

УДК 342.25

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2025.27.2>

Пузирний В.Ф.

доктор юридичних наук,

професор, проректор

Пенітенціарна академія України

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5692-2990>

ТРАНСФОРМАЦІЯ КОМПЕТЕНЦІЙ ТА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Постановка проблеми. Тематика трансформації компетенцій та відповідальності органів публічної влади в період воєнного стану є надзвичайно актуальною з кількох взаємопов'язаних підстав. Уже тривалий час в Україні триває воєнний стан. Означений правовий режим регламентується окремим законом, який змінює порядок реалізації повноважень органів влади та встановлює особливі режими управління й контролю, що вимагає точного теоретичного осмислення меж компетенцій та підстав відповідальності в таких умовах.

До цього слід додати, що за останні роки ухвалювались зміни, які впливають на функціонування державної служби й місцевого самоврядування під час воєнного стану [1]; ці зміни спричиняють певні невизначеності щодо розподілу повноважень, процедур прийняття рішень і механізмів підзвітності, що, у свою чергу, потребує їх системного аналізу й класифікації.

Переведення управління в надзвичайний режим створює підвищений ризик обмежень громадянських і політичних прав (зокрема під час мобілізації, переселення, доступу до соціальних сервісів), тому важливо дослідити, як механізми компетенцій та відповідальності органів влади можуть мінімізувати такі ризики та забезпечити належний захист прав і основоположних свобод. Відзначимо,

що практичні приклади порушень і проблеми реалізації гарантій фіксуються уповноваженим з прав людини й правозахисними організаціями [2]. Трансформації компетенцій під час воєнного стану впливають на принципи розподілу влади, підзвітності та принцип верховенства права; теоретико-правовий аналіз необхідний для визначення меж допустимого втручання в адміністративно-політичні інститути та для розробки гарантій від зловживань.

Таким чином, теоретико-правовий аналіз трансформації компетенцій та відповідальності органів публічної влади в умовах воєнного стану є актуальним: дослідження дозволить систематизувати нормативну основу й практичні виклики, визначити критерії допустимості надзвичайних втручань і запропонувати механізми забезпечення відповідальності та захисту прав і свобод людини у період кризового управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасному правознавстві питання діяльності державних інституцій під час війни активно досліджуються представниками адміністративної та конституційної доктрин. Попри це, системний розгляд метаморфоз юридичного становища та компетенцій суб'єктів владних повноважень досі має розрізнений характер. Більшість дослідників фокусуються на вузькоспеціалізованих чи суто практичних аспектах, у той час як фундаментальна теоретична

© Пузирний В.Ф., 2025

Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0

концепція переформатування управлінської структури в особливий період перебуває на початковій стадії.

Сфера конституціоналістики демонструє високий рівень зацікавленості специфікою функціонування особливих правових режимів, зокрема передумовами та порядком їхньої імплементації [3, с. 180-188; 4, с. 140-146]. Українська правнича думка зосереджена на кореляції мілітарних умов із засадами децентралізації повноважень, народним волевиявленням і верховенством права [5, с. 69-73], паралельно дискутуючи про легітимність звуження фундаментальних свобод особистості [6, с. 42-54]. Проте роль владних інституцій у згаданих роботах зазвичай аналізується дещо відсторонено – як похідна від режиму обмежень, а не як автономний процес модифікації конституційного статусу органів управління.

Значна кількість наукових розвідок фокусується на функціонуванні урядових структур та армійського менеджменту під час дії особливого правового режиму [7; 8, с. 64-70]. Автори цих праць роблять наголос на пролонгації меж розсуду посадових осіб, трансформації управлінських алгоритмів, а також динаміці між регіональною автономією та владною вертикаллю. Проте такий аналіз переважно обмежений галузевим інструментарієм адміністративістики. Він нерідко залишає поза увагою фундаментальні засади еволюції суб'єктів владних повноважень, зокрема дотримання демократичної легітимності, механізми відповідальності та правомірність перерозподілу компетенцій.

Крім того, вагоме значення мають доробки А. Кучука та В. Пекарчука, які вивчають специфічні складники зазначеного питання у своїх публікаціях [9-10].

