

DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0941-2022-43-75>
УДК 342.25:342.77

Л. М. Гришко, к. ю. н., завідувач сектором муніципального права та місцевого самоврядування
НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID:0000-0003-0347-1118

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ 2022 РОКУ

***Анотація.** Стаття присвячена особливостям діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану 2022 р. На підставі діючого законодавства виокремлено особливості діяльності органів місцевого самоврядування. Відзначається цінність інституту місцевого самоврядування як важливого інституту демократії, окреслено правові гарантії діяльності.*

У статті розкрито умови та порядок задіяння механізму припинення повноважень органів місцевого самоврядування та виконання їх повноважень районними та обласними військовими адміністраціями, військовими адміністраціями населених пунктів, військово-цивільними адміністраціями.

***Ключові слова:** повноваження в умовах воєнного стану, особливі повноваження, добровільні формування територіальних громад, органи місцевого самоврядування.*

Постановка проблеми. Інститут місцевого самоврядування для України є важливим інститутом демократії, який наша дер-

жава прагне розвивати з метою впровадження міжнародних стандартів місцевого самоврядування, забезпечення децентралізації та регіоналізації та побудови доброго врядування.

О. Батанов акцентує увагу на захисті свободи, як однієї з традиційних цінностей європейського політичного устрою через реалізацію принципу субсидіарності. Місьцеве самоврядування, регіоналізація та децентралізація стають тепер провідними принципами конституційно-правового регулювання у розвинутих країнах, а основна спрямованість принципу субсидіарності у ХХ ст. полягала у подоланні фашистських і соціалістичних тенденцій, захисті автономії особи та права на самоврядування низових політичних одиниць — територіальних громад [1, с. 12–13]. Аналогічного бачення дотримуються й інші автори [15]. І. Дробот цілком виправдано робить висновок про поширення в зарубіжній практиці партнерського ставлення держави до місцевого самоврядування. Держава розглядає місцеве самоврядування, як рівноправного суб'єкта з організації життєдіяльності на місцевому рівні та побудові демократичного ладу в країні [2].

Згідно Указу Президента України від 24 лютого 2022 року № 70/2022 «Про введення в дію плану оборони України та Зведеного плану територіальної оборони України», органи місцевого самоврядування віднесено до переліку органів, спільно з якими Військове командування в межах повноважень запроваджує та здійснює заходи передбачені Зведеним планом територіальної оборони України (п. 5), а також Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [9;11]. Режим воєнного стану передбачає особливості організації діяльності для усіх органів публічної влади. Діяльність органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану теж має свою специфіку. Уперше запроваджено воєнний стан на усій території України, що призводить до істотних ускладнень у функціонуванні органів місцевого самоврядування, особливо в умовах абсолютного нехтування нормами міжнародного гуманітарного права Російською Федерацією.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєн-

ного стану розкриваються в статтях присвячених правовому режиму воєнного стану. Все це пояснюється тим, що у законодавством у сфері правового режиму воєнного стану органи місцевого самоврядування віднесено до суб'єктів, які спільно з військовим командування здійснюють заходи правового режиму воєнного стану і наділяються відповідними повноваженнями. Зокрема, М. Лобко, В. Семененко, А. Фучко дослідили деякі аспекти правового режиму воєнного стану в Україні і не оминули питання діяльності органів місцевого самоврядування. Вчені звертають увагу на особливий правовий режим і особливі повноваження органів місцевого самоврядування, цілі на які спрямовано ці особливі повноваження. Також надається загальна характеристика радам оборони і відзначається, що до складу рад оборони також входять посадові особи органів місцевого самоврядування. Ради оборони областей – безпосереднє керівництво у визначеній місцевості (через районні державні (військові) адміністрації та органи місцевого самоврядування) [6, с. 8, 9, 11]. С. Кириченко, М. Лобко та В. Семененко, теж згадують про особливі повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та відзначають, що таким чином створюються необхідні умови для концентрації всіх необхідних ресурсів з метою забезпечення оборони держави. Метою цих особливих поноважень, на думку вчених, є забезпечення відсічі збройній агресії проти України. Крім того, звертається у вага на підстави припинення повноважень органів місцевого самоврядування [4, с. 10, 13]. Однак, проблематика у представлених працях розглядається крізь завдання військової науки і переважно з акцентом на місце органів місцевого самоврядування в системі забезпечення національної безпеки в умовах воєнного стану.

