 року який очолив Давид Бен-Гуріон включав у себе 17 міністерств. Якщо в Україні основною проблемою була відмова від радянської спадщини державного управління та формування нової системи публічної адміністрації на основі загальноєвропейського публічно-сервісного підходу, то в Ізраїлі слід було вирішити питання щодо використання британського законодавства яке діяло на території Підмандатної Палестини.

Крім іншого ведення постійної боротьби за незалежність у кількох масштабних війнах та збройних конфліктах у перші три десятиліття існування Ізраїлю призвів до зростання авторитету





військових у суспільстві та обіймання ними ключових посад від яких залежив й розвиток публічної адміністрації. Чинне законодавство не містить жодних заборон для цього: служба в збройних силах є обов'язковою за окремими винятками. Це створило унікальну ситуацію коли представники з числа військових фактично та юридично долучились до формування системи публічної адміністрації та її розвитку.

Вплив робітничого руху та окремих політичних партій на формування корпусу публічних службовців призвів до того що до його складу публічної адміністрації не допускались представники окремих спільнот (наприклад, представники ультраортодоксальних єврейських релігійних громад, євреї східного походження, араби, комуністи тощо). Це обумовлювалось відсутністю стійкої та діючої національної системи законодавства. Однак з часом ця ситуація змінилась.

Як зазначає Н. Коен впродовж 1950-х років у діяльності публічної адміністрації простежується тенденція до її професіоналізації у той час як політизація хоча й залишається але її рівень не є критичним [2, с. 8]. Відсутність єдиної писаної Конституції не створило проблем у формуванні публічної адміністрації яка виконує функції які є аналогічними із тими які їх виконують країни континентальної Європи. У цьому контексті показовим є приклад функціонування сайту GOV. IL який містить не лише вичерпну інформацію про структуру публічної адміністрації але й перелік публічних послуг які надаються суб'єктам права [3]. Аналогічна платформа надання державних послуг «ДІЯ» функціонує й в Україні. Незважаючи на особливості





географічного розташування, поліетнічність та полірелігійність населення, постійно дію особливого правового режиму, публічною адміністрацією забезпечується надання публічних послуг для осіб в Ізраїлі що відповідає кращим світовим практикам.

Ще одним суттєвим фактором який сприяв у формуванні системи органів публічної влади у Державі Ізраїль є Верховний Суд який впродовж останніх кількох десятиліть навіть за відсутності Основних законів якими закріплюються базові конституційні права громадян (так були прийняті у 1992 та 1994 рр. – авт.) завдяки судовому активізму, дії положень загального права забезпечив стабільність функціонування публічної адміністрації та захист прав громадян у випадку дій або ж бездіяльності окремих посадових осіб які такі права порушують.

Розвиток публічної адміністрації в Україні останні кілька років перебуває під впливом російсько-української війни і буде корисно врахувати досвід ізраїльської держави в контексті забезпечення правового регулювання реалізації прав індивіда, в тому числі надання йому публічних послуг та судового захисту не втрачаючи впливу людиноцентризму. Позитивним буде вивчення досвіду створення умов для залучення до здійснення державної служби осіб з числа військових як один із варіантів їх соціальної адаптації та надання нових можливостей для розвитку своєї професійної кар'єри.

Список використаних джерел:

1. Пацурківський П., Гаврилюк Р. Людська гідність як основоположна конституційна цінність: загальноєвропейський





та український контексти. *Публічне право. Спеціальний випуск*. 2018. С. 142–151.

2. Nissim Cohen. Public Administration in Israel: Development, Structure, Legal Authority and Function. Collection ADMINISTRATION ET GESTION PUBLIQUE – AGP. 2019. 38 p.

3. The Israeli government website. URL: <https://www.gov.il/en> (дата звернення: 16.09.2025).





Кузьмич Владислав Володимирович
доктор філософії з галузі знань 081 Право
за спеціальністю 081 Право,
асистент кафедри адміністративного та фінансового права
юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ ЩОДО ТИМЧАСОВОГО ОБМЕЖЕННЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ У ПРАВІ КЕРУВАННЯ ТРАНСПОРТНИМ ЗАСОБОМ ПІД ЧАС МОБІЛІЗАЦІЇ

У зв'язку з безперервною загрозою національній безпеці та суверенітету України, з метою забезпечення оборони держави, підтримання бойової готовності Збройних Сил України, строк проведення загальної мобілізації, первинно встановлений Указом Президента України від 24.02.2022 року № 65/2022 на 90 діб, систематично продовжується.

Для ефективного проведення мобілізації в Україні запроваджено механізми правового впливу на громадян, зокрема тимчасове обмеження права керування транспортними засобами, у разі порушення військовозобов'язаною особою вимог законодавства про мобілізаційну підготовку та мобілізацію.

Попри можливість тимчасового обмеження окремих прав громадян під час воєнного стану, який введений Указом Президента України від 24.02.2022 року № 64/2022, зокрема права на керування транспортними засобами, таке обмеження може застосовуватися лише у порядку, передбаченому





національним законодавством. Так, 11.04.2024 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку», який набрав чинності 18.05.2024 року. Цим законом, серед іншого, доповнено Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) статтю 283-2, якою закріплено порядок тимчасового обмеження громадян України у праві керування транспортним засобом під час мобілізації.

Аналіз ч.ч. 1, 2 ст. 283-2 КАС України [1] дає підстави стверджувати таке:

– суб'єктом, який уповноважений звернутися до адміністративного суду із позовною заявою про застосування тимчасового обмеження громадянина України у праві керування транспортним засобом під час мобілізації, є територіальний центр комплектування та соціальної підтримки (далі – ТЦК та СП). Правовий статус цього суб'єкта владних повноважень закріплений в Положенні про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2022 року № 154, в якому зазначено, що ТЦК та СП є органом, який утворюється Міністерством оборони України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, інших містах, районах, районах у містах для забезпечення виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації;





–підставою для звернення до адміністративного суду з позовною заявою про застосування тимчасового обмеження громадянина України у праві керування транспортним засобом під час мобілізації є невиконання цим громадянином (військовозобов'язаним, резервістом) у визначені строки вимог ТЦК та СП щодо виконання обов'язків, передбачених Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію».

