

УДК 340

DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v3.2024.34>

**Р. В. Стефанчишен**  
*orcid.org/0009-0004-2878-7551*  
доктор філософії в галузі права

## ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ ФУНКЦІЙ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПЕРІОД ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

**Вступ.** Введення воєнного стану в Україні суттєво змінило роль органів місцевого самоврядування. З одного боку, їхнє значення як найближчих до громадян інституцій зросло, з іншого – виникли нові виклики та обмеження. В умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у забезпеченні життєдіяльності громад. Для успішної роботи органів місцевого самоврядування необхідно забезпечити їхню правову захищеність, фінансову стабільність та підтримку з боку центральної влади. Водночас, слід зазначити про певні особливості виконання функцій органами місцевого самоврядування у цей непростий для української держави час, що мають прояв у розширенні та обмеженні повноважень, виникненні нових викликів та завдань, створенні нових можливостей для розвитку, зміні взаємовідносин з центральними органами виконавчої влади.

**Актуальність дослідження.** Дослідження адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування, їх компетенції та особливостей функціонування завжди було предметом наукових пошуків вчених з огляду на постійні трансформаційні зміни цих інституцій. Зокрема, вивченням цих питань займалися такі вчені-правники, як: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Т.І. Білоус-Осінь, Д.І. Голосніченко, Т.О. Карабін, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, Я.В. Лазур, В.В. Тильчик, А.М. Школик та інші. Проте, введення в Україні правового режиму воєнного стану спричинило нові виклики у виконанні органами місцевого самоврядування своїх функцій, що в свою чергу актуалізує необхідність наукового осмислення означених аспектів.

**Метою статті** є вивчення особливостей виконання функцій органами місцевого самоврядування в період дії воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до Конституції України, 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 і законів України [1]. Таким чином, держава гарантує право та реальну здатність територіальної громади самостійно вирішувати місцеві питання.

Міське самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [3]. Ця система органів безпосередньо представляє інтереси територіальних громад та самостійно вирішує питання місцевого значення в межах законів України. Вона є важливою складовою демократичного суспільства, є гарантом демократії, сприяє розвитку регіонів і підвищенню якості життя громадян. Місцеві органи влади краще знають потреби громадян і можуть ефективніше їх задовольняти, стимулюють розвиток ініціатив на місцях, сприяють залученню інвестицій, а також залученню громадян до вирішення місцевих проблем.

Аналізуючи спеціальні нормативно-правові акти, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування, вбачається можливим виокремити окремі напрямки, в яких здійснюють свої функції органи місцевого самоврядування, а саме:

- 1) Управління майном громади (зокрема, розпорядження комунальною власністю, землекористування, містобудування тощо);
- 2) Соціальний захист (зокрема, забезпечення соціальних послуг, підтримка вразливих верств населення);
- 3) Освіта, культура, спорт (зокрема, організація освітніх закладів, культурних заходів, будівництво спортивних споруд тощо);
- 4) Охорона здоров'я (забезпечення первинної медико-санітарної допомоги);
- 5) Благоустрій території (підтримання чистоти і порядку, розвиток інфраструктури);
- 6) Співпраця з іншими органами влади (взаємодія з центральною владою та суміжними територіальними громадами).

Воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться 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 [5].

В свою чергу, Законом України «Про оборону України» встановлюються засади оборони України, а також повноваження органів державної влади, основні функції та завдання органів військового управління, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ, організацій, посадових осіб, права та обов'язки громадян України у сфері оборони [4].

З введенням правового режиму воєнного стану на всій території України виникла необхідність врегулювати питання функціонування місцевого самоврядування в цей період. Відповідно, Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [2], який постановляє внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо функціонування місцевого самоврядування. Зазначений Закон має на меті врегулювати особливості здійснення повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та спростити процедури прийняття кадрових рішень щодо посад в органах місцевого самоврядування, посад керівників суб'єктів комунального сектору економіки в умовах воєнного стану.

Функціонування місцевого самоврядування у період дії воєнного стану має свої особливості, оскільки воєнний стан встановлюється з метою забезпечення безпеки та порядку в державі в умовах загрози для національної безпеки або територіальної цілісності. Зокрема, вбачається можливим визначити конкретні особливості виконання функцій місцевого самоврядування у таких умовах.

