

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВІДНОВЛЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ

СТЕШЕНКО Тетяна Віталіївна - доцент, кандидат юридичних наук, доцент кафедри державного будівництва, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

<https://orcid.org/0000-0002-2002-454X>

ЩЕРБАКОВ Володимир Володимирович - студент факультету приватного права та підприємництва Національного юридичного університету імені Я. Мудрого

<https://orcid.org/0009-0000-0914-7701>

УДК 342.78.

DOI 10.32782/LAW.UA.2023.2.6

У статті було розглянуто питання доцільності відновлення місцевого самоврядування на де окупованих територіях після скасування чи припинення воєнного стану. Для розгляду було обрано Донецьку область як найбільш виразивий у плані розглянутої проблеми регіон.

Під час аналізу увагу було зосереджено на проблемах та ризиках, які постануть на шляху відновлення представницької демократії на території деокупованих областей, а саме: нетипова електоральна ситуація на території Донецької області; неможливість здійснення повноважень депутатів минулого скликання від проросійських партій; необхідність переважання депутатського корпусу на всій території Донецької області; недопущення до влади неосвічених осіб; заангажованих ворогом осіб та необхідність встановлення додаткових виборчих цензів; демографічна криза на території Донецького регіону внаслідок бойових дій тощо.

Автори наголошують на тому, що певний термін у післявоєнний час повноваження органів місцевого самоврядування слід виконувати військово-цивільним адміністраціям, законодавство щодо яких повинно бути змінено та доповнено. Така думка підтверджується європейськими аналітиками-урядовцями в Оновленому Плані дій Ради Європи для України на 2018-2022 роки та Декларацією Лугано, схваленою за результатами Міжнародної конференції з відновлення України в Швейцарії 4-5 липня 2022 року.

Ключові слова: відновлення місцевого самоврядування на деокупованих територіях; післявоєнна відбудова; представницька демократія; електоральна ситуація на території Донецької області.

Постановка проблеми

Питання відновлення місцевого самоврядування на де окупованих територіях є актуальним вже рік, з моменту де окупації перших населених пунктів від російських загарбників. Дана проблема є предметом обговорення не тільки під час парламентських та урядових зустрічей у нашій державі, а й предметом обговорення урядових груп європейських держав-партнерів.

Це питання слід розглядати комплексно, з урахуванням всіх проблем та ризиків, які будуть на шляху до досягнення бажаного результату.

В умовах продовження де окупації Збройними силами України нових територій, що були захоплені окупантами після 24.02.2022, слід мати методичні напрацювання та готові законопроекти задля впровадження їх у необхідний час, після встановлення миру та стабільної обстановки на всій території нашої країни, відновлення представницької демократії на всій території звільнених областей. Вважаємо, що це питання повинно розглядатися частіше на вищих рівнях державної влади, міжурядових зустрічах.

Стан дослідження проблеми

Дане питання є актуальним вже рік, проте науковці та теоретики приділяють йому недостатньо уваги.

Дослідженням даної тематики та дотичних до неї тематик займалися Баймуратов М. О.; Павлович-Сенета Я. П., Лепіш Н. Я.; Шап-тала Н. К., Камінська Н. В. та інші.

Слушними та доречними з цього питання є думки та висловлювання Голови Верховної Ради України Руслана Стефанчука та Голови Донецької обласної державної (військової) адміністрації Павла Кириленка.

Постановка завдання

Надати аналіз електоральній обстановці, яка склалась на території Донецької області; оцінити проблеми та ризики, які постануть на шляху до відновлення місцевого самоврядування на всій території де окупованих областей; проаналізувати думки європейських урядовців-аналітиків щодо цієї проблеми за результатами міжкурядових зустрічей. Висловити власну думку щодо цього питання, враховуючи проаналізовані вище фактори.

Виклад основного матеріалу

Питання відновлення місцевого самоврядування на де окупованих територіях під час нищівної війни нашого народу проти російських загарбників може комусь здатися, на перший погляд, не вельми актуальною темою, проте вона дійсно є дуже важливою і нагальною для нашої демократичної держави.

Адже, в тому числі саме за прагнення до справжньої європейської демократії, за відповідність міжнародним стандартам та засадам народовладдя йде наша війна з путінською росією, з її тоталітарним диктаторським режимом.

Місцеве самоврядування в Україні - це не тільки передбачений Конституцією України засіб організації управління певними територіями. Важливою рисою такого механізму управління є його певна незалежність та автономність у вирішенні питань місцевого значення від впливу держави в обличчі її центральних органів влади та їх представництв на місцях.

