

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБЛАСНИМИ ВІЙСЬКОВИМИ АДМІНІСТРАЦІЯМИ УКРАЇНИ РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

ЮР'ЄВ Володимир Васильович - здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

<https://orcid.org/0009-0009-5533-0510>

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.32782/ep.2024.3.43>

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, запропоновано авторський підхід щодо розуміння поняття адміністративно-правових засобів, які використовуються обласними військовими адміністраціями для забезпечення правового режиму воєнного стану. Виділено ключові різновиди адміністративно-правових засобів забезпечення обласними військовими адміністраціями правового режиму воєнного стану та надано їм змістовну характеристику.

Ключові слова: обласні військові адміністрації, воєнний стан, правовий режим, адміністративно-правові засоби.

Постановка проблеми

У відповідь на повномасштабне вторгнення з боку російської федерації, в Україні було запроваджено особливий правовий режим – режим воєнного стану. Це особливий порядок функціонування правової системи держави та суспільства, який вводиться в дію указом Президента України на всій території держави, або в межах окремих адміністративно-територіальних одиниць, у разі вчинення щодо України збройної (військової) агресії чи загрози її вчинення, яка несе ризику державній незалежності, суверенітету, безпеці нації, що передбачає спеціальний механізм роботи органів державної влади, дії нормативно-правових актів, можливість обмеження, у суворо визначених Конституцією та Законами України випадках, прав та свобод людини і громадянина в ході реалізації заходів воєнного стану, а також створення

спеціально уповноважених тимчасових органів публічного управління – військового командування та військових адміністрацій. Забезпечення відповідного правового режиму покладається а низку суб'єктів, серед яких особливе та самостійне місце відводиться обласним військовим адміністраціям. Останні в процесі своєї діяльності використовують низку засобів, які носять адміністративно-правовий характер.

Стан дослідження

Окремі проблемні аспекти, пов'язані із забезпеченням функціонування правового режиму воєнного стану, у своїх наукових працях розглядали: С.О. Кириченко, Є.Я. Кравець, М.А. Комзюк, Є.А. Липій, М.М. Лобко, О.П. Махмурова-Дишлюк, М.М. Прохоренко, В.М. Семененко, І.О. Соколова, А.В. Тимошенко та ряд інших науковців. Однак, незважаючи на значну кількість теоретичних здобутків, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання дослідження адміністративно-правових засобів забезпечення обласними військовими адміністраціями України режиму воєнного стану.

Мета та завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, що б розкрити коло та зміст адміністративно-правових засобів забезпечення обласними військовими адміністраціями України правового режиму воєнного стану. Враховуючи наведену мету, завданнями наукового дослідження є: визначити поняття «адміністративно-правові засоби»

би»; виділити коло адміністративно-правових засобів в сфері забезпечення обласними військовими адміністраціями режиму воєнного стану; розкрити сутність та зміст кожного засобу окремо.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що проведене дослідження є першою науковою працею в якій детально проаналізовано адміністративно-правові засоби забезпечення обласними військовими адміністраціями України режиму воєнного стану.

Виклад основного матеріалу

Варто відмітити, що з етимологічної позиції слово «засіб» означає: 1) прийом, спосіб, захід, інструмент; 2) якась спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; 3) те, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі [1, с.326; 2, с.90]. Адміністративно-правові засоби є спеціальним різновидом правових засобів із низкою певних особливостей. Як пише І.Д. Пастух, адміністративно-правовий засіб – це всі можливі юридичні важелі впливу на поведінку та дії суб'єктів у відповідній сфері публічного адміністрування, що застосовуються на підставі норм законодавства уповноваженими суб'єктами [3, с.261]. Р.В. Мазурик під адміністративно-правовими засобами розуміє передбачені нормами адміністративного права сукупність (систему) правових інструментів (прийомів, способів) для вирішення певного кола завдань (досягнення публічної або приватної мети) та виконання функції тим чи іншим суб'єктом публічно-правових відносин [4, с.77]. О.В. Олійник займає наступну наукову позицію: «Змістовна сутність адміністративно-правових засобів правового регулювання та державного управління має розглядатися як сукупність правових механізмів та прийомів і способів встановлення і реалізації владних повноважень державними органами всіх гілок влади, спрямованих на забезпечення інформаційної безпеки особи, суспільства, держави. При цьому доцільно нагадати, що ми розглядаємо систему адміністративно-правового регулювання та державного управління в широкому розумінні змістовної сутності забезпечення інформаційної безпе-

ки. Такий підхід передбачає застосування у сфері, що досліджується, як загальнонаукових, так і спеціальних юридичних засобів. На наш погляд правове регулювання щодо системи державного управління, саме діяльність органів державної влади, має опиратися на довіру і підтримку народу України, що передбачає врахування зворотних зв'язків, тобто впливу громадян, їх об'єднань на формування і реалізацію державної внутрішньої і зовнішньої політики, в тому числі й у сфері, що досліджується» [5, с.66].

