

РОЛЬ ВЕРХОВНОЇ РАДИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРАВ МІСЦЕВИХ ГРОМАД: ЮРИДИЧНІ АСПЕКТИ ТА ПРАКТИЧНІ НАСЛІДКИ

THE ROLE OF THE SUPREME COUNCIL IN ENSURING THE RIGHTS OF LOCAL COMMUNITIES: LEGAL ASPECTS AND PRACTICAL CONSEQUENCES

Щеховцова М.В., студентка II курсу факультету прокуратури
Національний університет імені Ярослава Мудрого

Омелько І.І., к.ю.н.,
доцент кафедри державного будівництва
Національний університет імені Ярослава Мудрого

У даній науковій статті детально розглядається роль Верховної Ради України у забезпеченні прав місцевих громад в умовах війни, яка суттєво вплинула на роботу органів місцевого самоврядування та їхню взаємодію з центральною владою.

Верховна Рада, як єдиний законодавчий орган держави, виконує вкрай важливу функцію у формуванні правової бази, що регулює діяльність територіальних громад, їхні повноваження та забезпечує стабільність у кризових умовах, спричинених військовими діями. Війна загострила низку проблем, які існували раніше, зокрема нерівномірний розподіл повноважень між центральними і місцевими органами влади, а також створила нові виклики, пов'язані із захистом прав громадян, відновленням інфраструктури, наданням гуманітарної допомоги, а також управління територіями, що постраждали від бойових дій.

У світлі сучасних викликів децентралізації особливо актуальною стає роль Верховної Ради у створенні законодавчих актів, які спрямовані на підтримку та захист місцевого самоврядування. Ухвалення законів, що враховують нові виклики, сприяє належному функціонуванню органів місцевого самоврядування навіть у складних умовах війни. У статті наголошується на важливості ст. 7 та ст. 142 Конституції України, які гарантують права місцевого самоврядування, закріплюють принципи його діяльності та зобов'язують державу забезпечувати його фінансову підтримку. Це особливо актуально в умовах воєнного стану, коли територіальні громади потребують додаткових ресурсів для забезпечення життєдіяльності, а також для відновлення зруйнованої інфраструктури після завершення активних бойових дій.

Одним із ключових аспектів, розглянутих у статті, є взаємодія між державою та місцевими громадами в умовах війни. Верховна Рада відіграє провідну роль у забезпеченні фінансової підтримки для громад, координації гуманітарної допомоги та відновленні інфраструктури. Законодавчі механізми, які розробляє та приймає парламент, дозволяють територіальним громадам зберігати життєдіяльність навіть в умовах руйнувань та економічної нестабільності.

Окрім цього, у статті було зазначено, що ухвалені Верховною Радою закони також регулюють питання правової допомоги для внутрішньо переміщених осіб, забезпечуючи їх доступ до базових соціальних послуг, житла та працевлаштування в нових громадах.

Крім того, стаття висвітлює організаційну функцію Верховної Ради, що полягає у прийнятті рішень щодо адміністративно-територіальної організації країни. Законодавча діяльність парламенту включає питання утворення нових адміністративно-територіальних одиниць, зміни меж міст та районів, а також затвердження спеціальних статусів для окремих територій. Це особливо важливо для громад, які постраждали від військових дій, оскільки їм надаються додаткові правові гарантії для відновлення нормальної життєдіяльності та інтеграції після завершення війни.

У статті також розглядаються міжнародні зобов'язання України щодо забезпечення прав місцевих громад. Зокрема, йдеться про Європейську хартію місцевого самоврядування, яка була ратифікована Україною та вимагає від держави надавати територіальним громадам необхідні фінансові ресурси для виконання їхніх повноважень. Важливим є те, що закони, прийняті Верховною Радою, забезпечують інтеграцію цих міжнародних зобов'язань у національне законодавство, тим самим зміцнюючи правові гарантії для місцевих громад.