Доречно підкреслити, що визначення термінів «військовозобов'язаний», «резервіст», які використовуються законодавцем в ст. 283-2 КАС України, закріплено в ч. 9 ст. 1 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу», де встановлено, що військовозобов'язаною є особа, яка перебуває у запасі для комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань на особливий період, а також для виконання робіт із забезпечення оборони держави. Зі свого боку, резервістом є особа, яка проходить службу у військовому резерві Збройних Сил України, інших військових формувань і призначена для їх комплектування у мирний час та в особливий період.

–позов про застосування тимчасового обмеження громадянина України у праві керування транспортним засобом під час мобілізації подається ТЦК та СП протягом 30 днів з моменту виникнення відповідних підстав згідно з Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». Аналіз ч.ч. 1, 2, 5 ст. 270 КАС України дає підстави стверджувати, що зазначений строк обчислюється у календарних днях та не підлягає поновленню, а подання позову після спливу тридцяти





календарних днів тягне за собою його залишення судом без розгляду;

– позов про застосування тимчасового обмеження громадянина України у праві керування транспортним засобом під час мобілізації подається до адміністративного суду за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання або перебування військовозобов'язаного, резервіста. Враховуючи положення п. 6 ч. 1 ст. 20 КАС України, зазначену категорію справ розглядає місцевий загальний суд як адміністративний суд.

Вивчення ч.ч. 8, 9 ст. 283-2 КАС України дозволяє виокремити такі підстави для відмови у задоволенні позову ТЦК та СП про тимчасове обмеження громадян України у праві керування транспортним засобом під час мобілізації:

– позивач не довів факту невиконання відповідачем під час мобілізації обов'язків, визначених ч. 3 ст. 22 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 210-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення;

– позивач не довів неможливість здійснити адміністративне затримання та доставити відповідача до ТЦК та СП органами та підрозділами поліції;

– позивач не довів факту вручення відповідачу вимоги ТЦК та СП про виконання обов'язку (обов'язків) військовозобов'язаним, резервістом;

– позивач не довів факту невиконання відповідачем зазначеного у вимозі ТЦК та СП обов'язку (обов'язків);





– встановлення обмеження відповідача у праві керування транспортним засобом позбавляє його основного законного джерела засобів для існування;

– особа використовує транспортний засіб у зв'язку з інвалідністю чи перебуванням на її утриманні особи з інвалідністю I, II групи або дитини з інвалідністю. З огляду на те, що у справах про тимчасове обмеження права керування транспортним засобом суди здебільшого розглядають позови у письмовому провадженні, а відповідачі часто не подають відзивів, виникає ризик неповного з'ясування фактичних обставин справи. При цьому позивач (ТЦК та СП) може не володіти інформацією про перебування на утриманні у відповідача особи з інвалідністю I чи II групи або дитини з інвалідністю, або ж свідомо не долучити відповідні відомості до позовної заяви. Тож, для забезпечення повного і об'єктивного розгляду справи та ухвалення законного й обґрунтованого рішення доцільно запровадити обов'язок суду отримувати від уповноважених органів інформацію щодо наявності у відповідача таких утриманців.

Аналіз відомостей з Єдиного державного реєстру судових рішень свідчить про те, що в переважній більшості випадків адміністративні суди задовільняють позови ТЦК та СП та застосовують до громадян України обмеження у праві керування транспортними засобами під час мобілізації, на строк, визначений у ч. 11 ст. 283-2 КАС України, до виконання або відкликання вимоги ТЦК та СП відповідно до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». Прикладами є





наступні рішення адміністративних судів: від 22.01.2025 року по справі № 565/2692/24 [2], від 16.06.2025 року по справі № 308/5468/25 [3], від 23.06.2025 року по справі № 297/1668/25 [4] тощо).

Проте, у судовій практиці є випадки й відмови у задоволенні позовів цієї категорії. Так, рішенням Коломийського міськрайонного суду Івано-Франківської області від 11.07.2025 року у справі № 346/2786/25 [5] відмовлено у позові ТЦК та СП щодо обмеження права керування транспортним засобом під час мобілізації через те, що позивачем не доведено наявності обставин та вжиття заходів, передбачених Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», зокрема, не було підтверджено факту вручення відповідачу відповідної вимоги ТЦК та СП про виконання військового обов'язку.

Отже, запроваджений законодавчий механізм тимчасового обмеження права керування транспортними засобами під час мобілізації спрямований на забезпечення ефективності мобілізаційних заходів та належного виконання громадянами України своїх обов'язків. Водночас його застосування має здійснюватися з урахуванням процесуальних гарантій та правової обґрунтованості відповідних рішень. Судова практика свідчить, що переважна більшість позовів ТЦК та СП задовольняється, однак наявні й випадки відмов у разі недотримання процесуальних вимог. Це підкреслює необхідність зваженого підходу до розгляду таких справ із забезпеченням балансу між інтересами держави та правами громадян у період воєнного стану.





Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
2. Рішення Кузнецовського міського суду Рівненської області від 22.01.2025. Справа № 565/2692/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124683510> (дата звернення: 14.09.2025).
3. Рішення Ужгородського міськрайонного суду Закарпатської області від 16.06.2025. Справа № 308/5468/25. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/128119847> (дата звернення: 14.09.2025).
4. Рішення Берегівського районного суду Закарпатської області від 23.06.2025. Справа № 297/1668/25. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/128336726> (дата звернення: 14.09.2025).
5. Рішення Коломийського міськрайонного суду Івано-Франківської області від 11.07.2025. Справа № 346/2786/25. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/128808863> (дата звернення: 14.09.2025).





Павліш Любомир Миколайович

аспірант кафедри адміністративного та
фінансового права
юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Згідно ст. 3 Конституції України «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Також, згідно зі статтею 2 Кодексу адміністративного судочинства України «Завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень».

Адміністративно-правові відносини, що виникають між суб'єктами з приводу реалізації, охорони, захисту та відновлення їхніх порушених прав і свобод забезпечують права і свободи людини та громадянина, що як раз і є об'єктом адміністративно-правового регулювання окреслених відносин.

Взагалі, забезпечення прав і свобод людини та громадянина являє собою цілий комплекс суспільних відносин, які виникають з приводу охорони, захисту та відновлення





порушених прав і свобод. Одним із аспектів цього комплексу є адміністративно-правові відносини. Обов'язком держави є забезпечення прав та свобод людини, створення сприятливих умов для їх реалізації, що є пріоритетом прав і свобод людини та громадянина для країни. Крім того, держава наділяє органи публічного управління владно-розпорядчими функціями задля реалізації прав і свобод людини та громадянина, що й передбачають адміністративно-правові норми.

