

Віталій Олександрович БУРБИКА,
кандидат юридичних наук
(Сумський державний університет, м. Суми)

ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ, СВОБОД ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ ГРОМАДЯН ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті було визначено, що принципи забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян органами місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану спрямовують управлінські рішення, законодавчі ініціативи, громадські проекти у досліджуваній сфері суспільних відносин в чітко визначеному векторі, окресленому з огляду на положення законодавства, проблеми правозастосування, а також актуальні тенденції у вітчизняній науці, зокрема в сфері публічного управління. Зазначено, що принцип взаємодії центральної і місцевої влади в умовах воєнного стану лежить в основі своєчасної взаємодії комунальних служб з органами і підрозділами Національної поліції України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій та іншими органами і підрозділами, що дозволяє оперативно рятувати людські життя. Стверджується, що в основі врахування принципу регіональної специфіки лежить розробка окремими органами місцевого самоврядування та їх асоціаціями стратегій, присвячених комплексному вирішенню наявних проблем, висвітлення актуальних правових питань, з якими вони стикаються у своїй повсякденній діяльності, їх обговорення, напрацювання шляхів вирішення та їх поширення в межах регіонів та всієї держави. Зазначено, що реалізація принципу максимального наближення до реальних потреб громади потребує необхідної кількості спеціалістів, готових працювати у територіальних громадах, належного рівня їх професійної компетентності.

Ключові слова: принципи, забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян, публічне управління, взаємодія, органи місцевого самоврядування, воєнний стан.

Постановка проблеми. Процес забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян органами місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану є надзвичайно складним та багатоаспектним. Адже щоденно з'являються все нові безпекові виклики, які певним чином порушують права, свободи та законні інтереси громадян і ліквідацією наслідків яких мають займатися органи місцевого самоврядування.

Не випадково, як відмічають вітчизняні науковці, високорозвинені демократії з самого початку свого існування чітко усвідомлювали важливість децентралізації управління, а також необхідність захисту та

підтримки високого рівня самостійності кожної адміністративно-територіальної одиниці, послідовного забезпечення її прав та інтересів¹.

На переконання Ф. Г. Семенченко, «органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у забезпеченні стабільності та ефективності управління на місцевому рівні. Вони є найближчими до громадян інститутами влади, які відповідають за вирішення нагальних проблем громади та забезпечення її життєдіяльності. В Україні, де процеси децентралізації суттєво вплинули на формування нових моделей місцевого управління, роль місцевого самоврядування є особливо важливою»².

Становлення та розвиток системи місцевого самоврядування в Україні розглядається як один із найважливіших суспільно-політичних і правових чинників удосконалення демократичної державності, наближення публічної влади до громадян, важливий засіб формування компетенції територіальних громад та утворених ними органів місцевого самоврядування³.

Однак, як влучно відзначають дослідники, «починаючи з 2014 року, внаслідок агресії Російської Федерації проти України, органи місцевого самоврядування зіткнулися з численними викликами, які поставили під загрозу їхню нормальну діяльність. Військові дії, тимчасова окупація окремих територій, вимушена міграція населення, руйнування інфраструктури – всі ці фактори значно вплинули на функціонування місцевої влади»⁴. У світлі цих викликів органи місцевого самоврядування мають впроваджувати нові підходи до організації повсякденної діяльності, засновані на певних фундаментальних засадах, які відображають актуальні тенденції як у публічному управлінні, так і в цифрових технологіях, економіці та функціонуванні інститутів громадянського суспільства.

Слід звернути увагу на те, що досить розлогий аналіз окремих проблем адміністративно-правових засад діяльності органів місцевого самоврядування в Україні в Україні представлений у роботах таких вітчизняних науковців, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, П. Д. Біленчук, В. Т. Білоус, А. Л. Борко, В. М. Василенко, В. В. Галунько, В. М. Гарашук, Ю. В. Гаруст, О. В. Джафарова, О. Ю. Дрозд, П. М. Каркач, Т. А. Кобзева, М. В. Ковалів, Ю. В. Ковбасюк, В. К. Колпаков, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, А. М. Куліш, К. Б. Левченко, О. І. Миколенко, О. А. Моргунов, О. М. Музичук, В. М. Пашков, В. І. Підгірний, О. Ю. Салманова, В. В. Сокурєнко, Г. В. Шевчук, О. М. Юхимюк та інші дослідники. Слід при цьому відмітити, що поза увагою науковців залишилося питання

¹ Fedorenko V. L., Dniprov O. S., Panchyshyn R., Muzychuk O. M. Exercising the powers of local self-government agencies in Ukraine: The need of implementation international standard. *DIXI*. 2021. № 23 (2). DOI: <https://doi.org/10.16925/2357-5891.2021.02.04>.

