

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.7.59>

MIEJSCE ORGANÓW SAMORZĄDU LOKALNEGO W SYSTEMIE PRACY PRZEMYSŁU OBRONNEGO PODMIOTÓW ZAPEWNIAJĄCYCH ZABEZPIECZENIE

Borys Biely

laureat Instytutu Badawczego Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)

ORCID ID: 0009-0007-0165-6342

borysbilyi@ukr.net

Adnotacja. W artykule zdefiniowano samorząd lokalny na Ukrainie jako gwarantowane przez państwo prawo i instytucjonalną zdolność wspólnot terytorialnych do samodzielnego lub za pośrednictwem wybieranych organów przedstawicielskich rozwiązywania problemów o znaczeniu lokalnym w ramach Konstytucji i ustaw Ukrainy, mających na celu spełnienie potrzeby publicznej mieszkańców niektórych terytoriów. Ujawnia się, że samorząd lokalny funkcjonuje jako forma decentralizacji władzy publicznej, łącząca elementy samodzielności wspólnoty w podejmowaniu decyzji z odpowiedzialnością przed władzą centralną, co pozwala na efektywne zarządzanie, zrównoważony rozwój gmin i realizację zasad demokracji na szczeblu lokalnym. Stwierdzono, że organy samorządu terytorialnego zajmują kluczowe miejsce w systemie podmiotów odpowiedzialnych za zapewnienie zdolności obronnych Ukrainy, ze względu na bliskość społeczności lokalnych i obiektów infrastruktury krytycznej, a także ze względu na szerokie kompetencje, jakie samorzady posiadają. Organy samorządu terytorialnego działają na szczeblu regionalnym.

Słowa kluczowe: prawo administracyjne, decentralizacja, ochrona państwa, interakcja, organy wykonawcze, bezpieczeństwo narodowe, praca obronna, organy samorządu terytorialnego, uprawnienia, obrona terytorialna, administracja wojskowa.

THE PLACE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE SYSTEM OF SUBJECTS FOR ENSURING THE WORK OF THE DEFENSE INDUSTRY

Borys Bilyi

laureate of the Research Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)

ORCID ID: 0009-0007-0165-6342

borysbilyi@ukr.net

Abstract. The article defines local self-government in Ukraine as the state-guaranteed right and institutional ability of territorial communities independently, or through elected representative bodies, to resolve issues of local importance within the framework of the Constitution and laws of Ukraine, aimed at meeting the public needs of residents of certain territories. It is revealed that local self-government functions as a form of decentralization of public power, combining elements of community independence in decision-making with responsibility to the central government, which allows achieving effective management, balanced development of communities and implementation of the principles of democracy at the local level. It was found that local self-government bodies occupy a key place in the system of subjects responsible for ensuring the defense capability of Ukraine, due to their close proximity to local communities and critical infrastructure facilities, as well as due to the wide competence that local self-government bodies exercise at the regional level levels.

Key words: administrative law, decentralization, defense of the state, interaction, executive bodies, national security, defense work, local self-government bodies, powers, territorial defense, military administration.

МІСЦЕ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОБОТИ ОБОРОННОЇ ГАЛУЗІ

Борис Білий

здобувач Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)

ORCID ID: 0009-0007-0165-6342

borysbilyi@ukr.net

Анотація. У статті визначено місцеве самоврядування в Україні як гарантоване державою право та інституційна здатність територіальних громад самостійно, або через обрані представницькі органи, вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції та законів України, спрямоване на задоволення суспільних потреб жителів певних територій. Розкрито, що місцеве самоврядування функціонує як форма децентралізації публічної влади, поєднуючи елементи самостійності громад у прийнятті рішень з відповідальністю перед центральною владою, що дозволяє досягати ефективного управління, збалансованого розвитку громад та реалізації принципів демократії на місцевому рівні. З'ясовано, що органи місцевого самоврядування займають ключове місце в системі суб'єктів, відповідальних за забезпечення обороноздатності України, завдяки їхній безпосередній близькості до місцевих спільнот та об'єктів критичної інфраструктури, а також через широку компетенцію, яку органи місцевого самоврядування реалізують на регіональному рівні.