Адміністративне судочинство є одним із універсальних форм захисту прав і свобод людини, що передбачає наявність інституту адміністративного оскарження в суді дій та рішень державних органів, органів місцевого самоврядування та посадових осіб у разі порушення ними прав і свобод громадян.

Інститут адміністративного оскарження висвітлено в Законі України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР. На думку авторів навчального посібника «Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право» В.В. Галуцька, В.І. Курили та С.О. Короєда «Оскарження в адміністративному порядку необхідно розуміти як установлений законами України та підзаконними актами порядок захисту порушених рішеннями, діями або бездіяльністю органів публічної влади прав, свобод і законних інтересів громадян, що здійснюється через подання скарг – письмових або усних на особистому прийомі – та передбачає обов'язок визначених посадових осіб реагувати й ухвалювати рішення по суті поставлених питань у встановлені строки».

На думку вчених даний інститут характеризується такими ознаками, як: «1) інструмент захисту прав і свобод (з боку громадян/суб'єктів звернення/суб'єктів оскарження); 2) є





гарантією дотримання прав і свобод (з погляду на правові наслідки); 3) як право особи (з позиції суб'єктів права); 4) є напрямом публічно-управлінської діяльності (з погляду на суб'єкти публічної адміністрації, уповноважені розглядати скаргу); 5) є процедурою (з погляду на процес здійснення); 6) є підставою й передумовою здійснення публічно-управлінської діяльності (з погляду на ті процеси, здійснення яких супроводжується адміністративним оскарженням, які розпочинаються з метою вирішення справи по суті або внаслідок такого вирішення)».

Адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права. Адміністративно-правові відносини виникають між суб'єктом публічної адміністрації та приватною особою. Суб'єктами адміністративно-правових відносин із забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина, з одного боку, є органи публічного управління – органи виконавчої влади, Президент України, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, правоохоронні органи, а з іншого – фізична особа, навчальні заклади, підприємства, інші державні органи, установи й організації, діяльність яких пов'язана із забезпеченням прав і свобод людини та громадянина щодо їх реалізації, охорони, поновлення тощо. Органи виконавчої влади мають право породжувати адміністративні правовідносини в односторонньому порядку, керуючись інтересами держави й завданнями, що стоять перед ними.

Суб'єктами захисту в таких відносинах виступають: громадяни, юридичні особи, державні органи, які також можуть





бути сторонами у адміністративних справах і які мають право оскаржити дії або рішення державних органів, що порушують їхні права.

Адміністративно-правова реалізація прав і свобод людини та громадянина передбачає такі форми захисту. По-перше це – судовий захист, де громадяни звертаються до адміністративних судів для оскарження актів державних органів.

Судовий процес є відкритим і забезпечує право на захист. По-друге, це – адміністративні скарги, де громадянам гарантується можливість подання скарг на дії або бездіяльність органів влади, що не потребують судового розгляду. По-третє це – власне сама процедура адміністративного судочинства, яка полягає у поданні позовної заяви до адміністративного суду, що містить обґрунтування та докази. По-четверте, це – розгляд справи судом, що включає дослідження доказів та вислуховування сторін, та на кінець – винесення рішення, яке може бути оскаржене в апеляційному та касаційному порядкух.

Оскільки Україна є учасником Європейської конвенції з прав людини, то на законодавчому рівні забезпечуються додаткові механізми захисту прав людини. Громадяни мають законне право звертатися до Європейського суду з прав людини у разі порушення їхніх прав на національному рівні.

Досить довгий час вагомою проблемою була неврегульованість на законодавчому рівні процедур надання адміністративних послуг, що призводило до унеможливлення належного захисту прав та свобод людини.

На думку вчених фахівців в галузі адміністративного права І. Ковбаса та С. Боднар щодо надання адміністративних послуг, що безумовно є однією із форм захисту прав і свобод людини в





адміністративному праві, стверджується, що «...в сучасній адміністративно-правовій науці адміністративні послуги розглядаються як: предмет адміністративного права, який регулює суспільні відносини, що виникають між суб'єктами владних повноважень – органами публічної адміністрації в ході надання останніми адміністративних послуг суб'єктам звернення; інститут адміністративного права, що складає систему відносно відокремлених і пов'язаних між собою правових норм, які регулюють відносини, котрі виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи в процесі надання адміністративних послуг суб'єктами владних повноважень; форма управлінської діяльності, що знаходить своє закріплення в адміністративному акті, який видається органами публічної адміністрації за результатами надання адміністративних послуг особам, що звернулися із заявою про їх отримання.

Отже, адміністративні послуги являють собою законодавчо-врегульовану діяльність органів публічної адміністрації, яка здійснюється ними на підставі звернення і в інтересах фізичної чи юридичної особи та кінцевим результатом якої є видання адміністративного акту, що створює умови для виникнення прав та обов'язків у його користувача».

Вагоме місце у забезпеченні захисту порушених прав, свобод і законних інтересів громадян представляють механізми альтернативного вирішення спорів в адміністративному процесі щодо захисту прав людини. Б. Мельниченко стверджує, що «в адміністративно-правовій літературі... вирізняють: 1) адміністративну медіацію...особливе місце серед альтернативних судовому розгляду способів урегулювання конфліктів, які у





сукупності є альтернативними державному судочинству процедурами, що забезпечують умови для урегулювання виниклих розбіжностей, примирення сторін, які конфлікують, та досягнення згоди між ними, займає медіація». Впровадження медіаційних процедур у сфері адміністративного правосуддя щодо захисту прав і свобод може зменшити навантаження на суди та забезпечити швидше вирішення спорів. Це дозволить сторонам знайти компроміс без тривалих судових розглядів.

