

Вадим Володимирович ВОСКОБОЙНИКОВ*(Харківського національного університету внутрішніх справ, м. Харків)*

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПІДТРИМКИ ТА РОЗВИТКУ БІЗНЕСУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті, спираючись на аналіз норм чинного законодавства, виокремлено коло суб'єктів, до повноважень яких входить розвиток та підтримка бізнесу в Україні в умовах воєнного стану. Запропоновано авторське визначення поняття системи суб'єктів підтримки та розвитку бізнесу в умовах воєнного стану. Наведено класифікацію відповідних суб'єктів. Акцентовано увагу на тому, що система суб'єктів підтримки та розвитку бізнесу в умовах воєнного стану являє собою узгоджену за рівнем компетенції структуровану сукупність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також громадських організацій, діяльність яких сприяє створенню нових бізнес-проектів, а також ефективному функціонуванню існуючих. Підкреслено, що кожен із вказаних суб'єктів володіє своїм, особливим набором повноважень, дослідженню яких і буде присвячено представлене наукове дослідження

Констатовано, що суб'єктів підтримки та розвитку бізнесу в умовах воєнного стану слід поділити на три великі групи: 1) органи державної влади, які діяли та продовжують діяти в межах повноважень, які стосуються розвитку бізнесу поза прив'язки до воєнного стану; 2) державні інституції, котрі набули додаткових повноважень у зв'язку з введенням воєнного стану; 3) спеціально утворені суб'єкти, повноваження яких обумовлені саме необхідністю подолання негативних наслідків щодо бізнесу України, в результаті повномасштабного вторгнення країни-агресора.

Ключові слова: *суб'єкт, підтримка, розвиток, бізнесу, правовий статус, повноваження.*

Постановка проблеми. Підтримка та розвиток бізнесу в складних умовах сьогодення вимагає докладання значних зусиль різними суб'єктами. Відмітимо, що система суб'єктів підтримки та розвитку бізнесу в умовах воєнного стану являє собою узгоджену за рівнем компетенції структуровану сукупність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також громадських організацій, діяльність яких сприяє створенню нових бізнес-проектів, а також ефективному функціонуванню існуючих. Кожен із вказаних суб'єктів володіє своїм, особливим набором повноважень, дослідженню яких і буде присвячено представлене наукове дослідження

В умовах сьогодення питання підтримки та розвитку бізнесу неодноразово потрапляло у поле зору різних науковців. Зокрема, йому приділяли увагу М. С. Бондарчук, Т. Т. Гачек, О. В. Гук, Л. М. Карпенко,

С. Я. Король, Т. В. Лобунець, В. В. Могильська, В. В. Резнікова, О. Д. Стефанюк, К. В. Шкурупій та багато інших. Втім, незважаючи на суттєві теоретичні здобутки, в науковій літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені характеристиці системи суб'єктів підтримки та розвитку бізнесу в умовах воєнного стану.

Мета статті полягає у тому, щоб встановити коло та надати характеристику системі суб'єктів підтримки та розвитку бізнесу в умовах воєнного стану. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: здійснити аналіз норм чинного законодавства, на основі чого встановити коло відповідних суб'єктів; розкрити повноваження, як ключового елементу правового статусу відповідних суб'єктів.

Наукова новизна дослідження полягає у тому, що в ній дістало подальшого опрацювання узагальнення переліку суб'єктів підтримки та розвитку бізнесу в умовах воєнного стану, а також характеристика їх повноважень.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження, насамперед, доцільно назвати тих суб'єктів, дії яких спрямовані на нормативно-правове забезпечення підтримки та розвитку бізнесу, – це Верховна Рада України як єдиний законодавчий орган. Важливість законів як актів вищої юридичної сили для підтримки та розвитку бізнесу в умовах воєнного стану не викликає жодних сумнівів. Згідно ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються такі засадничі питання, які мають безпосереднє відношення до розвитку бізнесу: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку; правовий режим власності; правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання; засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації; система оподаткування, податки і збори; засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України¹.