Розкриття різноманітних наукових підходів до визначення змісту і сутності адміністративно-правових засобів, дає можливість узагальнити трактування та окреслити тлумачення цієї категорії в площині теми представленої наукової роботи. Отже, адміністративно-правові засоби забезпечення обласними військовими адміністраціями України режиму воєнного стану – це визначені законодавством України, владно-управлінські та, в окремих випадках, примусові заходи, дії та операції, на використання та реалізацію яких уповноважено обласні військові адміністрації, та які спрямовані на створення всіх необхідних умов для належного функціонування досліджуваного особливого правового режиму. На наш погляд, до переліку останніх відносяться наступні.

- видання адміністративних актів з питань організації застосування заходів правового режиму воєнного стану. Так, вирішення обласними військовими адміністраціями функціональних питань із забезпечення воєнного стану супроводжується формуванням локальної підзаконної основи правового режиму воєнного стану у вигляді спеціальних розпоряджень та наказів. Наприклад, на початку повномасштабного вторгнення російської федерації на територію нашої держави ключовим обмеженням, яке було введено в більшості областей стала комендантська година. Нормативне забезпечення цього заходу відбувалось за рахунок видання обласними військовими адміністраціями розпоряджень в яких визначався чіткий проміжок часу в рамках якого заборонене перебування людей на вулицях та рух транспортних засобів, а також завдання органам правопорядку щодо реалізації цього обмеження та недо-

пущення порушень його вимог окремими громадянами і підприємствами. Зокрема, вказані питання є предметом Розпорядження Одеської обласної військової адміністрації «Про впровадження заходів правового режиму воєнного стану» [6];

- координація роботи правоохоронних та інших органів, підприємств, установ та організацій в області з питань реалізації заходів воєнного стану. Координаційна діяльність обласних військових адміністрацій є усіченою та полягає виключно у налагодженні взаємодії та спрямуванні роботи правоохоронних, інших органів влади, а також підприємств, установ та організацій з питань реалізації заходів воєнного стану, протидії правопорушенням та чинникам, які впливають на нормальне функціонування правового режиму воєнного стану. З цією метою створюються спеціальні колегіальні відомства – ради оборони. Очолюють такі відомства начальники обласних військових адміністрацій. В рамках діяльності рад приймають рішення, що містять обов'язкові вимоги та настанови для суб'єктів, які входять в їх склад. Наприклад, Рішенням Ради оборони Львівської області від 30.12.2022 №16 було заборонено використання (запуск) усіх видів піротехнічних виробів (в тому числі феєрверків, салютів, петард) на території Львівської області протягом дії правового режиму воєнного стану [7];

- мобілізаційні заходи. Відповідно до абзацу 2 частини 1 статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 №389-VIII під час проведення мобілізації та в умовах дії правового режиму воєнного стану в межах адміністративно-територіальної одиниці обласними військовими адміністраціями (в разі утворення) координується та спрямовується діяльність органів та підрозділів, що входять до системи поліції, Служби безпеки України, територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, закладів охорони здоров'я стосовно виконання заходів мобілізації [8]. Безпосередньо зміст мобілізації полягає в тому, що це комплекс заходів, здійснюваних з метою планомірного переведення національної економіки,

діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу. Мобілізація може бути загальною або частковою та проводиться відкрито чи приховано (відповідно до Закону України «Про мобілізацію та мобілізаційну підготовку» від 21.10.1993 №3543-XII). Як на виконавців повноважень місцевих органів виконавчої влади на базі яких обласні військові адміністрації створюються, на них Законом покладаються додаткові права та обов'язки в сфері мобілізації та мобілізаційної підготовки. Згідно статті 17 військових адміністрацій: 1) беруть участь у формуванні проектів основних показників мобілізаційного плану; 2) розробляють мобілізаційні плани, довготермінові та річні програми мобілізаційної підготовки у відповідних регіонах; 3) організовують під час мобілізації здійснення комплексу заходів щодо переведення підприємств, установ і організацій, які залучаються ними до виконання мобілізаційних завдань (замовлень), на роботу в умовах особливого періоду; 4) забезпечують разом з територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки, Центральним управлінням та/або регіональними органами Служби безпеки України, відповідними підрозділами розвідувальних органів України функціонування системи військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, організовують, забезпечують бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час, забезпечують надання звітності з питань бронювання військовозобов'язаних у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України; 5) забезпечують надання територіальним центрам комплектування та соціальної підтримки, Центральному управлінню та/або регіональним органам Служби безпеки України, відповідним підрозділам розвідувальних органів України відомостей про реєстрацію, банкрутство (ліквідацію) підприємств, установ і організацій згідно із законодавством; 6) сприяють територіальним центрам комплектування та соціальної підтримки, Центральному управ-

