

БІЛИЙ Б. В.

здобувач

*(Науково-дослідний інститут
публічного права)*

УДК 342.9:351.86

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2021.4.38>**ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОБОТИ ОБОРОННОЇ ГАЛУЗІ В УКРАЇНІ**

У статті визначено принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні як основоположні та сталі засади, які закріплені національним законодавством, відображають особливості публічної влади у сфері оборони, та визначають організаційно-правові механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з державними установами та суб'єктами оборонної галузі, сприяючи ефективному виконанню завдань з національної безпеки, мобілізаційної готовності та територіальної оборони. Сформовано систему принципів діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні: – принцип конституційного порядку та верховенства права (органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти в рамках Конституції та законів України, що регулюють національну безпеку та оборону, з прийняттям управлінських рішень відповідно до засад правової держави); – принцип децентралізації управління оборонними функціями (розподіл функцій між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування для реалізації оборонних функцій на рівні територіальних громад); – принцип адаптивної безпеки та оборони (оборонні механізми на місцевому рівні повинні бути адаптовані до особливостей кожного регіону, що передбачає створення локальних планів оборони, які враховують географічні, економічні та соціальні характеристики території); – принцип обов'язкової співпраці та взаємодії з суб'єктами оборонної галузі; – принцип прозорості та підзвітності (оборонні заходи, що реалізуються на місцевому рівні, повинні бути прозорими для громадян та підзвітними відповідним органам державної влади); – принцип залучення громади у забезпеченні обороноздатності на місцевому рівні; – принцип фінансової та матеріально-технічної автономії (органи місцевого самоврядування повинні мати достатні фінансові та матеріальні ресурси для забезпечення виконання оборонних функцій, що передбачає фінансування з державного бюджету, та можливість залучення місцевих бюджетів для підтримки оборонних заходів); – принцип гарантування безперервності обороноздатності (органи місцевого самоврядування повинні гарантувати безперервність функціонування оборонної галузі, навіть за умов надзвичайного стану чи військових дій); – принцип використання сучасних технологій та інновацій (місцеві органи самоврядування повинні активно використовувати сучасні інформаційно-технологічні рішення для управління оборонними процесами).

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



Bilyi B. V. Principles of activity of bodies of missile self-support to security of defense work in Ukraine

The article defines the principles of the activities of local self-government bodies in ensuring the work of the defense industry in Ukraine as fundamental and permanent principles, which are enshrined in national legislation, reflect the peculiarities of public power in the field of defense, and determine the organizational and legal mechanisms of interaction of local self-government bodies with state institutions and sub-objects of the defense industry, contributing to the effective performance of national security, mobilization readiness and territorial defense tasks. A system of principles of the activities of local self-government bodies to ensure the operation of the defense industry in Ukraine has been formed: – the principle of constitutional order and the rule of law (local self-government bodies are obliged to act within the framework of the Constitution and laws of Ukraine regulating national security and defense, with the adoption of management decisions in accordance with the basis of the rule of law); – the principle of decentralization of the management of defense functions (distribution of functions between central authorities and local self-government bodies for the implementation of defense functions at the level of territorial communities); – the principle of adaptive security and defense (defense mechanisms at the local level must be adapted to the specifics of each region, which involves the creation of local defense plans that take into account the geographical, economic and social characteristics of the territory); – the principle of mandatory cooperation and interaction with subjects of the defense industry; – the principle of transparency and accountability (defense measures implemented at the local level must be transparent to citizens and accountable to relevant state authorities); – the principle of community involvement in ensuring defense capability at the local level; – the principle of financial and material and technical autonomy (local self-government bodies must have sufficient financial and material resources to ensure the performance of defense functions, which involves financing from the state budget, and the possibility of attracting local budgets to support defense measures); – the principle of guaranteeing the continuity of defense capability (local self-government bodies must guarantee the continuity of the functioning of the defense industry, even under conditions of a state of emergency or military operations); – the principle of using modern technologies and innovations (local self-government bodies should actively use modern information technology solutions to manage defense processes).

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.*

Актуальність теми. Реформа децентралізації, яка триває в Україні, мала значний вплив на функціонування місцевого самоврядування, у тому числі у сфері оборонної роботи. Вона передбачала передачу частини повноважень і відповідальності від центральної влади до місцевих громад, що посилює їхню автономію у прийнятті рішень. Це дозволяє оперативніше вирішувати питання місцевої оборони, створювати територіальні оборонні підрозділи та ефективніше управляти ресурсами на місцях.

Проте цей процес супроводжується певними труднощами, наприклад, не всі громади мають достатні фінансові та адміністративні ресурси для виконання нових повноважень. Виникає потреба в додаткових правових інструментах та підтримці з боку держави для забезпечення належної координації оборонної діяльності на всіх рівнях.

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, сформулювати принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні.