Ключові слова: Верховна Рада України, місцеві громади, права місцевих громад.

This scientific article examines in detail the role of the Verkhovna Rada of Ukraine in ensuring the rights of local communities during the war, which significantly affected the work of local self-government bodies and their interaction with the central government.

The Verkhovna Rada, as the only legislative body of the state, performs an important function in the formation of the legal framework that regulates the activities of territorial communities, their powers and ensures stability in crisis conditions caused by military actions. The war exacerbated a number of pre-existing problems, including the uneven distribution of powers between central and local authorities, and created new challenges related to the protection of citizens' rights, the restoration of infrastructure, the provision of humanitarian aid, and the management of conflict-affected territories.

In light of the modern challenges of decentralization, the role of the Verkhovna Rada in creating legislative acts aimed at supporting and protecting local self-government becomes particularly relevant. The adoption of laws that take into account new challenges contributes to the proper functioning of local self-government bodies even in the difficult conditions of war. The article emphasizes the importance of Art. 7 and Art. 142 of the Constitution of Ukraine, which guarantees the rights of local self-government, establishes the principles of its activity and obliges the state to provide its financial support. This is especially relevant in the conditions of a state of war, when territorial communities need additional resources to ensure livelihoods, as well as to restore destroyed infrastructure after the end of active hostilities.

One of the key aspects discussed in the article is the interaction between the state and local communities in the conditions of war. The Verkhovna Rada plays a leading role in providing financial support for communities, coordinating humanitarian aid and rebuilding infrastructure. The legislative mechanisms developed and adopted by the parliament allow territorial communities to maintain their vitality even in conditions of destruction and economic instability.

Laws passed by the Verkhovna Rada also regulate legal aid for internally displaced persons, ensuring their access to basic social services, housing and employment in new communities.

In addition, the article highlights the organizational function of the Verkhovna Rada, which consists in making decisions regarding the administrative and territorial organization of the country. The legislative activity of the parliament includes the creation of new administrative-territorial units, changes in the boundaries of cities and districts, as well as the approval of special statuses for individual territories. This is especially important for communities affected by military actions, as they are provided with additional legal guarantees for the restoration of normal life and integration after the end of the war.

The article also examines Ukraine's international obligations to ensure the rights of local communities. In particular, we are talking about the European Charter of Local Self-Government, which was ratified by Ukraine and requires the state to provide territorial communities with the necessary financial resources to fulfill their powers. It is important that the laws adopted by the Verkhovna Rada ensure the integration of these international obligations into national legislation, thereby strengthening legal guarantees for local communities.

Key words: Verkhovna Rada of Ukraine, local communities, rights of local communities.

Постановка проблеми. Проблема забезпечення прав місцевих громад в Україні набула особливої актуальності в умовах війни. Верховна Рада України, як головний законодавчий орган, відіграє ключову роль у формуванні правової бази для захисту прав місцевого самоврядування та забезпечення стабільності територіальних громад в умовах військових дій.

Війна загострила існуючі проблеми в управлінні та розподілі повноважень між центральними і місцевими органами влади, а також створила нові виклики, зокрема у сфері захисту прав громадян, відновлення інфраструктури та координації гуманітарної допомоги. Попри зусилля щодо децентралізації та підтримки місцевих громад, законодавча база не завжди встигає реагувати на нові виклики, які виникають у зв'язку з воєнним станом, окупацією територій та вимушеним переміщенням громадян.

Необхідність забезпечення прав місцевих громад у цих умовах потребує ефективного законодавчого реагування, зокрема ухвалення законів, що сприятимуть захисту їхніх інтересів, відновленню нормальної життєдіяльності та інтеграції територій після війни.

Ступінь наукового дослідження теми. Ступінь наукового дослідження проблеми ролі Верховної Ради у забезпеченні прав місцевих громад представлений у працях багатьох вітчизняних науковців.