лінню та/або регіональним органам Служби безпеки України, відповідним підрозділам розвідувальних органів України у їхній роботі в мирний час та в особливий період; 7) здійснюють під час мобілізації в установленому порядку своєчасне оповіщення, забезпечують прибуття громадян, які залучаються до виконання обов'язку щодо мобілізації, транспортних засобів та техніки на збірні пункти та у військові частини шляхом вжиття відповідних інформаційних та організаційно-технічних заходів, виділення будівель, споруд, земельних ділянок, транспортних та інших матеріально-технічних засобів і надання послуг Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, силам цивільного захисту відповідно до мобілізаційних планів, а також виконання завдань, визначених Генеральним штабом Збройних Сил України і таке інше [9].

- внутрішній контроль та управління. Для ефективного забезпечення заходів воєнного стану на території всієї області обласні військові адміністрації повинні організувати належне функціонування своєї внутрішньої системи та підпорядкованих відомств. З цією метою застосовуються різноманітні управлінські операції та контрольні процеси, які полягають в наступному: 1) надавати чіткі, обов'язкові вказівки структурним підрозділам обласних військових адміністрацій та військовим адміністраціям нижчого рівня, зокрема, районним та місцевим, з приводу виправлення і налагодження окремих аспектів їх роботи, проведення заходів воєнного стану, запровадження взаємодії з органами влади, правоохоронними органами та іншими державними відомствами, підприємствами, установами та організаціями; 2) контролювати стан виконання вказівок, розпоряджень та наказів, притягувати або ініціювати притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні строків та порядку їх виконання;

- матеріально-фінансове забезпечення суб'єктів сектору оборони та безпеки, а також соціального сектору. Покладені на обласні військові адміністрації повноваження дають даним суб'єктам можливість управляти обласними бюджетами, визначати норми розподілу коштів з них і таке інше. Реалізу-

ючи ці повноваження військові адміністрації удосконалюють матеріально-фінансове положення представників сектору оборони та безпеки, а також населення відповідної області. Мова йде про безпосереднє спрямування коштів на військові потреби, за рахунок фінансування окремих військових підрозділів чи напрямів військової справи. Наприклад, у 2024 році Київська та Харківська обласні військові адміністрації за рахунок власних ресурсів поліпшила матеріально-технічне становище військових формувань за рахунок придбання спеціальної техніки та транспорту [10]. Іншими галузями активної підтримки обласних військових адміністрацій є соціальні виплати, такі як пільги, стипендії, допомоги в рамках дії правового режиму воєнного стану. За рахунок них відбувається підтримка належного стану життєдіяльності населення, забезпечення достатку кожного представника соціуму та надання йому можливості розвиватись та сприяти виконанню завдань правового режиму воєнного стану [11;12].

Висновки

Таким чином, проведене наукове дослідження дає змогу зробити висновок про те, що до ключових адміністративно-правових засобів забезпечення обласними військовими адміністраціями воєнного стану найбільш доцільно віднести наступні: видання адміністративних актів з питань організації застосування заходів правового режиму воєнного стану; координація роботи правоохоронних та інших органів, підприємств, установ та організацій в області з питань реалізації заходів воєнного стану; мобілізаційні заходи; внутрішній контроль та управління; матеріально-фінансове забезпечення суб'єктів сектору оборони та безпеки, а також соціального сектору. Широта змісту кожного засобу сприяє комплексному вирішенню питань, що виникають в процесі забезпечення воєнного стану обласними військовими адміністраціями, а також можливість підтримувати як безпечно-військовий, так і цивільний сектор відповідної області, забезпечуючи таким чином належне функціонування адміністративно-територіальної одиниці в умовах ведення повномасштабної війни.

