

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

PECULIARITIES OF THE IMPLEMENTATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW

Скоморовський О.М., д. ю. н., професор

ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

<https://orcid.org/0000-0002-1020-2322>

Наукова стаття присвячена аналізу особливостей реалізації місцевого самоврядування в умовах воєнного стану і розкриває основні питання законодавчого закріплення та реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в Україні у відповідний період. У статті наводяться проблеми, які сьогодні існують у органів місцевого самоврядування через недосконалу законодавчу базу, що передбачає особливості реалізації органами місцевого самоврядування своїх повноважень в умовах воєнного стану, а також проблеми з відсутністю роз'яснень центральних органів виконавчої влади щодо реалізації того чи іншого повноваження органу місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. У статті розкрито питання особливостей вирішення проблем щодо застосування та реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Стаття містить пропозиції щодо удосконалення законодавчих чи підзаконних нормативно-правових актів у питанні закріплення повноважень органами місцевого самоврядування в Україні під час правового режиму воєнного стану. У науковій статті здійснено поверхневий правовий аналіз норм, які визначають особливості здійснення повноважень органами місцевого самоврядування в Україні у відповідний період, а також аналіз норм, які закріплюють повноваження органів місцевого самоврядування в місті Києві як столиці України, яка відповідно до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» має особливий правовий статус і відповідно врегульовує здійснення повноважень органів місцевого самоврядування у столиці по-особливому.

Ключові слова: столиця України – місто-герой Київ зі спеціальним статусом, місцеве самоврядування у воєнний період, повноваження органів місцевого самоврядування, проблеми здійснення місцевого самоврядування у воєнний період.

The scientific article, devoted to the issue of the peculiarities of the implementation of local self-government in the conditions of martial law, reveals the main issues of legislative consolidation and implementation of the powers of local self-government bodies in Ukraine in the relevant period. The article cites the problems that local self-government bodies currently have due to an imperfect legal framework, which provides for the peculiarities of local self-government bodies' implementation of their powers in conditions of martial law, as well as problems with the lack of clarifications from central executive bodies regarding the implementation of one or another authority of the body local self-government under martial law. The article discusses the specifics of solving problems related to the application and implementation of the powers of local self-government bodies in the conditions of martial law. The article contains proposals for the improvement of legislative or by-law normative legal acts in the matter of consolidation of powers of local self-government bodies in Ukraine during the legal regime of martial law. The scientific article carried out a superficial legal analysis of the norms that determine the peculiarities of the exercise of powers by local self-government bodies in Ukraine in the relevant period, as well as an analysis of the norms that establish the powers of local self-government bodies in the city of Kyiv as the capital of Ukraine, which according to the Law of Ukraine "On the Capital of Ukraine – the hero city of Kyiv" has a special legal status and, accordingly, regulates the exercise of the powers of local self-government bodies in the capital in a special way.

Key words: the capital of Ukraine – Kyiv city with a special status, local self-government in the wartime period, powers of local self-government bodies, problems of local self-government in the wartime period.

Постановка проблеми. Питання реалізації місцевого самоврядування як можливість громади самостійно чи через відповідні органи здійснювати управління містом, зокрема, у період воєнного стану в Україні, має свої недоліки через недосконалість законодавчого регулювання або ж відсутність розуміння влади на місцях, яким чином реалізувати те чи інше повноваження органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану. Зважаючи на вищезазначене, відповідне питання набуває актуальності з кожним місяцем війни і потребує детального дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню реалізації, законодавчого закріплення, повноважень органів місцевого самоврядування в Україні під час правового режиму воєнного стану присвятили свою увагу такі науковці як: Коверя Р. М., Мороз В. О., Лялюк О. Ю., Муртіщева А. О. та інші науковці.

Не вирішене раніше частини загальної проблеми. Питання реалізації місцевого самоврядування як можливості громади самостійно чи через органи влади здійснювати управління містом досліджувались науковцями у багатьох наукових працях, однак питання функціонування органів місцевого самоврядування зокрема та реалізації місцевого самоврядування у період воєнного стану зокрема є таким, що постійно змінюється, а отже потребує постійного дослідження.

Метою статті є дослідження законодавчого закріплення та реалізації місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Правові засади реалізації місцевого самоврядування в умовах воєнного стану визначаються законодавством у сфері місцевого самоврядування, зокрема статтею 140 Конституції України, законах України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про органи самоорганізації населення», галузевому законодавстві, підзаконних нормативно-правових актах, що приймаються на їх основі, а також в актах органів місцевого самоврядування, які приймаються ними у межах компетенції; та законодавстві і підзаконних нормативно-правових актах, які були прийняті через введення правового режиму воєнного стану в результаті повномасштабного вторгнення РФ на територію України 24 лютого 2022 року [1, с. 115].

Конституцією України визначено, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України [2].

