

УДК 321:352.07

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2022.3.40>

**О. М. Биков**

доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,  
професор кафедри теорії та історії держави і права  
Університету «КРОК»  
<https://orcid.org/0000-0003-4965-696X>

**В. В. Самань**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
Університету «КРОК»  
<https://orcid.org/0000-0002-2320-3113>

## **ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ У ПЕРІОД ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ**

*Наукова стаття, присвячена функціонуванню місцевого самоврядування в Україні під час правового режиму воєнного стану як способу вирішення суб'єктами місцевого самоврядування питань місцевого значення під час війни. У статті наводяться питання інструментів і способів вирішення питань місцевого значення під час правового режиму воєнного стану, визначається спосіб і форми функціонування органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану, а також питання контролю за функціонуванням місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану в Україні на прикладі міста Києва. У статті розкрито питання органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану та проаналізовано, яким чином змінилась структура органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану на прикладі міста Києва як столиці України. Стаття містить інформацію щодо контролю за функціонуванням органів місцевого самоврядування в Україні під час правового режиму воєнного стану на прикладі міста Києва як столиці України. У науковій статті визначено, що інститути місцевого самоврядування вміщують достатньо багато способів та інструментів функціонування і під час правового режиму воєнного стану. Досліджено, які основні рішення було прийнято органами місцевого самоврядування для забезпечення життєдіяльності міста Києва як столиці України під час правового режиму воєнного стану.*

**Ключові слова:** *місцеве самоврядування, контроль місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану, правовий режим воєнного стану, функціонування столичних органів місцевого самоврядування під час війни.*

**Постановка проблеми.** Питання розвитку та становлення органів місцевого самоврядування, функціонування органів місцевого самоврядування є актуальним та важливим особливо під час правового режиму воєнного стану. Навіть під час війни місцеві питання мають вирішуватись, а органи місцевого самоврядування мають функціонувати на повну потужність. Під час правового режиму воєнного стану в Україні, органи місцевого самоврядування дещо змінилися, зокрема одні з них при-

зупинили свою діяльність, а інші на період війни утворились, тож відповідне питання потребує дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанню функціонування органу місцевого самоврядування, зокрема у період війни, присвятили свої наукові роботи такі науковці: Батанов О., Калиновський Б., Кулик Т., Лялюк О., Муртіщева А. та інші.

**Не вирішені раніше частини загальної проблеми.** Питання становлення та розвитку контролю органів місцевого самоврядування досліджувались науков-

цями у багатьох наукових працях, однак питання саме функціонування органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану та на прикладі міста Києва є таким, що мало досліджене, а отже потребує постійного дослідження.

**Метою статті є** дослідження функціонування органів місцевого самоврядування на прикладі міста Києва в період правового режиму воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Місцевим самоврядуванням є комплексне політико-правове явище, яке досліджується у процесі розгляду характерних йому ознак. Місцеве самоврядування як інститут закріплене Конституцією України як об'єкт конституційно-правового регулювання. Крім того, місцеве самоврядування розглядають як спеціальну форму народовладдя; право жителів відповідної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення [1, с. 31].

Статтею 140 Конституції України місцеве самоврядування визначено як право 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].

Статтею 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що система місцевого самоврядування включає територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення [3].

Місцеве самоврядування не є ієрархічним, не має вертикалі, має децентралізований управлінський характер, прив'язане до певної території. Звертаючись до історіографії місцевого самоврядування на території сучасної України, варто зазначити, що територіальні громади були осередками громадського самоврядування в Київській Русі, адже громади мали можливість вирішувати свої справи самостійно, в межах компетенції та існуючих ресурсів відповідної громади [4, с. 16].

Однак, сьогодні України перебуває у правовому режимі воєнного стану і важливим є участь населення у вирішенні питань місцевого значення навіть під час війни, яка розпочалась повномасштабним вторгненням РФ на територію України 24 лютого, попри що місцеве самоврядування функціонувало 24 лютого і функціонує зараз [5].

Враховуючи те, що органи місцевого самоврядування складають ради як представницькі органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи, в Україні із введенням правового режиму воєнного стану було надано можливість створювати тимчасові військові адміністрації на базі вищезазначених адміністрацій чи виконкомів. Наприклад, у Києві було утворено Київську міську військову адміністрацію на базі Київської міської державної адміністрації [6].

Співвідношення функціонування органів місцевого самоврядування до і після утворення військових адміністрацій полягає у певних обмеженнях або змінах процедури управління територіями та на реалізацію територіальними громадами права на місцеве самоврядування в Україні. На нашу думку та думку деяких науковців, військові адміністрації, враховуючи їх тимчасовий характер, мають не змінювати систему місцевого самоврядування, а реагувати на ситуацію в Україні шляхом налагодження способів та інструментів оперативного прийняття рішень в умовах війни [7, с. 6-19].

Варто зазначити, що важливим є збереження можливості функціонування інституту місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану та збереження демократичних та правових засад функціонування влади на місцях [8, с. 419].