² Семенченко Ф. Г. Владні повноваження органів місцевого самоврядування в українському суспільстві в умовах російської агресії. *Політичне Життя*. 2024. № 3. С. 4.

³ Popova S., Popova L., Kazanchhuk, I., Bandurka I., Kyrieieva I. The role of local self-government bodies in prospective areas of regional development. *Estudios de Economia Aplicada*. 2021. № 39 (7). P. 3. DOI: <https://doi.org/10.25115/eea.v39i7.5000>.

⁴ Семенченко Ф. Г. Владні повноваження органів місцевого самоврядування в українському суспільстві в умовах російської агресії. *Політичне Життя*. 2024. № 3. С. 4.

принципів забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян органами місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану, яке набуває особливого значення в умовах триваючої російсько-української війни.

Мета статті зводиться до того, щоб проаналізувати принципи забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян органами місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі завдання: з'ясувати сутність принципів забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян органами місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану; навести та проаналізувати окремі такі принципи.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що автор вперше у вітчизняній науковій думці розглянув саме ті принципи забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян органами місцевого самоврядування в Україні, які мають місце у специфічних безпекових умовах воєнного стану, розглянув їх сутність з огляду актуальні безпекові виклики війни.

Виклад основного матеріалу. З давніх часів людині задля досягнення успіху в певній сфері необхідна була система базових установок, яка на певних етапах розвитку людства формувалася на рівні релігійних уявлень, морально-етичних та естетичних стандартів, а з часом була втілена в системі законодавства у принципах права.

І. Л. Невзоров розглядає принципи права як «відправні ідеї його існування, які виражають найважливіші закономірності й основи відповідного типу держави і права. Вони є однопорядковими з сутністю права і становлять його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та вдосконалення певного суспільного ладу»¹. Принципи права спрямовують управлінські рішення, законодавчі ініціативи, громадські проекти в певній сфері суспільних відносин в чітко визначеному векторі, окресленому з огляду на положення законодавства, проблеми правозастосування, а також актуальні тенденції у вітчизняній науці, зокрема в сфері публічного (державного) управління.

В. Б. Авер'янов стверджує, що «під принципами державного управління слід розуміти основоположні начала, керівні настанови, що визначають найважливіші правила, за якими управління здійснюється і організується»².

У сфері місцевого самоврядування принципи публічного управління визначені на рівні Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яким до основних принципів місцевого самоврядування віднесено принципи: «народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та

¹ Невзоров І. Л. Принцип законності правозастосовчої діяльності: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2003. С. 41, 44

² Авер'янов В. Б. Принцип верховенства права у сфері виконавчої влади: питання теорії та практика реалізації. *Право України*. 2010. № 3. С. 75.

матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування»¹.

Водночас у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян органами місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану постає потреба в розробленні своєї унікальної системи принципів, які б засновувалися на сформованих законодавцем засадах розвитку органів місцевого самоврядування.

Так, одним із таких принципів ми розглядаємо принцип взаємодії центральної і місцевої влади в умовах воєнного стану. Вітчизняні науковці закономірно звертають увагу на те, що в історії державотворення України створення держави ніколи не залежало від домовленостей між її територіальними одиницями. У цьому контексті слід зазначити, що належне здійснення владних повноважень органами місцевого самоврядування України можливе лише за умови впровадження та виконання реформи децентралізації «зверху», тобто центральних органів державної влади. Отже, можемо констатувати, що добробут українців залежить від взаємодії центральної та місцевої влади².

Як зазначає В. І. Цимбалюк, «в екстремальних умовах війни маємо можливість перевірити ефективність створеної в Україні управлінської вертикалі, міцність суб'єктивно-об'єктивних взаємозв'язків у системі національного публічного адміністрування, здатність управлінців (зокрема, державних службовців місцевого рівня) раціонально й продуктивно діяти в критичних умовах»³. Дослідник підкреслює, що «практика року повномасштабної російсько-української війни продемонструвала, що місцеві органи виконавчої влади в умовах воєнного стану беруть активну участь у вирішенні проблем, що постають у разі загрози та/або виникнення надзвичайних ситуацій, пов'язаних з припиненням (порушенням) роботи систем централізованого водопостачання, водовідведення, електро-, газо- і теплопостачання (в осінньо-зимовий період) та усіх видів електронних комунікаційних послуг»⁴.

В умовах воєнного стану надзвичайно важливою стає своєчасна взаємодія комунальних служб з органами і підрозділами Національної поліції України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій задля забезпечення прав, свобод та законних інтересів осіб, які внаслідок

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

² Fedorenko V. L., Dniprov O. S., Panchyshyn R., Muzychuk O. M. Exercising the powers of local self-government agencies in Ukraine: The need of implementation international standard. *DIXI*. 2021. № 23 (2). DOI: <https://doi.org/10.16925/2357-5891.2021.02.04>.