Н. Клименко у своєму дослідженні приділяє увагу питанню взаємодії органів виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, аналізує можливу участь префекта в умовах воєнного стану в системі взаємодії з органами місцевого самоврядування та органів державної влади шляхом аналізу Проекта закону України «Про префектів» (станом на 16 листопада 2015 р.) [5, с. 85–86]. Однак, згаданий законопроект так і не

було прийнято і даний напрямок реформи залишається незавершеним.

О. Ільницький проводить ґрунтовний аналіз проблем правового регулювання фінансової системи України в умовах дії спеціальних адміністративно-правових режимів та звертає увагу на перебирання функцій місцевого самоврядування органами державного військового управління, у тому числі у сфері фінансової діяльності. На думку вченого, це кореспондує і з нормативно визначеними підставами утворення військових адміністрацій — нездійснення органами місцевого самоврядування своїх повноважень, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень або їх фактичного невиконання [3, с. 81].

Переважна більшість досліджень не направленні на безпосереднє вивчення особливостей діяльності органів місцевого самоврядування в умовах запровадження воєнного стану і не враховують сутність даного інституту публічної влади та особливостей його функціонування. Саме багатоаспектність інституту місцевого самоврядування не дозволяє розглянути його виключно через правовий режим воєнного стану. Сучасні реалії вимагають наукового погляду на діяльність органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Сьогодні органи місцевого самоврядування залучені до реалізації заходів воєнного стану, що створює для них додаткове навантаження та потребу швидко адаптувати свою діяльність з появою нових загроз. Саме тому **метою статті** є розкриття особливостей діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану 2022 року.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні посадовим і службовим особам місцевого самоврядування доводиться працювати в умовах реальних загроз для їх життя. Сьогодні гостро стоїть проблема забезпечення належних гарантій безпеки для посадових та службових осіб місцевого самоврядування. Слід відзначити значне навантаження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану 2022 р., посилюється гуманітарна діяльність. Органи місцевого самоврядування є чи не єдиними з органів публічної влади, що залишаються на окупованих

територіях. Однак, як вже було відзначено, без додержання норм міжнародного гуманітарного права забезпечення гарантії безпеки унеможлиблюється.

Перелічені даною статтею особливості функціонування виокремленні на підставі діючого законодавства. Так, у зв'язку з триваючою війною на території України істотних змін зазнало законодавство. У 2014 р. постала потреба на окремих територіях ведення воєнних дій реформувати місцеві державні адміністрацій у військово-цивільні адміністрації. У лютому 2015 р. було прийнято Закон України «Про військово-цивільні адміністрації». У преамбулі цього Закону відзначається, що цей акт не має на меті зміни та/або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування.

Слід відзначити, що згідно законодавства допускається лише обмеження даного права. Так, визнання та гарантування місцевого самоврядування в Україні на рівні Конституції України (ст. 7) унеможливує його скасування. І. Дробот робить висновок, що легалізація місцевого самоврядування на рівні Конституції та законів України вказує на визнання і гарантування державою його як інституту врегулювання суспільних відносин [2]. Згідно ст. 21 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в умовах воєнного стану обмеження прав територіальних громад на місцеве самоврядування можливе лише згідно з Конституцією та законами України.

Згідно діючого законодавства, до особливостей діяльності органів місцевого самоврядування слід віднести:

1. Особливий режим функціонування та розширення повноважень органів місцевого самоврядування. Повноваження, якими органи місцевого самоврядування наділяються в умовах воєнного стану, деякі вчені називають «особливими повноваженнями» [6, с. 8]. Однак, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» окреслює лише цілі цих повноважень серед яких: відвернення загрози; відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки; усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності.

У свою чергу, Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» передбачає, що з моменту оголошення воєнно-

