

# МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

УДК 354

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.1.2>

**А. В. Акімов**

доктор філософії,  
викладач кафедри бізнес-адміністрування і менеджменту  
зовнішньоекономічної діяльності  
Запорізького національного університету

## ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ПО ВІДНОШЕННЮ ДО ДЕРЖАВНИХ ТА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВИ ВІЙСЬКОВОГО ТИПУ

*Внаслідок повномасштабної збройної агресії зі сторони рф проти України активізувались процеси реформації системи державних та правоохоронних органів в контексті трансформації держави на військову модель функціонування. З 2014 року наша держава поступово обирає мілітаризаційний вектор організації та функціонування публічного управління. Головними факторами такого заходу стали виклики безпеці України та збереження її територіальної цілісності і суверенітету. У статті досліджено сучасний стан державного управління в контексті діяльності державних та правоохоронних органів в умовах воєнного стану. Враховуючи надшвидкий еволюційний розвиток всього суспільства, впровадження змін в систему державного управління, децентралізаційні процеси, проведення оборонних заходів внаслідок повномасштабного вторгнення на територію України, взаємодія всієї системи правоохоронних органів із іншими державними органами стає не просто рекомендаційним заходом, а передусім необхідним задля збереження діяльності всієї державної системи. Саме за допомогою ґрунтовної взаємодії правоохоронних органів із державними органами є можливість досягти позитивного результату у трансформації всієї правоохоронної системи, зменшити прояви порушення будь-яких прав громадян, а також бездіяльності співробітників правоохоронних органів. У статті визначено та досліджено вплив координації державних та правоохоронних органів у зв'язку з реформаційними процесами в умовах воєнного стану. Одним із головних недоліків сучасного публічного управління щодо організації реформаційних процесів є орієнтація на формально-концептуальні засади реалізації таких заходів, нівелюючи законодавчими закріпленнями обраного вектору розвитку державної діяльності. У статті проаналізовано сучасний стан законодавства, що регулює державну політику в обраному напрямку дослідження. Доведено, що проведення адміністративних процесів щодо підвищення мілітаризаційного рівня системи державного управління займає одне з провідних місць в переліку трансформаційних процесів у державі.*

**Ключові слова:** реформа, реформаційні процеси, мілітаризація, державна політика, державне управління, державний орган, правоохоронний орган.

**Постановка проблеми.** З початку повномасштабного вторгнення рф на територію нашої держави методи та засоби орієнтації державного управління з мілітаризаційним пріоритетом змінилися. По-перше, став очевидним той факт, що сфера національної безпеки і оборони

держави є головною та висхідною умовою нормального функціонування всіх сфер державного управління. По-друге, для належної відсічі збройної агресії держава має забезпечити відповідний рівень військового розвитку суспільства, що охоплює профільну військову підго-

товку громадян, потужну промислово-військову структуру, кваліфіковані кадри у профільних органах державної влади, що здійснюють державне управління у сфері оборони, безпеки і правопорядку, належні умови адаптації всього державно-владного механізму до сучасних викликів та реалій. Головним методом підвищення рівня ефективності системи національної безпеки є милітаризація всього державного механізму, що здійснюється і сьогодні. Ключовим механізмом реалізації зазначених заходів є проведення реформаційних процесів щодо підвищення милітаризаційного рівня державного управління в контексті впливу на державні та правоохоронні органи. Проте, сьогоднішні реалії ускладнюють такі процеси, а застаріла законодавча база гальмує належну реалізацію реформаційних заходів.

Аналіз останніх публікацій і досліджень. Дослідженню реформаційних процесів з початку гібридної війни РФ проти України присвятили свої наукові доробки багато вчених, серед них: А. Білоус, Л. Жукова, В. Захарченко, В. Іванюта, Т. Гусейнов, Л. Лебедева, Н. Малініа, Н. Ногінова, В. Савченко, С. Пригородова тощо. Однак, дослідження реформаційних процесів державного управління крізь призму милітаризаційної політики практично не досліджувалось, що робить актуальною обрану тематику.

