

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВОТВОРЧИХ ПРОЦЕСІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ

Пархоменко Наталія Миколаївна

доктор юридичних наук, професор,

член-кореспондент Національної академії наук України,

завідувач відділу Інституту держави і права імені В. М. Корецького

Національної академії наук України

м. Київ, Україна

Запровадження в Україні воєнного стану та негайна потреба стабілізації суспільних відносин, підтримання правопорядку спричинило швидку трансформацію механізму держави, пошук нових шляхів, форм та засобів організації державної влади та місцевого самоврядування. Саме це надало можливість Україні вже майже два роки вести жорстоку війну та одночасно підтримувати соціально-економічну стабільність, забезпечувати здійснення основних функцій держави.

В умовах воєнного стану механізм держави має отримати додаткові правові, інституційні та організаційні засоби, аби забезпечити ефективне державне управління, організацію влади на всій території держави, її відновлення на деокупованих районах. Саме з цією метою Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану» від 24 березня 2022 року № 2156–ІХ, яким зокрема внесено зміни до законів України: «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Кабінет Міністрів України» та «Про правовий режим воєнного стану».

Законом запроваджено таке: надання права у разі необхідності Кабінету Міністрів України в умовах воєнного стану визначати місцезнаходження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади; надання повноважень сільському, селищному, міському голові територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації населених пунктів, за погодженням з керівником відповідної обласної військової адміністрації приймати низку важливих рішень; спрощення процедури прийняття кадрових рішень щодо політичних посад, посад державної служби, посад в органах місцевого самоврядування, посад керівників суб'єктів господарювання державного та комунального секторів економіки в умовах воєнного стану; врегулювати особливості здійснення повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану; надання додаткових повноважень Кабінету міністрів України в умовах воєнного стану для ухвалення швидких рішень нагального характеру та ін¹.

¹ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану» від 24 березня 2022 року № 2156–ІХ <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/12561912>.

Загалом з 24 лютого 2022 року необхідно констатувати активізацію правотворчої діяльності Парламенту України. Зокрема, Верховна Рада України: розглянула 825 питань порядку денного; прийняла 384 закони в цілому, зокрема, 50 – у новій редакції; проголосувала 33 ратифікації та 15 денонсацій. Парламентом прийнято приблизно 100 законодавчих актів, безпосередньо спрямованих на протидію збройній агресії російської федерації, зокрема, 9 заяв та 24 звернення до міжнародної спільноти із цього приводу. У сфері європейської інтеграції вже прийнято 39 законів, 31 законопроект – за основу². Втім практично всі ключові щодо організації роботи державного механізму нормативно-правові акти, Парламент України прийняв протягом перших півроку війни. Завдяки запровадженню відповідних правових регуляторів було налагоджено або стабілізовано економічну, соціальну, політичну та військово-промислову сферу, що в підсумку дозволило Україні вистояти та вести активну боротьбу за збереження державності та суверенітету, визначити власне місце на геополітичній мапі світу.

З новими викликами зіштовхнулась і судова влада в Україні. Зокрема йдеться про проблеми забезпечення організації та здійснення судочинства. Відповідно до ст. 26 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» скорочення чи прискорення будь-яких форм судочинства в умовах воєнного стану забороняється. 24.02.2022 Рада суддів України прийняла рішення «Щодо вжиття невідкладних заходів для забезпечення сталого функціонування судової влади в Україні в умовах припинення повноважень ВРП та воєнного стану у зв'язку зі збройною агресією з боку РФ», а 03.03.2022 Верховна Рада прийняла Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо зміни підсудності судів». Окрім того ще було прийнято низку розпоряджень та видано наказів щодо організації роботи судів в умовах загрози життю і здоров'ю відвідувачів суду, працівників апарату суду, суддів, зміну підсудності, умов припинення роботи окремих судів, форм проведення засідань суду, продовження процесуальних строків тощо.

Відповідно реалії воєнного стану змінили уявлення щодо традиційних механізмів організації публічної влади, форм та методів її здійснення. На різних рівнях влади було запроваджено нові посади, нові органи, які вже майже два роки виконують завдання із забезпечення громадського порядку, безпеки населення, контролю правового режиму воєнного стану та заходів, пов'язаних із життєдіяльністю в громадах.

З одного боку, такі органи покликані забезпечити обороноздатність населених пунктів, з іншого – захистити права, свободи та законні інтереси громадян, що мешкають на території цих міст та сіл. Саме в аспекті забезпечення прав і свобод громадян виникають проблеми, пов'язані із потребою чіткого уявлення та правової визначеності щодо повноважень нових органів влади та тих, що існували до війни, припинили або продовжують свою діяльність. Йдеться про військові адміністрації, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування – інститут

² Рік роботи Верховної Ради України в умовах війни <https://www.rada.gov.ua/news/Top-povnu-pa/233494.html>

народовладдя, через який здійснюють управління місцевими справами у низових адміністративно-територіальних одиницях шляхом самоорганізації жителів за згоди та при сприянні держави³. Втім щодо доцільності функціонування чи розпуску останнього під час війни наразі точаться дискусії.

Отже наразі в умовах воєнного стану одночасно співіснують та функціонують військові адміністрації, що перебрали на себе повноваження державних адміністрацій та органи місцевого самоврядування. Загалом протягом року відбулося налагодження взаємодії та конструктивного партнерства цих органів влади в ім'я здобуття перемоги і відбудови України.

Таким чином відбулося посилення централізації у системі виконавчої влади; зміна порядку реалізації функцій органів місцевого самоврядування, за якого пріоритетними стають функції, обумовлені воєнним станом та викликами у сфері національної безпеки і оборони.

Окремо варто згадати щодо трансформації сутності та змісту механізму держави, його апарату в аспекті вимог, виконання яких Європейський Союз у 2022 році визначив як умову того, що статус України як кандидата в члени Європейського Союзу збережеться, а саме: реформа Конституційного Суду України; продовження судової та антикорупційної реформ, включно з призначенням керівника САП; боротьба з відмиванням коштів; реалізація антиолігархічного закону тощо. Наразі окремі з цих вимог вже виконано. Окрім того, попри повномасштабну війну, влада продовжила активний процес адаптації українського законодавства до права ЄС. «Україна виконала 72% всіх зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію з Європейським союзом»⁴.

Аналіз теоретичних засад механізму держави та їх практична реалізація в умовах воєнного стану в Україні та повоєнний період обумовлений нагальною потребою вдосконалення взаємодії між органами державної влади, апаратом держави та інститутами громадянського суспільства, а також приведення у відповідність до принципів та стандартів належного урядування в країнах Європейського Союзу. Адже ефективне державне управління є однією з передумов для демократичного розвитку, зміцнення громадянського суспільства, захисту прав і свобод громадян, є чинником забезпечення національної безпеки та оборони, політичної, економічної та соціальної стабільності.

³ Місцеве самоврядування / О. В. Батанов // Енциклопедія Сучасної України [Електронний ресурс] / Редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк [та ін.] ; НАН України, НТШ. – К.: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2019. Режим доступу: <https://esu.com.ua/article-67944>

⁴ Місцеве самоврядування / О. В. Батанов // Енциклопедія Сучасної України [Електронний ресурс] / Редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк [та ін.] ; НАН України, НТШ. – К.: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2019. – Режим доступу: <https://esu.com.ua/article-67944>