Зокрема, Корнієнко М. І. у своїй праці «Муніципальне право України» досліджує організаційно-правові питання функціонування місцевого самоврядування. Борденюк В. І. аналізує взаємодію між місцевим самоврядуванням та державним управлінням у своїй роботі, акцентуючи увагу на конституційно-правових засадах цієї співпраці.

У підручниках під редакцією М. Козюбри та О. С. Бакумова розкриваються конституційно-правові аспекти, що стосуються взаємодії місцевих громад і Верховної Ради. Шемшученко Ю. С. у своїй академічній роботі зосереджується на правових механізмах забезпечення місцевого самоврядування, що регулюються законодавством Верховної Ради.

Також значний внесок зробили Шаповал В. М. та Совгира О. В., які досліджують правові аспекти ролі парламенту в процесах децентралізації та правового забезпечення функціонування місцевих громад в Україні.

Результати дослідження. Місцеве самоврядування є однією з фундаментальних засад демократичного суспільства і визнається Конституцією України. Відповідно до ст. 7 Конституції України [1], держава визнає і гарантує місцеве самоврядування. Зміст цього права полягає в здатності територіальних громад самостійно або через свої органи вирішувати питання місцевого значення в межах законів України (ч. 1 ст. 140 Конституції) [1].

Верховна Рада України, як єдиний орган законодавчої влади (ст. 75 Конституції), виконує ключову роль у створенні нормативної бази для місцевого самоврядування, визначаючи засади його функціонування та підтримки з боку держави.

У ст. 142 Конституції України [1] передбачено, що держава повинна забезпечувати участь місцевого самоврядування у формуванні доходів місцевих бюджетів та компенсувати витрати, пов'язані з виконанням державних функцій на місцевому рівні. Це підкреслює важливість фінансової підтримки з боку держави, що є особливо актуальним в умовах воєнного стану, коли місцеві громади потребують додаткових ресурсів для підтримки життєзабезпечення і відновлення інфраструктури.

Верховна Рада України, здійснюючи свою законодавчу функцію (ст. 85 Конституції), приймає закони, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування. Наприклад, закон «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] закріплює правові основи функціонування місцевих громад, а також їх взаємодію з державою. Відповідно до ст. 92 Конституції, виключно законами України визнача-

ються засади місцевого самоврядування, статус населених пунктів, порядок проведення місцевих виборів, а також порядок формування бюджетів місцевого самоврядування (п. 15, 16, 20 ст. 92 Конституції).

Міжнародні норми також відіграють важливу роль у забезпеченні прав місцевих громад. Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Україною у 1997 році, зобов'язує державу забезпечувати фінансову та правову підтримку місцевих громад. Відповідно до ст. 9 цієї хартії, місцеві органи влади повинні мати достатні фінансові ресурси для здійснення своїх повноважень, що також підкреслюється в українському законодавстві.

Європейська хартія місцевого самоврядування [2], закріплюючи поняття місцевого самоврядування, підкреслює, що це не лише право, але й реальна здатність органів місцевого самоврядування управляти значною частиною державних справ на місцевому рівні. Це управління здійснюється відповідно до закону, під власну відповідальність і в інтересах місцевих громад.

Основна ідея цього визначення спирається на так звану державницьку теорію самоврядування, яка була розроблена ще в XIX столітті німецькими вченими Рудольфом Гнейстом і Лоренцом Штейном. Вони розглядали місцеве самоврядування не як окреме управління виключно місцевими справами, відмінними від державних, а як делегування державою частини її управлінських функцій на місцевий рівень. Таким чином, самоврядування в їхньому розумінні є формою організації місцевого державного управління, де місцеві громади не тільки вирішують власні питання, але й виконують завдання, які держава покладе на них для забезпечення загальнонаціональних інтересів.

У національній правовій доктрині наголошується на необхідності розвитку державної політики підтримки місцевого самоврядування. У наукових працях таких авторів, як Борденюк В. І., Корнієнко М. І., Барабаш Ю., Шаповал В. М., розглядаються питання нормативного забезпечення функціонування місцевого самоврядування та участі Верховної Ради України у формуванні законодавства з цього питання.