Підсумовуючи огляд джерельної бази, варто констатувати вагомий обсяг напрацювань стосовно конкретних елементів мілітарного режиму. Водночас спостерігається дефіцит цілісних загальнотеоретичних розвідок, які б розглядали еволюцію ролі та прерогатив

інститутів управління як єдиного системного процесу, що підкреслює актуальність поглибленої теоретичної рефлексії, орієнтованої на з'ясування юридичних рамок подібних змін. Важливим аспектом залишається перевірка таких модифікацій на предмет дотримання верховенства права, а також розробка методологічних засад для відновлення конституційного порядку після скасування особливих умов.

Мета статті полягає у здійсненні комплексного теоретико-правового аналізу трансформації компетенції та відповідальності органів публічної влади в період воєнного стану з метою виявлення її доктринальних підстав, конституційних меж і правових наслідків. У статті ставиться за мету з'ясувати, яким чином надзвичайний правовий режим впливає на перерозподіл повноважень між гілками та рівнями влади, а також на модифікацію механізмів юридичної відповідальності в умовах розширеної дискреції. Окрему увагу спрямовано на обґрунтування критеріїв допустимості таких трансформацій крізь призму доктрини необхідності, принципів правовладдя та тимчасовості надзвичайних заходів. Кінцевою метою є формулювання теоретичних орієнтирів для забезпечення поствоєнного відновлення балансу публічної влади, зокрема через інститути контролю та поствоєнного аудиту.

Виклад основного матеріалу. Трансформація компетенції органів публічної влади в період воєнного стану є ключовим аспектом адаптації державно-правової системи до надзвичайних умов, що вимагає балансу між ефективністю управління та збереженням конституційних принципів.

Згідно з теоретичними засадами конституційного права, компетенція органів влади визначається як сукупність повноважень, прав та обов'язків, делегованих конституцією та законами для реалізації державних функцій. Досліджуючи розуміння вказаного поняття, А. Ткаченко дійшов висновку, що «позиція фахівців з теорії держави і права зводиться до того, що компетенцію станов-

лять права та обов'язки (повноваження), нато-мість, фахівці адміністративного права часто відносять до складових компетенції повноваження, предмети відання, функції, завдання органу, відповідальність. При цьому досить поширеною в сучасних наукових розробках є позиція, з якою згоден автор, щодо визначення компетенції як сукупності предметів відання і повноважень» [11, с. 196].

У нормальних умовах ця компетенція розподілена між гілками влади на основі принципу поділу влади, сформульованого Дж. Локком та Ш. Монтеск'є, де законодавча, виконавча та судова гілки взаємно стримують одна одну. Однак воєнний стан, як правовий режим надзвичайного стану, передбачає тимчасовий перерозподіл компетенцій на користь виконавчої влади для оперативного реагування на загрози національній безпеці.

У теоретико-правовому контексті трансформація компетенцій ґрунтується на доктрині «необхідності» (necessity doctrine), яка виправдовує тимчасові відхилення від конституційних норм задля збереження держави. Фундаментальні засади згаданої концепції охоплюють такі аспекти. Насамперед розглядається імперативність виняткового характеру заходів. Вчинення актів, що суперечать основному закону (зокрема, розпуск законодавчого органу поза процедурою, нівелювання свобод чи встановлення надкомпетенцій), визнаються припустимими за сукупності певних критеріїв: а) наявності прямої та неминучої небезпеки (збройна агресія, внутрішні заворушення або масштабні катаклізми); б) відсутності інших легальних механізмів реагування; в) дотримання балансу між загрозою та інтенсивністю втручання, а також тимчасовості таких кроків (реверсія до правового стану після завершення дестабілізації). Крім того, ключовою є правомірність. Теоретична модель не означає надання необмеженої свободи дій; вона потребує обов'язкового підтвердження з боку судових інстанцій чи громадянської спільноти задля запобігання владному тиску [12, с. 196-197].

