

**А. Ляднов,**

здобувач вищої освіти третього (освітньо-наукового) рівня,  
Державного некомерційного підприємства  
«Державний університет «Київський авіаційний інститут»

## ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ У ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЯХ

**Постановка проблеми.** Вагомою складовою у процесі побудови стратегії України з надання відсічі військовій агресії є імплементація рішень щодо утворення, на виконання Закону України «Про правовий режим воєнного стану» військових адміністрацій, основним завданням яких є забезпечення на відповідній території, 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[1].

Однак існуючі підходи в регулюванні публічно-правових відносин у військових адміністраціях мають безліч недоліків, зокрема на рівні законодавства належним чином не закріплено зміст засад адміністративно-правового регулювання проходження публічної служби у військових адміністраціях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науково-теоретичною основою для викладеного у статті матеріалу стали наукові публікації низки вітчизняних дослідників-правників. Теоретичною базою став науковий доробок з питань, пов'язаних з кадровим забезпеченням таких вчених як М. Джавідан, П. Дорфман, В. Дулгер, П. Євдокимов, А. Колодій, С. Мельник, Н. Обушна, В. Петринська, Р. Хаус, Я. Фенич, В. Дьордьяй, та ін.

Досліджуючи праці вітчизняних науковців, можна констатувати, що

зазначена проблематика не розглядалася в контексті теперішнього сьогодення, а саме військового стану в Україні. Адже військове вторгнення держави сусіда є безпрецедентним актом агресії по відношенню до нашої країни, який важко було спрогнозувати. Актуальність дослідження особливостей проходження публічної служби у військових адміністраціях є об'єктивно зумовлена необхідністю запровадження змін у законодавство, які дозволять впровадити дієвий порядок регулювання процесу проходження публічної служби у військових адміністраціях та безперервне функціонування таких інституцій в умовах воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** У міжнародному праві факт застосування збройної сили однією державою проти суверенітету, територіальної цілісності, політичної незалежності іншої держави визначається як військова агресія.

На превеликий жаль наша країна, громадяни нашої держави на собі пізнали окреслене поняття «військова агресія», що безумовне є найгіршим з творінь людини, а також найважчим викликом в новітній історії нашої країни.

З метою надання відсічі агресору та мобілізації всіх наявних у держави ресурсів, у відповідності до Указу Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 р. з 05 години 30 хвилин у державі було введено воєнний стан [2].



Визначення сутності поняття воєнний стан дає Закон України «Про правовий режим воєнного стану» відповідно до якого – це особливий правовий режим, що вводить в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [1, ст. 1].

Військові адміністрації є органами державної влади, основним завданням яких є забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

Як слушно зазначає С. Мельник, особливістю адміністративно-правового статусу військових адміністрацій в Україні є багатомірність предмету відання, що знаходить відображення у якості виконання цілого спектру пріоритетних завдань, які обумовлені правовим режимом воєнного стану, зокрема таких як відвернення загрози, відсіч збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, та забезпечення обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб у відповідності до закону [3].

Одним з ключових прав людини, закріплених Конституцією України слід виділити можливість заробляти

собі на життя працюю, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується [4]. І саме на державу положеннями статті 43 Основного Закону України покладено обов'язок щодо створення умов для зайнятості населення, гарантування рівня можливості для громадян у виборі професії і роду трудової діяльності, здійснення програми професійно-технічного навчання, підготовки, перекваліфікації працівників відповідно до потреб суспільства.

Важливим та безумовно актуальним є дослідження засад формування, у період дії воєнного стану, державної кадрової політики у військових адміністраціях, особливостей проходження публічної служби у зазначених інституціях, виділення окремих проблемних питань, що потребують вирішення та змістовного нормативного врегулювання.

Організація процесу роботи будь якої установи починається з вирішення кадрових питань, а саме комплектування «якісними» кадрами. Це одночасно зрозумілий і в той же час складний процес по залученню кадрів. Від того чи вдасться роботодавцю залучити кваліфіковані кадри залежить якість виконання установою покладених на неї функцій та обов'язків.

В мирні часи діяльність осіб, які перебувають на публічній службі, відіграє вагомий роль у соціально-економічних процесах держави, і має на меті настання позитивних змін у суспільстві і державі. Проте у часи воєнного стану, введеного для протидії військовій агресії, яка також виступає чинником, що безумовно впливає на становлення України як демократичної, правової та соціальної держави, робота публічних службовців вимагає додаткових знань, умінь і зусиль, що дасть змогу невідкладно реагувати на надзвичайні ситуації.