Оскільки процедура медіації вийшла з арбітражного провадження розгляду спорів, то використання арбітражних процедур для вирішення адміністративних спорів може бути особливо корисним у випадках, коли сторони мають специфічні знання або експертизу в певній сфері. Тому на сьогодні, тим більше в умовах дії воєнного стану під час військової агресії росії проти України реформа адміністративного судочинства повинна включати вдосконалення законодавства (адміністративного зокрема), та особливих процедур для швидшого розгляду справ. Адміністративно-правовий захист прав людини в Україні є складним і багатограним процесом, що потребує постійного вдосконалення тим більше, він є критично важливим елементом демократичного суспільства, що сприяє розвитку правової держави. Успішна реалізація заходів, спрямованих на покращення цієї системи, може призвести до зміцнення довіри громадян до державних інститутів і підвищення рівня правового захисту в Україні. Залучення всіх зацікавлених сторін – держави, громадянського суспільства, правозахисників та міжнародних партнерів – є ключовим для забезпечення ефективного захисту прав людини врегульованих нормами адміністративного права, правових інструментів, спрямованих на реалізацію





компетентними на те органами публічної адміністрації відповідних процесуальних дій або процедур, за допомогою яких здійснюється відновлення порушеного права особи..

Таким чином, адміністративно-правова реалізація прав і свобод людини врегульованих нормами адміністративного права, правових інструментів, спрямованих на реалізацію компетентними на те органами публічної адміністрації відповідних процесуальних дій або процедур, за допомогою яких здійснюється відновлення порушеного права особи.





Пахут Юрій Сергійович

аспірант кафедри адміністративного та
фінансового права юридичного
факультету Львівського національного
університету імені Івана Франка
(м. Львів, Україна)

ОПОДАТКУВАННЯ МАЛОГО ТА СЕРЕДЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ВОЄННОГО ЧАСУ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Малий і середній бізнес в Україні традиційно відіграє ключову роль у підтримці економічної стабільності, створенні робочих місць та розвитку місцевих спільнот. Згідно з офіційними даними, цей сектор генерує близько 64% доданої вартості, забезпечує зайнятість 81,5% працівників у суб'єктах господарювання та формує приблизно 37% податкових надходжень [1]. Однак із початком повномасштабної війни у 2022 році мале підприємництво зіткнулося з низкою безпрецедентних викликів, серед яких — руйнування інфраструктури, масова міграція населення, зниження купівельної спроможності та нестабільність нормативно-правового середовища.

Незважаючи на складні умови, підприємці продовжували демонструвати прагнення до розвитку. Згідно з результатами опитувань, проведених у 2022 році, майже 76% власників малого бізнесу планували розширення своєї діяльності у 2023 році. У першому півріччі 2023 року було зареєстровано близько 134 тисяч нових фізичних осіб-підприємців, що становить





приблизно 70% від загальної кількості реєстрацій за весь 2022 рік. [2, с.56]. Така активність значною мірою стала можливою завдяки тимчасовим заходам, запровадженим урядом та парламентом.

Зокрема, серед таких заходів можемо згадати: запровадження спрощеної системи оподаткування для ФОПів (фізичних осіб-підприємців); тимчасове скасування або зниження ставок окремих податків; впроваджено мораторій на документальні перевірки бізнесу; відтермінування податкових платежів для підприємств, що постраждали від бойових дій.

Втім, запроваджені урядом заходи підтримки мали обмежений вплив. Значна частина підприємців відзначала труднощі, пов'язані з адмініструванням податків, нестабільністю законодавчої бази та недостатнім рівнем комунікації з державними інституціями. Особливо складною залишалася ситуація в регіонах, де тривають бойові дії — там податкові органи часто не виконують свої функції належним чином, що створює додаткові бар'єри для ведення бізнесу.

Крім того, більшість тимчасових «воєнних» послаблень для бізнесу було скасовано у 2023 році. Зокрема, з 1 серпня 2023 року поновлено строки подання податкової звітності, які були відтерміновані у 2022 році. Водночас було знято мораторій на проведення документальних перевірок, включаючи виїзні та позапланові. Також припинила дію спрощена система оподаткування зі ставкою 2%, а пільги для фізичних осіб-підприємців першої та другої груп єдиного податку були анульовані. Проте добровільний характер сплати єдиного





соціального внеску для цих категорій наразі збережено [2, с.56-58].

Попри реалізацію заходів підтримки, сектор малого і середнього підприємництва в Україні продовжує стикатися з низкою ризиків, що потребують системного реагування з боку держави. У межах «Стратегії відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і середнього підприємництва на період до 2027 року» (далі – Стратегія), уряд окреслив ключові загрози, які стримують розвиток цього сектора, а саме: складність у плануванні господарської діяльності в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України; економічна нестабільність; проблеми на ринку праці; енергетична нестабільність і витрати; виклики, пов'язані із цифровою трансформацією; кліматичні зміни; необхідність у майбутньому конкурувати із європейськими виробниками в умовах внутрішнього ринку ЄС; необхідність адаптуватися до вимог законодавства ЄС.

Стратегія визначає низку стратегічних і операційних цілей, зокрема і у сфері податкового права, що мають сприяти підтримці та розвитку малого і середнього підприємництва в Україні. Це зокрема:

- проведення масштабного перегляду регуляторних інструментів з метою скасування обтяжливих норм, цифровізації та спрощення процедур;
- реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, а також забезпечення прозорості





кадрової політики Бюро економічної безпеки, Державної податкової служби та Державної митної служби;

- спрощення адміністрування податкового навантаження та відповідної звітності, зокрема в частині зменшення відмінностей в адмініструванні податків за різними системами оподаткування;

- врегулювання діяльності (детінізації) самозайнятих осіб у частині спрощення та автоматизації обліку, запровадження сприятливого податкового режиму;

- розширення програми е-резидентства, яка дає змогу іноземцям вести бізнес в Україні з-за кордону, забезпечуючи реєстрацію та управління діяльністю через цифрові інструменти;

- забезпечення проведення щорічного дослідження щодо бюрократичного навантаження на мале і середнє підприємництво, зокрема у сферах податкового та митного адміністрування, а також надання практичних рекомендацій для зниження зазначеного навантаження;

- підтримку впровадження електронного виставлення рахунків e-Invoicing (використовується один стандарт рахунка для клієнтів у всіх державах - членах ЄС).

Стратегія розвитку малого і середнього підприємництва до 2027 року чітко орієнтована на інтеграцію в європейський економічний простір. Запропоновані в ній реформи спрямовані на сприяння адаптації українських підприємств до вимог та умов функціонування на ринках ЄС, що, своєю чергою, відкриває можливості для зростання їхніх доходів. У цьому контексті особливої актуальності набуває наукове дослідження у сфері





податкового права, результати якого можуть стати основою для підвищення конкурентоспроможності національного бізнесу в умовах європейської економічної інтеграції.