Виклад основних положень. Теоретики права визначають, що принципи права — це керівні ідеї, які характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві. З одного боку, вони виражають закономірності права, а з іншого — найбільш загальні норми, які діють у всій сфері правового регулювання і поширюються на всі суб'єкти. Ці норми або чітко сформульовані в законі, або виводяться з загального змісту законів. Принципи права виступають в якості своєрідної конструкції, на якій базуються і реалізуються не тільки окремі норми права, інститути і галузі права, а й вся система права. Вони слугують основним орієнтиром всієї правотворчої, правозастосовчої і правоохоронної діяльності державних органів. Від ступеня їх дотримання в прямій залежності знаходиться рівень складності, стабільності й ефективності правової системи. Маючи загальнообов'язковий характер, принципи права сприяють зміцненню внутрішньої єдності та взаємодії різних галузей і інститутів права, норм права і правових відносин, суб'єктивного й об'єктивного права. Принципи права є не тільки орієнтиром у формуванні права, а й керівними засадами при розв'язанні конкретних юридичних справ, особливо при застосуванні аналогії закону у випадках наявності прогалин у законодавстві. Принципи права об'єктивно обумовлені економічним і соціально-політичним устроєм суспільства, який існує в тій чи іншій країні, соціальною природою держави і права, характером пануючого в країні політичного і державного режиму, основними принципами побудови і функціонування політичної системи того чи іншого суспільства [9, с. 283–284].

Під принципами діяльності органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права Ю. Кириченко розуміє законодавчо зафіксовані нормами вітчизняного та міжнародного законодавства об'єктивно зумовлені природою публічної влади, стержневі, порівняно стабільні, науково обґрунтовані засади, які, з одного боку, визначають організаційну структуру, соціальну спрямованість і основні властивості місцевого самоврядування як багатокомплексного соціально-правового явища, а з іншого — які протягом тривалого часу не зазнають суттєвих змін, визначають характер і зміст нормотворчої і правозастосовчої діяльності виконавчих і представницьких органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративних правовідносин [8, с. 71].

Спеціальне поняття принципів розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування Ю. Георгієвський визначає як відтворені у правових вимогах напрями і механізми розмежування на конституційно-правових засадах, що об'єктивно відображають закономірності органів місцевого самоврядування з метою забезпечення високого рівня життєдіяльності населення, розвитку державності [7, с. 37-43].

Отже, принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні — це основоположні та сталі засади, які закріплені національним законодавством, відображають особливості публічної влади у сфері оборони, та визначають організаційно-правові механізми взаємодії органів місцевого самоврядування з державними установами та суб'єктами оборонної галузі, сприяючи ефективному виконанню завдань з національної безпеки, мобілізаційної готовності та територіальної оборони. Принципи діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи



оборонної галузі в Україні забезпечують цілісність та координованість дій в умовах надзвичайних ситуацій та збройних конфліктів, а також визначають пріоритетність безпеки громадян та розвиток оборонної інфраструктури на місцевому рівні, забезпечуючи стійкість національної оборони та підвищення обороноздатності держави в цілому.

Відносно системи принципів, то основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони, є: 1) верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили; 2) дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки; 3) розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони [2].

Якщо аналізувати механізм функціонування місцевого самоврядування, то Є. О. Павлов пропонує розробити так, щоб це повною мірою забезпечувало цілісність усієї системи, для чого слід використовувати найбільш збалансований рівень децентралізації ухвалення рішень управлінських органів. Під час його зміни, реорганізації чи покращання доцільним є використання попереднього досвіду, це зможе забезпечити втілення всіх найефективніших розробок і забезпечить позитивне ставлення працівників до цих змін. Механізм функціонування місцевого самоврядування повинен: забезпечувати виконання всіх необхідних управлінських функцій; жодним чином не викликати затримку процесу прийняття й реалізації відповідних рішень, повною мірою забезпечувати дотримання інтересів об'єкта і суб'єкта, а також відповідних зацікавлених сторін, насамперед населення, забезпечувати раціональний розподіл повноважень, здійснювати погодження відповідальності учасників відносин та визначати напрями щодо функціонування відповідного органу. Організація роботи будь-якого механізму на пряму залежить від професіоналізму вповноваженої особи, глибокого розуміння сутності процесів, що відбуваються в системі місцевого самоврядування і загалом у суспільстві. Кожний конкретний управлінський механізм формують відповідні працівники певної галузі та управлінських установ. Від їхніх навичок, усвідомлення основ функціонування механізмів місцевого самоврядування залежить ефективність побудови цих механізмів. До принципів побудови належать: – ефективність забезпечення інтересів і особливостей відповідних учасників відносин у системі місцевого самоврядування; – забезпечення контролю виконання функцій, розподілу і кооперації виконання повноважень; – створення необхідних умов для функціонування систем місцевого самоврядування [4, с. 130].