Президент України також відіграє важливу роль у підтримці та розвитку бізнесу, серед його повноважень в цій сфері на основі аналізу норм Конституції слід виділити: загальнопредставницькі, які дозволяють у тому числі лобіювати інтереси вітчизняного бізнесу з закордонними (представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає

¹ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

міжнародні договори України¹); повноваження в сфері національної безпеки (забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України; вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань)²; організаційні (створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби)³ та інші.

Кабінет Міністрів України, як вищий орган у системі органів виконавчої влади, серед своїх завдань має: «забезпечення економічної самостійності України; забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах екологічної безпеки і природокористування; розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного розвитку; забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи та ін.»⁴. Відповідно до своїх завдань Кабінет міністрів реалізує повноваження, що пов'язані з підтримкою та розвитком бізнесу, зокрема: «вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного розвитку України; забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; тощо»⁵.

Міністерство цифрової трансформації України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: «у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, робототехніки та роботизації, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері впровадження електронного документообігу; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, публічних електронних реєстрів, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтеперабельності, електронних комунікацій та

¹ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

² Там само.

³ Там само.

⁴ Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

⁵ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

радіочастотного спектра, розвитку інфраструктури ширококутного доступу до Інтернету, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; у сфері розвитку ІТ-індустрії; у сфері розвитку та функціонування правового режиму Дія Сіті; у сфері хмарних послуг»¹.

Міністерство економіки України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує: «формування та реалізує державну політику економічного розвитку і торгівлі, державну цінову політику; формування та реалізує державну інвестиційну політику, державну інноваційну політику в реальному секторі економіки, державну зовнішньоекономічну політику, державну політику у сфері розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства та в інших сферах, зокрема у сфері державного експортного контролю захисту прав споживачів, контролю за цінами, контролю за виготовленням цінних паперів тощо»². Міністерство має значний обсяг повноважень для реалізації державної політики, яка безпосередньо пов'язана зі сферою бізнесу.

Державна регуляторна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності. Її повноваження спрямовані на дерегуляцію господарської діяльності на засадах економічної доцільності та ефективності дії регуляторних актів, зниження рівня втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності³.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку серед завдань, які визначають її повноваження, має: «формування та забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо розвитку і функціонування ринку цінних паперів та похідних (деривативів) в Україні, сприяння адаптації національного ринку цінних паперів до міжнародних стандартів; здійснення державного регулювання та контролю за емісією і обігом цінних паперів та похідних (деривативів) на території України; захист прав інвесторів шляхом здійснення заходів щодо запобігання і припинення порушень законодавства на ринку цінних паперів та законодавства про акціонерні товариства, застосування санкцій за порушення законодавства у межах своїх повноважень; сприяння розвитку

¹ Питання Міністерства цифрової трансформації : постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

² Питання Міністерства економіки : постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

³ Деякі питання Державної регуляторної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2014 р. № 724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2014-%D0%BF#n7> (дата звернення: 17.03.2024).

ринку цінних паперів та похідних (деривативів); здійснення державного регулювання та контролю у сфері спільного інвестування та інші. Задля виконання поставлених завдань вона виконує нормотворчі, представницькі, контрольні та інші повноваження. Зокрема: встановлює відповідно до закону особливості порядку реорганізації і ліквідації професійних учасників ринку цінних паперів (за винятком банків); встановлює критерії професійної діяльності на ринку цінних паперів; встановлює порядок здійснення професійної діяльності на ринку цінних паперів іноземними юридичними особами та підприємствами з іноземними інвестиціями; погоджує в установленому нею порядку набуття юридичною чи фізичною особою істотної участі у професійному учаснику фондового ринку або збільшення її таким чином, що зазначена особа буде прямо чи опосередковано володіти або контролювати 10, 25, 50 і 75 відсотків статутного (складеного) капіталу такого учасника чи права голосу придбаних акцій (часток) в органах управління професійного учасника фондового ринку; роз'яснює порядок застосування законодавства про цінні папери та акціонерні товариства, здійснює офіційне тлумачення власних нормативно-правових актів тощо»¹.

Президентом України було утворено Раду з питань підтримки підприємництва в умовах воєнного стану як консультативно-дорадчий орган. Її основними завданнями є: «системний аналіз ситуації щодо забезпечення в умовах воєнного стану права на підприємницьку діяльність, практики формування та реалізації державної політики щодо додержання гарантій права на підприємництво, напрацювання за результатами такого аналізу та внесення на розгляд Президентіві України пропозицій про можливі шляхи та механізми вирішення проблемних питань; розгляд законопроектів з питань підприємництва, напрацювання пропозицій з удосконалення законодавства України щодо провадження діяльності суб'єктів господарювання» тощо².