го стану в Україні настає особливий період функціонування органів місцевого самоврядування та інших органів публічної влади (ч. 8 ст. 4) [10]. Однак, оскільки цими повноваженнями органи місцевого самоврядування наділяються виключно в умовах воєнного стану та з метою досягнення окреслених цілей, то ці повноваження слід виокремлювати як «повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану». Водночас, слід мати на увазі, що уся діяльність органів місцевого самоврядування переорієнтовується в умовах воєнного стану, оскільки направлена на досягнення перелічених цілей у Законі України «Про правовий режим воєнного стану» та Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 р.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» визначає правові засади діяльності органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану. Згідно ст. 15 Закон України «Про оборону», виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у галузі оборонної роботи забезпечують: підготовку громадян до військової служби, а також загальне військове навчання у воєнний час; приписку громадян до призовних дільниць, військовий облік призовників, військовозобов'язаних та резервістів; організацію та участь у здійсненні на відповідній території заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою, територіальною обороною та цивільним захистом; бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час; здійснення контролю за використанням і охороною наданих у встановленому порядку для потреб оборони земельних, водних та інших природних ресурсів; сприяння у підтриманні відповідного режиму в прикордонній смузі та у контрольованих прикордонних районах; проведення заходів щодо військово-патріотичного виховання громадян України; здійснення інших повноважень у галузі оборонної роботи, передбачених законами;

2. Органи місцевого самоврядування сприяють діяльності органів державної влади щодо реалізації заходів правового режиму воєнного стану. Стаття 17 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» під назвою «Сприяння діяльності військового командування та військових адміністрацій» закріплює

обов'язок органів місцевого самоврядування сприяти діяльності військового командування та військових адміністрацій у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану на відповідній території. У свою чергу військове командування наділяється повноваженнями щодо залучення органів місцевого самоврядування під час запровадження та реалізації заходів правового режиму воєнного стану.

Крім того, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад: сприяють територіальним центрам комплектування та соціальної підтримки, Центральному управлінню та/або регіональним органам Служби безпеки України, відповідному підрозділу Служби зовнішньої розвідки України у їхній роботі в мирний час та в особливий період; вирішують разом з місцевими органами виконавчої влади питання щодо виконання мобілізаційних завдань (замовлень) підприємствами, установами і організаціями, що перебувають у комунальній власності або залучаються ними до виконання цих завдань (замовлень), у разі втрати зв'язку із зазначеними підприємствами, установами і організаціями у воєнний час (ст. 18 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію») [10];

3. Можливе дострокове припинення повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Так, згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», повноваження сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради, сільського, селищного, міського голови можуть бути достроково припинені також у випадках, передбачених законами України «Про військово-цивільні адміністрації», «Про правовий режим воєнного стану» (ч. 1 ст. 78 та ч. 2 ст. 79). Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає виключення щодо здійснення секретарем повноважень сільського, селищного, міського голови у разі дострокового припинення повноважень останнього у випадках, передбачених законами України «Про військово-цивільні адміністрації», «Про правовий режим воєнного стану» (ч. 2 ст. 42, ст. 79).

Важливо відзначити, що діяльність органів та посадових осіб не припиняється автоматично в умовах воєнного стану, що

є юридичною гарантією їх діяльності. Як відзначає А. Нестеренко, правові гарантії місцевого самоуправління є сукупністю правових норм, що забезпечують діяльність усієї системи місцевого самоврядування. Метою цих правових актів є належне забезпечення прав місцевого самоврядування [7, с. 276].

У випадку неможливості органів місцевого самоврядування виконувати свої обов'язки, їх повноваження перекладаються на державні органи влади і виконання таких повноважень фінансується із муніципального бюджету. **Повноваження органів місцевого самоврядування можуть здійснюватися наступними органами публічної влади:**

— *військовими адміністраціями населених пунктів*. Військові адміністрації населених пунктів можуть утворюватися в одному чи декількох населених пунктах, в яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання, або припинення їх повноважень згідно із законом (ч. 3 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»);

— *районними та обласними військовими адміністраціями*. Районні та обласні військові адміністрації утворюються у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки або припинення їх повноважень згідно із законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку (ч. 4 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»).

Наприклад, після початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації перше засідання Харківської обласної ради відбулося лише 9 травня 2022 р. До цього такої можливості у зв'язку з активними воєнними діями не було. Однак, якщо сесія обласної ради була проведена в межах відповідного кварталу, то підстав для дострокового припинення повноважень немає.

