

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-85>

**THE PROBLEM OF STATUTORY REGULATION OF TRADE
AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF A TERRITORIAL
COMMUNITY UNDER MARTIAL LAW**

**ПРОБЛЕМА НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Kapatsyna M. V.

*External Postgraduate Student at the
Department of Constitutional and
Administrative Law,
Zaporizhzhia National University
Zaporizhzhia, Ukraine*

Капацина М. В.

*здобувач кафедри конституційного
та адміністративного прав,
Запорізький національний
університет
м. Запоріжжя, Україна*

Воєнний стан в Україні суттєво вплинув на функціонування адміністративно-правового механізму розвитку громад, зумовивши перерозподіл повноважень і тимчасову зміну ролей суб'єктів. Головною особливістю стало запровадження військових адміністрацій та посилення вертикального управління з метою забезпечення оборони та оперативного керівництва на місцях. Фактично, обласні та районні державні адміністрації були переформатовані у військові адміністрації, очолювані відповідно головами ОДА та РДА, які отримали додаткові повноваження військового характеру. Функціональна роль військових адміністрацій полягає в тому, що вони одночасно виконують завдання і військового командування, і органів державної влади на відповідній території [1]. Військовим адміністраціям можуть бути делеговані повноваження органів місцевого самоврядування за таких умов, як: неспроможність органів місцевого самоврядування через об'єктивні причини на виконання покладених на них повноважень (наприклад, у окупованій чи прифронтовій громаді), якщо місцеву владу розпущено рішенням військового командування, або якщо це необхідно для забезпечення оборони і порядку, що може відбутися як внаслідок близькості розташування місцевості до лінії зіткнення, так і через наявність конфлікту між мером і органами державної влади на місцях, що однак при цьому

неоднозначно було сприйнято населенням громади, та трактувалось як загроза реалізації політики децентралізації [2].

В умовах воєнного стану в Україні відбулось розширення повноважень органів місцевого самоврядування, яким чинним законодавством України було надано дозвіл за необхідності тимчасово припиняти повноваження рад та голів громад, якщо це обгрунтовано військовою ситуацією. На практиці абсолютна більшість громад зберегли свої ради і виконкоми, які співпрацюють з військовим командуванням та військовими адміністраціями, погоджують певні рішення (як-от примусове відчуження майна для потреб оборони – виконується лише за рішенням ради). Водночас, місцеві вибори, що мали відбутися восени 2022 р., були відтерміновані через воєнний стан, отже строки повноважень існуючих рад і мерів продовжені до відміни воєнного стану, що фактично усунуло невизначеність влади в громадах на період війни, дозволивши їм зосередитись на управлінні, але зменшило рівень демократичної підзвітності (громади не можуть переобрати владу під час війни). Багато органів місцевого самоврядування отримали додаткові завдання: організація евакуації та розміщення внутрішньо переміщених осіб, забезпечення життєдіяльності в умовах обстрілів, відновлення інфраструктури одразу після деокупації. Зазначені нові функції не завжди прямо закріплені в законі, але реалізуються на основі розпоряджень військових адміністрацій чи урядових доручень. Отже, роль ОМС дещо змістилася – вони стали важливою ланкою територіальної оборони та гуманітарного реагування, що опосередковано впливає і на торговельно-економічний стан громади (наприклад, збереження роботи критичних підприємств, ринків тощо).

Роль місцевих державних адміністрацій у воєнний час істотно зросла, причому у двох напрямках: 1) як опори військового управління та державного контролю (централізація прийняття рішень на рівні начальників ВА), 2) як провідників післявоєнного відновлення (держадміністрації акумулюють інформацію про руйнування, організовують відбудову, розподіляють кошти фондів відновлення) [3, с. 140-145]. Позитивним ефектом стало підвищення оперативності управлінських рішень, негативним – звуження демократичного контролю та потенційний конфлікт з органами місцевого самоврядування там, де вони існують паралельно.

Центральні органи виконавчої влади в умовах війни сконцентрували багато повноважень, раніше частково відданих на місця. Для забезпечення єдиної державної політики в критичних сферах уряд почав більше керувати безпосередньо. Наприклад, була тимчасово змінена бюджетна система: значна частина коштів місцевих бюджетів централізовано перерозподіляється на потреби територій [4]. У період дії воєнного стану в Україні, в умовах необхідності оперативного управління та мінімізації затримок у прийнятті рішень, спостерігалася трансформація підходів до здійснення окремих регуляторних функцій, які до повномасштабної збройної агресії традиційно виконувалися на рівні органів місцевого самоврядування. Йдеться, зокрема, про повноваження у сфері містобудування, земельних відносин та дозвільної діяльності (включаючи видачу дозволів на будівництво, погодження документації із землеустрою тощо), що були суттєво спрощені або централізовані. Такі зміни були зумовлені необхідністю забезпечення безперервності реалізації критично важливих інфраструктурних, оборонних та відновлювальних проєктів, а також потребою в оперативному розв'язанні завдань, пов'язаних із розміщенням внутрішньо переміщених осіб, забезпеченням житлом військовослужбовців, відбудовою пошкоджених об'єктів. Урядом України та окремими центральними органами виконавчої влади були ухвалені відповідні нормативно-правові акти, що запровадили особливий порядок реалізації регуляторних процедур у зазначених сферах.

Зокрема, частина функцій, які до цього належали до компетенції виконавчих органів сільських, селищних та міських рад (наприклад, надання містобудівних умов і обмежень, погодження проєктів землеустрою, прийняття рішень про зміну цільового призначення земель), були тимчасово передані військовим адміністраціям або делеговані уповноваженим державним органам (зокрема, обласним військовим адміністраціям та Міністерству розвитку громад та територій України). Паралельно з цим було суттєво спрощено окремі дозвільні та погоджувальні процедури – зменшено кількість необхідних документів, скорочено строки розгляду, запроваджено принцип мовчазної згоди тощо.

Таким чином, в умовах воєнного часу відбулася тимчасова централізація частини регуляторних повноважень, яка, з одного

боку, дозволила забезпечити оперативність у прийнятті управлінських рішень, але з іншого – зумовила часткове обмеження автономії органів місцевого самоврядування у здійсненні повноважень у сфері просторового планування та земельних відносин.

Література:

1. Савичук О. Як працює місцеве самоврядування в умовах воєнного стану? URL.: <https://centreua.org/analiz-rishen/yak-pratsyuye-mistseve-samovryaduvannya-v-umovah-voyennogo-stanu>
2. Загородній М. Військові адміністрації: повзуча централізація чи необхідний інструмент під час війни? URL.: <https://www.chesno.org/post/5792/>
3. Адаптивні зміни політичного поля України в умовах війни : монографія / за ред. О. О. Рафальського, О. М. Майбороди. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2023. 672 с.
4. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: постанова КМУ від 09.06.2021 р. № 590. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-п#Text>