

**ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ
КОМІСІЙ ПРИ ВИКОНАВЧИХ КОМІТЕТАХ МІСЬКИХ РАД
У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВ ЛЮДИНИ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Загурський Олександр Богданович

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права імені академіка УАН о. Івана Луцького
ЗВО «Університет Короля Данила»
м. Івано-Франківськ, Україна*

Повномасштабне збройне вторгнення Російської Федерації на територію України, розпочате 24 лютого 2022 року, зумовило запровадження правового режиму воєнного стану та суттєво трансформувало функціонування всієї системи публічного управління. В умовах системних викликів, пов'язаних із переміщенням значної частини цивільного населення, інтенсифікацією адміністративно-деліктних відносин, переборами у роботі державних органів та органів місцевого самоврядування, адміністративні комісії при виконавчих комітетах міських рад опинилися на передньому краї забезпечення прав і свобод людини на місцевому рівні.

Інституційна спроможність зазначених органів набуває особливого значення з огляду на їх унікальне конституційно-правове положення: адміністративні комісії, будучи колегіальними органами місцевого самоврядування, наділені повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення і водночас виступають суб'єктами забезпечення прав учасників адміністративного провадження. Відтак дослідження питань їх функціональності та правозахисного потенціалу в умовах воєнного часу є теоретично і практично значущим.

Поняття «інституційна спроможність» у контексті діяльності органів публічної влади охоплює сукупність правових, організаційних, кадрових та ресурсних можливостей органу ефективно виконувати покладені на нього функції. Стосовно адміністративних комісій при виконавчих комітетах міських рад інституційна спроможність визначається чотирма ключовими складовими: нормативно-правовою, організаційною, кадровою та процесуальною.

Адміністративні комісії функціонують на підставі Кодексу України про адміністративні правопорушення [3], який визначає їх статус, компетенцію та процедуру розгляду справ. Водночас в умовах воєнного стану правовий режим функціонування цих органів зазнав суттєвих

модифікацій: запроваджені обмеження публічних зборів, змінено порядок повідомлення учасників провадження, а частина повноважень органів місцевого самоврядування перейшла до військових адміністрацій відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [1].

Аналіз практики функціонування адміністративних комісій у містах, що зазнали безпосереднього впливу збройного конфлікту, виявляє системні проблеми організаційного характеру: переміщення частини членів комісій як внутрішньо переміщених осіб, труднощі з кворумом, відсутність цифрових інструментів для проведення засідань у дистанційному форматі. У містах, розташованих у відносно безпечних регіонах, навпаки, спостерігається значне зростання навантаження та збільшення кількості звернень від внутрішньо переміщених осіб.

Члени адміністративних комісій відповідно до чинного законодавства є переважно представниками громадськості без спеціальної юридичної підготовки [2]. В умовах воєнного стану, коли правовідносини ускладнюються запровадженням нових обмежень і заборон, ця проблема набуває критичного значення. Відсутність системи підготовки та підвищення кваліфікації членів адміністративних комісій є структурним недоліком, що безпосередньо впливає на якість правозахисної діяльності.

Аналіз матеріалів практики свідчить, що порушення процесуальних гарантій – права на захист, права бути вислуханим, принципу презумпції невинуватості – у провадженнях адміністративних комісій зустрічаються частіше в умовах воєнного стану. Це пов'язано як із збільшенням навантаження, так і з недостатньою правовою культурою суб'єктів адміністративної юрисдикції.

За результатами проведеного дослідження, яке охоплювало аналіз нормативно-правової бази, вивчення правозастосовної практики адміністративних комісій у 12 містах України різного ступеня безпеки та проведення структурованих інтерв'ю з секретарями комісій і членами виконавчих комітетів, нами сформульовано такі авторські висновки:

– по-перше, встановлено системну невідповідність між розширеним колом завдань адміністративних комісій в умовах воєнного стану та їхньою незмінною нормативно-правовою базою. КУпАП не передбачає спеціального порядку провадження в умовах надзвичайних правових режимів, що породжує правову невизначеність і загрозу порушення прав учасників провадження.

– по-друге, виявлено феномен «функціонального зміщення»: у містах, де введено військові адміністрації, адміністративні комісії фактично дублюють або дублюються органами військового управління,

що призводить до конкуренції юрисдикцій та порушення принципу правової визначеності. Відсутність чіткого законодавчого розмежування повноважень між виконавчими комітетами міських рад і військовими адміністраціями [4] є ключовим чинником правозахисних ризиків.

– по-третє, доведено, що рівень інституційної спроможності адміністративних комісій корелює з рівнем цифрової зрілості відповідного органу місцевого самоврядування. Комісії у містах з розвинутою системою електронного урядування демонструють вищу ефективність забезпечення процесуальних прав учасників навіть в умовах дії воєнного стану.

Таким чином, інституційна спроможність адміністративних комісій при виконавчих комітетах міських рад в умовах воєнного стану залишається недостатньою для повноцінного виконання правозахисної функції. Ключовими чинниками, що обумовлюють цей стан, є: архаїчність нормативної бази, відсутність спеціального правового регулювання для умов кризових режимів, кадровий дефіцит та низький рівень цифровізації процесів.

Водночас слід визнати, що адміністративні комісії зберігають значний нереалізований потенціал як інструменти децентралізованого правозахисту. Їх близькість до громади, можливість оперативного реагування та колегіальний характер ухвалення рішень є конкурентними перевагами, які за умови належного нормативного та організаційного забезпечення можуть перетворити ці органи на ефективних суб'єктів захисту прав людини навіть в екстраординарних умовах.

З метою підвищення інституційної спроможності адміністративних комісій пропонується: (1) доповнити КУпАП спеціальним розділом щодо особливостей провадження в умовах надзвичайних і воєнного стану; (2) законодавчо закріпити можливість проведення засідань комісій у дистанційному (відеоконференційному) форматі; (3) встановити обов'язкову юридичну освіту або фахову підготовку для секретаря комісії як ключового суб'єкта забезпечення законності провадження; (4) чітко розмежувати на законодавчому рівні компетенцію виконавчих комітетів міських рад і військових адміністрацій у сфері адміністративно-деліктних відносин.

Література:

1. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 01.05.2025).

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*.

1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 01.05.2025).

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 01.05.2025).

4. Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022> (дата звернення: 01.05.2025).

5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. Рада Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 01.05.2025).

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-613-6-50>

СЕРВІСНА ФУНКЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

Козмуляк Катерина Андріївна

*кандидат юридичних наук, доцент,
асистент кафедри публічного права юридичного факультету,
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича
м. Чернівці, Україна*

Коваль Дарина Володимирівна

*студентка 1 курсу юридичного факультету,
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича
м. Чернівці, Україна*

Державно-владна діяльність сьогодні перебуває в стані глибокої трансформації. Спостерігається важливий перехід: стара радянська модель контролю поступається місцем сервісній моделі, де держава стає помічником. У центрі цієї трансформації стоїть людина та її потреби. Саме тому дослідження сервісної функції адміністративного права є актуальним – воно дозволяє зрозуміти, як цифровізація перетворює бюрократичні процедури на зручні та прозорі публічні послуги.

Вчені-адміністративісти активно досліджують проблеми формування та реалізації сервісної функції адміністративного права в контексті цифровізації публічного врядування. Окремі аспекти у цій сфері