**Мета статті:** визначити основні аспекти реформаційної політики України щодо державних та правоохоронних органів в контексті формування держави військового (милітаризаційного) типу. Для досягнення зазначеної мети перед дослідженням були поставлені такі завдання: визначити сучасний стан діяльності органів державної влади та правоохоронних органів в умовах воєнного стану; визначити стан законодавства, що регулює зазначене питання; визначити сучасні підходи до розвитку реформаційних процесів у системі державного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Внаслідок повномасштабної збройної агресії зі сторони РФ проти України активізувались процеси реформації системи державних та правоохоронних органів в контексті трансформації держави на військову модель функціонування. З 2014 року наша держава поступово обирає милітаризаційний вектор організації та функціонування публічного управління. Головними факторами такого заходу стали виклики безпеки України та збереження її територіальної цілісності і суверенітету. Проте, з огляду на швид-

коплинні національні та геополітичні реалії наша держава не змогла повністю організувати та реалізувати систематичну політику реформування державних та правоохоронних органів, масштабного підвищення оборонного потенціалу. Незважаючи на спроби щодо підвищення рівня військово-оборонного потенціалу нашої держави, саме з 2022 року, це питання набуло провідного значення для всієї системи державного управління.

З історичного погляду трансформація сфери державного управління та правоохоронних органів розпочалась ще у 1990-х роках [7]. Однак, навіть зважаючи на ухвалення великої кількості документів у період з 1993 по 2016 роки, створення професійної державної служби та правоохоронної системи відбувалось асинхронно. З 2010-х років система державної служби та правоохоронних органів стає більш структурованою, зокрема через прийняття профільних актів, на зразок Стратегії та Закону «Про державну службу», а також швидкої та доволі ефективною модернізації Національної академії державного управління. Проте, початок Революції Гідності та прийняття вже нової Стратегії розвитку системи державної служби та правоохоронних органів вказують, що попередні реформаційні результати не принесли бажаного результату. Вже згодом система державної служби та правоохоронних органів трансформується на милітаризаційний тип діяльності, оскільки перед Україною постають реальні загрози втрати територіальної цілісності та суверенітету.

З моменту початку повномасштабного вторгнення РФ на територію України методи та засоби орієнтації державного управління з милітаризаційним пріоритетом змінилися. По-перше, став очевидним той факт, що сфера національної безпеки і оборони держави є головною та висхідною умовою нормального функціонування всіх сфер державного управління. По-друге, для належної відсічі збройної агресії держава має забезпечити відповідний рівень військового розвитку суспільства, що охоплює профільну військову підготовку громадян, потужну промислово-військову структуру, кваліфіковані кадри у профільних органах державної влади, що здійснюють державне управління у сфері оборони, безпеки і правопорядку, належні умови адаптації всього державно-владного механізму до сучасних викликів та реалій. Головним методом підвищення рівня ефектив-

ності системи національної безпеки є милітаризація всього державного механізму, що здійснюється і сьогодні.

Сучасне законодавство не надає легальне визначення категорії «милітаризація державного управління», тому варто звернутися до доктринальних напрацювань. Здійснивши аналіз наукової літератури, можна дійти до висновку, що значення цього поняття полягає у поширенні та розвитку військової культури, законів і дисципліни, зокрема й на цивільні сфери функціональної діяльності держави, економіку, діяльність профільних державних органів у секторі економічної безпеки, політики та соціуму загалом, що безпосередньо спрямовані на забезпечення національної безпеки та зростання оборонно-військового потенціалу держави [1].

Враховуючи надшвидкий еволюційний розвиток всього суспільства, впровадження змін в систему державного управління, децентралізаційні процеси, проведення оборонних заходів внаслідок повномасштабного вторгнення на територію України, взаємодія всієї системи правоохоронних органів із іншими державними органами стає не просто рекомендаційним заходом, а виключно необхідним задля збереження діяльності всієї державної системи. Саме за допомогою ґрунтовної взаємодії правоохоронних органів із державними органами є можливість досягти позитивного результату у трансформації всієї правоохоронної системи, зменшити прояви порушення будь-яких прав громадян, а також бездіяльності співробітників правоохоронних органів. Стає логічним зв'язок – чим ефективніша взаємодія правоохоронних органів із державними органами, тим ефективніше захищаються, реалізуються права та інтереси громадян, та забезпечуються інтереси всієї держави [1].