Складовою частиною державної політики має бути цілеспрямована робота з підтримки малого та середнього підприємництва в умовах воєнного стану та європейської інтеграції. Євроінтеграція України відкриває нові можливості та виклики для малого бізнесу, зокрема: доступ до європейських ринків; гармонізація законодавства — адаптація української податкової системи до стандартів ЄС сприятиме прозорості та передбачуваності; фінансова підтримка — українські підприємці можуть претендувати на гранти та програми підтримки малого бізнесу, що фінансуються ЄС (йдеться зокрема використання механізмів підтримки ЄС таких як Європейська мережа підприємств (EEN) і платформа бізнес-знайомств «Шляхи солідарності Україна – ЄС»).

Для реалізації окреслених перспектив необхідно вирішити низку як теоретичних, так і прикладних проблем. Зокрема:

- **Забезпечення стабільності податкового законодавства:** актуальним є створення такої моделі оподаткування, яка б одночасно сприяла зниженню фіскального навантаження на бізнес та стимулювала його розвиток, при цьому мінімізуючи потребу в частих законодавчих змінах або забезпечуючи їх передбачуваність для суб'єктів господарювання.





- **Податкові пільги:** необхідне запровадження гнучких податкових пільг з урахуванням досвіду європейських країн [4, с.63,67].
- **Оптимізація адміністрування податків:** необхідне уніфікування процедур адміністрування між різними системами оподаткування, а також спрощення процесу подання звітності та інших супровідних дій.
- **Покращення інформаційної підтримки підприємців:** слід розширити доступ до консультаційних ресурсів щодо податкових норм, процедур адміністрування, а також механізмів фінансової та інституційної підтримки, зокрема з боку Європейського Союзу.
- **Розвиток цифрових сервісів у сфері податкової звітності:** цифровізація процесів має стати одним із ключових інструментів підвищення ефективності взаємодії між бізнесом і податковими органами.

Малий і середній бізнес в Україні, незважаючи на високу вразливість у контексті повномасштабної війни, залишається одним із найдинамічніших секторів національної економіки. Його здатність до адаптації та зростання в умовах кризи свідчить про значний потенціал, який потребує цілеспрямованої підтримки з боку держави. У цьому контексті податкова політика має відігравати ключову роль — як інструмент стабілізації, стимулювання та інтеграції бізнесу в європейський економічний простір.

Аналіз наведених вище викликів засвідчує необхідність системного реформування податкової системи. У





короткостроковій перспективі пріоритетним є забезпечення її гнучкості та адаптивності — через спрощення процедур, цифровізацію сервісів та покращення комунікації з підприємцями. У довгостроковому вимірі важливою є гармонізація податкової політики з нормами Європейського Союзу, що дозволить українському бізнесу ефективно інтегруватися в європейські ринки.

Список використаних джерел:

1. Підтримка малого і середнього підприємництва [Електронний ресурс] // Кабінет Міністрів України. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/ekonomichne-zrostannya/pidtrimka-malogo-i-serednogo-pidpriyemnictva>. – Назва з екрана.
2. Лаврова-Манзенко О. В., Уманська В. А., Манзенко Ю. В. Реалії та перспективи оподаткування малого бізнесу в Україні // Економіка та управління. – 2023. – № 2(34). – С. 45–52. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://cmi.politehnica.zp.ua/index.php/journal/article/view/126>
3. Про схвалення Стратегії відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і середнього підприємництва на період до 2027 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024-2027 роках, затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від постанови від 30 серпня 2024 р. № 821-р [Електронний ресурс] // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2024-p#Text> – Назва з екрана.
4. Синчак, В. В., Лукомський, М. М. Особливості застосування податкових преференцій при оподаткуванні суб'єктів малого підприємництва в Україні та деяких зарубіжних країнах: порівняльний аналіз [Електронний ресурс] / В. В. Синчак, М. М. Лукомський // Університетські наукові записки. — 2024. — № 6





(102). — С. 56–69. — Режим доступу:
https://unz.univer.km.ua/article/view/102_56-69.





Проценко Ірина Олександрівна

аспірант Харківського національного університету
внутрішніх справ
(Харків, Україна)

РОЛЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ СЛУЖБИ ОСВІТНЬОЇ БЕЗПЕКИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВОПОРЯДКУ В ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

В сучасних умовах воєнного стану заклади освіти України здійснюють свою діяльність в умовах підвищених ризиків, котрі пов'язані із загрозами щодо безпеки учасників освітнього процесу. Безпечне освітнє середовище є фундаментальною умовою для ефективного навчання, розвитку та соціалізації учнів. Якщо середовище безпечне фізично, психологічно та інформаційно, це створює передумови для збереження життя та здоров'я учасників освітнього процесу, а також для створення сприятливого психологічного клімату [1].

Сьогодні потенційними загрозами для учасників освітнього процесу є бойові дії, повітряні обстріли, мінна небезпека та інші загрози. Проте варто підкреслити, що перебування у постійному стресі та у стані психологічної напруженості сприяє виникненню конфліктних ситуацій, що потенційно може вийти за межі контролю вчителів та адміністрації навчального закладу. Саме тому перебування інспектора служби освітньої безпеки у межах навчального закладу забезпечує своєчасне реагування на протиправні дії з боку учасників освітнього процесу, а у ряді





випадків поліцейський може попередити вчинення протиправних дії за рахунок здійснення превентивної роботи.

Проаналізувавши основні аспекти діяльності поліцейських за минулий 2024-2025 навчальний рік можна відмітити, що важливим аспектом, що підкреслює необхідність діяльності інспектора служби освітньої безпеки у закладі освіти стало надходження повідомлень про замінування навчального закладу як на лінію 102 так і іншими каналами. Зокрема, у 2024-2025 навчальному році було здійснено ряд повідомлень про замінування жодне із яких не підтвердилося, проте освітній процес або ж переривався або достроково завершувався. У такому випадку усі учасники освітнього процесу мають негайно покинути територію навчального закладу. Так, після надходження повідомлення про замінування навчального закладу інспектор служби освітньої безпеки, до приїзду слідчо-оперативної групи, здійснював контроль за своєчасним реагуванням на таке повідомлення з боку учасників освітнього процесу а також негайно здійснював обстеження публічно-доступних місць, як в межах закладу освіти так і на прилеглій території, на предмет виявлення підозрілих предметів.