Згадаємо, що у своїх працях К. Шмітт підкреслює, що суверен має право на прийняття рішень в умовах кризи, що резонують з практикою воєнного стану [13]. У правовій системі України ця трансформація регулюється Конституцією (ст. 102, 106) та Законом України «Про правовий режим воєнного стану». Зокрема, Президент України як Верховний Головнокомандувач набуває розширених повноважень, включаючи введення воєнного стану (затвердження Верховною Радою), обмеження конституційних прав громадян (ст. 64 Конституції), а також координацію діяльності органів виконавчої влади, що призводить до централізації влади: Кабінет Міністрів та місцеві державні адміністрації отримують додаткові компетенції в сфері оборони, економіки та громадського порядку, тоді як парламентські повноваження обмежуються, наприклад, заборонаю на внесення змін до Конституції.

Аналізуючи трансформацію компетенцій, слід відзначити диференціацію за рівнями влади. На центральному рівні виконавча гілка, зокрема Міністерство оборони та Служба безпеки України, розширює сферу впливу на цивільні питання, такі як мобілізація ресурсів чи контроль за інформацією. Теоретично це відповідає моделі «воєнної демократії» (war demostasy), де демократичні інститути зберігаються, але з елементами авторитаризму для ефективності. На місцевому рівні військові адміністрації, утворені відповідно до законодавства, заміщують органи місцевого самоврядування в зонах бойових дій, трансформуючи компетенції від децентралізованих до ієрархічних, що викликає теоретичні дискусії щодо порушення принципу субсидіарності, закріпленого в Європейській хартії місцевого самоврядування, яку Україна ратифікувала у 1997 році.

Щодо відповідальності органів публічної влади, воєнний стан обумовлює специфіку, що поєднує посилення контролю з елементами імунітету. У теоретичному плані відповідальність трактується як механізм забез-

печення законності дій влади, заснований на принципах правової держави (Rechtsstaat).

Під час воєнного стану відповідальність не скасовується, але адаптується: цивільна відповідальність за шкоду, завдану внаслідок воєнних дій, регулюється законодавством про воєнний стан, за яким держава бере на себе компенсаційні зобов'язання. Адміністративна та кримінальна відповідальність посадових осіб зберігається, але з урахуванням обставин «крайньої необхідності», що може пом'якшувати покарання за перевищення повноважень у кризових ситуаціях (наголосимо, що це питання потребує окремого дослідження, ураховуючи те, що у кримінальному праві крайня необхідність є обставиною, що виключає кримінальну протиправність діяння; водночас, у цивільному праві така обставина не виключає цивільно-правову відповідальність; до того ж, означені норми переважно стосуються стану звичайного правопорядку).

Теоретико-правовий аналіз трансформації відповідальності виявляє потенційні ризики зловживань, зумовлені розширенням дискреції органів публічної влади та спрощенням процедур у період воєнного стану. У доктрині конституційного права загальновизнаним є положення про необхідність поствоєнного аудиту як інструменту відновлення балансу між публічними інтересами та вимогами правовладдя. Такий аудит має охоплювати перевірку законності, пропорційності та обґрунтованості рішень, ухвалених в умовах надзвичайного правового режиму, а також оцінку ефективності механізмів відповідальності посадових осіб. Його результати слугують підґрунтям для перегляду нормативних рішень, інституційного навчання та запобігання повторенню системних порушень у майбутньому.

У порівняльному аспекті трансформація компетенцій та відповідальності в період воєнного стану подібна до досвіду інших держав. У Сполучених Штатах Америки під час Другої світової війни (виконавчі укази Ф. Рузвельта) чи в Ізраїлі (закон про надзви-

чайний стан 1948 року) спостерігалася аналогічна централізація, але з акцентом на судовий контроль для запобігання ерозії демократії. Теоретично це підкреслює важливість «тимчасовості» режиму: воєнний стан не повинен перетворюватися на постійний, що вимагає чітких критеріїв виходу з нього.

Загалом, трансформація компетенцій та відповідальності органів публічної влади в період воєнного стану є динамічним процесом, що балансує між ефективністю та правовою стабільністю. Теоретико-правовий аналіз свідчить про необхідність посилення конституційних гарантій для мінімізації ризиків авторитаризму, забезпечуючи повернення до нормального режиму функціонування влади після припинення загрози.

Висновки. Трансформація компетенцій органів публічної влади в період воєнного стану має об'єктивний і функціональний характер, оскільки спрямована на забезпечення спроможності держави реагувати на екзистенційні загрози. Водночас така трансформація не є виходом за межі правового порядку, а постає особливим режимом реалізації публічної влади, що ґрунтується на конституційно визначених засадах і допускається лише за умов тимчасовості, необхідності та пропорційності.