Література

1. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Уклад і голов. Ред В.Т. Бусел. Київ, Ірпінь: Перун. 2002. 1440 с.
2. Тригубенко В.М. Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення: дис...канд. юрид. наук: Дніпро: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. 2020. 226 с.
3. Пастух І.Д. Адміністративно-правові засоби адміністрування конфлікту інтересів у публічно-правових відносинах. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. №9. С.260-263.
4. Мазурик Р.В. Адміністративно-правові засоби як універсальні інструменти регулювання публічно-правових відносин у сфері організації прокурорської діяльності. Держава та регіони. 2020. №4(79). Том 2. С.75-82.
5. Олійник О.В. Адміністративно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки. Юридичний вісник. 2015. №1(34). С.65-69.
6. Про впровадження заходів правового режиму воєнного стану: розпорядження від 26.02.2022 №14/А-2022. Офіційний веб-сайт Одеської обласної державної адміністрації. URL: <https://oda.od.gov.ua/uvaga-v-odesi-ta-odeskij-oblasti-vvodytsya-komendantska-godyna-z-26-lyutogo-1900-do-0600/>.
7. Щодо забезпечення правопорядку під час проведення новорічних та різдвяних заходів: рішення від 30.12.2022 №16. Офіційний веб-портал Львівської обласної військової адміністрації. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://loda.gov.ua/documents/52040>.
8. Про правовий режим воєнного стану: закон від 12.05.2015 №389-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. №28. Ст.250.
9. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: закон від 21.10.1993 №3543-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. №44. Ст.416.
10. Руслан Кравченко: з початку травня КОВА вже виділила на підтримку військових понад 63 млн грн: стаття від 22.06.2024. Офіційний веб-портал Київської обласної військової адміністрації. URL: <https://koda.gov.ua/ruslan-kravchenko-z-pochatku-travnya-kova-vzhe-vydilyla-na-pidtrymku-vijskovykh-ponad-63-mln-grn/>.

АНОТАЦІЯ

Обґрунтовано, що адміністративно-правові засоби забезпечення обласними військовими адміністраціями України режиму воєнного стану – це визначені законодавством України, владно-управлінські та, в окремих випадках, примусові заходи, дії та операції, на використання та реалізацію яких уповноважено обласні військові адміністрації, та які спрямовані на створення всіх необхідних умов для належного функціонування досліджуваного особливого правового режиму.

Доведено, що до ключових адміністративно-правових засобів забезпечення обласними військовими адміністраціями воєнного стану найбільш доцільно віднести наступні: видання адміністративних актів з питань організації застосування заходів правового режиму воєнного стану; координація роботи правоохоронних та інших органів, підприємств, установ та організацій в області з питань реалізації заходів воєнного стану; мобілізаційні заходи; внутрішній контроль та управління; матеріально-фінансове забезпечення суб'єктів сектору оборони та безпеки, а також соціального сектору. Шифрота змісту кожного засобу сприяє комплексному вирішенню питань, що виникають в процесі забезпечення воєнного стану обласними військовими адміністраціями, а також можливість підтримувати як безпеково-військовий, так і цивільний сектор відповідної області, забезпечуючи таким чином належне функціонування адміністративно-територіальної одиниці в умовах ведення повномасштабної війни.

Ключові слова: обласні військові адміністрації, воєнний стан, правовий режим, адміністративно-правові засоби.

11. В межах проєкту «Харківські крила» українським військовим передали другу партію дронів «Vampire»: стаття від 12.07.2024. Офіційний веб-портал Харківської обласної військової адміністрації. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/news/127498>.

12. Фінансування з обласного бюджету: у квітні відповідно до потреб розпорядників коштів виділили 650 млн гривень: стаття від 03.05.2024. Офіційний веб-портал Львівської обласної військової адміністрації. URL: <https://loda.gov.ua/news/102843>.

SUMMARY

It is substantiated that the administrative and legal means of ensuring martial law by the regional military administrations of Ukraine are defined by the legislation of Ukraine, administrative and, in some cases, coercive measures, actions and operations, the use and implementation of which are authorized by the regional military administrations, and which are aimed at to create all the necessary conditions for the proper functioning of the special legal regime under study.

It has been proven that the following are most expedient to include among the key administrative and legal means of ensuring martial law by regional military administrations: issuance of administrative acts on matters of organizing the application of measures of the legal regime of martial law; coordination of the work of

law enforcement and other bodies, enterprises, institutions and organizations in the region on the implementation of martial law measures; mobilization measures; internal control and management; material and financial support of subjects of the defense and security sector, as well as the social sector. The breadth of the content of each tool contributes to the comprehensive solution of issues that arise in the process of ensuring martial law by regional military administrations, as well as the ability to support both the security-military and civilian sectors of the respective region, thus ensuring the proper functioning of the administrative-territorial unit in the conditions of full-scale war .

Keywords: regional military administrations, martial law, legal regime, administrative and legal means.