Іншим викликом є негайне реагування на сигнали про повітряні тривоги та перебування учасників освітнього процесу в укриттях. Так, інспектор служби освітньої безпеки, відповідно до норм чинного законодавства та посадових обов'язків, надає допомогу та забезпечує контроль за виконанням евакуаційних заходів, дотриманням правопорядку під час реагування на сигнал «Повітряна тривога» [2].





Важливо звернути увагу на те, що переважна кількість учнів мають необмежений доступ до мережі Інтернет і до різноманітних соціальних платформ, звідки вони можуть отримувати інформацію, включно із небезпечною та такою, що може нести загрозу. В умовах війни це питання постало доволі гостро, адже ворог використовуючи інформаційну необізнаність дітей вдається до методів вербування останніх з метою вчинення різноманітних диверсійних дій.

На жаль, ворог доходив своєї мети, та вже є підтверджені випадки, коли у результаті вербування діти вчиняли злочини проти основ національної безпеки України. Та на початковій стадії цієї масштабної проблеми інспектори служби освітньої безпеки здійснили ряд превентивної роботи з метою роз'яснення учням норм чинного законодавства, та більше, інспекторами було виявлено ряд випадків початкової стадії вербування дітей ворогом та завдяки своєчасному реагуванню було попереджено вчинення ряду злочинів.

Варто зазначити, що перелік таких ризиків та небезпек не є вичерпним адже в умовах воєнного стану їх просто неможливо передбачити. Саме тому, роль поліцейських служби освітньої безпеки значно розширюється, адже вони беруть участь в організації евакуаційних заходів, інструктажах з поведінки під час повітряних тривог, контролі доступу до приміщень, а також у виявленні потенційних загроз зокрема, мінної небезпеки. Функція інспектора служби освітньої безпеки полягає не лише у забезпеченні правопорядку, а й у формуванні у дітей основ безпечної поведінки та відповідального ставлення до власного





здоров'я. В умовах воєнного стану ця діяльність набуває особливого значення, стає ще більш актуальною та необхідною.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Декларації про безпеку шкіл: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.08.2021 року № 898-р. *Відомості Верховної Ради України*. Ст. 1
2. Про схвалення Концепції безпеки закладів освіти: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.04.2023 року № 301-р. *Відомості Верховної Ради України*. Ст. 1.





Соловйова Ольга Миколаївна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
(м. Харків, Україна)

СТАТТІ 210 ТА 210-1 КУПАП: ЧИ ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ЗМІНИ ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ?

Збройна агресія росії проти України та впровадження правового режиму воєнного стану загострили питання належної організації військового обліку та дотримання законодавства у сфері оборони, мобілізаційної підготовки, мобілізації. Саме ефективність цих процесів безпосередньо впливає на обороноздатність держави та її здатність протистояти зовнішній агресії. Спробуємо провести короткий аналіз змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) з виокремленням особливостей розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачених ст.ст. 210, 210-1 КУпАП (порушення призовниками, військовозобов'язаними, резервістами правил військового обліку та порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію) [1].

1. Виокремлено таку кваліфікуючу ознаку як вчинення правопорушень в особливий період в самостійні частини відповідних статей. Низка особливостей розгляду таких правопорушень стосуються їх вчинення в особливий період.





2. Переглянуто розміри штрафів, які в середньому збільшилися у 5 разів, а за вчинення правопорушень, передбачених ст. 210, 210-1 КУпАП в особливий період у 15 разів.

Взагалі, посилення відповідальності має постійну тенденцію, але, на нашу думку, повинно здійснюватися системно та зважено, зачіпаючи всі без виключення сфери, які охороняються законодавством про адміністративну відповідальність, а не лише щодо окремих адміністративних проступків. Очевидно, що держава в такий спосіб прагне забезпечити дисципліну та належний порядок, але надмірне збільшення штрафів без урахування економічної ситуації та реального рівня доходів населення може призвести зовсім до протилежних результатів. Адміністративна відповідальність в першу чергу має виконувати виховну та запобіжну функцію, а вже потім каральну. Якщо розмір штрафу є непосильним для більшості громадян, він втрачає виховний характер і перетворюється на інструмент тиску, що суперечить принципу верховенства права. Приміром, псування сільськогосподарських та інших земель, забруднення їх хімічними і радіоактивними речовинами, нафтою та нафтопродуктами, неочищеними стічними водами, виробничими та іншими відходами тягне за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 52 КУпАП), тоді як за невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади у сфері міграції – від п'ятдесяти до ста (ст. 185-15 КУпАП), а посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну





політику у сфері цивільного захисту – від двохсот до чотирьохсот (ст 185-14 КУпАП). Не зрозуміло, що виступає критерієм для встановлення відповідного розміру штрафу за те чи інше правопорушення. Вважаємо, підвищення розмірів штрафів має здійснюватися: поетапно та з урахуванням динаміки соціально-економічного розвитку; з оцінкою пропорційності стягнення до вчиненого правопорушення; з урахуванням соціально-економічного стану населення, особливо в умовах війни. Лише за таких умов адміністративна відповідальність буде ефективним засобом забезпечення правопорядку.

3. Збільшено строки накладення стягнень з встановленням присічного строку. Так, адміністративне стягнення за вчинення в особливий період правопорушень, передбачених статтями 210, 210-1 КУпАП, може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше одного року з дня його вчинення (ч. 9 ст. 38 КУпАП). При цьому, оскільки розгляд зазначених правопорушень здійснюється не судом (територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки (далі – ТЦК), Центральним управлінням або регіональними органами Служби безпеки України та уповноваженим Головою Служби зовнішньої розвідки України), то строк накладення стягнення за вчинення проступку не в особливий період становить два місяці з моменту вчинення (два місяці з моменту виявлення для триваючих правопорушень).