Сьогодні дедалі частіше йдеться про проведення масштабної адміністративної реформи щодо розгалуження державної ланки органів на дрібніші, що спеціалізуюватимуться на певному виді діяльності.

В умовах воєнного стану вагомим значення набула державна політика децентралізації влади. З одного боку, в умовах воєнного стану така політика несе ризики втрати оперативності та ефективності прийнятих рішень через розгалуження компетенцій суб'єктів владних повноважень. Однак, саме під час повномасштабного збройного наступу зі сторони РФ, така політика принесла позитивні результати для системи державного управління. До того ж варто заува-

жити, що реформа спрямована на милітаризаційний розвиток державної служби та правоохоронних органів з 2014 року є функціональною та структурованою щодо перебудови відносин та компетенцій між зазначеними органами. До того ж внаслідок розвитку державної політики щодо децентралізації влади трансформувалась система координації та взаємозв'язку між державними органами та органами місцевого самоврядування. Ще одним фактором, що вплинув на обрані шляхи функціонування державного управління є визначення Україною спрямованості до підтримки та реалізації європейських стандартів та нового розуміння діяльності органів державної влади, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування, їх взаємодії насамперед в умовах воєнного стану, коли їх системність прямо впливає на ефективність адміністративного управління державою [4]. Крім того, через військову агресію зі сторони РФ проти України та запровадження на території нашої держави адміністративно-правового режиму воєнного стану, були сформовані та реалізовані відповідні зміни у правовій, організаційно-матеріальній, фінансовій та силовій основі діяльності органів публічної влади та правоохоронних органів. Так як під час проведення активних бойових дій певна частина території України набула статусу тимчасово окупованої, то через це система державного управління з військовим командуванням та Міністерством внутрішніх справ України зробили акцент на запровадження передбачених законодавством заходів і повноважень, що є достатніми та необхідними для забезпечення територіальної цілісності, суверенітету, життя та здоров'я громадян. Зокрема, відбулось розширення обсягу компетенцій та повноважень сільських, селищних, міських голів під час дії адміністративно-правового режиму воєнного стану з одночасним наданням їм одноособових повноважень у відповідних питаннях. До того ж внаслідок обрання милітаризаційного вектору розвитку державного управління та дії режиму воєнного стану профільна територіальна ланка управління, така як Обласні військові адміністрації, отримала розширені повноваження щодо прийняття рішень, зокрема у галузі цивільної безпеки і оборони.

Внаслідок реформаційних процесів у системі державних органів та їх компетенцій військові адміністрації, що діють замість обласних адміністрацій в умовах воєнного стану, можуть створюватись в межах територій відповідних територіальних

громад, однак, до 2022 року це могло стосувалося лише населених пунктів. За такою формулою військові адміністрації відповідних населених пунктів створюються на територіях територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не можуть здійснювати передбачені функції та завдання через військову ситуацію. Так само, з організаційного погляду, голову військової адміністрації призначає на посаду та звільняє з такої посади Президент України за відповідною пропозицією від Генерального штабу Збройних Сил України або територіально контролюючою обласною державною адміністрацією. На практиці, під час відсічі збройної агресії проти нашої держави, керівником військової адміністрації часто призначається саме відповідний сільський, селищний, міський голова.

Ще одним цікавим аспектом у розвитку держави мілітаризаційного типу під час воєнного стану та реформуванні системи публічної влади є можливість сільського, селищного, міського голови відповідної територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії та не ухвалені рішення про створення військової адміністрації цього населеного пункту, виключно для виконання заходів адміністративно-правового режиму воєнного стану, можливе ухвалення рішення щодо передачі бюджетних коштів з місцевого бюджету на потреби Збройних Сил України та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану. Такий захід є вкрай важливим під час проведення бойових дій, оскільки прямо впливає на можливість реалізовувати необхідні функції та завдання зі сторони силового сектору нашої держави на місцях, з урахування оперативності та ефективності прийняття рішень [5]. Варто зауважити, що сама політика децентралізації позитивно вплинула на розвиток мілітаризаційної політики держави в умовах воєнного стану та підвищила рівень ефективності координації системи державних органів, правоохоронних органів та системи місцевого самоврядування.