Сьогодні спостерігається як активна співпраця органів місцевого самоврядування з військовими адміністраціями, так і спостерігається зворотнє. Наприклад, засоби масової інформації пишуть про конфлікт місцевої ради і військової адміністрації: «на сесії депутати міської ради Чернігова звернулися до Верховної Ради з приводу ймовірної втрати своїх повноважень. А все через можливі законодавчі

зміни і розширення влади, зокрема, і створеної у Чернігові військової адміністрації. Схоже, що хвилювання через введення військової адміністрації позначилися на роботі депутатів. Деякі почали сперечатися і навіть сваритися.» [9].

Варто зазначити про повноваження, які органами місцевого самоврядування, військовими адміністраціями у тому числі, здійснюються спільно, зокрема мова йде про ліквідацію наслідків бойових дій (відновлення житлового фонду, закладів освіти, культури, соціальних закладів; [10] обстеження пошкоджених об'єктів у випадках, передбачених законодавством; затвердження порядку організації та координації виконання невідкладних робіт; визначення об'єктів, що підлягають першочерговому обстеженню [11].

Відповідна робота за участі військових адміністрацій має недоліки через недостатню нормативну врегульованість та фінансування такої роботи, зокрема значно збільшується різниця між фінансовим забезпеченням громад, розташованих близько до зони бойових дій або в тимчасовій окупації, і умовно безпечних громад, що вказує на відсутність фінансового балансу між різними громадами, а підприємства з таких територій передислоковуються на безпечні, релокуючі потужності, працівників, що призводить до суттєвого недоотримання коштів у місцевий бюджет.

Такий дисбаланс ліквідувати силами місцевого самоврядування неможливо, що відповідно потребує підтримки держави, міжнародного фінансування тощо. Та, незважаючи ні на що, інститут місцевого самоврядування продовжує функціонувати в умовах війни, що показує ефективну самоорганізацію суспільства.

#### Список використаних джерел:

1. Парламентські процедури. Посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад / Василь Кашевський (упоряд.). Рівне, 2008. 134 с. URL: <http://ipo.org.ua/wp-content/uploads/2015/06/web2.pdf> (дата звернення: 07.08.2022).
2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 07.08.2022).
4. Історія та теорія місцевого самоврядування: навч. посібн. / О. М. Руденко та ін. Київ: Кондор-Видавництво, 2016. 226 с.
5. Місцеве самоврядування в умовах війни: підсумки за період від 24 лютого до 30 квітня. UPLAN: веб-сайт. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/mistsevesamovriaduvannia-v-umovakh-viiny-pidsumky-za-period-vid-24-liutoho-do-30-kvitnia/> (дата звернення: 07.08.2022).
6. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#n13> (дата звернення: 07.08.2022).
7. Лялюк О. Ю. Військові та військово-цивільні адміністрації в системі територіальної організації влади в Україні: компаративний аналіз. Проблеми законності. 2022. Вип. 157. С. 6–19.
8. Муртішцева А. О. Окремі аспекти функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Актуальні проблеми приватного та публічного права : матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції присвяченої 93-річчю з дня народження члена-кореспондента НАПрН України, академіка Міжнародної кадрової академії, Заслуженого діяча науки України, доктора юридичних наук, професора Процевського О.І. (21 травня 2022 року). Харків, 2022. С. 416-419.
9. Всі домовленості із міжнародними партнерами – будуть працювати: голова військової адміністрації Чернігова. Час чернігівський. URL: <https://cntime.sn.ua/vsi-domovlenosti-iz-mizhnarodnimi-partnerami-budut-article/> (дата звернення: 09.08.2022).
10. Порядок проведення обстеження пошкоджених об'єктів. Factor: веб-сайт. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2022/april/issue-4/3/article-120169.html> (дата звернення: 07.08.2022).
11. Про невідкладні роботи з ліквідації наслідків, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд: роль ОМС. Factor: веб-сайт. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2022/may/issue-5/1/article-120351.html> (дата звернення: 07.08.2022).

---

**Bykov O., Saman V. The functioning of local self-government in Ukraine during the legal regime of martial law**

*The scientific article is devoted to the functioning of local self-government in Ukraine during the legal regime of martial law as a way of solving issues of local importance during the war by the subjects of local self-government. The article presents the issues of tools and methods of solving issues of local importance during the legal regime of martial law, determines the method and forms of functioning of local self-government bodies during the legal regime of martial law, as well as the issue of control over the functioning of local self-government during the legal regime of martial law in Ukraine on examples of the city of Kyiv. The article discusses the issue of local self-government bodies during the legal regime of martial law and analyzes how the structure of local self-government bodies changed during the legal regime of martial law using the example of the city of Kyiv as the capital of Ukraine. The article contains information on monitoring the functioning of local self-government bodies in Ukraine during the legal regime of martial law, using the example of the city of Kyiv as the capital of Ukraine. The scientific article determined that the institutions of local self-government contain enough methods and tools of functioning even during the legal regime of martial law. It has been studied what basic decisions were taken by local self-government bodies to ensure the life of the city of Kyiv as the capital of Ukraine during the legal regime of martial law.*

**Key words:** *local self-government, control of local self-government during the legal regime of martial law, legal regime of martial law, functioning of metropolitan local self-government bodies during war.*