Після обрання в 2019 році Президентом України Володимира Олександровича Зеленського та обрання чинного складу Верховної Ради України, зусилля всіх гілок державної влади були зосереджені на передачі максимально можливого об'єму повноважень від «центру» на «місця». Новий адміністративно-територіальний устрій, запроваджений у 2020 році, успішна реформа з децентралізації влади на базі принципів Європейської хартії місцевого самоврядування [1] до початку війни дозволили закласти в нашій державі міцний фундамент для розвитку та розквіту її регіонів.

І лише 3 регіони нашої держави до 2022 року так і не мали змоги в повній мірі реалізувати на практиці переваги таких змін. Це Кримська автономія, Донецька та Луганська області, які вже тоді були повністю або частково окуповані та повноцінно потерпали від гібридної війни з російською федерацією.

На Донеччині під час запровадження зазначеної реформи 20 територіальних громад вже було окуповано, включно з обласним центром - містом Донецьк. Де-факто, російська окупація майже половини області під виглядом так званої псевдо-республіки, починаючи з 2014 року, тривала більше 8 років зі всіма відповідними економічними, соціально-політичними та іншими наслідками.

У додаток до цього мешканці ще 10 громад Донецької області через збройну агресію північного сусіда не змогли безпечно реалізувати своє виборче право у 2020 році під час проведення місцевих виборів, через що були вимушені залишитися осторонь виборчого процесу. Центральна виборча комісія за інформацією відповідних державних та правоохоронних органів тоді встановила неможливість безпечного проведення виборчого процесу, оскільки існувала висока загроза застосування ворогом зброї на територіях цих 10 громад, фактично розташованих у той час на лінії зіткнення військ. Через нетривалий час ворог таки застосував цю зброю, в результаті чого ми вже маємо тисячі загиблих та десятки практично знищених населених пунктів лише на Донеччині.

Після початку повномасштабної збройної агресії проти України 24 лютого 2022

року російським загарбникам вдалося додатково до 20 окупованих в 2014 році захопити ще 12 громад Донецчини, включно з найбільшим на той час по розміру та чисельності населення містом області (з тих, що були підконтрольні Україні) - містом Маріуполь. Після героїчного контрнаступу наших Збройних сил восени 2022 року 2 територіальні громади Донецької області вдалося відбити у ворога та де окупувати. Йдеться про Лиманську та Святогірську громади.

Таким чином, станом на цю мить 30 з 66 територіальних громад Донецької області, що складає 55% усієї території регіону, окуповано російсько-фашистськими загарбниками.

Як показав практичний досвід, після початку широкомасштабної агресії російської федерації, незважаючи на надзвичайно складну ситуацію із забезпеченням життєдіяльності регіону, саме функціонування місцевої влади у форматі військово-цивільних адміністрацій стало стабілізуючим фактором, дозволило оперативнo та дієво в умовах воєнного стану організувати населення та підприємства регіону, спрямувати всю інфраструктуру Донецчини на протидію російським військам.

Після 24 лютого 2022 року на території Донецької області з колишніх військово-цивільних адміністрацій та місцевих рад утворено:

5 районних,

36 військових адміністрацій населених пунктів.

Процес трансформації місцевої влади триває і зараз - з урахуванням руху фронту, наслідків від постійних обстрілів цивільної інфраструктури та здатності місцевої влади оперативнo та адекватно реагувати на всі виклики сьогодення.

Слід зазначити, що гібридна війна 2014 року та повноцінна збройна агресія 2022 року створила в Донецькій області значні фундаментальні перепони на шляху реалізації мешканцями свого конституційного права на місцеве самоврядування. І самого факту де окупації території певної громади не достатньо для поновлення повноцінного функціонування органів місцевого самоврядування.

Функціонування військово-цивільних адміністрацій у післявоєнний час протягом дещо тривалого періоду є небажаним, але об'єктивно необхідним, цілком виправданим та абсолютно неминучим кроком на шляху відновлення територіальної цілісності та державного суверенітету нашої країни.