Диференціація трансформації компетенцій за рівнями публічної влади дозволяє констатувати, що на місцевому рівні заміщення органів місцевого самоврядування військовими адміністраціями є найбільш проблемним з погляду правовладдя та принципу субсидіарності. Така модель є виправданою виключно в умовах безпосередньої загрози та має розглядатися як тимчасове відхилення, що не повинно інституціоналізуватися після припинення воєнного стану.

Відповідальність органів публічної влади та їх посадових осіб у період воєнного стану зазнає нормативної та функціональної адаптації. Посилення посиленої дискреції з інститутами крайньої необхідності створює підвищені ризики розмивання меж правомірної

поведінки, що зумовлює потребу в чіткішому доктринальному та нормативному розмежуванні допустимих і недопустимих відхилень від звичайного правового режиму.

Ключовим інструментом відновлення правового балансу після завершення воєнного стану має стати поствоєнний аудит рішень

і дій органів публічної влади. Такий аудит повинен виконувати не каральну, а відновлювальну та превентивну функцію, забезпечуючи оцінку законності, пропорційності й обґрунтованості застосованих надзвичайних заходів та слугуючи підставою для корекції правового регулювання.

Анотація

У статті досліджено трансформацію компетенції та відповідальності органів публічної влади в період воєнного стану крізь призму теоретико-правового аналізу. Акцентовано увагу на тому, що запровадження воєнного стану зумовлює особливий режим реалізації публічної влади, який характеризується тимчасовим перерозподілом повноважень, посиленням ролі виконавчої влади та модифікацією класичної моделі поділу влади. Трансформація компетенції органів публічної влади в період воєнного стану має об'єктивний і функціонально зумовлений характер, оскільки спрямована на забезпечення спроможності держави реагувати на екзистенційні загрози

Визначено доктринальні підходи до розуміння компетенції органів влади, зокрема співвідношення предметів відання та повноважень, а також окреслено специфіку їх трансформації в умовах надзвичайного правового режиму.

Розглядається доктрина необхідності як теоретичне обґрунтування допустимості тимчасових відхилень від звичайного конституційного порядку за умов дотримання критеріїв винятковості, пропорційності, правомірності та тимчасовості. Проаналізовано особливості централізації публічної влади на центральному та місцевому рівнях, зокрема через інститут військових адміністрацій, а також виявлено пов'язані з цим ризики для принципу субсидіарності та правовладдя.

Окрему увагу приділено трансформації юридичної відповідальності органів публічної влади та їх посадових осіб у період воєнного стану. Наголошено, що відповідальність не усувається, а адаптується до кризових умов, поєднуючи елементи посиленого контролю з урахуванням обставин крайньої необхідності. Водночас підкреслено наявність потенційних ризиків зловживань, зумовлених розширенням дискреції та спрощенням процедур.

Обґрунтовано значення поствоєнного аудиту як ключового інструменту відновлення балансу між ефективністю публічного управління та вимогами правовладдя. Зроблено висновок, що результати теоретико-правового аналізу можуть бути використані для формування доктринальних орієнтирів удосконалення правового регулювання, забезпечення інституційної відповідальності та гарантування повернення до нормального конституційного режиму після припинення дії воєнного стану.

Ключові слова: верховенство права, відповідальність, воєнний стан, повноваження, поствоєнний аудит, права людини, публічна влада.

Puzyrnyi V.F. Transformation of the Competence and Responsibility of Public Authorities During Martial Law: Theoretical and Legal Analysis

Abstract

The article deals with the transformation of the competence and responsibility of public authorities during martial law through the prism of theoretical and legal analysis. The emphasis is on the fact that the introduction of martial law stipulates a special regime for the implementation of public

authority, which is characterized by a temporary redistribution of powers, a strengthening of the role of the executive branch and a modification of the classical model of the separation of powers. The transformation of the competence of public authorities during martial law is objective and functionally determined, as it is aimed at ensuring the state's ability to respond to existential threats.

The doctrinal approaches to understanding the authorities' competence are determined, in particular the correlation between the subjects of competence and powers, and the specifics of their transformation under the conditions of an emergency legal regime are outlined.