Національний проект із розвитку підприємництва Дія.Бізнес, ініційований Міністерством цифрової трансформації України, офіційно відкрив свій перший Центр підтримки підприємців разом із консалтинговою зоною для представників мікро-, малого та середнього бізнесу 1 липня 2020 року в Харкові³. Центри підтримки підприємців Дія.Бізнес вже відкриті у Харкові, Миколаєві, центр для студентів на базі КНУ імені Тараса Шевченка, пілотний формат консультаційного стенда у Черкасах, центри підтримки підприємців в Одесі, Полтаві, Ужгороді, Бучі,

¹ Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 23 листопада 2011 року № 1063/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

² Про Раду з питань підтримки підприємництва в умовах воєнного стану : Указ Президента України від 26 січня 2024 року № 30/2024. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/302024-49565> (дата звернення: 18.03.2024).

³ Перший в Україні Центр підтримки підприємців Дія.Бізнес запрацював у Харкові. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/pershyy-v-ukrayini-tsentr-pidtrymky-pidpryyemstiv-diya-biznes-zapratsyuvav-u-kharkovi> (дата звернення: 15.03.2024).

Тернополі, Кривому Розі, Кременчуці, Луцьку, Рівному. А також консультаційний центр для українців Дія.Бізнес у Варшаві. Метою цього проекту є: допомогти бізнесу зростати та розвиватись, виходити на нові ринки, змінювати бізнес-моделі та створювати додаткові лінії продуктів, враховуючи макроекономічну ситуацію; популяризувати підприємництво; збільшити рівень зареєстрованого бізнесу в регіонах; стати діалоговою платформою між владою та представниками малого і середнього бізнесу¹.

Названий проект посилив свою діяльність саме під час повномасштабного вторгнення, окрім відкриття нових центрів підтримки бізнесу також було запроваджено програму «Підтримка під час війни: Віртуальний центр Дія.Бізнес 2.0», який надає консультації релокованому бізнесу та ВПО. Українці, які через повномасштабну війну покинули власні домівки чи повернулися в деокуповані регіони, мають змогу знову отримувати консультації через гарячу лінію Віртуального центру Дія.Бізнес. Фахівці центру надають консультації за трьома напрямками: бізнес-питання (заснування чи релокейт бізнесу); загальні юридичні питання внутрішньо переміщених осіб (ВПО); працевлаштування².

Державна установа «Офіс з розвитку підприємництва та експорту» утворена відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. «Про утворення державної установи «Офіс з просування експорту України»»³. Метою діяльності Установи є сприяння розвитку та підтримка малого і середнього підприємництва, підтримка та просування експорту товарів, робіт та послуг українських виробників відповідно до програмних документів Кабінету Міністрів України, інших документів державного планування⁴.

Також доцільно виокремити тих суб'єктів, діяльність яких розповсюджується на певну територію. Мова йде про військово-цивільні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Військово-цивільні адміністрації утворюються як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії російської федерації, що не має на меті зміни та/або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування⁵. Фактично вони виконують роль місцевих державних адміністрацій з

¹ Центр підтримки підприємців Дія.Бізнес. URL: <https://business.diiia.gov.ua/hubs> (дата звернення: 15.03.2024).

² Підтримка під час війни: Віртуальний центр Дія.Бізнес 2.0 надає консультації релокованому бізнесу та ВПО. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/pidtrimka-pid-chas-viyeni-virtualniy-tsentr-diyabiznes-20-nadae-konsultatsii-relokovanomu-biznesu-ta-vpo> (дата звернення: 20.03.2024).

³ Про утворення державної установи «Офіс з просування експорту України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. № 199-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/199-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.03.2024).

⁴ Положення про Державну установу «Офіс з розвитку підприємництва та експорту» : наказ Державного секретаря Кабінету міністрів України від 13 листопада 2023 року. № 120. URL: <https://epo.org.ua/downloads/docs/polozhennya.pdf> (дата звернення: 27.03.2024).