Відновлення діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування на Донецщині без проведення нових виборів та шляхом повернення владних функцій до вже раніше обраних місцевих органів влади вбачається досить спірним і, скоріш за все, навіть неможливим. Наше суспільство навряд чи зможе прийняти повернення до влади представників заборонених проросійських партій, а в Донецькій області вони є, на жаль, в кожній з обраних в 2020 році місцевих рад. Даний крок буде розцінено як приниження кожного нашого захисника, наруга над пам'яттю загиблих цивільних осіб та воїнів, зневага до болю та почуттів втрати близьких з боку членів їх родин. Такий варіант розвитку подій повинен бути неможливим, це потрібно усвідомлювати.

Вже зараз представники окремих політичних сил відмовляються проводити спільні засідання з депутатами від проросійських партій у багатьох громадах. Це є показовим та може бути прикладом того, як будуть розгортатися події на всій території Донецчини в найближчому майбутньому. До того ж в 2020 році місцеві органи влади були обрані лише в 36 громадах з усіх 66 територіальних громад регіону [2]. Тому проведення після нашої перемоги місцевих виборів в Донецькій області є обов'язковим етапом відновлення роботи усієї системи органів місцевого самоврядування регіону, в тому числі і Донецької обласної ради, яка не працює з 2014 року. Цілком логічно та об'єктивно виправдано, що проводити місцеві вибори лише в частині регіону, що буде звільнена, недоцільно, оскільки місцева влада має бути перезавантажена у всьому регіоні без виключення, з урахуванням нових реалій життя нашої країни після відновлення миру та досягнення перемоги. На цьому наголошують і європейські урядовці-аналітики, які у оновленому Плані відновлення України від наслідків війни, зазначають, що актуальним

у період дії воєнного стану та після його завершення є кращі практики врегулювання питання статусу та повноважень депутатів місцевих рад, обраних від заборонених політичних партій в країнах Європи та експертні пропозиції щодо можливостей імплементації їх в Україні [3].

Але до моменту призначення нових виборів та ефективного відновлення функціонування органів місцевого самоврядування як центральні і місцеві органи виконавчої влади, так і представники місцевого самоврядування повинні разом усвідомити та прийняти усіх необхідних зусиль, щоб уникнути деяких вагомих ризиків на шляху відновлення самоврядування в різних регіонах нашої держави, враховуючи їх відмінності та особливості. Адже, державна влада, як зазначає О. Лаврук, є одним із важливих компонентів життєдіяльності суспільства, оскільки її заходи спрямовані на поліпшення рівня проживання громадян і гарантування соціальної стабільності країни та її регіонів. Вона повинна мати комплексний характер щодо функціонального спрямування на розв'язування взаємопов'язаних політичних і соціально-економічних проблем, своєчасно реагувати на трансформаційні зміни, що відбуваються в державі й суспільстві, завжди бути ефективною (оптимальний розподіл владних повноважень між державними органами й організаціями, структурована якість державно-управлінських рішень, цілеспрямованість завдань і заходів), результативною і сприйнятливою для населення [4].

Загально відомо, що чинне законодавство, а саме стаття 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» дає чітке розуміння поняття місцевого самоврядування - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України[5].

В свою чергу, М.О. Баймуратов вважає, що територіальна громада – це сукупність фізичних осіб, які постійно проживають на відповідній території і пов'язані між собою

територіально-особистими зв'язками системного характеру [6].

Тобто ми маємо 2 необхідних компонента:

- право на самоврядування
- здатність його реалізовувати.

Право на самоврядування - гарантоване державою право. Це право безумовне та беззаперечне, яке реалізується мешканцями через обрання відповідних органів - місцевих рад та посадових осіб - голів відповідних рад. Саме ж обрання, в свою чергу, здійснюється громадянами через реалізацію свого пасивного та активного виборчого права.

Пасивне виборче право, або право бути обраним, дає можливість будь-якому громадянину нашої країни, який відповідає вимогам, що визначені законодавством, висунути свою кандидатуру або до відповідної ради, або на відповідну посаду. Досвід місцевої виборчої кампанії 2020 року на Донеччині, а особливо участь в ній вже заборонених деяких проросійських партій та їх ще незаборонених сателітів, дає право висловити обгрунтовані сумніви щодо доцільності без попередньої підготовки та внесення відповідних змін до чинного законодавства давати старт передвиборчим перегонам відразу після нашої невідвратної перемоги. Надто демократичний підхід та відсутність певних обмежень у питаннях агітаційної риторики дозволили в 2020 році під скритими проросійськими гаслами певній ворожій партії отримати для себе досить вагомий результат у вигляді голосів виборців. Цинічне використання болісних для регіону тем та історичних особливостей дозволило проросійським нелюдям зіграти на слабкості та довірливості виборців настільки, що вони навіть не усвідомлювали, що досягнення заявлених цілей в межах конкретного селища або міста апріорі неможливо.