Ключові слова: адміністративне право, децентралізація, захист держави, взаємодія, виконавчі органи, національна безпека, оборонна робота, органи місцевого самоврядування, повноваження, територіальна оборона, військове управління.

Актуальність теми. Місцеве самоврядування має ключове значення для ефективної організації територіальної оборони та підтримки національної безпеки. Саме на рівні громад відбувається розподіл ресурсів, зокрема мобілізаційних резервів, та забезпечення підготовки населення до захисту своїх територій. Органи місцевої влади також відіграють важливу роль у розгортанні та підтримці інфраструктури, необхідної для оборонних заходів, включаючи укріплення об'єктів та логістичне забезпечення.

Водночас, недостатнє фінансування та обмежені можливості місцевих бюджетів обмежують здатність органів самоврядування ефективно виконувати свої оборонні функції, що ставить під питання їхню здатність швидко реагувати на військові загрози, особливо в умовах загальної економічної кризи.

Огляд останніх досліджень. В сучасних реаліях багато науковців вивчають роль місцевого самоврядування у контексті зміцнення національної обороноздатності, зокрема: В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, Н. Біла-Савченко, Л. Васильченко, В. Воронкова, В. Гаращук, В. Гонцарук, В. Зуй, С. Ківалов, І. Коліушко, М. Кравчук, В. Куйбіда, І. Пастух, А. Пухтецька, В. Селезньов, А. Селіванов, Ю. Шемшученко, В. Шкарупа, В. Тимошук та інші.

Однак, проблеми практичних аспектів діяльності органів місцевого самоврядування в умовах новітніх викликів зумовлюють необхідність виявлення та формування більш ефективних правових засад органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі.

Мета статті полягає у тому, щоб на основі правових засад та виявлення проблемних аспектів у взаємодії місцевих органів із державними структурами, розкрити місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі.

Виклад основних положень. Для початку слід визначити загальне правове становище місцевого самоврядування. Згідно 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. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території. Рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду (Конституція України, 1996).

Згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве 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 (Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України, 1997).

О. Євтушенко визначає, що місцеве самоврядування – це особливий інститут у системі суспільства, що має як ознаки, властиві суто структурам громадянського суспільства, так і ознаки, притаманні власне державі. Однак сучасні інтеграційні процеси в Європі та світі створюють необхідність пошуку уніфікованих підходів до структури органів державної влади на місцях та органів місцевого самоврядування, до перспектив їх розвитку в різних країнах (Євтушенко, Лушагіна, 2013: 15).

Органи місцевого самоврядування як суб'єкти публічного управління відрізняються від державних органів влади своїм цільовим призначенням, функціями, характером діяльності, порядком утворення окремих органів та відносинами між різними органами, складом службовців та порядком заміщення ними посад, формами та методами здійснення своїх юридично-владних повноважень, що свідчить, з одного боку, про самостійне й незалежне від держави місце органів місцевого самоврядування у механізмі державного (публічного) управління, з іншого – про їх особливий адміністративно-правовий статус (Алтуніна, 2010: 89-92).

Місцеве самоврядування Я.А. Сарнецькою визначено як політичний та інституціональний процес прийняття та реалізації рішень щодо задоволення потреб членів громади на основі ефективного виконання органами місцевого самоврядування повноважень, делегованих їм центральною владою. Ознаками місцевого самоврядування є: децентралізований характер, здійснення публічної влади на певній територіальній одиниці, здійснення обраними представниками населення, що мешкає на певній території (Сарнецька, 2019: 92).

Отже, на наш погляд, місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та інституційна здатність територіальних громад самостійно, або через обрані представницькі органи, вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції та законів України, спрямоване на задоволення суспільних потреб жителів певних територій. Місцеве самоврядування функціонує як форма децентралізації публічної влади, поєднуючи елементи самостійності громад у прийнятті рішень з відповідальністю перед центральною владою, що дозволяє досягати ефективного управління, збалансованого розвитку громад та реалізації принципів демократії на місцевому рівні.