⁵ Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 3 лютого 2015 року № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення: 27.03.2024).

додаванням виконання завдань в сфері національної безпеки та оборони.

О. Чепель підкреслює той факт, що обласні та районні військові адміністрації утворюються на базі місцевих державних адміністрацій, а також на базі існуючих в Донецькій та Луганській областях – ВЦА, а військові адміністрації населених пунктів утворюються тоді, коли органи місцевого самоврядування не здійснюють або не мають можливості здійснювати свої повноваження. У день набрання чинності актом Президента України про утворення районних, обласних військових адміністрацій, військових адміністрацій населених пунктів на території України, де функціонували ВЦА, припиняються повноваження відповідних районних, обласних ВЦА та ВЦА населених пунктів. У цілому, військові адміністрації населених пунктів, районні, обласні військові адміністрації здійснюють свої повноваження протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування¹.

Щодо підтримки та розвитку бізнесу на відповідних підконтрольних їм територіях військово-цивільні адміністрації населених пунктів здійснюють повноваження із: «підготовки та затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування; забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності до участі у комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст, координації цієї роботи на відповідній території; розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях; складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; забезпечення виконання відповідного бюджету; тощо»².

Висновки. У підсумку вважаємо за необхідне констатувати, що суб'єктів підтримки та розвитку бізнесу в умовах воєнного стану слід поділити на три великі групи: 1) органи державної влади, які діяли та продовжують діяти в межах повноважень, які стосуються розвитку бізнесу поза прив'язки до воєнного стану; 2) державні інституції, котрі набули додаткових повноважень у зв'язку з введенням воєнного стану; 3) спеціально утворені суб'єкти, повноваження яких обумовлені саме необхідністю подолання негативних наслідків щодо бізнесу України, в результаті повномасштабного вторгнення країни-агресора.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

¹ Чепель О. Військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації України: що в них спільного та відмінного в умовах воєнного стану? URL: <https://law.chnu.edu.ua/viiskovi-administratsii-ta-viiskovo-tsyvilni-administratsii/> (дата звернення: 02.04.2024).

² Там само.

1. Деякі питання Державної регуляторної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2014 р. № 724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2014-%D0%BF#n7> (дата звернення: 17.03.2024).

2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

3. Перший в Україні Центр підтримки підприємців Дія.Бізнес запрацював у Харкові. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/pershyy-u-ukrayini-tsentr-pidtrymky-pidpryyemtsiv-diya-biznes-zapratsyuvav-u-kharkovi> (дата звернення: 15.03.2024).

4. Питання Міністерства економіки : постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

5. Питання Міністерства цифрової трансформації : постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

6. Підтримка під час війни: Віртуальний центр Дія.Бізнес 2.0 надає консультації релокованому бізнесу та ВПО. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/pidtrimka-pid-chas-viyni-virtualniy-tsentr-diyabiznes-20-nadae-konsultatsii-relokovanomu-biznesu-ta-vpo> (дата звернення: 20.03.2024).

7. Положення про Державну установу «Офіс з розвитку підприємництва та експорту» : наказ Державного секретаря Кабінету міністрів України від 13 листопада 2023 року. № 120. URL: <https://epo.org.ua/downloads/docs/polozhennya.pdf> (дата звернення: 27.03.2024).

8. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 3 лютого 2015 року № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення: 27.03.2024).

9. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

10. Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ Президента України від 23 листопада 2011 року № 1063/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011#Text> (дата звернення: 15.03.2024).

11. Про Раду з питань підтримки підприємництва в умовах воєнного стану : Указ Президента України від 26 січня 2024 року № 30/2024. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/302024-49565> (дата звернення: 18.03.2024).

12. Про утворення державної установи «Офіс з просування експорту України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р.

№ 199-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/199-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.03.2024).

13. Центр підтримки підприємців Дія.Бізнес. URL: <https://business.diia.gov.ua/hubs> (дата звернення: 15.03.2024).

14. Чепель О. Військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації України: що в них спільного та відмінного в умовах воєнного стану? URL: <https://law.chnu.edu.ua/viiskovi-administratsii-ta-viiskovo-tsyvilni-administratsii/> (дата звернення: 02.04.2024).