Є достатні підстави вважати, що після завершення війни будуть мати місце певні особи, які обов'язково спробують перетворити передвиборчу агітацію в перегони з популізму та демагогії: «я відновлю цю громаду за 3 роки», «а я - за 2...». При цьому знов ніхто з цих електоральних авантюристів навіть не замислиться над тим, що вони просто не здатні будуть це зробити без до-

помоги держави та міжнародних партнерів та до яких практичних наслідків цей обман може призвести, адже відповідальність на них після перемоги лягла б завелика.

Нажаль, в Донецькій області також відомі непоодинокі випадки колабораціонізму з боку представників органів місцевого самоврядування, які під час воєнного стану добровільно стали співпрацювати з ворогом та навіть перейшли на його бік. Іншими словами, певної законодавчої люстрації місцевого значення навряд чи вдасться уникнути. Питання запровадження певних виборчих обмежень та впровадження, як мінімум, політичної відповідальності за невиконання передвиборчих обіцянок також має стати предметом всебічного обговорення та імплементації висновків обговорення в чинне законодавство.

Щодо реалізації активного виборчого права, або права обирати. Наразі досить велика та ще повністю не порахована кількість мешканців Донеччини виїхала за її межі до більш безпечних регіонів та навіть закордон. З урахуванням безперервних спроб загарбників просунутись вглиб території області та постійні обстріли цивільної інфраструктури, що зумовлюють постійну небезпеку для життя та здоров'я людей, в регіоні продовжується реалізація евакуаційних заходів. Демографічна ситуація погіршується, кількість людей, які залишають область постійно збільшується. Знищення цивільної інфраструктури, в тому числі житлового фонду всіх форм власності зумовлює зростання і кількості тих людей, яким після перемоги повернутися буде нікуди. Ця проблема погіршується ще й тим, що економічна структура регіону фактично зруйнована. Велика кількість підприємств різних галузей промисловості та господарства, об'єкти малого та середнього бізнесу або знищені, або стоять без роботи, або в найкращому випадку переїхали до інших регіонів в рамках програми релокації. Проблема скорочення працівників та відсутність джерела отримання доходів для працездатного населення в регіоні погіршується з кожним новим обстрілом території області. Тому, навіть ті мешканці, чий оселі ще збереглись, і кому є куди повертатись, перед поверненням по-

винні мати розуміння, де їм працювати і як отримувати прибуток для існування власних сімей. Влада держави та регіону повинні спочатку розробити та запровадити механізми виправлення демографічної кризи на Донеччині, а вже потім після повернення мешканців забезпечити їм можливість реалізації свого права на участь у відновленні функціонування органів місцевого самоврядування. Без попереднього вирішення цієї проблеми проведення будь-яких виборів невідворотно призведе до позбавлення значної кількості тих, хто виїхав з області, свого права обирати владу малої батьківщини та, як наслідок, до викривлення реального волевиявлення виборців.

Не менш проблемним вбачається і наявність у більшості громад Донеччини реальної здатності на самостійне існування у післявоєнний період, не кажучи про здатність реалізовувати право на місцеве самоврядування. Відповідно до ст. 142 Конституції України матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно громади, земля, доходи місцевих бюджетів, інші кошти та ресурси, що є у власності територіальних громад [7]. Для Донеччини це вирок. Більшість громадян нашої держави є свідками кадрів з Мар'їнки, Бахмута, Лимана, Вугледара, Маріуполя та інших міст і селищ Донецької області. Деякі з них знищені цілком, їх більше не існує. В інших громадах, які частково вціліли, зруйновані школи, дитячі садки, лікарні, об'єкти тепло-, водо-, газопостачання, житлові будинки, комунальні мережі та інше. В Донецькій області значно пошкоджені магістральні системи водо-, газо- та електропостачання, зруйновані енергогенеруючі підприємства. Значних втрат зазнало дорожньо-мостове господарство, об'єкти лісового та екологічного фонду. Масштабних заходів з розмінування потребують не лише сільськогосподарські угіддя, а майже 90% території всієї області. І це, на жаль, далеко не повний перелік втрат на цей час. Частина масштабних руйнувань ще доведеться дослідити та оцінити тільки після появи можливості фактичного доступу до тієї частини Донеччини, яка наразі окупована. Та й самі бойові дії ще не закінчилися, і до яких ще

жахливіших наслідків можуть призвести щоденні нищівні дії російських варварів, ми можемо лише здогадуватись.