Згідно законодавства, місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та 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 [3].

Для ефективної роботи системи органів місцевого самоврядування запозичувати окремі організаційно-функціональні принципи, які будуть використовуватись органами місцевої влади, до яких Н. Дровальова відносить: принцип максимально можливого невтручання держави у справи громади і в діяльність органу місцевого самоврядування, якщо вона здійснюється згідно із законодавством; принцип відсутності нагляду держави над господарськими справами місцевого значення, які є у віданні місцевого самоврядування; принцип виборності членів органів самоврядування; принцип розмежування повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування; принцип самостійності самоврядних територій; принцип добровільності делегованих повноважень [5, с. 114–115].

За ступенем узагальнення принципи діяльності органів місцевого самоврядування України І. М. Грищенко розподіляє на дві групи: – загальні принципи організації та здійснення публічної влади; – специфічні принципи місцевого самоврядування. До першої групи принципів, яка визначає загальні засади організації одночасно двох форм публічної влади



в Україні – державної влади та місцевого самоврядування – увійшли принципи, що отримали закріплення у I розділі Конституції України як засади конституційного ладу. Це принципи демократизму; гуманізму; верховенства права. До другої групи принципів діяльності органів місцевого самоврядування України (специфічні принципи) відносять принципи, які характеризують функціонування та організацію місцевого самоврядування як самостійної форми влади. Друга група принципів умовно поділяється на основні та спеціальні. До них відносять принципи гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; народовладдя; законності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законодавством; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування [3]. Кожен із основних принципів має самостійне значення, але, поряд із тим, взаємодіє і доповнює інші принципи, що у сукупності утворюють єдину систему, яка визначає функціонування та організацію системи місцевого самоврядування в Україні. До спеціальних належать принципи, що розширюють сферу діяльності основних, враховуючи місцеві потреби, звичаї, ментальність тощо. Так, до спеціальних відносять принцип різноманітності організаційних форм здійснення місцевого самоврядування; організаційного відособлення місцевого самоврядування, його органів у системі управління державою; фінансування державою витрат, пов'язаних зі здійсненням органами місцевого самоврядування наданих законом повноважень органів виконавчої влади та інші [6, с. 85–90].

З урахуванням вищевикладеного, слід запропонувати наступну систему принципів діяльності органів місцевого самоврядування щодо забезпечення роботи оборонної галузі в Україні:

- принцип конституційного порядку та верховенства права (органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти в рамках Конституції та законів України, що регулюють національну безпеку та оборону, з прийняттям управлінських рішень відповідно до засад правової держави);
- принцип децентралізації управління оборонними функціями (розподіл функцій між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування для реалізації оборонних функцій на рівні територіальних громад);
- принцип адаптивної безпеки та оборони (оборонні механізми на місцевому рівні повинні бути адаптовані до особливостей кожного регіону, що передбачає створення локальних планів оборони, які враховують географічні, економічні та соціальні характеристики території);
- принцип обов'язкової співпраці та взаємодії з суб'єктами оборонної галузі;
- принцип прозорості та підзвітності (оборонні заходи, що реалізуються на місцевому рівні, повинні бути прозорими для громадян та підзвітними відповідним органам державної влади);
- принцип залучення громади у забезпеченні обороноздатності на місцевому рівні;
- принцип фінансової та матеріально-технічної автономії (органи місцевого самоврядування повинні мати достатні фінансові та матеріальні ресурси для забезпечення виконання оборонних функцій, що передбачає фінансування з державного бюджету, та можливість залучення місцевих бюджетів для підтримки оборонних заходів);
- принцип гарантування безперервності обороноздатності (органи місцевого самоврядування повинні гарантувати безперервність функціонування оборонної галузі, навіть за умов надзвичайного стану чи військових дій);
- принцип використання сучасних технологій та інновацій (місцеві органи самоврядування повинні активно використовувати сучасні інформаційно-технологічні рішення для управління оборонними процесами).



Список використаних джерел:

1. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 року № 1932-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.
2. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24.
4. Павлов Є. О. Механізми функціонування місцевого самоврядування. *Теорія та практика державного управління*. 2021. Вип. 2. С. 128-134.
5. Дровальова Н.Ю. Організаційно-функціональні методи та принципи органів місцевого самоврядування в світлі соціально-економічних проблем. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2013. № 16. С. 112-115.
6. Грищенко І. М. Характеристика принципів діяльності органів місцевого самоврядування України. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"*. Сер. : Державне управління. 2012. Т. 202, Вип. 190. С. 85-90.
7. Георгієвський Ю. В. Поняття та класифікація принципів розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. *Публічне право*. 2014. № 3. С. 37-43.
8. Кириченко Ю. М. Принципи діяльності органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. Вип. 6(2). С. 68-71.
9. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави та права: підручник. Київ: Кондор, 2005. 609 с.