Стаття надійшла до редакції 22.03.2024

Vadim V. VOSKOBOYNIKOV,

Postgraduate Student

(Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine)

SYSTEM OF SUBJECTS OF BUSINESS SUPPORT AND DEVELOPMENT UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE

Attention is focused on the fact that the system of business support and development entities under martial law is a structured set of state authorities, local self-government bodies, as well as public organizations whose activities contribute to the creation of new business projects, as well as effective functioning of existing ones. It is emphasized that each of the indicated subjects has its own, special set of powers, the research of which will be devoted to the presented scientific research

It was established that the subjects of business support and development under martial law conditions should be divided into three large groups: 1) state authorities that acted and continue to act within the scope of powers related to business development outside of the context of martial law; 2) state institutions that acquired additional powers in connection with the introduction of martial law; 3) specially formed entities whose powers are determined precisely by the need to overcome the negative consequences for Ukrainian business as a result of the full-scale invasion of the aggressor country.

Keywords: *subject, support, development, business, legal status, powers.*

Владислав Костянтинівч ЗІНКЕВИЧ*(Волинський національний університет імені Лесі Українки, м. Луцьк)*

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, норм чинного законодавства та практики його реалізації, окреслено проблемні аспекти взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Виділено п'ять ключових напрямів вдосконалення відповідної взаємодії: нормативно-правовий; організаційно-управлінський; кадровий; фінансовий. Виділено нормативно-правовий напрямок покращення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, в рамках якого вбачається необхідним гармонізувати положення Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та Законів України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні». Акцентовано увагу на необхідності створити належні умови для правової підтримки діяльності обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Акцентовано увагу на тому, що координація взаємодії між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями є критично важливою, особливо в умовах воєнного стану.

Встановлено, що в межах кадрового напрямку покращення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану необхідним є: а) спрощення бюрократичних процедури працевлаштування працівників військових адміністрацій населених пунктів, зокрема колишніх службовців ОМС; б) проведення спільних тренінгів та навчань для працівників місцевих державних адміністрацій та представників органів місцевого самоврядування з метою підвищення їхньої готовності до дії в умовах воєнного стану та надання їм необхідних знань і навичок; в) забезпечення місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування необхідними матеріальними, фінансовими та людськими ресурсами для ефективного виконання своїх обов'язків під час воєнного стану.

Ключові слова: *вдосконалення, взаємодія, воєнний стан, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування.*

Постановка проблеми. Сьогодні Україна знаходиться на надскладному етапі свого існування, що обумовлено, перш за все, повномасштабною війною із російською федерацією. За таких умов в Україні було введено особливий правовий режим – режим воєнного стану. Так, відповідно до пункту 20 статті 106 Конституції України Президент

«приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України»¹. Запровадження режиму воєнного надає владі додаткові повноваження та інструменти у сфері забезпечення національної та державної безпеки, які в тому числі включають можливість обмеження ряду прав, свобод та інтересів людини і громадянина, передбачених Основним Законом нашої країни.

Окремі проблемні питання, пов'язані із діяльністю місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, у своїх наукових працях розглядали Н. Т. Гончарук, І. О. Дробот, А. Т. Комзюк, В. М. Михайлов, Н. М. Оніщенко, О. П. Струневич, В. В. Чумак, Т. В. Яценко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість теоретичних здобутків, в умовах сьогодення вчені фактично поза своєю увагою залишили питання взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування саме в умовах воєнного стану.

Мета статті полягає у тому, щоб спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, норм чинного законодавства та практики його реалізації, окреслити перспективні напрями взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: здійснити аналіз чинного законодавства, норми якого спрямовані на регулювання діяльності місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану; узагальнити наукові погляд вчених, які займались відповідною проблематикою.

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній вперше дістали комплексного опрацювання перспективні напрями вдосконалення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що режим воєнного стану прямо впливає на функціонування всіх державних інституцій, в тому числі й місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Так, що стосується місцевих державних адміністрацій, то їх статус зазнав досить суттєвих змін із введенням в Україні режиму воєнного стану. Так, «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 можуть утворюватися тимчасові державні органи - військові адміністрації»². А відтак, військові

¹ Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#Text> (дата звернення: 20.02.2024).

