

Назар КРАМАРЧУК

аспірант, Харківський національний
педагогічний університет імені Г.С. Сковороди

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні регулюються Конституцією України [1], Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [4], іншими законами, указами Президента, а також нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів. Проте в умовах надзвичайної загрози державності суттєво змінюється не лише механізм реалізації цих повноважень, а й баланс між гілками влади. В умовах воєнного стану значно змінюється порядок реалізації повноважень усіх рівнів влади. Це породжує низку проблемних питань, серед яких – правова невизначеність, конкуренція між інституціями, ризик узурпації влади та порушення прав людини.

Особливими повноваженнями в умовах воєнного стану є: запровадження комендантської години; обмеження свободи пересування, мітингів, діяльності партій; трудова повинність для населення; мобілізація техніки та майна; примусове відселення громадян із зон бойових дій; контроль за інформацією, цензура.

Президент набуває винятково широких повноважень – від запровадження воєнного стану до обмеження прав громадян та координування всієї системи управління. Саме він є ключовою фігурою у введенні та реалізації режиму воєнного стану. Президент видає Указ про введення воєнного стану (з наступним затвердженням Верховною Радою) і являється Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України. Також, Президент координує діяльність військового командування, РНБО, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. В межах повноважень Президента є, також, обмеження або зупинка дії окремих прав і свобод громадян. Відсутність дієвих інституційних

механізмів парламентського або судового контролю за розширеними повноваженнями Президента України у воєнний період, на разі, створює ризик надмірної концентрації владних повноважень в одній особі та потенційного порушення принципу поділу влади.

Верховна Рада України затверджує Указ Президента про введення воєнного стану, а також має повноваження приймати закони щодо забезпечення обороноздатності та правового режиму воєнного стану. Але, хоча Парламент і відіграє ключову роль на етапі затвердження режиму воєнного стану, однак – після його введення, значна частина повноважень переходить до виконавчої вертикалі. Це веде до зниження впливу Верховної Ради на реальні процеси управління в умовах воєнного стану та можливість політичної маргіналізації представницького органу влади.

До повноважень Кабінету Міністрів України в умовах воєнного стану входить реалізація державної політики у сфері національної безпеки та оборони, а також забезпечення життєдіяльності країни. Тут приймаються рішення про евакуацію, мобілізацію, розподіл ресурсів, трудову повинність тощо. Проблемними аспектами реалізації повноважень Кабінету Міністрів є перевантаження уряду надзвичайними функціями без належного ресурсного забезпечення та недостатня оперативність й координація між міністерствами в кризових умовах.

Військове командування має право (разом із військовими адміністраціями) впроваджувати спеціальні заходи: комендантську годину, обмеження пересування, вилучення майна, регулювання ЗМІ. Окрім цього, воно отримує додаткові повноваження, передбачені законом та указами Президента. Як показує практика, військові адміністрації, створені на місцях, нерідко замінюють собою органи місцевого самоврядування. Така ситуація часто провокує конфлікти між військовими адміністраціями та місцевими радами (особливо в громадах, де рада досі діє) [2]. Це усугубляється відсутністю виборності, яка частково підриває легітимність влади на місцях. Усе це веде до зниження рівня участі громадян у прийнятті рішень загалом.

Органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі комітети) в умовах дії правового режиму воєнного стану зберігають свої повноваження на відповідних територіях до моменту офіційного створення військової адміністрації або передання відповідних функцій військовому командуванню згідно з указами Президента України. Дані органи продовжують виконання делегованих та власних повноважень відповідно до Конституції України (ст. 140–146), Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3], та Закону «Про правовий режим воєнного стану» [4], за винятком випадків: створення військової адміністрації на відповідній території; тимчасового припинення діяльності ради через втрату спроможності (наприклад, окупація, втрата кворуму, евакуація населення тощо); передання частини повноважень військовому командуванню відповідно до Указу Президента.

Отож, в умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування можуть бути обмежені у здійсненні окремих повноважень згідно з рішеннями: військового командування у межах повноважень, визначених ст. 8 Закону «Про правовий режим воєнного стану» [4]; військової адміністрації, якщо така створена; органів центральної виконавчої влади в рамках координації загальнодержавних заходів оборони. Прикладами таких обмежень можуть бути: заборона на проведення пленарних засідань у відкритому режимі; обмеження у розпорядженні бюджетними коштами (за винятком гуманітарних або оборонних витрат); обмеження свободи ухвалення рішень щодо розпорядження комунальним майном.

Попри обмеження, органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у локальній системі спротиву та забезпеченні життєдіяльності громад, зокрема:

1. Забезпечення оборони, шляхом участі у створенні місцевих загонів територіальної оборони та сприянню мобілізаційним заходам (ведення реєстрів, інформування населення, матеріально-технічна підтримка ЗСУ).

2. Прийняття рішень щодо організації евакуації та розміщення

внутрішньо переміщених осіб , а також координація з військовими адміністраціями щодо транспортної логістики.

3. Підтримка військових та волонтерського руху за допомогою виділення коштів із місцевих бюджетів для підтримки обороноздатності (придбання техніки, засобів захисту, пального). Важливим, у цьому зв'язку, є надання приміщень, комунальних ресурсів та логістичної допомоги Збройним Силам України, ДСНС, Національній гвардії та іншим структурам.

Проблемними аспектами функціонування органів місцевого самоврядування у період воєнного стану нами визначено:

- невизначеність юридичного статусу органів самоврядування в умовах паралельного функціонування військових адміністрацій (питання подвійного управління);
- відсутність чітких протоколів взаємодії з військовим командуванням у кризових ситуаціях;
- обмеження доступу до фінансових ресурсів при збільшенні соціального навантаження на громади (розміщення внутрішньо переміщених осіб, гуманітарна допомога тощо);
- ризики узурпації функцій самоврядування без відповідної судової чи парламентської перевірки законності таких дій.

На завершення, відзначимо, що реалізація особливих повноважень породжує правозахисний виклик. Так, запровадження обмежень, від комендантської години і до трудової повинності, гостро піднімає питання дотримання прав людини. Наше дослідження діагностувало відсутність ефективних механізмів судового та адміністративного захисту прав у період воєнного стану, що породжує ризик зловживань у питаннях мобілізації, вилучення майна та інформаційної цензури.

Отож, хоча правовий режим воєнного стану є необхідною відповіддю на загрозу національній безпеці, його реалізація супроводжується цілим комплексом управлінських, правових та демократичних проблем. Основним викликом залишається пошук балансу між ефективністю управління та дотриманням демократичних принципів, збереженням поваги до прав людини навіть у найскладніші часи.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#Text> (дата звернення: 02.05.2025).
2. Мороз В. О. Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні: законодавче регулювання та проблеми реалізації. Юридичний науковий електронний журнал. 2023. № 4. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2023/97.pdf (дата звернення: 03.05.2025).
3. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 04.05.2025).
4. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/conv#Text> (дата звернення: 02.05.2025).