³ Цимбалюк В. І. Діяльність місцевих органів виконавчої влади в умовах воєнного стану. *Юридичний вісник*. 2023. № 2 (67). С. 116–117.

⁴ Там само. С. 120.

ворожого обстрілу тимчасово опинилися без місця проживання, опалення, водопостачання тощо. У холодну пору року вирішення цих питань має відбуватися надзвичайно оперативно, на місці влучання важливо організувати пункти обігріву, у теплу пору добу – постійне забезпечення водою працівників усіх залучених служб. Усе це потребує постійної комунікації на рівні керівників органів місцевого самоврядування, зокрема директорів департаментів надзвичайних ситуацій (відділів, уповноважених осіб).

Також в ході забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян органами місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану слід окремо наголосити на важливості принципу регіональної специфіки. Як стверджують окремі науковці, кожен регіон України має певні характеристики, які визначаються сукупністю факторів, що є кількісними та якісними характеристиками ресурсів, що впливають на рівень розвитку регіону, соціально-економічний добробут населення. Такі чинники можуть мати зовнішній характер (тобто об'єктивний) історичного та природного походження, а також внутрішній характер, суб'єктивне походження, оскільки формуються під впливом дій чи бездіяльності окремих суб'єктів, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, які формують економічні, політичні, соціальні умови. Внутрішні суб'єктивні фактори також визначаються поведінкою суб'єктів господарювання та поведінкою місцевого населення¹. Дослідники зазначають, що зовнішніми, об'єктивними чинниками є: географічне положення, наявність природних ресурсів, їх кількісна та якісна характеристика, у тому числі об'єктів і територій природно-заповідного фонду, природних лікувальних, рекреаційних ресурсів, пам'яток історії та культури, виробництва та кадрових ресурсів, демографічних характеристик населення, його культурних та духовних особливостей. До внутрішніх, суб'єктивних факторів належать: правова база діяльності як держави в цілому, так і окремих її регіонів, спрямованість державної та регіональної політики, ступінь екологічної безпеки, рівень злочинності, розвиток транспорту, соціальної інфраструктури тощо. Очевидно, що об'єктивні фактори повинні впливати на суб'єктивні, і обидві категорії факторів мають значний вплив на розвиток регіонів².

Водночас в умовах воєнного стану регіональна специфіка стає ще більш визначальною. Особливо виразно це проявляється на прикладі регіонів, на території яких ведуться активні бойові дії. У таких регіонах, як влучно зазначає Ф. Г. Семенченко, «органи місцевого самоврядування зіткнулися з новими викликами, серед яких: – знищення інфраструктури – руйнування житлових будинків, адміністративних будівель, транспортних мереж тощо; – вимушена міграція населення – значні потоки внутрішньо

¹ Popova S., Popova L., Kazanchuk I., Bandurka I., Kyrieieva I. The role of local self-government bodies in prospective areas of regional development. *Estudios de Economia Aplicada*. 2021. № 39 (7). P. 1–11. DOI: <https://doi.org/10.25115/eea.v39i7.5000>.

² Там само.

переміщених осіб, що створює додаткове навантаження на соціальні послуги; – тимчасова окупація територій – ускладнення або повна втрата контролю над окремими територіями; – дезорганізація управління – порушення зв'язків між центральною та місцевою владою, а також між різними рівнями місцевого самоврядування»¹.

Принцип регіональної специфіки в процесі забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян органами місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану знаходить свій вияв у тому, що кожна окрема територіальна громада має у таких умовах свої унікальні проблеми і виклики, вирішення яких на основі стандартних чи загальноприйнятих підходів не завжди є можливим. Це потребує як від окремих органів місцевого самоврядування, так і від їх асоціацій розробки стратегій, присвячених комплексному вирішенню наявних проблем, висвітлення актуальних правових питань, з якими вони стикаються у своїй повсякденній діяльності, з метою їх подальшого обговорення за участі експертів з числа науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти, працівників системи надання безоплатної правничої допомоги тощо, напрацювання шляхів вирішення та їх поширення в межах регіонів та всієї держави.

Ще одним принципом забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян органами місцевого самоврядування є принцип максимального наближення до реальних потреб громади. Як зазначає Ю. М. Кириченко, «надання послуг, у т. ч. й адміністративних, громадянам і юридичним особам має бути прерогативою і провідною функцією саме органів місцевого самоврядування, які мають найтісніший контакт із місцевим населенням. Тому повноваження органів місцевого самоврядування мають бути розподілені таким чином, щоб максимально наблизити їх реалізацію якомога ближче до основного елемента системи місцевого самоврядування – територіальної громади. Надання адміністративних послуг має здійснюватися на найближчому до споживача цих послуг рівні, а орган, що приймає рішення з того чи іншого питання місцевого значення, – до тієї проблеми, яку він вирішує, тобто органи місцевого самоврядування мають стати основними суб'єктами надання адміністративних послуг із належним матеріальним і фінансовим забезпеченням, а також організаційними умовами, необхідними для здійснення органами місцевого самоврядування повноважень у сфері надання адміністративних послуг»².