До особливостей адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування О. Алтуніна відносить таке: 1) органи місцевого самоврядування є суб'єктами публічної влади, у зв'язку з чим здійснюють

публічне (муніципальне) управління, яке є невід'ємною частиною (видом) державного управління, однак не входять до системи органів державної влади; 2) органи місцевого самоврядування мають певну компетенцію, структуру, територіальний масштаб діяльності; 3) органи місцевого самоврядування здійснюють керівництво економікою, соціально-культурним будівництвом та адміністративно-політичною діяльністю на певній адміністративно-територіальній дільниці; 4) під час формування та організації діяльності органів місцевого самоврядування враховуються історичні, національні, етнічні, культурні й інші особливості. Як справедливо з цього приводу зазначає В.Б. Авер'янов, «місцева специфіка, причому не тільки природно-географічна, а й традиції, уклад життя, культура, значно впливає на формування органів місцевого самоврядування, характер їх взаємодії, визначає управлінську активність жителів, правила і процедури прийняття управлінських рішень. Це дає змогу будувати місцеве самоврядування та його діяльність із максимальною розмаїтістю (Авер'янов, 2003: 67); 5) реалізуючи свої повноваження, закріплені в Конституції та інших правових актах, органи місцевого самоврядування можуть вступати в різні, у тому числі адміністративно-правові відносини, у яких можуть бути як власним суб'єктом, так і підпорядкованим; 6) як суб'єкти, що наділені адміністративно-правовим статусом, органи місцевого самоврядування мають право приймати рішення, які є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території, видавати правові акти, здійснювати державну реєстрацію підприємств, надавати податкові й інші пільги і переваги підприємствам; установлювати місцеві податки і збори тощо, здійснювати інші юридично значущі дії; 7) органи місцевого самоврядування наділені державними контрольними повноваженнями за дотриманням цін і тарифів, дотриманням законодавства про захист прав споживачів; станом квартирної обліку і дотриманням житлового законодавства; забезпеченням надійності і безпеки будинків і споруджень, дотриманням земельного і природоохоронного законодавства: забезпеченням законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян та з інших питань (Алтуніна, 2010: 89-92).

На наш погляд, слід виділити окремі особливості адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування в Україні:

- самостійність (автономність) як суб'єктів публічної влади;
- чітка компетенція та територіальна юрисдикція;
- відповідальність за економічний, соціальний та культурний розвиток у межах своєї території;
- адаптивність у реалізації державних функцій на місцеві особливості для вирішення локальних питань та забезпечення сталого управління;
- особливі форми взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади;
- здатність приймати обов'язкові рішення та здійснювати управлінську діяльність на відповідній території;
- контрольні функції у різних сферах суспільного життя.

Якщо аналізувати безпосередньо місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів забезпечення роботи оборонної галузі, то оборона України базується на готовності та здатності органів державної влади, усіх складових сектору безпеки і оборони України, органів місцевого самоврядування, єдиної державної системи цивільного захисту, національної економіки до переведення, при необхідності, з мирного на воєнний стан та відсічі збройній агресії, ліквідації збройного конфлікту, а також готовності населення і території держави до оборони (Про оборону України: Закон України, 1991). Органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони (Про національну безпеку України: Закон України, 2018).

В. Крикун визначає особливе місце в системі суб'єктів захисту об'єктів критичної інфраструктури для органів місцевого самоврядування, що зумовлено відразу декількома факторами. По-перше, ці органи найбільш наближені до відповідного об'єкту критичної інфраструктури та проблем, що виникають у зв'язку із необхідністю забезпечення його належного функціонування в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, іншими словами – на місцевому рівні. По-друге, на такому рівні органи місцевого самоврядування як суб'єкти захисту об'єктів критичної інфраструктури наділені значним комплексом повноважень, реалізація яких пов'язана із: здійсненням фінансового, інформаційно-аналітичного та кадрового забезпечення функціонування адміністративно-правового механізму захисту об'єктів критичної інфраструктури в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці; управлінням державної системи захисту критичної інфраструктури на місцевому рівні; кіберзахистом об'єктів критичної інфраструктури; плануванням заходів, спрямованих на забезпечення здійснення захисту об'єктів критичної інфраструктури, взаємодії окремих з суб'єктів такого захисту, а також, у разі необхідності, відновлення належного функціонування об'єктів критичної інфраструктури; забезпеченням належного функціонування окремих сфер діяльності об'єктів критичної інфраструктури у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, передусім пов'язаних із життєзабезпеченням населення; участю в державно-приватній взаємодії в сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури (Крикун, 2020: 27-31).