До речі, строки накладення адміністративних стягнень були збільшені і щодо інших правопорушень. І знову ж такі зміни





були непослідовними. Адже чим можна пояснити, що адміністративне стягнення за вчинення правопорушення у вигляді несвоєчасного надання або ненадання замовником роз'яснень щодо змісту тендерної документації (ч. 1 ст. 164-14 КУпАП) може бути накладено протягом двох місяців з моменту вчинення, адже справа підвідомча органам фінансового контролю, а у вигляді придбання товарів, робіт і послуг до/без проведення процедур закупівель/спрощених закупівель відповідно до вимог закону (ч. 3 ст. 164-14 КУпАП) – протягом одного року з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення. Приведена як приклад градація існує в межах однієї статті. Такий підхід створює нерівність у правозастосуванні, адже особи, які вчинили адміністративні правопорушення, фактично перебувають у різних умовах правової визначеності. Доцільно забезпечити системний підхід до виокремлення зрозумілих критеріїв для встановлення строків накладення адміністративних стягнень в залежності від конкретного різновиду проступку.

4. КУпАП передбачив, що протокол про вчинення правопорушень, передбачених ст. 210, 210-1 не складається у разі їх вчинення в особливий період у випадках коли особа не з'явилася без поважних причин або не повідомила причину неприбуття на виклик, будучи належним чином повідомленою про дату, час і місце виклику, а також якщо подала відповідну заяву, в якій вона не оспорує допущене порушення та згодна на притягнення до адміністративної відповідальності за її відсутності. Після отримання підтвердних документів про





отримання особою виклику або надходження відповідної заяви уповноважені органи виносять постанову у справі про адміністративне правопорушення відповідно до вимог ст. 283 КУпАП.

5. Серед обставин, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення з'явилась така обставина як проходження військової служби особою, щодо якої розпочато провадження в справі про адміністративне правопорушення, передбачене ст.ст. 210 і 210-1 КУпАП.

6. Щодо таких правопорушень введена альтернативна територіальна підвідомчість, не лише за місцем вчинення, а й за місцем перебування на військовому обліку особи, яка вчинила такі адміністративні правопорушення, або за місцем їх виявлення.

7. Строки розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені ст.ст. 210 і 210-1 КУпАП, у випадках, якщо особа не оспорує допущене порушення та згодна на притягнення до адміністративної відповідальності за її відсутності, розглядаються у триденний строк після надходження відповідної заяви від особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. За інших обставин розгляд справи має здійснюватися у строки, визначені ч. 1 ст. 277 КУпАП.

8. Основна частина спеціальних правил розгляду справ про досліджувані правопорушення стосується того, що справа може розглядатися без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, за умови, що вона подала заяву про те, що не оспорує допущене порушення та згодна на





притягнення до адміністративної відповідальності за її відсутності. Передбачено, що заява має бути подана особисто в письмовій формі або через електронний кабінет призовника, військовозобов'язаного, резервіста. По-перше, подання такої заяви «гарантує» особі накладення на неї стягнення у вигляді штрафу на рівні мінімального розміру, передбаченого санкцією відповідної статті (ч. 3 ст. 279-9 КУпАП). По-друге, в постанові крім інших відомостей має бути зазначена вся інформація про таку заяву (дата, спосіб надходження, зміст). По-третє, якщо заява була подана через електронний кабінет, то копія постанови може бути направлена з використанням інформаційно-комунікаційних технологій (електронна пошта, електронний кабінет). По-четверте, постанова вважатиметься виконаною, якщо особа протягом 10 календарних днів з дня набрання такою постановою законної сили сплатить не менше ніж 50 відсотків розміру штрафу. Про це має бути зазначено в самій постанові з вказівкою реквізитів для сплати. У разі несплати протягом 30 днів з дня набрання законної сили постановою про накладення адміністративного стягнення така постанова підлягає примусовому виконанню.

Стосовно «заяви особи про згоду на притягнення до адміністративної відповідальності без її участі» маємо декілька зауважень. Так, аналіз положень КУпАП в повній мірі не дозволяє дати відповідь на питання, чи така заява може бути подана тільки під час вчинення правопорушень в особливий період, чи і за його часовими межами. Закріплення можливості подання такої заяви не відповідає ознакам правовідносинам у





сфері адміністративної відповідальності. Адже її заходи належать до адміністративного примусу, особливістю якого є застосування незалежно від волі особи. Так само в таких правовідносинах доказування вини особи, яка притягається до адміністративної відповідальності покладається на спеціально уповноважені органи. І навіть якщо особа не заперечує вчинення правопорушення, відповідні органи мають довести наявність ознак його складу та вини особи на підставі дослідження належних та допустимих доказів під час розгляду справи. Ну і на останок не зовсім зрозуміло, чому подання такої заяви передбачає призначення мінімального розміру штрафу, а потім і допускає його сплату у розмірі 50 %, тоді як «участь особи у розгляді справи» вже таких наслідків не має.

Висновок. Проведений аналіз КУпАП в частині встановлення відповідальності за вчинення правопорушень, передбачених ст.ст. 210, 210-1, дозволяє визначити низку проблем пов'язаних із визначеністю складів правопорушень, пропорційністю адміністративних стягнень та належним забезпеченням права особи на участь. Частково проблеми на практиці можуть бути вирішені шляхом перевірки чи були дотримання під час провадження у справах про адміністративні правопорушення, і не лише передбачених ст.ст. 210, 210-1 КУпАП, принципів адміністративної процедури, адже Закон України «Про адміністративну процедуру» (далі – ЗАП) не містить винятків щодо поширення його дії на такі провадження. Посадові особи відповідних органів мають забезпечити важливі гарантії як право на участь в адміністративному провадженні,





ефективних засобів правового захисту, відкритості. Навіть у випадку коли протокол про адміністративне правопорушення не складається, в будь-якому разі особі має бути повідомлено про початок провадження, забезпечено доступ до матеріалів справи, право на участь у справі, оскарження адміністративного акта, процедурних дій (рішень).

Список використаних джерел:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>





Труш Марта Ігорівна

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
адміністративного та фінансового права
юридичного факультету
Львівського національного університету
ім. Івана Франка
(м. Львів, Україна)

ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СПРАВИ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Питання актуальності та особливостей розгляду адміністративних справ в період воєнного стану адміністративними судами не втрачає своєї актуальності, оскільки війна в Україні триває, тому і дослідження особливостей адміністративного судочинства в умовах воєнного стану не втрачає своєї актуальності.

Необхідно зазначити, що навіть в умовах воєнного стану конституційне право людини на судовий захист не може бути обмеженим, а відтак, головним завданням адміністративних судів України залишається забезпечення подальшого відправлення правосуддя шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Ці особливості регулюються законодавством та можуть змінюватися залежно від ситуації в країні.