Слід відзначити, що військові адміністрації є тимчасовими органами влади і в аспекті гарантій місцевого самоврядування

дуже важливо, щоб діяв механізм відновлення діяльності місцевого самоврядування. Зокрема, військові адміністрації населених пунктів, а також районні, обласні військові адміністрації, утворені у зв'язку з нескликанням сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені законодавством строки, здійснюють свої повноваження до дня першого засідання першої сесії відповідної ради, обраної після скасування воєнного стану. У разі створення районних, обласних військових адміністрацій для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку такі адміністрації здійснюють свої повноваження до скасування воєнного стану (ч. 8 ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»);

— *військово-цивільними адміністраціями*. Військово-цивільні адміністрації утворюються для виконання повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування Президентом України в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації. Відповідні адміністрації було утворено в районі проведення антитерористичної операції і саме в цьому полягає їх відмінність. Згідно ст. 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», військово-цивільні адміністрації утворюються у разі потреби за рішенням Президента України. У день набрання чинності актом Президента України про утворення військово-цивільної адміністрації припиняються згідно із цим Законом повноваження органів та посадових і службових осіб місцевого самоврядування.

У разі утворення військово-цивільної адміністрації населених пунктів повноваження відповідних сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад, сільських, селищних, міських голів припиняються з дня призначення керівника такої військово-цивільної адміністрації. Однак, повноваження виконавчих органів зазначених рад, апаратів цих рад та їх виконавчих комітетів, посадових та службових осіб місцевого самоврядування припиняються з дня, наступного за днем прийняття рішення зазначеним керівником створеної військово-цивільної адміністрації про можливість цієї адміністрації здійснювати повноваження, віднесені законом до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад;

4. Особливості відповідальності осіб уповноважених на виконання функцій місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Так, в умовах воєнного стану особа, уповноважена на виконання функцій місцевого самоврядування, не несе відповідальності, у тому числі кримінальну, за рішення, дії чи бездіяльність, негативні наслідки яких неможливо було передбачити або які охоплюються виправданим ризиком, за умови, що такі дії (бездіяльність) були необхідні для відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту (ч. 3 ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»);

5. Заборонено проводити вибори органів місцевого самоврядування та місцеві референдуми. Такі обмеження Законом віднесено до гарантій законності в умовах воєнного стану. Діяльність органів місцевого самоврядування у разі завершення строку діяльності в умовах воєнного стану продовжується. Якщо вибори до відповідних органів мали бути проведені в період, на який було введено воєнний стан, Верховна Рада України не пізніше ніж у 90-денний строк з дня припинення чи скасування воєнного стану, приймає рішення про призначення місцевих виборів (ст. 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»);

6. Інституційно-структурні особливості. Згідно з ч. 2 ст. 14 Закону України «Про оборону», в особливий період для керівництва виконанням на відповідній території заходів щодо оборони України рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних державних адміністрацій, державних адміністрацій міст Києва та Севастополя утворюються ради оборони Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя. Указ Президента України № 64/2022 від 24 лютого 2022 року передбачає необхідність утворити ради оборони та забезпечити сприяння військовому командуванню у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану обласними, Київською міською державними адміністраціям, органам місцевого самоврядування (п. 6 Указу Президента) [9].

Наприклад, після оголошення воєнного стану Розпорядженням голови обласної військової адміністрації Харківської об-

ласті від 24.02.2022 № 9В було створено Раду оборони Харківської області. До її персонального складу включено: начальника Харківської обласної військової адміністрації (далі – Харківська ОВА), його заступників; керівників апарату обласної військової адміністрації; директора Департаменту цивільного захисту в якості секретаря ради оборони; заступника директора Департаменту оборонної, мобілізаційної роботи та взаємодії з правоохоронними органами Харківської ОВА; директора Департаменту житлово-комунального господарства та паливно-енергетичного комплексу Харківської ОВА; директора Юридичного департаменту Харківської ОВА; та інших осіб, а також міського голову Харкова [13].

Розпорядженням міського голови м. Кобеляк Полтавського району Полтавської області від 24.02.2022 № 24 «Про створення ради оборони» створено раду у складі: міського голови; трьох заступників міського голови; спеціаліста з питань цивільного захисту та мобілізаційної роботи апарату виконавчого комітету міської ради, як секретаря ради оборони; членів ради, серед яких службовці виконавчого комітету, наприклад, начальники фінансового відділу, відділу освіти, відділу містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства, завідувача сектору економіку, розвитку і торгівлі та ін, а також до складу членів ради оборони включено головного лікаря міської лікарні, начальника одного з підрозділів Державної служби надзвичайних ситуацій України, начальника одного з відділень Полтавського районного управління поліції, заступник начальника районного управління Держпродспоживслужби в Полтавській області [12].

Слід підсумувати, що до складу рад оборони обов'язково включаються представники Національної поліції, Державної служби з надзвичайних ситуацій з підрозділів, що діють на відповідних територіях. Водночас, слід відзначити включення до складу ради оборони області посадових осіб місцевого самоврядування.