Отже, органи місцевого самоврядування займають ключове місце в системі суб'єктів, відповідальних за забезпечення обороноздатності України, завдяки їхній безпосередній близькості до місцевих спільнот та об'єктів критичної інфраструктури, а також через широку компетенцію, яку органи місцевого самоврядування реалізують на регіональному рівні.

Висновки. Органи місцевого самоврядування є важливими учасниками процесу готовності до переходу

з мирного на воєнний стан, через здатність оперативно реагувати на загрози, пов'язані з безпекою на місцевому рівні, та підтримку належного функціонування місцевої інфраструктури, яка може стати об'єктом ворожих атак. Відповідно, органи місцевого самоврядування є повноправними суб'єктами в системі захисту критичної інфраструктури. На місцевому рівні саме органи місцевого самоврядування найкраще обізнані з особливостями функціонування об'єктів, що забезпечують життєво важливі потреби населення – таких як водопостачання, енергетика, транспорт. Їхні повноваження включають не лише управлінські рішення, але й планування, ресурсне забезпечення, а також організацію взаємодії з іншими суб'єктами – державними та приватними.

Органи місцевого самоврядування є невід'ємним елементом комплексної системи національної безпеки та оборони України, що забезпечує безперервне функціонування держави під час збройних конфліктів та надзвичайних ситуацій, діяльність яких спрямована на забезпечення стабільності на місцевому рівні, що в свою чергу підсилює загальнодержавну обороноздатність.

Література:

1. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. Київ: Факт, 2003. 384 с.
2. Алтуніна О.М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. *Право і Безпека*. 2010. № 4. С. 89-92.
3. Євтушенко О.Н., Лушагіна Т.В. Місцеве самоврядування в Україні. Миколаїв : Вид-во ЧДУ імені Петра Могили, 2013. 316 с.
4. Конституція України від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Крикун В.В. Органи місцевого самоврядування в системі суб'єктів захисту об'єктів критичної інфраструктури в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2020. Вип. 44. С. 27-31.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24.
7. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. Ст. 241.
8. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1932-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 9. Ст. 106.
9. Сарнецька Я.А. Місцеве самоврядування: еволюція сутності та статусу. *Економіка та держава*. 2019. № 8. С. 87-92.

References:

1. Averianov, V.B. (2003). Derzhavne upravlinnia: problemy administratyvno-pravovoi teorii ta praktyky [Public administration: problems of administrative and legal theory and practice]. Kyiv: Fakt, 384 p. [in Ukrainian].
2. Altunina, O.M. (2010). Administratyvno-pravovyi status orhaniv mistsevoho samovriaduvannia [Administrative and legal status of local self-government bodies]. *Pravo i Bezpeka*. № 4. pp. 89-92. [in Ukrainian].
3. Ievtushenko, O.N., Lushahina, T.V. (2013). Mistseve samovriaduvannia v Ukraini [Local self-government in Ukraine]. Mykolaiv : Vyd-vo ChDU imeni Petra Mohyly, 316 p. [in Ukrainian].
4. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] vid 28.06.1996. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141. [in Ukrainian].
5. Krykun, V.V. (2020). Orhany mistsevoho samovriaduvannia v systemi subiektiv zakhystu obiektiv krytychnoi infrastruktury v Ukraini [Local self-government bodies in the system of subjects of protection of critical infrastructure objects in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu*. Serii: Yurysprudentsiia. Vyp. 44. pp. 27-31. [in Ukrainian].
6. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini [On local self-government in Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1997. № 24. [in Ukrainian].
7. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy [On the national security of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 № 2469-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2018. № 31. St. 241. [in Ukrainian].
8. Pro oboronu Ukrainy [On the defense of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 6 hrudnia 1991 roku № 1932-XII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1992. № 9. St. 106. [in Ukrainian].
9. Sarnetska, Ya.A. (2019). Mistseve samovriaduvannia: evoliutsiia sutnosti ta statusu [Local self-government: evolution of essence and status]. *Ekonomika ta derzhava*. № 8. pp. 87-92. [in Ukrainian].