Важливим аспектом діяльності Верховної Ради України є законодавче забезпечення прав місцевих громад, особливо в умовах реформування адміністративно-територіального устрою та децентралізації влади. Місцеве самоврядування, як гарантоване Конституцією право, вимагає постійної підтримки через створення відповідної нормативно-правової бази, яка забезпечує можливість громад діяти ефективно та незалежно в межах своїх повноважень.

Одним із ключових законодавчих актів, що регулюють діяльність місцевих громад, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3]. Цей закон визначає правові, організаційні та матеріально-фінансові основи місцевого самоврядування, принципи його діяльності, зокрема принцип державної підтримки. Верховна Рада, ухвалюючи цей та інші закони, створює нормативну базу для належного функціонування місцевих громад, їх взаємодії з органами державної влади, а також забезпечує реалізацію конституційних гарантій, визначених у ст. 7 та ст. 142 Конституції України.

На практиці діяльність Верховної Ради також охоплює процеси затвердження Державного бюджету України, що включає виділення субвенцій та дотацій місцевим громадам. Це питання є критично важливим у контексті прав місцевих громад на забезпечення належного фінансування своїх потреб, особливо у складних економічних умовах або в період воєнного стану, коли зростає необхідність у додаткових фінансових ресурсах для забезпечення життєдіяльності місцевих громад. Питання фінансування і перерозподілу коштів між державним і місцевими бюджетами також вирішуються виключно на рівні законодавчої діяльності Верховної Ради, згідно зі ст. 92 Конституції України [4, с. 21].

Організаційна функція Верховної Ради також проявляється в процесі утворення та ліквідації адміністративно-територіальних одиниць, що безпосередньо впливає на структуру місцевого самоврядування [5, с. 365]. У ст. 85 Конституції [1] визначено, що Верховна Рада ухвалює рішення щодо утворення та ліквідації районів, зміни меж міст і встановлення спеціального статусу для певних населених пунктів (п. 29 ст. 85 Конституції).

У зв'язку з війною, особлива увага приділяється забезпеченню прав місцевих громад у регіонах, що постраждали від збройного конфлікту. Верховна Рада ухвалює нормативні акти, спрямовані на підтримку цих громад, включаючи механізми надання державної допомоги для відновлення інфраструктури та компенсації збитків. Важливою частиною законодавчої роботи стає адаптація норм права до умов воєнного стану, що вимагає оперативних змін до законів, які регулюють діяльність органів місцевого самоврядування та їх взаємодію з органами виконавчої влади.

В умовах війни особливого значення набуло забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які змушені залишати свої домівки через бойові дії та окупацію частини територій України. Верховна Рада України відіграє центральну роль у створенні правової бази для захисту прав і підтримки ВПО. Місцеві громади, які приймають значну кількість переміщених осіб, стикаються з новими викликами, пов'язаними з необхідністю забезпечити їх соціальними, житловими та медичними послугами. У таких умовах законодавча підтримка з боку Верховної Ради є ключовою для інтеграції ВПО в нові громади та відновлення їхнього нормального життя.

Верховна Рада ухвалює низку законодавчих актів, що регулюють правовий статус ВПО, їхні соціальні та економічні права. Одним із важливих аспектів є гарантування права на житло. У громадах, куди переїжджають ВПО, створюються програми тимчасового та постійного житла, зокрема через використання державних субсидій, а також міжнародної допомоги. Закони також передбачають надання фінансової допомоги для компенсації витрат на оренду житла, що дозволяє переміщеним особам отримати доступ до базових умов проживання [6, с. 295].