Таким чином, слід, на жаль, констатувати, що більшість громад Донеччини, ще довгий час після нашої перемоги не будуть фінансово та економічно самодостатні - майно знищене, джерел поповнення місцевих бюджетів замало, землі потребують розмінування, економічна та комунальна інфраструктура спаплюжені. Можливості державного бюджету компенсувати всі ці втрати в короткостроковій перспективі також виглядають примарними з огляду на стан економіки нашої держави внаслідок агресії російської химери.

Одним з очікуваних джерел можливого вирішення цієї фундаментальної проблеми, звичайно, має стати економічна та фінансова допомога розвинутих держав - партнерів нашої країни, європейських та міжнародних інституцій. І це неможливо без запровадження та реалізації єдиної державної програми та поетапного національного плану-графіку відновлення спроможності держави в цілому та кожної громади та регіону окремо. Слід також зазначити, що після повної де окупації території Донецької області та появи можливості зробити комплексний аналіз економічних можливостей, перспектив відновлення та розвитку економічного потенціалу регіону в нових реаліях одним з вірогідних шляхів подолання кризи місцевого самоврядування може стати також перегляд кількості, структури та меж існуючих на сьогодні територіальних громад регіону. Метою цього перегляду має стати пошук нового балансу територіальних та історичних зв'язків населених пунктів з їх потенційною економічною та фінансовою спроможністю.

Павлович-Сенета Я. П. та Лепіш Н. Я. зазначають, що у разі стабілізації військової ситуації в Україні, з метою підвищення ефективності муніципальної реформи, слід забезпечити: розробку і прийняття перспективного плану об'єднання територіальних громад із повноцінним включенням географічної, економічної, культурної, етнічної, рекреаційної та іншої специфіки громад; поширення адекватної роз'яснювальної інформації про доцільність та переваги про-

цесу об'єднання територіальних громад; організацію навчальних семінарів для службовців органів місцевого самоврядування та представників громадськості щодо різних аспектів реформи[8].

Все це дозволяє зробити цілком прогнозований висновок, що швидке відновлення діяльності органів місцевого самоврядування відразу після відновлення територіальної цілісності України для Донецького регіону, на жаль, практично неможливе. Якийсь проміжок часу повноваження місцевої влади змушені будуть виконувати відповідні військово-цивільні адміністрації.

Ця ситуація актуальна також для Луганської, Запорізької, Харківської та Херсонської областей.

Слід зазначити, що спостерігаються неоднозначності щодо трактування поняття «перехідний період» та назви відповідної державної політики - адже в одному дослідженні її іноді трактують як «де окупаційну політику», і як «державну політику щодо окупованих територій», «політику де окупації та відновлення територіальної цілісності» тощо [9-11].

Враховуючи ці реалії, Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» [12] підлягає всебічному, зваженому перегляду та адаптації з урахуванням припинення чи скасування воєнного стану, у тому числі в частині упорядкування організаційних засад утворення та формування військово-цивільних адміністрацій, наділення їх повним колом повноважень органів місцевого самоврядування, а також додатковими повноваженнями, спрямованими на швидке подолання наслідків тимчасової окупації, воєнних (бойових) дій та відновлення життєдіяльності на територіях, які зазнали руйнівного впливу внаслідок повномасштабної військової агресії російської федерації.

Шаптала Н. К. та Камінська Н. В. зауважують, що сучасні події вимагають активізації зусиль, насамперед уповноважених органів державної влади в Україні, створення відповідної та своєчасної законодавчої основи державної політики з питань тимчасово окупованих територій [13].

З цією метою представники певних військових адміністрацій вже звертались з від-

повідними пропозиціями щодо перегляду положень, що стосуються діяльності органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій, а саме щодо перегляду положень законів України «Про правовий режим воєнного стану», «Про військово-цивільні адміністрації», «Про місцеве самоврядування».

Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування є постійним драйвером напрацювань та новацій законодавства нашої держави, що стосується удосконалення адміністративно-територіального устрою країни і що є дійсно дуже нагальним в умовах сьогодення.

