

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ

Наливайко Лариса Романівна

*доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,
головний науковий співробітник сектору теоретико-методологічних
проблем організації державної влади,*

*Науково-дослідний інститут державного будівництва
та місцевого самоврядування*

*Національної академії правових наук України
м. Харків, Україна*

Місьцеве самоврядування в Україні показало високий рівень ефективності функціонування в умовах воєнного стану. Розв'язання потребували одночасно багато складних проблем, що вимагало ефективної взаємодії органів державної влади, керівництва територіальних громад та міжнародних, громадських і волонтерських організацій з метою швидкого реагування та вирішення кризових ситуацій у функціонуванні громад в умовах повномасштабного вторгнення.

У перші години повномасштабного вторгнення в Україні було введено воєнний стан. Це системно вплинуло на всі сфери життя українців, функціонування державних і самоврядних інституцій [1].

Відповідно до ч. 2 ст. 8 Закону України від 12.05.2015 р. № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» (далі – Закон № 389) у місцевостях, де ведуться бойові дії, запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану покладається безпосередньо на військове командування та військові адміністрації (у разі їх утворення) [2]. Відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону № 389 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, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки та порядку, захисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації. Повноваження ВА НП визначені ст. 15 Закону № 389. Зокрема, згідно з ч. 2 цієї статті ВА НП на відповідній території здійснюють повноваження із запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану та здійснюють делеговані

повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законами України [2].

Згідно зі ст. 2 Закону № 389 правовою основою введення воєнного стану є Конституція України, цей Закон та указ Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях, затверджений Верховною Радою України.

Державна влада достатньо оперативно забезпечила регламентацію діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Законодавчі зміни спрямовані саме на спрощення та забезпечення ефективності тієї системи функціонування органів місцевого самоврядування, що є сьогодні [3]. Так, Верховна Рада прийняла в цілому Закон про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану (реєстр. № 7153). Його метою є більш чітке законодавче регулювання діяльності механізму держави в умовах воєнного стану, законопроектом пропонується внести зміни до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Кабінет Міністрів України», «Про правовий режим воєнного стану» [4].

Важливим є також той факт, що, навіть в умовах активних бойових дій та переходу всіх державних, політичних і громадських процесів у воєнний режим, в Україні продовжується законодавча робота щодо вдосконалення демократичних механізмів місцевого самоврядування, зокрема щодо посилення і гарантування відкритості та прозорості діяльності органів місцевого самоврядування. Так, у Верховній Раді було зареєстровано законопроект № 7283 «Про народовладдя на рівні місцевого самоврядування». Законопроект розширював правові можливості залучення як жителів громад, так і інституцій громадянського суспільства до вироблення рішень на рівні місцевого самоврядування. Вже прийнятим Законом вносяться зміни до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про статус депутатів місцевих рад», зокрема визначено основні механізми реалізації прав громадян України на безпосередню участь у місцевому самоврядуванні, своєчасне та повне отримання інформації про діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування тощо.

Головними новаціями прийнятого закону стали наступні важливі зміни:

- визначення основних форм участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення;
- деталізація порядку реалізації таких форм громадської участі, як загальні збори (конференція) жителів, місцева ініціатива, громадські слухання, громадське оцінювання діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування;

– обов'язковість затвердження статутів територіальних громад і визначення основних питань, що регламентуються статутами [5];

– створення умов для залучення жителів до планування та розподілу коштів місцевого бюджету, проведення публічних консультацій, діяльності консультативно-дорадчих органів при органах і посадових особах місцевого самоврядування [6];

– деталізація процедури звітування сільських, селищних, міських голів і депутатів місцевих рад [7-8]. Та великою перепорою для досягнення зазначеного є те, що не всі із зазначених законопроектів були прийняті Верховною Радою України та перебувають на розгляді, а у зв'язку із продовженням воєнного стану неможливо точно прогнозувати, скільки необхідно часу для їх подальшого ухвалення [9].