Вищезазначене свідчить про те, що місцеве самоврядування є політико-правовим явищем, об'єктом конституційно-правового регулювання, засадою конституційного ладу України та відповідно формою реалізації народовладдя через вирішення питань місцевого значення [3, с. 31].

В умовах правового режиму воєнного стану органи місцевого самоврядування функціонування не припиняли,

а лише змінювались структурно внаслідок утворення військових адміністрацій на базі адміністрацій чи виконавчих органів рад. Законом України «Про правовий режим воєнного стану» та іншими законами України на органи місцевого самоврядування покладаються певні повноваження, зокрема останні здійснюють заходи, визначені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» з метою забезпечення оборони України, захисту безпеки населення тощо [4].

Зміна повноважень органів місцевого самоврядування зі створенням військових адміністрацій полягає у тому, що військові адміністрації впливають на управління територією, питання охорони міста, розпорядження ресурсами міста тощо. Крім того, органи місцевого самоврядування поповнили свої повноваження через війну, зокрема мова йде про співпрацю з військовими адміністраціями та командуванням, перерозподіл окремих повноважень. Наприклад, Київська міська державна адміністрація разом із Київською міською військовою адміністрацією поділили обов'язки в межах компетенції.

Відповідна співпраця має як результат надійну та ефективну оборону населених пунктів, забезпечення військовими необхідними ресурсами, наявність у громаді необхідної інформації, що забезпечує життя в умовах війни тощо.

Варто відзначити прикордонні з західними країнами громади, які в умовах війни наразі ефективно допомагають з гуманітарною допомогою з виведенням жінок і дітей та забезпеченням житлом осіб – здебільшого жителів прифронтових територій, домівки яких постраждали внаслідок бойових дій. А ефективна робота цих громад допомагає всій країні.

Органи місцевого самоврядування займаються ліквідацією наслідків бойових дій відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2022 року № 423, яка визначає процедуру здійснення обстеження об'єктів, які були пошкоджені через війну та відповідно вносить зміни до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва [5]. Виконавчі органи рад чи військові адміністрації як органи місцевого самоврядування приймають рішення за результатами обстеження зазначених об'єктів.

Крім того, в умовах правового режиму воєнного стану органи місцевого самоврядування організують та координують уповноваженими органами виконання

невідкладних робіт; визначають об'єктів, що підлягають першочерговому обстеженню; здійснюють заходи з обстеження пошкоджених об'єктів; організують роботи щодо аварійного демонтажу тощо [6].

Вищезазначені повноваження можна назвати такими, що виникають в результаті бойових дій на території тієї чи іншої громади, тобто потрібні для роботи з ліквідацією наслідків таких дій.

Однак, особливості здійснення місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану містить і недоліки, зокрема дослідивши через засоби масової інформації у мережі інтернет роботу органів місцевого самоврядування в умовах війни ми дійшли таких висновків:

- нормативно-правові акти та підзаконні нормативно-правові акти недосконало регулюють порядок виконання функцій органами місцевого самоврядування там, де утворено військові адміністрації;

- повноваження військових адміністрацій та місцевих рад/виконкомів не завжди розуміють, яким чином розподіляти обов'язки, відповідне також нормативно не врегульовано;

- в деяких громадах виникають конфлікти між військовими адміністраціями та радами через блокування бюджету, адже місцевими бюджетами розпоряджаються представницькі органи місцевого самоврядування, але фактично процедура виділення коштів полягає у реалізації функцій виконавчими органами рад, які наразі мають статус військових адміністрацій;

- недостатнє фінансування окремих громад, які фактично перебуваючи у зоні бойових дій лишилися без платників податків, а великі платники податків – релоковані компанії. Такі громади не мають фінансування для ліквідації наслідків бойових дій та не можуть забезпечити належну життєдіяльність міст.

Висновки. Варто підсумувати, що органи місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану ні на день не припиняли своєї діяльності в Україні; мають змінену структуру; деякі з них відчувають недостатнє фінансування, а деякі – недостатнє законодавче регулювання, що і призводить до необхідності удосконалення законодавчої та підзаконної нормативно-правової бази у сфері реалізації місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Коверя Р.М. Діяльність органів місцевого самоврядування під час дії воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 11. С. 115–118.
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 04.08.2022).
3. Парламентські процедури. Посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад / Василь Кашевський (упоряд.). Рівне, 2008. 134 с.
4. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#n13> (дата звернення: 04.08.2022).
5. Порядок проведення обстеження пошкоджених об'єктів. *Factor*. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2022/april/issue-4/3/article-120169.html> (дата звернення: 04.08.2022).
6. Про невідкладні роботи з ліквідації наслідків, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд: роль органів місцевого самоврядування. *Factor*. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2022/may/issue-5/1/article-120351.html> (дата звернення: 04.08.2022).