Рішення відповідних рад оборони впроваджуються розпорядженнями місцевих голів. Наприклад, Розпорядженням міського голови м. Апостолове Криворізького району Дніпропетровська область від 27 лютого 2022р. № Р-60 «Про введення в дію

рішення ради оборони Дніпропетровської області» від 26 лютого 2022 року № 3 запроваджено на території Апостолівської територіальної громади комендантську годину [8];

7. Особливості використання об'єктів комунальної власності з урахування військових потреб. Наприклад, ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» допускає в якості заходу правового режиму воєнного стану примусове відчуження комунального майна. Крім того, згідно ст. 15 Закон України «Про оборону», виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у галузі оборонної роботи забезпечують організацію виробництва і поставки військам підприємствами та організаціями, що належать до комунальної власності, замовленої продукції, енергетичних та інших ресурсів; вирішення згідно із законодавством питань, пов'язаних з наданням закладам Збройних Сил України та іншим військовим формуванням, утвореним відповідно до законів України, та правоохоронним органам службових приміщень і житлової площі, інших об'єктів, здійсненням контролю за їх використанням, наданням комунально-побутових та інших послуг та ін.

Кабінет Міністрів України визначає порядок використання інфраструктури (фондів) органів місцевого самоврядування для розміщення військових частин Сил територіальної оборони Збройних Сил України в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць. (п. 4 ч. 1 ст. 12) [14];

8. Особливості застосування органами місцевого самоврядування нормативно-правових актів. Органи місцевого самоврядування не застосовують нормативно-правові акти, які стосуються прав і свобод людини і громадянина, що обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану (ст. 13) [11].

Крім того, слід відзначити появу добровольчих формувань територіальних громад, які представляють собою воєнізований підрозділ, сформований на добровільній основі з громадян України, які проживають у межах території відповідної територіальної громади. Обласні та районні ради сприяють створенню добровольчих формувань територіальних громад (ст. ст. 1, 8, 14 [14]. Однак, жодним чином не можна стверджувати, що це вичерпний перелік особливостей діяльності. Фактично все зале-

жить від умов діяльності органів місцевого самоврядування, працюють вони в окупації чи в неокупованих територіях та багатьох інших обставин.

Питання безпеки та гарантій діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану є перспективним напрямом подальших досліджень.

Висновки. З огляду на проведене дослідження слід зробити наступні висновки:

1. В умовах воєнного стану діють конституційні гарантії визнання та гарантування місцевого самоврядування. Діючий в умовах воєнного стану механізм припинення діяльності органів місцевого самоврядування та створення військових та військово-цивільних адміністрацій з метою забезпечення реалізації відповідних функцій і повноважень є винятковим механізмом і дозволяє забезпечити постійність виконання функцій та повноважень органів місцевого самоврядування у критичних ситуаціях та не переслідує мети скасування права на місцеве самоврядування.

2. До особливостей діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, слід віднести: особливий режим функціонування та розширення повноважень; сприяння діяльності органів державної влади у реалізації заходів правового режиму воєнного стану; можливе дострокове припинення повноважень; особливості відповідальності осіб уповноважених на виконання функцій місцевого самоврядування; заборона проводити вибори органів місцевого самоврядування та місцеві референдуми; інституційно-структурні особливості; особливості використання об'єктів комунальної власності з урахуванням воєнних потреб та ін.

3. В умовах воєнного стану слід відзначити особливий правовий режим діяльності органів місцевого самоврядування, який полягає не тільки в наділені додатковими повноваженнями з метою досягнення визначених законодавством цілей оборони, а й особливим режим взаємодії з органами державної влади. Водночас, слід мати на увазі, що уся діяльність органів місцевого самоврядування переорієнтовується в умовах воєнного стану, оскільки направлена на досягнення перелічених цілей у Законі

України «Про правовий режим воєнного стану» та Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 р.