² Про правовий режим воєнного стану / Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII URL:

адміністрації, на відміну від місцевих державних адміністрацій є явищем тимчасовим, які функціонують до закінчення режиму воєнного стану. «Військові адміністрації населених пунктів утворюються в 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, а також в інших випадках, передбачених цим Законом. Військову адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації. Начальником військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова»¹. У разі набуття районною, обласною державною адміністрацією статусу відповідно районної, обласної військової адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть заміщатися військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до законів України, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу»².

Розглядаючи військові адміністрації виключно з практичної реалізації функцій в умовах воєнного стану, можна стверджувати беззаперечну важливість і необхідність таких локальних органів влади. Оскільки вони наділені повноваженнями, якісна реалізація яких дозволить рятувати життя і здоров'я людей. Йдеться про евакуацію мешканців, комендантську годину, вплив на об'єкти цивільного захисту, оборонну інфраструктуру регіону або окремих громад. Поміж тим невизначеним залишається функціонування органів місцевого самоврядування під час воєнного стану як і межі відповідальності, взаємодії з військовими адміністраціями, підстави припинення їхніх повноважень. Тому слід розмежувати повноваження тих військових адміністрацій, які функціонують спільно з органами місцевого самоврядування на одній території, а також тих військових адміністрацій, яким Верховна Рада за поданням Президента надала усю повноту влади на території, задля уникнення двовладдя та різного трактування законодавства на різних територіях України³.

Що ж стосується органів місцевого самоврядування, то в умовах воєнного стану воно показало себе з позитивного боку. «В умовах воєнного

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/conv#Text> (дата звернення: 19.03.2024).

¹ Там само.

² Про правовий режим воєнного стану / Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/conv#Text> (дата звернення: 19.03.2024).

³ Зінкевич В. К. Проблеми правового статусу військових адміністрацій. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2023. Вип. 79. Ч. 2. С. 65.

стану місцева влада працює, надає послуги населенню та допомагає армії. Базовою ланкою, що забезпечує стій-кість тилу, в умовах війни стали територіальні громади. Громади своєю спільною роботою не тільки зміцнюють власний потенціал, але й відіграють важливу роль у зміцненні економічного потенціалу країни. На початковому етапі широкомасштабної російської агресії територіальні громади узяли на себе підтримку ЗСУ та частину їхніх функцій, забезпечення життєдіяльності громади (часто в умовах бойових дій); сприяли евакуації та розміщенню населення у відносно безпечних громадах; сприяли релокації підприємств, а головне – підтриманню стабільності в суспільстві»¹.

Втім, не можна не відмітити той факт, що «з початком воєнного стану державна влада законодавчо ввела ряд обмежень щодо повноважень місцевої влади, необхідні для забезпечення оборони і військового спротиву. Але деякі з цих обмежень не відповідали закону. Наприклад, уряд своєю постановою позбавив бюджетних повноважень не тільки обласні і районні ради, які опинилися під окупацією чи в зоні військових дій, але і усі інші ради цих щаблів на територіях, які знаходяться в тилу. Обласними та районними бюджетами по всі Україні безконтрольно розпоряджаються місцеві державні адміністрації»². Окрім того, уряд також забрав у громад місцеві податки, які надходять до їхніх бюджетів від податку на доходи фізичних осіб від військових та інших силовиків. Уряд вирішив, що ці кошти, починаючи з листопада 2023 року і до завершення дії воєнного стану, мають повертатись до держбюджету і використовуватись на потреби оборони тому, що громади позбавлені права закуповувати зброю. Законопроект про повернення у держбюджет 2024 року місцевих податків військових лише з третьої спроби був ухвалений парламентом. Народні депутати, перед усім ті, які були обрані у мажоритарних округах, розуміли його непопулярність, адже громади ефективно і оперативно допомагають армії, закриваючи більшість потреб військових частин, на які не вистачає державних коштів. Попри передбачені цим законопроектом компенсаційні виплати для громад з держбюджету, варто очікувати, що наступного року відбудеться різке скорочення поступлень до місцевих бюджетів, і, відповідно, зменшення активності громад у питаннях допомоги не лише ЗСУ, але й у вирішенні інших проблем, пов'язаних з війною.