Крім житлових питань, значною увагою Верховної Ради є регулювання соціального захисту ВПО. Законодавчі ініціативи передбачають надання соціальних виплат, медичних послуг та доступу до освіти для внутрішньо переміщених осіб. Особливий акцент в даному контексті робиться на захисті найуразливіших категорій населення, таких як діти, літні люди та особи з інвалідністю. Місцеві громади, які приймають ВПО, отримують додаткові державні ресурси для забезпечення цих потреб, а також необхідну підтримку від міжнародних донорів.

Окреме місце в законодавчій роботі Верховної Ради посідає питання працевлаштування ВПО. Законодавство спрямоване на те, щоб забезпечити внутрішньо переміщеним особам можливість для пошуку роботи, у тому числі

через спеціальні програми перекваліфікації, пільги для роботодавців, які приймають на роботу ВПО, та інші стимули. Це допомагає переміщеним особам інтегруватися в нові громади та сприяти розвитку місцевої економіки.

Важливою частиною діяльності Верховної Ради є також забезпечення фінансової підтримки громад, які прийняли найбільше переміщених осіб. Державні субвенції та гранти дозволяють громадам забезпечувати надання необхідних послуг, відновлення інфраструктури та вирішення інших соціально-економічних проблем, пов'язаних із великою кількістю ВПО [7, с. 48].

Висновки та пропозиції. Отже, ми приходимо до висновку, що Верховна Рада України відіграє центральну роль у забезпеченні прав місцевих громад, створюючи законодавчі основи для їхнього функціонування та розвитку. Місцеве самоврядування, як невід'ємна частина демократичної системи, вимагає постійної підтримки з боку держави, особливо в контексті децентралізації та адміністративно-територіальних реформ. В свою чергу, Верховна Рада України, реалізуючи свої безпосередні законодавчі повноваження, не лише визначає правові межі діяльності органів місцевого самоврядування, але й створює механізми для забезпечення їх фінансової, організаційної та матеріальної незалежності.

Особливе значення має законодавче забезпечення прав місцевих громад в умовах війни. Верховна Рада ухвалює закони, спрямовані на відновлення інфраструктури та надання фінансової допомоги громадам, постраждалим від воєнних дій. Ці ініціативи є ключовими для збереження життєдіяльності місцевих громад та відновлення нормального функціонування місцевого самоврядування в регіонах, що зазнали руйнувань.

Попри досягнення у сфері законодавчого регулювання місцевого самоврядування, існує потреба у подальшому вдосконаленні нормативно-правової бази, що регулює діяльність місцевих громад. Верховна Рада має продовжити роботу над реформуванням законодавства, яке б забезпечувало більше можливостей для розвитку громад, їхньої фінансової незалежності та відповідальності за місцевий розвиток. Крім того, вкрай важливим аспектом є необхідність зміцнення контролю з боку Верховної Ради України за виконанням законів на місцевому рівні, а також ефективне використання наданих фінансових ресурсів.

Необхідно також приділити увагу подальшій підтримці законодавчих ініціатив, які розширюють права місцевих громад у контексті децентралізації та надають їм більшу автономію в управлінні місцевими справами. Це дозволить громадам не лише брати на себе більше повноважень, але й нести відповідальність за розвиток регіонів і забезпечення належного рівня життя для їх мешканців.

Таким чином, Верховна Рада повинна продовжити активно працювати над удосконаленням законодавчої підтримки місцевого самоврядування, адаптуючи правові механізми до сучасних викликів, зокрема до умов війни та післявоєнної відбудови.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>.
2. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-вр#Text>
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Баймуратов М. М. Сфера компетенції місцевого самоврядування та форми її реалізації за законодавством України. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2017. № 1. С. 9–24.
5. Конституційне право : підручник Ю. Барабаш та ін. ; ред. М. Козюбра. Київ : Ваіте, 2021. С. 361–371.
6. Конституційне право : підручник О. С. Бакумов та ін. ; ред.: О. С. Бакумов, Т. І. Гудзь, М. І. Марчук. Харків : МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2019. С. 294–296.
7. Кадала В. В. Роль територіальних громад у забезпеченні охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 2 (63). С. 45–49.