Список використаних джерел

1. Батанов О. В. Муниципальные права людини в умовах глобалізації: тенденції становлення та особливості реалізації // *Права людини в Україні та у зарубіжних країнах: проблеми теорії та нормативно-правової регламентації: колективна монографія / За заг. ред. Н. В. Мішиної. Львів-Торунь: Ліга-Прес, 2020. С. 5–44. DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-210-7/5-44>*
2. Дробот І. Стан конституційно-правового гарантування місцевого самоврядування: зарубіжний досвід. Демократичне врядування: науковий вісник. 2008. Вип. 1. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26473/idrobot.pdf>
3. Льницький О. В. Проблеми правового регулювання фінансової системи України в умовах дії спеціальних адміністративно-правових режимів. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. № 1. Том 1, 2017. С. 79–85.
4. Кириченко С. О., Лобко М. М., Семененко В. М. Щодо питання правового режиму воєнного стану і стану війни. Наука і оборона. 2019. № 2. С. 9–16. <https://doi.org/10.33099/2618-1614-2019-7-2-09-16>
5. Клименко Н. Г. Особливості державного регулювання діяльності недержавних інституцій в умовах особливих правових режимів. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 6. С. 82–87.
6. Лобко М. М., Семененко В. М., Фучко А. Й. Деякі аспекти правового режиму воєнного стану в Україні: порядок введення та припинення дії. Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. 2019. № 2 (66). С. 6–13.
7. Нестеренко А. С. Система гарантій місцевого самоврядування в Україні. Актуальні проблеми держави і права. 2006. Вип. 27. С. 273–278.
8. Про введення в дію рішення ради оборони Дніпропетровської області від 26 лютого 2022 року № 3: розпорядження міського голови м. Апостолове від 27.02.2022 № Р-60. URL: <https://apost.otg.dp.gov.ua/ua/rishennya-gromadi/pro-vvedennya-v-diyu-rishennya-radi-oboroni>
9. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України № 64/2022 від 24 лютого 2022 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
10. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: закон України від 21.10.1993 № 3543-XII (в ред. від 13.04.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>

11. Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19?lang=uk#Text>
12. Про створення ради оборони: розпорядження міського голови м. Кобеляки Полтавського району Полтавської області від 24.02.2022 № 24. URL: <https://kobelyaky-miskrada.gov.ua/documents/24849-pro-stvorennnya-radi-oboroni>
13. Про утворення Ради оборони Харківської області: Розпорядження голови Харківської військової адміністрації від 24.02.2022 р. № 9В. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/dokumenti/rozporyadzhennya/3355/3382/114873-dnipropetrovskoyi-oblasti-vid-26-lyutogo-2022-roku-3>
14. Про основи національного спротиву: закон України від 06.07.2021 № 1702-IX (в ред. Від 19.02.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>
15. Яковчук І. В. Субсидіарність як принцип взаємовідносин національних держав і Європейського Союзу. Вісник Академії правових наук України. 2004. № 4. С. 22–30.

References

1. Batanov O. V. (2020). Munitsypalni prava liudyny v umovakh hlobalizatsii: tendentsii stanovlennia ta osoblyvosti realizatsii. Prava liudyny v Ukraini ta u zarubizhnykh krainakh: problemy teorii ta normativno-pravovoi rehlementatsii. Mishyna N. V. (Ed.). Lviv-Torun: Liha-Pres.pp. 5–44. DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-210-7/5-44>
2. Drobot I. (2008). Stan konstytutsiino-pravovoho harantuvannia mistsevoho samovriaduvannia: zarubizhnyi dosvid. *Demokratychnе vriaduvannia: naukovyi visnyk*. Issue 1. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26473/idrobot.pdf>
3. Ilnytskyi O. V. (2017). Problemy pravovoho rehuliuвання finansovoi systemy Ukrainy v umovakh dii spetsialnykh administratyvno-pravovykh rezhymiv. *Aktualni problemy vitchyznianoї yurysprudentsii*. № 1. Voll 1, 79–85.
4. Kyrychenko S. O., Lobko M. M., Semenenko V. M. (2019). Shchodo pytannia pravovoho rezhymu voiennoho stanu i stanu viiny. *Nauka i oborona*. № 2, 9–16. <https://doi.org/10.33099/2618-1614-2019-7-2-09-16>
5. Klymenko N. H. (2017). Osoblyvosti derzhavnoho rehuliuвання diialnosti nederzhavnykh instytutsii v umovakh osoblyvykh pravovykh rezhymiv. *Investysii: praktyka ta dosvid*. № 6, 82–87.
6. Lobko M. M., Semenenko V. M., Fuchko A. I. (2019). Deiaki aspekty pravovoho rezhymu voiennoho stanu v Ukraini: poriadok vvedennia ta prypynennia dii. *Zbirnyk naukovykh prats Tsentru voienno-stratehichnykh*