По-перше, має місце обмеження повноважень місцевих органів влади. Під час воєнного стану часто вводяться обмеження на повноваження місцевих органів влади. Наприклад, вони можуть втратити частину своїх функцій або підпорядкованість центральним органам управління. Проте, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» розширює компетенцію сільських, селищних, міських голів на територіях, де не ведуться бойові дії та надає їм одноособові повноваження з прийняття рішень щодо:

– звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд;

– обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій;

– демонтажу будівель і споруд, які за результатами обстеження визнані аварійно небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей.

– передачі коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби Збройних Сил України та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану;

– створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, призначення на посади і звільнення з посад керівників таких установ;

– боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями;

– поведження з небезпечними відходами [2].

По-друге, відбувається централізація влади: У період воєнного стану влада може бути централізована для швидкого та ефективного прийняття рішень з метою забезпечення безпеки та порядку в країні. Це може призвести до зменшення впливу місцевих структур. Цю необхідну дію можна пояснити тим, що централізація дозволяє ухвалювати рішення на більш високому рівні, що забезпечує швидкість та ефективність управління. Для успішної боротьби з агресором необхідна чітка координація дій усіх органів державної влади на всіх рівнях. Централізація допомагає уникнути розпорошеності зусиль та забезпечити єдиний підхід до вирішення стратегічних завдань, а також дозволяє ефективніше розподіляти ресурси та спрямовувати їх на найважливіші напрямки. Важливо розуміти, що централізація влади – це тимчасовий захід, необхідний для подолання надзвичайної ситуації. Після завершення воєнного стану необхідно буде повернутися до процесу децентралізації та розширення повноважень місцевого самоврядування.

По-третє, певна частина функцій органів місцевого самоврядування спрямовується на мобілізацію ресурсів. Місцеві органи влади можуть бути залучені до мобілізації ресурсів для потреб оборони країни, таких як надання житла для військових чи забезпечення харчування населення.

По-четверте, органами місцевого самоврядування здійснюється контрольна функція за дотриманням законів та воєнних наказів. Місцеві органи влади повинні забезпечувати виконання воєнних наказів та розпоряджень, встановлених під час воєнного стану, а також дотримання законів і нормативних актів, що регулюють поведінку громадян у цей період. Водночас, органи місцевого самоврядування повинні співпрацювати з військовими та правоохоронними органами для забезпечення безпеки та порядку в місцевості.

По-п'яте, актуалізуються функції органів місцевого самоврядування щодо збереження соціально-економічної стабільності. Місцеве самоврядування має забезпечувати збереження соціально-економічної стабільності в містах та регіонах, незважаючи на воєнний стан.

Існують певні особливості виконання функцій органів місцевого самоврядування, спровоковані змінами адміністративно-територіального устрою. В період воєнного стану утворюються військові адміністрації населених пунктів в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження. Начальником військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова.

Слід звернути увагу на кадрові особливості функціонування органів місцевого самоврядування, зокрема у аспекті проходження служби у цих органах. У період дії воєнного стану особи призначаються на посади в органах місцевого самоврядування начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад. Такі особи подають декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену Законом України «Про запобігання корупції», документ про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» протягом трьох місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, у разі якщо такі документи не були подані ними раніше. Особи, звільнені з посад служби в органах місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, протягом одного року після припинення чи скасування воєнного стану можуть бути прийняті на рівнозначні або нижчі посади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування без проведення конкурсу [2].

Як висновок, слід зазначити, що усі особливості виконання функцій органами місцевого самоврядування визначаються законодавством та конкретними обставинами, що супроводжують введення воєнного стану. Важливо, щоб місцеве самоврядування діяло в рамках закону та сприяло забезпеченню безпеки та захисту прав громадян у цей складний період.

Встановлено, що система органів місцевого самоврядування безпосередньо представляє інтереси територіальних громад та самостійно вирішує питання місцевого значення в межах законів України. Вона є важливою складовою демократичного суспільства, є гарантом демократії, сприяє розвитку регіонів і підвищенню якості життя громадян. Місцеві органи влади краще знають потреби громадян і можуть ефективніше їх задовольняти, стимулюють розвиток ініціатив на місцях, сприяють залученню інвестицій, а також залученню громадян до вирішення місцевих проблем.

Виокремлено напрямки, в яких здійснюють свої функції органи місцевого самоврядування, а саме: управління майном громади, соціальний захист, освіта, культура, спорт, охорона здоров'я, благоустрій території, співпраця з іншими органами влади.