Погоджуюсь з твердженням Я. Фенич та В. Дьордьяй, що проходження публічної служби – це довго-



тривалий процес, який починається з виникнення публічно-службових відносин, а саме з моменту заміщення посади публічного службовця, з подальшим переміщенням працівника по службі, проведенням оцінки і атестації службовців і закінчується припиненням публічно-службових відносин [5]. Розділяю думку, що кожен процес, який здійснюється в межах державного управління, потребує обов'язково правового регулювання на рівні закону, адже це єдиний шлях для юридичного закріплення норм, які здатні регулювати відповідні процеси.

Важливість закріплення на законодавчому рівні засад проходження публічної служби у військових адміністраціях полягає в тому, що силу обов'язкового регулятора діяльності з кадрового забезпечення його принципи набувають у випадку їх закріплення в законі [6, с. 40].

Основним законом, котрий регламентує діяльність військових адміністрацій, а саме Законом України «Про правовий режим воєнного стану», окреслено коло завдань, які покладені на військові адміністрації, а також визначено повноваження таких військових адміністрацій.

Проте, зазначений нормативно-правовий акт не містить положення, які б повноцінно регулювали процес вступу до військових адміністрацій на публічну службу, її проходження, а також правові гарантії для осіб, які виявили бажання долучитися до щоденної, кропіткої роботи державного органу, який займає одне з ключових місць у стратегічному плані країни з надання відсічі агресору.

Широкий спектр повноважень військових адміністрацій розрахований, у першу чергу, не на управління конкретною сферою суспільних відносин, як це відбувається за умов мирного часу, а на забезпечення повноцінної реалізації правового режиму воєнного стану в усіх сферах життєдіяльності суспільства і державного управління. Відповідно, функціонально-управлін-

ське навантаження військових адміністрацій є особливим [3, с. 103].

Такі питання як запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, евакуація населення, прийняття управлінських рішень по зведенню захисних споруд не є стандартним переліком питань, які щодня постають перед публічними службовцями, тому важко уявити що в мирний час посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування будуть вимушені виконувати схожі завдання.

Аналізуючи які задачі постають перед військовими адміністраціями на постійній основі, стає очевидним, що кваліфікаційні вимоги до осіб, котрі претендують обійняти посади у військових адміністраціях не можуть бути тотожними вимогам, котрі встановлюються в мирний час для працівників обласних, районних державних адміністрацій, а також працівників органів місцевого самоврядування.

Порівнюючи правові засади вступу на публічну службу у військові адміністрації з правовими засадами, відповідно до яких здійснюється вступ на публічну службу в державних органах та органах місцевого самоврядування, слід зазначити, що процес вступу на публічну службу в державних органах та органах місцевого самоврядування врегульований Законом України «Про державну службу», Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування». В свою чергу, здійснюючи аналіз правових засад, які регулюють діяльність військових адміністрацій з прийняття на публічну службу, її проходження стає очевидним, що спеціальний нормативно-правовий акт, а саме Закон України «Про правовий режим воєнного стану», жодним чином не встановлює адміністративно-правові засади, які здатні регулювати публічно-правові відносини з кадрового забезпечення у військових адміністрацій.

Ключовими відмінностями між проходженням публічної служби



у мирний та у воєнний часи виступає вочевидь великий обсяг та специфіка обов'язків, котрі покладаються як на органи державної влади, органи місцевого самоврядування так і безпосередньо на працівників. Тому в період дії воєнного стану, з метою визначення особливостей проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, особливостей трудових відносин працівників усіх підприємств, установ, організацій в Україні незалежно від форми власності, виду діяльності і галузевої належності, представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні, а також осіб, які працюють за трудовим договором, укладеним з фізичними особами, ухвалено Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 № 2136-IX [7].

Проте, варто відзначити, що а ні Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», який би мав здійснювати адміністративно-правове регулювання проходження публічної служби у період правового режиму воєнного стану, зокрема у військових адміністраціях, а ні Закон України «Про правовий режим воєнного стану», що є спеціальним законом, який регулює засади діяльності військових адміністрацій, жодним чином не регулюють реально існуючі відносин на публічній службі у військових адміністраціях, а також не врегульовано питання визначення статусу по відношенню до посадових осіб військових адміністрацій. Факт відсутності адміністративно-правового підґрунтя, відсутність заповнення правовим регулюванням прогалин в законодавстві процесу здійснення кадрового забезпечення у військових адміністраціях, може спричинити ризики з невиконання завдань, які Законом України «Про правовий режим воєнного стану» покладені на військові адміністрації.

Цілком погоджуюсь з думкою Я. Фенич та В. Дьордяй відносно

того, що майже все регулювання проходження публічної служби в умовах воєнного стану базується на роз'ясненнях міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, служб, агентств та інспекцій, роз'яснення яких мають лише інформаційний характер і не встановлюють правових норм [5].