- doslidzhen Natsionalnoho universytetu oborony Ukrainy imeni Ivana Cherniakhovskoho*. № 2 (66). P. 6–13.
7. Nesterenko A. S. (2006). Systema harantii mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. *Aktualni problemy derzhavy i prava*. Issue 27, 273–278.
 8. Pro vvedennia v diu rishennia rady oborony Dnipropetrovskoi oblasti vid 26.02. 2022 r. № 3: rozporiadzhennia miskoho holovy m. Apostolove vid 27.02.2022 № R-60. URL: <https://apost.otg.dp.gov.ua/ua/rishennya-gromadi/pro-vvedennya-v-diyu-rishennya-radi-oboroni>.
 9. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 64/2022 vid 24.02.2022 r. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
 10. Pro mobilizatsiinu pidhotovku ta mobilizatsiiu: zakon Ukrainy vid 21.10.1993 № 3543-XII (v red. Vid 13.04.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>.
 11. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: zakon Ukrainy vid 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19?lang=uk#Text>
 12. Pro stvorennia rady oborony: rozporiadzhennia miskoho holovy m. Kobeliaky Poltavskoho raionu Poltavskoi oblasti vid 24.02.2022 № 24. URL: <https://kobelyaky-miskrada.gov.ua/documents/24849-pro-stvorennya-radi-oboroni>.
 13. Pro utvorennia Rady oborony Kharkivskoi oblasti: Rozporiadzhennia holovy Kharkivskoi viiskovoho administratsii vid 24.02.2022 r. № 9V. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/dokumenti/rozporiadzhennya/3355/3382/114873-dnipropetrovskoyi-oblasti-vid-26-lyutogo-2022-roku-3>.
 14. Pro osnovy natsionalnoho sprotyvu: zakon Ukrainy vid 06.07.2021 № 1702-IX (v red. Vid 19.02.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>.
 15. Yakoviuk I. V. Subsidiarnis yak pryntsyv vzaiemovidnosyn natsionalnykh derzhav i Yevropeiskoho Soiuzu. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. 2004. № 4. S. 22–30.

L. M. Hryshko

Features of the activity of local government bodies in Ukraine in the conditions of martial law in 2022

Summary. *The article is devoted to the features of the activity of local government bodies in the conditions of martial law in 2022. On the basis of the current legislation the features of the activity of local government bodies are singled out. The value of the institution of local government as an important institution of democracy is noted, and legal guarantees of activity are outlined. The article reveals the conditions and procedure for using the mechanism of*

termination of powers of local governments and the implementation of their powers by district and regional military administrations, military administrations of districts, military-civil administrations.

Under martial law, there are constitutional guarantees of recognition and guarantees of local self-government. Only in cases provided by law, taking into account the peculiarities of martial law and the inability of local governments to exercise their powers is allowed to perform their powers by district and regional military administrations, military administrations of districts, and military-civil administrations.

The mechanism for the exercise of powers by administrations is exceptional and allows to ensure the continuity of the functions and powers of local governments in critical situations and does not pursue the goal of abolishing the right to local self-government.

Ukraine is trying to adapt to new threats. Thus, in connection with the ongoing war on the territory of Ukraine, the legislation has undergone significant changes. According to the current legislation, the peculiarities of the activity of local self-government bodies should include: special regime of functioning and expansion of powers of local self-government bodies; promoting the activities of public authorities in the implementation of measures of martial law; early termination of powers of bodies and officials of local self-government is possible; features of the responsibility of persons authorized to perform the functions of local self-government in martial law; ban on holding local elections and local referendums; institutional and structural features, in particular, the creation of defense councils; features of the use of communal property to take into account military needs, etc.

It should be noted that the defense councils must include representatives of the National Police, the State Emergency Service from the units operating in the respective territories. At the same time, it should be noted the inclusion of local government officials in the Regional Defense Council.

In conditions of martial law should be noted a special legal regime of local government, which consists not only in endowed with additional powers to achieve statutory defense objectives, but also a special regime of interaction with public authorities. At the same time, it should be borne in mind that all activities of local governments are reoriented under martial law, as aimed at achieving the goals of the Law of Ukraine «On Martial Law» and the Decree of the President of Ukraine «On Martial Law in Ukraine» from 24.02. 2022.

Keywords: *powers in martial law, special powers, voluntary formations of territorial communities, local governments.*