Щодо законодавства, що регулює порядок реформації системи державних та правоохоронних органів щодо підвищення мілітаризаційного рівня державного управління, то, на жаль, профільних нормативно-правових актів практично не існує. Одним із головних недоліків сучасного публічного управління щодо організації реформаційних процесів є орієнтація на формально-концептуальні засади реалізації таких заходів, ніве-

люючи законодавчими закріпленнями обраного вектору розвитку державної діяльності. Вбачається, що головним завданням, після припинення чи скасування адміністративно-правового режиму воєнного стану в Україні, має стати узгодження системи нормативно-правових актів щодо організації та діяльності органів державної влади та правоохоронних органів [10]. Від належної координації та розмежування компетенцій, функцій та завдань між органами державної влади та правоохоронними органами залежить успішна реалізація та розвиток демократичної, соціальної, правової держави, а також це забезпечить належний рівень військового потенціалу [6].

Варто визначити певну логічну мережу заходів впровадження механізму реалізації реформаційних процесів з метою підвищення мілітаризаційного рівня державного управління в контексті впливу на систему органів державної влади та правоохоронних органів. Серед них можна виокремити такі: організація та реалізація актуальної та ефективної нормативно-правової бази, що регулюватиме державне управління в Україні за мілітаризаційним вектором; створення та реалізація нових інститутів, організаційних структур та організаційно-правових засобів функціонування державного управління; організація та належна реалізація кадрового забезпечення державного управління, передусім в органах державної влади силового блоку та правоохоронних органів; розвиток та вдосконалення організації та реалізації нових фінансово-економічних засобів функціонування системи державного управління; організація та належна реалізація наукового та інформаційного забезпечення системи державного управління, зокрема створення механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування та систематична ревізія [2].

Саме тому проведення адміністративних процесів щодо підвищення мілітаризаційного рівня системи державного управління займає одне з провідних місць в переліку трансформаційних процесів у державі. Будь-яка держава, що опинилась в умовах реальної загрози втрати державності, територіальної цілісності та суверенітету здійснює необхідні заходи щодо усунення таких загроз, найперше шляхом проведення реформаційних заходів у системі державної влади та правоохоронних органів, оскільки саме ці суб'єкти відіграють провідну роль у підтримці нормального функціонування державно-владного механізму [7]. До того ж в межах післявоєнного

періоду, важливого значення набуде адаптація реформаційної політики мілітаризаційного типу держави до стандартів ЄС, оскільки всі держави такого типу утворення підтримують міжнародні висхідні принципи миру та світового порядку [8].

**Висновки і пропозиції.** Внаслідок повномасштабного вторгнення на територію України зі сторони РФ та виникнення реальних загроз втрати територіальної цілісності та суверенітету активізувались реформаційні процеси щодо удосконалення функціонування державних та правоохоронних органів в контексті обраного мілітаризаційного вектору розвитку держави. Через військову агресію зі сторони РФ проти України та запровадження на території нашої держави адміністративно-правового режиму воєнного стану, були сформовані та реалізовані відповідні зміни у правовій, організаційно-матеріальній, фінансовій та силовій основі діяльності органів публічної влади та правоохоронних органів. Так як під час проведення активних бойових дій певна частина території України набула статусу тимчасово окупованої, то система державного управління разом з військовим командуванням та Міністерством внутрішніх справ України, зробили акцент на запровадженні передбачених законодавством заходів і повноважень, що є достатніми та необхідними для забезпечення територіальної цілісності, суверенітету, життя та здоров'я громадян. Варто визначити певну логічну мережу заходів впровадження механізму реалізації реформаційних процесів з метою підвищення мілітаризаційного рівня державного управління в контексті впливу на систему органів державної влади та правоохоронних органів. Серед них можна виокремити такі: організація та реалізація актуальної та ефективної нормативно-правової бази, що регулюватиме державне управління в Україні за мілітаризаційним вектором; створення та реалізація нових інститутів, організаційних структур та організаційно-правових засобів функціонування державного управління; організація та належна реалізація кадрового забезпечення державного управління, передусім в органах державної влади силового блоку та правоохоронних органів; розвиток та вдосконалення організації та реалізації нових фінансово-економічних засобів функціонування системи державного управління; організація та належна реалізація наукового та інформаційного забезпечення системи державного управління, зокрема створення механізмів наукового

та інформаційного моніторингу її функціонування та систематична ревізія.