**Висновки.** Резюмуючи, слід зазначити, що військова агресія впливає на процес проходження публічної служби в державних інституціях. Аналізуючи сучасне законодавство стає очевидним факт відсутності адміністративно-правового підґрунтя, здатного регулювати реально існуючі відносин на публічній службі у військових адміністраціях. Зазначені обставини потребують нагального законодавчого регулювання і є свідченням, що законодавець вже запізнюється у їх унормуванні. Тому існує нагальна потреба у вдосконаленні законодавства з метою забезпечення стабільного функціонування військових адміністрацій та ефективного кадрового управління.

Хоча треба бути відвертими, що враховуючи наявність подій 2014 року в Луганській та Донецькій областях, держава повинна більш досконаліше підійти до питання розробки нормативно-правового підґрунтя, здатного повноцінно регулювати аспекти проходження публічної служби у період війни та збройних конфліктів. Адже як демонструє геополітична ситуація в усьому світі, така нормативно-правова база стала б в нагоді не тільки нашій країні, а й і нашим державам-союзникам.

Вважаємо, що відправною точкою для унормування діяльності з проходження публічної служби у військових адміністраціях слід почати з імплементації на законодавчому рівні засад вступу, проходження та припинення публічної служби у зазначених інституціях, а також визначення статусу працівників військових адміністрацій.



Мета статті спрямована на комплексне дослідження особливостей проходження публічної служби у військових адміністраціях в умовах воєнного стану в Україні. Особлива увага приділяється необхідності пошуку шляхів модернізації процесу кадрового забезпечення у військових адміністраціях, а також формування пропозицій щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання процесу кадрового забезпечення у військових адміністраціях, основними завданнями яких є здійснення заходів правового режиму воєнного стану, зокрема оборонні заходи, цивільний захист, громадська безпека і порядок, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян. Охарактеризовані особливості проходження публічної служби у військових адміністраціях в контексті постановки завдань, направлених на подолання військової агресії проти України. Методи дослідження: в ході наукового дослідження були використані загальнонаукові, спеціально юридичні методи пізнання, а також діалектичний та системно-функціональний методи, які дали змогу окреслити аспекти, які потребують удосконалення для побудови якісного кадрового забезпечення у військових адміністраціях. Результатом запропонованої наукової роботи є висвітлення процесу з проходження публічної служби у військових адміністраціях. Розглянуто виклики, які виникають при щоденній роботі працівників військових адміністрацій, а також направлення пріоритетних законодавчих змін, які б дозволили закласти підґрунтя у процес побудови якісного кадрового забезпечення у тимчасових державних органах, пріоритетним завданням яких є забезпечення заходів правового режиму воєнного стану на відповідній території.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, військові адміністрації, кадрове забезпечення, кадрова політика, правовий режим воєнного стану, публічна служба.

**Liadnov A. Features of public service in military administrations**

The purpose of the article is to comprehensively investigate the features of public service in military administrations during martial law in Ukraine. Special attention is paid to the necessity of finding ways to modernize the staffing process in military administrations, as well as formulating proposals for improving the administrative-legal regulation of the staffing process in military administrations. The main tasks of these administrations include implementing measures under the legal regime of martial law, specifically defense measures, civil protection, public safety and order, and the protection of the rights, freedoms, and legal interests of citizens. The article describes the features of public service in military administrations in the context of tasks aimed at overcoming military aggression against Ukraine. Research methods: The study employs general scientific and specialized legal methods of cognition, as well as dialectical and system-functional methods, which allowed for identifying aspects that require improvement in building a quality staffing system within military administrations. The result of the proposed scientific work is the highlighting of the process of public service in military administrations. The challenges faced by employees of military administrations in their daily work are discussed, as well as the development of priority legislative changes that could lay the groundwork for building a quality staffing system in temporary state bodies, whose priority task is to ensure the implementation of the legal regime of martial law in the respective territory.



**Key words:** administrative-legal regulation, military administrations, staffing, personnel policy, martial law regime, public service.

**Література:**

1. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 28. ст.250.

2. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України № 64/2022 від 24.02.2022. Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.

3. Мельник С.М. Адміністративно-правовий статус військових адміністрацій в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. Дніпровський

науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. № 6. С. 100–104

4. Конституція України : Основний закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL.: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр>.

5. Фенич Я. В., Дьордяй В. І. Особливості проходження публічної служби в умовах воєнного стану. Аналітично-порівняльне правознавство. 2024. № 8. С. 456-461.

6. Євдокимов П.В. Адміністративно-правове регулювання реалізації кадрового забезпечення в органах публічної адміністрації в Україні: дис., канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 237 с.

7. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. Урядовий кур'єр від 26.03.2022 – № 69.