Разом із тим, слід погодитись із точкою зору В. О. Мороз, яка у своєму науковому дослідженні цілком слушно відзначає, «що незважаючи на важкі умови воєнного стану у країні, інститут місцевого самоврядування не лише продовжує функціонувати, але й розвивається. В свою чергу це свідчить про ефективність такої форми реалізації публічної влади. Також, що не менш важливо, триває підвищення взаємодії між органами державної влади,

¹ Пирога І. С., Пирога М. І. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. Вип. 77. Ч. 1. 2023. С. 117–123. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/283029/277209> (дата звернення: 05.03.2024).

² Одарченко К. Місцеве самоврядування в умовах війни з Росією. URL: https://lb.ua/blog/katerina_odarchenko/586766_mistseve_samovyaduvannya_umovah.html (дата звернення: 19.03.2024).

представниками громад та інститутами громадянського суспільства, зокрема: між очільниками громад та органами виконавчої влади на місцях, представниками громадських й волонтерських організацій. Саме це сприяє ефективному вирішенню проблем, котрі виникають в громадах. Звичайно, влада досить оперативно відреагувала на події, законодавчо врегулювавши діяльність органів місцевого самоврядування, зважаючи на умови воєнного стану. Однак, доволі очікуваним є те, що в процесі виконання органами місцевого самоврядування покладених на них завдань виник ряд проблем, зокрема: наповнення бюджетів громад, які створені під час процесу децентралізації та належне законодавче врегулювання їх функціонування. Безперечно, зазначені питання потребують поступового вирішення, одним з шляхів вирішення може бути залучення міжнародних коштів та грантів»¹.

Тож, наведені вище законодавчі положення дають можливість із впевненістю говорити про те, що правовий режим воєнного стану значно вплинув на правовий статус органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій. Зазначене, безумовно, суттєво вплинуло на сутність та зміст взаємодії між цими інституціями. А відтак, на нашу думку, вдосконалення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування під час воєнного стану має здійснюватись у наступних напрямках:

1) нормативно-правовий напрямок. В даному контексті слід: а) гармонізувати положення Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та Законів України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні». Зазначене пояснюється тим, що в останніх двох нормативно-правових актах недостатньо якісно та повно розкрито та деталізовано повноваження, компетенцію, а також завдання та функції місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування саме в умовах воєнного стану. Окрім того, відповідними нормативними документами не врегульовано особливості взаємодії між вказаними суб'єктами саме в умовах воєнного стану.

2) організаційно-управлінський напрямок, в межах якого вбачається необхідним: а) створити механізми координації діяльності місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Взагалі, координація – означає встановлення взаємозв'язків та співпраці в різних аспектах та справах. Це процес, який дозволяє глибоко та всебічно аналізувати події, виявляти негативні тенденції та проблеми, які потребують негайного увімкнення, розробляти спільні оцінки та підходи, і здійснювати узгоджені дії²;

б) розробити систему планування спільної діяльності місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Планування,

¹ 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. 398. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2023/97.pdf (дата звернення: 24.03.2024).

² Дерещ В. А. Управлінські відносини в системі органів виконавчої влади та їх правове регулювання : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Дерещ Вікторія Анатоліївна. К., 2006. С. 69–70.

пише В. Я. Малиновський, – «це стержнева частина всіх систем управління, процес, за допомогою якого система пристосовує свої ресурси до змін зовнішніх і внутрішніх умов. Планування є найпершою функцією управління, яка передує всім іншим, визначаючи їх природу. Планування залежить від ефективного аналізу зовнішнього середовища, об'єктивної оцінки власних ресурсів, вимагає спільних зусиль і участі всіх складових частин організації. Особливо важливою ця функція є для органів державного управління, коли під впливом зовнішніх чинників перед ними ставляться невизначені до кінця завдання, а подекуди - нездійсненні цілі, поставлені політиками. Планування - найбільш динамічна функція, а тому вона повинна виконуватися професійно й постійно для забезпечення надійної основи здійснення інших видів управлінської діяльності»¹. Тож, в рамках представленої проблематики ефективно планування дозволить: по-перше, ефективно розподілити людські, фінансові, економічні та інші ресурси, які наявні в місцевих державних адміністраціях та органів місцевого самоврядування; по-друге, заздалегідь розробити «сценарії» реакції на можливі загрози; по-третє, ідентифікувати потенційні ризики та помилки, на основі чого розробляти стратегії їхнього уникнення або зменшення ризиків, що дозволяє забезпечити більш ефективно управління ситуацією; по-четверте, встановити чіткі ролі кожного органу в умовах воєнного стану, що допомагає уникнути непорозумінь, конфліктів та хаосу в процесі управління;