#### Список використаної літератури:

1. Авер'янов В. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. *Право України*. 2006. № 5. С. 11–17.
2. Блистів Т., Колесник В., Пригунов П., Карпова К. Концептуальні підходи до визначення методологічної функції законодавчого забезпечення національної безпеки України. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2015. Вип. № 4 (81). С. 13–26.
3. Гришко В. Квадрат ефективності публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 17–18. С. 81–84.
4. Долинний А. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки й порядку під час проведення масових заходів : дис. ... канд. юрид. наук, спец. : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ : Відкритий міжн. ун-т розвитку людини «Україна», 2017. 198 с.
5. Костюшко О. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на участь в охороні публічної безпеки та порядку. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 309–311.
6. Мельник М. Метрополізаційні процеси в регіоні: концептуальні підходи до просторового аналізу. *Регіональна економіка*. 2014. № 3. С. 87–89.
7. Підковенко О. П. Проблемні аспекти нормативно-правового забезпечення режиму національної безпеки. *Сучасні проблеми забезпечення національної безпеки держави* : тези III міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 листоп. 2020 р.) Київ: Інститут УДО України КНУ ім. Тараса Шевченка, 2020. С. 94–96.
8. Ситник Г. П. Підходи щодо визначення рівня загроз національній безпеці в політичній сфері : підручник. Київ: НАДУ, 2014. 56 с.
9. Філіпенко А. Концептуальний устрій цифрової економіки. *Діджиталізація сучасної системи міжнародних економічних відносин* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. 2019. № 20. Т. 1. URL: [http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec\\_n/article/view/3751](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/article/view/3751) (дата звернення: 07.02.2024).
10. Шевченко С. Особливості взаємодії національної поліції з громадськістю у процесі забезпечення публічного порядку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Випуск 6. Т. 2. 2017. С. 162–166.

**Akimov A. V. Fundamentals of ensuring the reform policy of Ukraine in relation to state and law enforcement bodies in the context of the formation of a military-type state**

*As a result of the full-scale armed aggression by the Russian Federation against our state, the processes of reforming the system of state and law enforcement agencies were intensified in the context of the transformation of the state into a military model of functioning. Since 2014, our state has been gradually choosing a militarized vector for the organization and functioning of public administration. Challenges to Ukraine's security and preservation of its territorial integrity and sovereignty became the main factors of such an event. The article examines the current state of state administration in the context of the activities of state and law enforcement agencies under martial law. Taking into account the ultra-fast evolutionary development of the entire society, the implementation of changes in the state administration system, decentralization processes, the implementation of defensive measures as a result of a full-scale invasion of the territory of Ukraine, the interaction of the entire system of law enforcement agencies with other state bodies becomes not just a recommendation measure, but exclusively necessary for the preservation of the activity of the entire state systems. It is with the help of thorough interaction of law enforcement agencies with state agencies that it is possible to achieve a positive result in the transformation of the entire law enforcement system, to reduce manifestations of violation of any rights of citizens, as well as inaction of law enforcement officers. The article examines the influence of coordination of state and law enforcement agencies in the context of reformation processes under martial law. One of the main shortcomings of modern public administration, in relation to the organization of reformation processes, is the orientation to the formal and conceptual principles of the implementation of such measures, leveling out the legislative consolidation of the chosen vector of the development of state activity. The article analyzes the current state of legislation regulating state policy in the selected research vector. It has been proven that the implementation of administrative processes to increase the level of militarization of the state administration system occupies one of the leading places in the list of transformational processes in states.*

**Key words:** reform, reformation processes, militarization, state policy, state administration, state body, law enforcement body.