Встановлено, що функціонування місцевого самоврядування у період дії воєнного стану має свої особливості, оскільки воєнний стан встановлюється з метою забезпечення безпеки та порядку в державі в умовах загрози для національної безпеки або територіальної цілісності. Визначено конкретні особливості виконання функцій місцевого самоврядування у таких умовах.

#### Література

1. Конституція України : Закон України від 28.1996 р. № 254/96-В. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>.
2. 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/laws/show/2259-20#Text>.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-ХІІ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>.
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

#### Анотація

**Стефанчишен Р. В. Особливості виконання функцій органів місцевого самоврядування в період дії правового режиму воєнного стану. – Стаття.**

У статті досліджено особливості виконання функцій органів місцевого самоврядування в період дії правового режиму воєнного стану. Встановлено, що система органів місцевого самоврядування безпосередньо представляє інтереси територіальних громад та самостійно вирішує питання місцевого значення в межах законів України. Вона є важливою складовою демократичного суспільства, є гарантом демократії, сприяє розвитку регіонів і підвищенню якості життя громадян. Місцеві органи влади краще зна-

ють потреби громадян і можуть ефективніше їх задовольняти, стимулюють розвиток ініціатив на місцях, сприяють залученню інвестицій, а також залученню громадян до вирішення місцевих проблем.

Визначено, що введення воєнного стану в Україні суттєво змінило роль органів місцевого самоврядування. З одного боку, їхнє значення як найближчих до громадян інституцій зросло, з іншого – виникли нові виклики та обмеження. В умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у забезпеченні життєдіяльності громад. Для успішної роботи органів місцевого самоврядування необхідно забезпечити їхню правову захищеність, фінансову стабільність та підтримку з боку центральної влади.

Виокремлено напрямки, в яких здійснюють свої функції органи місцевого самоврядування, а саме: управління майном громади, соціальний захист, освіта, культура, спорт, охорона здоров'я, благоустрій території, співпраця з іншими органами влади.

Встановлено, що функціонування місцевого самоврядування у період дії воєнного стану має свої особливості, оскільки воєнний стан встановлюється з метою забезпечення безпеки та порядку в державі в умовах загрози для національної безпеки або територіальної цілісності. Визначено конкретні особливості виконання функцій місцевого самоврядування у таких умовах.

Встановлено, що усі особливості виконання функцій органами місцевого самоврядування визначаються законодавством та конкретними обставинами, що супроводжують введення воєнного стану. Важливо, щоб місцеве самоврядування діяло в рамках закону та сприяло забезпеченню безпеки та захисту прав громадян у цей складний період.

*Ключові слова:* органи місцевого самоврядування, воєнний стан, функції, повноваження, компетенція.

### Summary

***Stefanchishen R. V. Peculiarities of performing the functions of local self-government bodies during the period of the legal regime of martial law. – Article.***

The article examines the peculiarities of the performance of the functions of local self-government bodies during the period of the legal regime of martial

law. It was established that the system of local self-government bodies directly represents the interests of territorial communities and independently resolves issues of local importance within the limits of the laws of Ukraine. It is an important component of a democratic society, is a guarantor of democracy, promotes the development of regions and improves the quality of life of citizens. Local authorities know the needs of citizens better and can satisfy them more effectively, stimulate the development of initiatives on the ground, promote the attraction of investments, as well as the involvement of citizens in solving local problems.

It was determined that the introduction of martial law in Ukraine significantly changed the role of local self-government bodies. On the one hand, their importance as institutions closest to citizens has increased, on the other hand, new challenges and limitations have arisen. In the conditions of martial law, local self-government bodies play an important role in ensuring the livelihood of communities. For the successful operation of local self-government bodies, it is necessary to ensure their legal protection, financial stability and support from the central government.

Areas in which local self-government bodies perform their functions are highlighted, namely: management of community property, social protection, education, culture, sports, health care, improvement of the territory, cooperation with other authorities.

It was established that the functioning of local self-government during the period of martial law has its own characteristics, since martial law is established to ensure security and order in the state in conditions of a threat to national security or territorial integrity. Specific features of the performance of local self-government functions in such conditions are determined.

It has been established that all features of the performance of functions by local self-government bodies are determined by legislation and specific circumstances accompanying the introduction of martial law. It is important that local self-government act within the framework of the law and contribute to ensuring the safety and protection of citizens' rights during this difficult period.

*Key words:* local self-government bodies, martial law, functions, powers, competence.