3) кадровий напрямок, в межах якого необхідним є: а) спрощення бюрократичних процедури працевлаштування працівників військових адміністрацій населених пунктів, зокрема колишніх службовців ОМС; б) проведення спільних тренінгів та навчань для працівників місцевих державних адміністрацій та представників органів місцевого самоврядування з метою підвищення їхньої готовності до дії в умовах воєнного стану та надання їм необхідних знань і навичок; в) забезпечення місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування необхідними матеріальними, фінансовими та людськими ресурсами для ефективного виконання своїх обов'язків під час воєнного стану.

4) фінансовий напрямок. Сутність останнього полягає у тому, щоб надати сторонам взаємодії всі необхідні ресурси для того, належним чином реалізовувати завдання та функції у відповідному напрямку.

Висновки. Тож, удосконалення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування під час воєнного стану взаємодії передбачає здійснення низки кроків. Втім, в умовах сьогодення вони повинні реалізовуватись максимально оперативно, що дозволить досліджуваним інституціям діяти більш ефективно в тих складних умовах, в яких їм сьогодні доводиться працювати.

¹ Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. С. 255.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Зінкевич В. К. Проблеми правового статусу військових адміністрацій. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2023. Вип. 79. Ч. 2. С. 64–68.
2. Пирого І. С., Пирого М. І. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. Вип. 77. Ч. 1. 2023. С. 117–123. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/283029/277209> (дата звернення: 05.03.2024).
3. Одарченко К. Місцеве самоврядування в умовах війни з Росією. URL: https://lb.ua/blog/katerina_odarchenko/586766_mistseve_samovryaduvannya_u_movah.html (дата звернення: 19.03.2024).
4. Мороз В. О. Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні: законодавче регулювання та проблеми реалізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 4. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2023/97.pdf (дата звернення: 24.03.2024).
5. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у період дії воєнного стану № 8056 від 19.09.2022. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=74938 (дата звернення: 11.03.2024).
6. Дерезь В. А. Управлінські відносини в системі органів виконавчої влади та їх правове регулювання : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Дерезь Вікторія Анатоліївна. К., 2006. 190 с.
7. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб.. Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.
8. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#Text> (дата звернення: 20.02.2024).
9. Про правовий режим воєнного стану / Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/conv#Text> (дата звернення: 19.03.2024).

Стаття надійшла до редакції 27.03.2024

Vladyslav K. ZINKEVYCH,

Postgraduate Student

(Lesia Ukrainka Volyn National University, Lutsk, Ukraine)

WAYS OF IMPROVING THE INTERACTION BETWEEN LOCAL STATE ADMINISTRATIONS AND LOCAL GOVERNMENT BODIES UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE

A normative-legal direction for improving the interaction of local state administrations and local self-government bodies under martial law has been identified, within the framework of which it is considered necessary to harmonize the provisions of the Law of Ukraine "On the Legal Regime of Martial Law" and the Laws of Ukraine "On Local State Administrations" and "On Local Self-Government in Ukraine". Attention was focused on the need to create appropriate conditions for legal support of the activities of regional state administrations and local self-government bodies.

Attention is focused on the fact that the coordination of interaction between local self-government bodies and local state administrations is critically important, especially in the conditions of martial law.

It was established that within the framework of the personnel direction of improving the interaction of local state administrations and local self-government bodies in the conditions of martial law, it is necessary to: a) simplify the bureaucratic procedures for employment of employees of military administrations of settlements, in particular, former employees of local government; b) conducting joint trainings and exercises for employees of local state administrations and representatives of local self-government bodies in order to increase their readiness to act in martial law conditions and provide them with the necessary knowledge and skills; c) providing local state administrations and local self-government bodies with the necessary material, financial and human resources for the effective performance of their duties during martial law.

Key words: *improvement, interaction, martial law, local state administrations, local self-government bodies.*