Реалізація цього принципу потребує необхідної кількості спеціалістів, готових працювати у територіальних громадах, належного рівня їх професійної компетентності. Інколи забезпечити належний рівень кваліфікації таких працівників є досить складно з огляду на територіальну віддаленість територіальної громади від крупних міст, де функціонують заклади вищої освіти, існує велика кількість громадських організацій,

¹ Семенченко Ф. Г. Владні повноваження органів місцевого самоврядування в українському суспільстві в умовах російської агресії. *Політичне Життя*. 2024. № 3. С. 5.

² Кириченко Ю. М. Щодо питання визначення адміністративних послуг органів місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2020. № 2. С. 86.

представництв міжнародних організацій тощо. Проте в умовах цифровізації можливо проводити різноманітні онлайн-зустрічі, тренінги, дистанційні підвищення кваліфікації для таких працівників.

Висновки. Таким чином, принципи забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян органами місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану можна визначити невід'ємною складовою системи базових установок, яка на певних етапах розвитку людства формувалася на рівні релігійних уявлень, морально-етичних та естетичних стандартів, а з часом була втілена в системі законодавства у принципах права, які в сфері діяльності органів місцевого самоврядування наведені у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», що спрямовують управлінські рішення, законодавчі ініціативи, громадські проекти в сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян в чітко визначеному векторі, окресленому з огляду на положення законодавства, проблеми правозастосування, а також актуальні тенденції у вітчизняній науці, зокрема в сфері публічного управління. До таких принципів віднесено принцип взаємодії центральної і місцевої влади в умовах воєнного стану; принцип регіональної специфіки; принцип максимального наближення до реальних потреб громади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Принцип верховенства права у сфері виконавчої влади: питання теорії та практика реалізації. *Право України*. 2010. № 3. С. 72–79.
2. Кириченко Ю. М. Щодо питання визначення адміністративних послуг органів місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2020. № 2. С. 85–88.
3. Невзоров І. Л. Принцип законності правозастосовчої діяльності: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2003. 196 с.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
5. Семенченко Ф. Г. Владні повноваження органів місцевого самоврядування в українському суспільстві в умовах російської агресії. *Політичне Життя*. 2024. № 3. С. 4–10.
6. Цимбалюк В. І. Діяльність місцевих органів виконавчої влади в умовах воєнного стану. *Юридичний вісник*. 2023. № 2 (67). С. 116–124.
7. Fedorenko V. L., Dniprov O. S., Panchyshyn R., Muzychuk O. M. Exercising the powers of local self-government agencies in Ukraine: The need of implementation international standard. *DIXI*. 2021. № 23 (2). DOI: <https://doi.org/10.16925/2357-5891.2021.02.04>.
8. Popova S., Popova L., Kazanchuk I., Bandurka I., Kyrieieva I. The role of local self-government bodies in prospective areas of regional development.

Estudios de Economia Aplicada. 2021. № 39 (7). P. 1–11. DOI: <https://doi.org/10.25115/eea.v39i7.5000>

Стаття надійшла до редакції 07.08.2024

Vitaliy OI. BURBYKA,

PhD in Law

(Sumy State University, Sumy, Ukraine)

PRINCIPLES OF ENSURING THE RIGHTS, FREEDOMS AND LEGITIMATE INTERESTS OF CITIZENS BY LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW

The article determined that the principles of ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of citizens by local self-government bodies in Ukraine under martial law direct administrative decisions, legislative initiatives, public projects in the studied sphere of public relations in a clearly defined vector, outlined taking into account the provisions of the legislation, problems of law enforcement, as well as current trends in domestic science, in particular in the field of public administration. It was noted that the principle of interaction between central and local authorities under martial law underlies the timely interaction of municipal services with bodies and units of the National Police of Ukraine, the State Emergency Service of Ukraine and other bodies and units, which allows for the prompt saving of human lives. It is argued that the basis for considering the principle of regional specificity is the development by individual local government bodies and their associations of strategies dedicated to the comprehensive solution of existing problems, highlighting relevant legal issues that they encounter in their daily activities, discussing them, developing solutions and disseminating them within the regions and the entire state. It is noted that the implementation of the principle of maximum approximation to the real needs of the community requires the necessary number of specialists ready to work in territorial communities, and the appropriate level of their professional competence.

Key words: *principles, ensuring the rights, freedoms and legitimate interests of citizens, public administration, interaction, local government bodies, martial law.*