

ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

Пилипюк Аліна Олексіївна

студентка III курсу

Навчально-наукового інституту права

*Національного університету водного господарства
та природокористування*

м. Рівне, Україна

На сьогоднішній день по всій території України запроваджений воєнний стан, що розпочався 24 лютого 2022 року внаслідок повномасштабної збройної агресії Російської Федерації. Війна спровокувала низку криз, які серйозно ускладнюють функціонування держави. Це стосується і органів місцевого самоврядування, які попри все забезпечують потреби населення громад.

На нашу думку, саме від муніципальних інституцій та рівня їх ефективності буде залежати, наскільки життєздатним буде населений пункт в умовах військової агресії. Питання забезпечення реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в таких складних умовах є вкрай важливим, оскільки саме на ці органи покладається вирішення великої частини суспільних справ.

Система локальних самоврядних органів є складною і комплексною та включає в себе певні елементи. У ратифікованій Україною Європейській Хартії місцевого самоврядування закріплено: «Система місцевого самоврядування – це сукупність форм здійснення і власне суб'єктів місцевого самоврядування, через які реалізуються функції і повноваження територіальних громад» [1, с. 125].

З 2014 року і по нинішній день місцеве самоврядування трансформується в рамках реформи децентралізації влади. Відбувається процес передачі владних повноважень і бюджетних надходжень від центральних органів державної влади до органів місцевого самоврядування [2, с. 26].

Вважаємо, суттєвим в рамках цієї реформи можна вважати об'єднання сільських, селищних і міських рад у територіальні громади, які мають більші ресурси та, врешті, здатність до автономії. Сьогодні, під час війни, ця реформа дозволяє населеним пунктам спільно справлятися з проблемами, в повному обсязі реалізувати інтереси населення через функції та повноваження муніципалітету. Окрім цього, наразі місцеве населення в змозі вирішити проблеми самостійно, без очікування

розпорядження від центральної влади. Проте, це тільки проміжні успіхи реформи децентралізації. В «Аналітичному звіті за результатами оцінювання ефективності застосування окремих законодавчих актів щодо децентралізації влади в Україні» вказано, що дана реформа ще не є повністю завершеною та потребує прийняття нових законодавчих актів та внесення змін до вже діючих [3]. Однак, після початку повномасштабної війни в Україні досвід подолання криз під час пандемії COVID-19 та децентралізація влади дозволили зберегти на високому рівні діяльність самоврядних та державних інституцій.

Разом з тим, у статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» зазначено, що: «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, цивільного захисту, оборони, громадського порядку та безпеки, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації» [4]. Відповідно до вищезазначеного закону військові адміністрації населених пунктів можуть утворюватися в одному чи декількох населених пунктах, в яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи не здійснюють покладені на них законодавством повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або припинення їх повноважень згідно із законом чи фактичного невиконання їх.

В свою чергу, самостійно або із залученням органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, військового командування разом із військовими адміністраціями можуть запроваджувати певні законодавчо закріплені заходи правового режиму воєнного стану.

Хочемо зауважити, що під час війни органи місцевого самоврядування отримали декілька додаткових завдань:

1. налагодити близьку співпрацю та узгодити порядок роботи з військовими адміністраціями та військовим командуванням (за потреби – перерозподіл повноважень);
2. робота з внутрішньо переміщеними особами (особливо в регіонах країни біля кордону з Польщею, Словаччиною, Молдовою, Угорщиною, Румунією). Завдання полягало в забезпеченні реєстрації статусу ВПО, видачі довідок, роздачі гуманітарної допомоги, оформленні виплат та ін.;
3. робота органів місцевого самоврядування на тимчасово окупованих територіях. Офісом підтримки реформи децентралізації Мінрегіону було ініційовано роботу відповідної правової групи, яка розробила персоналізовані рекомендації щодо можливих дій і рішень в залежності від обставин, в яких опинилася громада (наприклад: проаналізувати інформацію, яка розміщена на ресурсах органів місцевого самоврядування

у відкритому доступі та закрити ту інформацію, яку може використати ворог) [5].