Водночас вирішувалися багато кризових проблем, зокрема своєчасне донесення актуальної інформації до населення з метою забезпечення безпеки та збереження людських життів, проведення евакуації цивільного населення, налагодження механізму економічної підтримки ЗСУ, проведення релокації бізнесу із зони бойових дій і прилеглих із нею територій у більш безпечні регіони, забезпечення реєстрації статусу ВПО, видачі довідок, розміщення та роздачі гуманітарної допомоги, оформлення виплат, реалізація завдань з ліквідації наслідків бойових дій, організація здобуття освіти здобувачами (зокрема ВПО) за будь-якою найбільш безпечною формою [10] тощо. Під час воєнних дій окремі населені пункти України опинилися під тимчасовою російською окупацією. Перед керівниками таких громад постало питання щодо дій за таких умов. Правова група Офісу підтримки реформи з децентралізації Мінрегіону підготувала Роз'яснення щодо можливих дій і рішень в умовах окупації [11]. Крім того, ті громади, що постраждали від російської агресії, та зараз звільнені від окупації, розпочали відбудову територій. Представники місцевого самоврядування обстежують пошкоджене житло, оцінюють збитки та вже отримують від держави ресурси на відшкодування завданої шкоди [12].

Вищезазначене є доказом ефективності такої самоорганізації суспільства, як місцеве самоврядування. Досвід України, набутий за час дії воєнного стану, безумовно свідчить про перевагу децентралізації, самоорганізації населення перед централізованим управлінням.

Отже, влада досить швидко відреагувала на події та законодавчо врегулювала основні напрями діяльності органів місцевого самоврядування, зважаючи на умови воєнного стану. З вищезазначених повноважень, що покладено на органи місцевого самоврядування, можна зробити висновок про оперативне формування ефективного механізму, спрямованого саме на ліквідацію наслідків воєнних дій, зокрема в умовах воєнного стану.

Література:

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

2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

3. Nalyvaiko, L. R. (2014). Transparency as a democratic standard of the government functioning. *Evropský politický a právní diskurz*, 4, 51-61. URL : http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/ evrpol_2014_1_4_5.pdf.

4. Верховна Рада прийняла Закон, який врегульовує діяльність механізму держави в умовах воєнного стану. *Верховна Рада України – Офіційний вебпортал парламенту України*. 2022. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/220856.html>.

5. Наливайко Л. Р. Громадська експертиза як форма громадського контролю: проблеми теорії та практики. *Університетські наукові записки*. 2014. № 2. С. 28-34. URL : <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/2028/1/12.pdf>.

6. Наливайко О. І. Зарубіжний досвід проведення публічних та громадських слухань. *Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування*: матер. наук. семінару (м. Дніпро, 9 грудня 2016 р.). Дніпро : ДДУВС; Ліпа ЛТД, 2017. С. 75-78. URL : <https://dduvs.edu.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/publish/7.pdf#page=75>.

7. Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування: Закон України від 09.05.2024 р. № 3703-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3703-20#Text>.

8. Верховна Рада України прийняла Закон щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування. *Верховна Рада України – Офіційний вебпортал парламенту України*. 2024. URL : <https://www.rada.gov.ua/news/razom/249444.html>.

9. Імороз В. О. Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні: законодавче регулювання та проблеми реалізації. *Юридичний науковий*

електронний журнал. 2023. № 4. С. 396-398. URL : http://www.lsej.org.ua/4_2023/97.pdf.

10. Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні: наказ Міністерства освіти і науки України від 28.03.2022 р. № 274. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0274729-22#Text>.

11. Деякі питання організації роботи ОМС в умовах воєнного стану. Портал «Децентралізація». 2022. URL : <https://decentralization.ua/news/14666>.

12. Мірошник О. Місцеве самоврядування в умовах війни: підсумки за період від 24 лютого до 30 квітня. Громадська мережа публічного права та адміністрації UPLAN. 2022. URL : <https://uplan.org.ua/analytics/mistseve-samovriaduvannia-v-umovakh-viiny-pidsumky-za-period-vid-24-liutoho-do-30-kvitnia/>

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-501-6-77>

ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ВІЙСЬКОВИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ

Павчук Ігор Славійович

*адвокат, здобувач кафедри адміністративного
та конституційного права,
Запорізький національний університет
м. Запоріжжя, Україна*

В правових умовах воєнного стану організація системи публічного адміністрування, яка існує зараз в Україні, базується на двох центрах публічної влади – військових адміністраціях (як різновиду місцевих державних адміністрацій) та місцевому самоврядуванні, і діалектично поєднує в собі дві протилежності: прагнення до абсолютизації влади й необхідність пошуку механізмів співпраці у процесі вирішення нагальних проблем розвитку територій. Першу особливість зумовлено різною (державною й муніципальною) природою названих центрів публічної влади та відсутністю належно виписаного механізму взаємодії та розподілу сфери впливу. Другу пов'язано з тим, що обидва центри