Відповідно до ст. 26 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» правосуддя на території, на якій введено воєнний стан, здійснюється лише судами.

Особливості розгляду адміністративних справ під час воєнного стану включають тимчасове зупинення перебігу процесуальних строків та строків звернення до суду, можливість продовження строку розгляду справ, а також ускладнення в доставці документів та проведенні судових засідань через бойові дії чи окупацію територій, що може впливати на доступність правосуддя.

Особливістю проведення судових засідань є те, що проведення судових засідань може бути ускладнене, зокрема, у зв'язку з переміщенням судів або тимчасовою окупацією певних територій. В таких умовах може бути застосовано електронне судочинство або інші сучасні технології для забезпечення доступу до правосуддя.

Загалом, головною особливістю розгляду адміністративних справ під час воєнного стану в Україні є створення тимчасових правових механізмів для гарантування доступу до правосуддя та захисту прав громадян в умовах надзвичайних обставин.

Крім того, враховуючи тимчасову окупацію деяких територій України, було внесено зміни до ч. 7 ст. 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Вища рада правосуддя отримала можливість за поданням Голови Верховного Суду змінювати підсудність судових справ, проте враховуючи той факт, що на момент внесення цих змін Вища рада правосуддя





була неправомочна, така зміна підсудності здійснювалася за розпорядженням Голови Верховного Суду (до прикладу, підсудність Херсонського окружного адміністративного суду було змінено на Одеський окружний адміністративний суд (розпорядженням Верховного Суду № 11/0/9-22 від 18.03.2022 р.) [10]. І наведені вище зміни не є вичерпними.

Цікавим є висновок, висвітлений у одному з виступів у Третій сесії Шостої міжнародної науково-практичної конференції «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики. Соціальні права. Виклики воєнного часу» про особливий режим роботи судів і суддів як дієвий механізм функціонування адміністративного судочинства в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні в якому зазначено, що проблеми з енергопостачанням, повітряні тривоги, значні руйнування приміщень суду тощо зробили більш чутливою проблематику закріплення засад впровадження такого механізму, який би дав змогу одночасно забезпечити безпеку учасникам судового засідання, суддям, працівникам суду та здійснення правосуддя у складних надзвичайних умовах існування держави з дотриманням розумних строків розгляду справ.

Отже, з огляду на безпекові загрози для всіх учасників провадження є необхідність пошуку такої нормативної моделі, яка б вирішила ті питання, які стоять на порядку денному впродовж тривалого часу. Нагальність потреби нормативно-правового закріплення механізму вирішення проблемних питань адміністративного судочинства в умовах





воєнного стану в Україні зумовила проєктну ініціативу, результатом якої, зокрема, є проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України, Цивільного процесуального кодексу України та Господарського процесуального кодексу України щодо особливостей роботи судів та суддів під час дії воєнного чи надзвичайного стану» (реєстр. № 9151). Цей законопроєкт пропонує впровадження особливого режиму роботи суддів саме в умовах правового режиму воєнного стану та надзвичайного стану, а також значну кількість гарантій, які усувають можливості для будь-яких зловживань (наприклад, колегіальне прийняття рішення). Комплексний підхід до системи гарантій прозорості, оперативності, винятковості впровадження цього особливого режиму роботи суддів все ж таки дозволяє вирішити і поліцієльове питання, яке актуалізувалося сьогодні.

Крім того, у своїй доповіді голова Восьмого апеляційного адміністративного суду **Олег Заверуха** розповів про виклики воєнного стану у правозастосовній діяльності судів. Зокрема, спікер зазначив, що невід'ємною складовою доступності кожного до правосуддя в умовах воєнного стану є забезпечення реальних гарантій та умов для роботи суддів, працівників апаратів судів, а також учасників процесу, які мають своєчасно отримати якісну судову послугу незалежно від будь-яких обставин. Він зауважив, що це складне й комплексне питання, обговорення якого було розпочато ще торік, а подальше його врегулювання потребуватиме від держави та її представників постійного моніторингу ситуації та напрацювання чіткого





алгоритму управлінських, законодавчих і фінансових рішень, щоб приписи законів відповідали реаліям сьогодення та забезпечували безперервну правозастосовну діяльність суддів в Україні.

Аналізуючи нормативно-правові акти, які були прийняті на сьогодні, то можна дійти висновку, що режим роботи кожного конкретного суду, отже і адміністративних судів визначається індивідуально. Відповідно діяльність та робота суду залежить від того, яка ситуація склалась в конкретному регіоні, де розташований суд.

З кожним днем війни все більше судів намагаються адаптуватися до функціонування в нових умовах воєнного стану. Судді та всі працівники судів продовжують працювати задля ефективної роботи судочинства і можливості громадянам захищати свої права [16, с. 109]. В цілому ж варто зазначити, що здійснення адміністративного судочинства в умовах воєнного стану в Україні сьогодні врегульовано лише частково.

Список використаних джерел:

1. Конституція України //Офіційний вісник України.-2010.-№72\1 (спецвипуск).- Ст. 2598.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, N 35-36, N 37, ст.446.
3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 24.05.2022 року № 389-VIII. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
4. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 року №1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>





5. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 560/5541/20 від 01.02.2023 року. URL: <http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=108724499&red=100003714d5ef51e04363934e2eac7c3e3bc67&d=5>
6. Про зміну територіальної підсудності судових справ в умовах воєнного стану (окремі суди Донецької, Харківської та Херсонської областей): Розпорядження Верховного Суду від 18.03.2022 р. № 11/0/9-22 URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/war/Rozp_18_03_2022_1.pdf
7. Законопроект № 8358 «Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України, Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України та інших законодавчих актів щодо здійснення судочинства під час дії воєнного чи надзвичайного стану та врегулювання спорів за участі судді». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41130>
8. Смокович М. Дистанційна форма правосуддя як гарантія безпеки суддів під час воєнного стану. Право України. 2022. № 3. С.26–39.<https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1450080/>.



НАУКОВЕ ВИДАННЯ

МАТЕРІАЛИ

Всеукраїнської науково-практичної конференції

“ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ”

10 жовтня 2025 року

Львівський національний університет імені Івана Франка
Юридичний факультет 79000, м. Львів, вул. Січових Стрільців, 14