The doctrine of necessity as a theoretical justification for the admissibility of temporary deviations from the usual constitutional order, provided that the criteria of exclusivity, proportionality, legality and temporality are observed, is considered. The features of the centralization of public power at the central and local levels are analyzed, in particular through the institution of military administrations, and the associated risks for the principle of subsidiarity and the rule of law are identified.

Special attention is paid to the transformation of the legal responsibility of public authorities and their officials during the period of martial law. It is emphasized that responsibility is not eliminated, but is adapted to crisis conditions, combining elements of enhanced control taking into account circumstances of extreme necessity. At the same time, the presence of potential risks of abuse due to the expansion of discretion and simplification of procedures is emphasized.

The importance of post-war audit as a key tool for restoring the balance between the efficiency of public administration and the requirements of the rule of law is substantiated. It is concluded that the results of the theoretical and legal analysis can be used to form doctrinal guidelines for improving legal regulation, ensuring institutional responsibility, and guaranteeing a return to a normal constitutional regime after the termination of martial law.

Key words: rule of law, responsibility, martial law, powers, post-war audit, human rights, public authority.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 р. № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2259-20> (дата звернення 19.12.2025).
2. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2024 році. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/%D0%A9%D0%BE%D1%80%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B0_%D0%B4%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%8C_%D0%A3%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE_2024_%D1%80%D0%BE%D1%86%D1%96.pdf (дата звернення 19.12.2025).
3. Ковалів М.В., Рутар А.І., Павлишин Ю.В. Порядок і підстави введення правового режиму надзвичайного стану. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 6. С. 180–188.
4. Совгиря О. Верховенство права в умовах війни: виклики для конституційного судочинства України. Візія майбутнього: конституційний вимір повоєнного відновлення України та європейської інтеграції: збірник матеріалів і тез II Маріупольського конституційного форуму (м. Київ, 06 жовтня 2023 р.). Київ: ВАІТЕ, 2023. С. 140-146. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/library/sovgyrya_o._verhovenstvo_prava_v_umovah_viyny_vyklyky_dlya_konstytuciynogo_sudochynstva_ukrayiny_2023.pdf (дата звернення 19.12.2025).

5. Стаднік І.В., Буравська А.А. Верховенство права в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 9. С. 69–73. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-9/15> URL: http://lsej.org.ua/9_2022/15.pdf (дата звернення 19.12.2025).
6. Ірха Ю.Б. Дотримання верховенства права та прав і свобод людини в умовах війни в Україні: проблеми теорії та практики. *Інформація і право*. 2023. № 3(46). С. 42–54. DOI: [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2023.3\(46\).287088](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2023.3(46).287088).
7. Корнієнко М. В. Забезпечення прав людини органами правопорядку в екстраординарних умовах: доктринальний аспект: *монографія*. Одеса: Видавництво «Юридика», 2023. 170 с.
8. Yara O. Activities of military administrations under martial law in Ukraine. *Law. Human. Environment*. 2022. № 3(4). Р. 64–70. DOI: <http://orcid.org/0000-0002-7245-9158>.
9. Кучук А. М. Адміністративні органи в умовах воєнного стану: управлінський та правовий аспекти. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. № 14. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-14-01-09>.
10. Кучук А.М., Пекарчук В.М. Статус органів публічної влади в екстраординарних умовах: теоретико-правовий вимір. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2024. № 5. С. 17–21. DOI <https://doi.org/10.32782/ryuv.v5.2024.3>.
11. Ткаченко А.О. Поняття компетенції державного органу. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 192–197. URL: <https://nasplib.isofts.kiev.ua/bitstreams/d8bde0f5-be28-427c-b369-425b20b7b55e/download> (дата звернення 19.12.2025).
12. Кучук А.М., Кучук Д.Г. Конституційна демократія за екстраординарних умов: доктринальний вимір і роль суду. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. № 91. Том 1. С. 196–201. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.1.28>.
13. Schmitt, C. *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*. Chicago: University of Chicago Press, 2005. 70 p.

Дата надходження статті: 20.11.2025

Дата прийняття статті: 13.12.2025

Опубліковано: 26.12.2025