Слід підкреслити те, що нормативно-правова база України досить активно адаптується до нових умов в сфері регулювання діяльності органів місцевого самоврядування. Парламентом було прийнято законопроект №7153, який має на меті спростити функціонування муніципалітету та Уряду в період воєнного стану. Крім того, було прийнято в цілому законопроект №7269 про внесення змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо функціонування місцевого самоврядування у період дії воєнного стану. Останній передбачає спрощення процедури прийняття кадрових рішень щодо посад в ОМС, посад керівників суб'єктів комунального сектору економіки, посилення повноважень голів місцевих рад територій, де не ведуться бойові дії. Зокрема, метою Закону є забезпечення належного функціонування органів місцевого самоврядування. Таким чином, нормативний акт покликаний прискорити прийняття управлінських рішень та забезпечити безперервність функціонування органів публічної влади під час війни.

Оскільки стандартні повноваження локальної демократії розширилися в умовах воєнного стану, хочемо детальніше зауважити про те, що за умови утворення військової адміністрації населеного пункту, повноваження селищної сільської міської рад, її виконавчих органів переймає військова адміністрація, а повноваження голови – начальник військової адміністрації. Повноваження обласних (у разі оточення або окупації адміністративного центру області) та районних рад переймає обласна/районна військова адміністрація.

Єдиною підставою для обмеження прав територіальних громад на місцеве самоврядування є воєнний чи надзвичайний стан в країні. У переліку основних обмежень місцевого самоврядування, зумовлених вказаною підставою, є неможливість проведення місцевих виборів та місцевих референдумів [4]. Тим не менш, правовий режим воєнного стану по суті не передбачає припинення функціонування місцевого самоврядування як форми публічної влади.

Практика засвідчує, що в переважній більшості випадків, органи місцевого самоврядування активно здійснювали заходи, спрямовані на забезпечення безпеки, захисту прав та законних інтересів жителів територіальних громад, відбувалось розгортання руху національного спротиву. Також формується нове покоління місцевих лідерів, таких як: міські голови Києва, Миколаєва, Харкова та ін., які отримали широке суспільне визнання. Виборні посадові особи, які опинилися на тимчасово окупованих територіях, стикались і продовжують стикатися з ризиками для життя – від погроз до катування/вбивств.

З початком повномасштабної війни поживавися процес утвердження нової української державної еліти, що здатна відстоювати свої національні інтереси. Позитивною практикою є те, що органи місцевого самоврядування підтримують громадські ініціативи, проекти, співпрацюють з волонтерами, громадськими та міжнародними організаціями, які створюються для вирішення основних проблем громади. Серед провідних ініціатив, хочемо виділити проект «Сади Перемоги» та програму «Будуємо Україну Разом» [5].

Отже, навіть в умовах воєнного стану місцеве самоврядування в Україні продемонструвало значний рівень ефективності. Децентралізація влади та здобутки попередніх років суттєво вплинули на розв'язання одночасно цілої низки складних проблем, що з'явилися після повномасштабного вторгнення, а також дозволили уникнути різких криз в процесі забезпечення життєдіяльності громад. Відбувається поступове зростання довіри населення до місцевих лідерів, що пов'язано з проявом їх лідерських якостей. Необхідна чітка та злагоджена взаємодія органів локальної демократії та військових адміністрацій задля ефективного надання послуг та функціонування громад у нових умовах.

Література:

1. Європейська Хартія регіональної демократії : наук.-практ. Коментар / [авт.-уклад.: Т. М. Безверхнюк, та ін.]. Асоціація дослідників держ. упр. Одеса: ХОББИТ ПЛЮС, 2008. 186 с.
2. Чернописький П. Децентралізація влади в Україні: конституційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. 235 с.
3. Аналітичний звіт за результатами оцінювання ефективності застосування окремих законодавчих актів щодо децентралізації влади в Україні, 2021. URL: <http://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/42258.pdf>
4. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>
5. Органам місцевого самоврядування радять закрити інформацію на час війни URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14615>