Підтвердженням наведених вище думок авторів щодо недоцільності швидкого відновлення місцевого самоврядування на територіях де окупованих областей в повному обсязі стала Декларація Лугано, схвалена за результатами Міжнародної конференції з відновлення України, яка проходила в Швейцарії 4-5 липня 2022 року, на якій було представлено 3 етапи відновлення України за напрямом «Місьцеве самоврядування», а саме:

- 1) короткостроковий;
- 2) середньостроковий;
- 3) довгостроковий.

Враховуючи розгляд тематики післявоєнної відбудови і проблему швидкого відновлення місцевого самоврядування слід виділити засади саме короткострокового етапу відновлення України за напрямом «Місьцеве самоврядування», які виділила Рада Європи, серед них:

b) визначити строки перехідного періоду від дії режиму воєнного стану до повноцінного відновлення конституційної організації влади на місцях та особливості здійснення місцевого самоврядування у перехідний період, а саме: критерії встановлення окремих обмежень місцевого самоврядування після припинення чи скасування дії воєнного стану, тривалість таких обмежень, гарантії для місцевого самоврядування;

c) розробити план заходів для перехідного періоду від військових адміністрацій до поновлення повноцінного функціонування

органів місцевого самоврядування у повоєнний період (з урахуванням регіональних особливостей, часу окупації та спроможності до повернення представницької демократії на місцевому рівні);

d) розробити нормативне визначення умов для закінчення перехідного періоду та призначення і проведення місцевих виборів після припинення чи скасування дії воєнного стану, строки призначення виборів після припинення чи скасування дії воєнного стану та безпекові критерії щодо організації та проведення виборів;

e) розробити методичні рекомендації з питань управління та реконструкції владних функцій для органів управління всіх рівнів на де окупованих територіях на прикладах правозастосовних практик;

f) сприяти розробці демографічної політики з урахуванням повоєнних викликів, зокрема, на де окупованих територіях;

g) переглянути та зробити більш гнучким існуюче законодавство щодо компенсацій та підтримки внутрішньо переміщених осіб, розробити програму заходів заохочення до офіційної реєстрації громадян, що мають право на статус внутрішньо переміщених осіб;

h) підтримати місцеве самоврядування у заохоченні до інтеграції внутрішньо переміщених осіб у територіальних громадах за місцем фактичного проживання ВПО;

m) переглянути виборче законодавство з урахуванням особливостей перехідного періоду від режиму воєнного стану до поновлення повноцінного функціонування органів місцевого самоврядування у повоєнний період;

n) розробити критерії для призначення, організації та проведення місцевих виборів у повоєнний період з урахуванням моніторингу ситуації, визначення підстав та спроможності відновлення представницької демократії;

p) визначитись із новими підходами до морального цензу та цензу осілої в контексті реалізації пасивного та активного виборчого права (зокрема, на місцевих виборах) у повоєнний період;

s) забезпечити законодавче регулювання засад і порядку вирішення питань адміністративно-територіального устрою України;

т) оновити перелік повноважень органів місцевого самоврядування з урахуванням змін у різних сферах життєдіяльності та цифрової трансформації України, розмежування повноважень між рівнями місцевого самоврядування тощо [14].

Як бачимо, європейські та міжнародні урядовці та експерти дотримуться тієї ж думки в спектрі того, що перед повноцінним відновленням місцевого самоврядування на всій території де окупованих областей слід пройти і зробити дуже великий пласт роботи і завдань задля недопущення помилок минулих років і десятиліть, саме тому оперативне відновлення місцевого самоврядування на відповідних територіях видається неможливим.

Висновки

Питання відновлення місцевого самоврядування на де окупованих територіях, виходячи з наведеного вище, є дійсно передчасним очікуванням і, навіть, небезпечним, адже не прораховані кроки з боку органів державної влади (якщо вони будуть направлені на відновлення місцевого самоврядування на де окупованих територіях і взагалі на території областей, де найдовше проходила лінія зіткнення, відразу після перемоги) можуть стати в нагоді ворожим осередкам, які, на жаль, все одно залишаться на деякий час і будуть вичікувати шанс знов розхитати і дестабілізувати ситуацію в нашій країні.

Попереду у державних органів України ще багато викликів та роботи з подолання наслідків окупації російською федерацією частини території країни. Необхідно відновлювати цілі населені пункти та цілі регіони, продовжувати забезпечувати гідне життя мешканців громад, реалізовувати багато необхідних реформ та нововведень, що є фундаментом відновлення функціонування місцевого самоврядування, а отже повинно мати централізовану державну програму за умови підтримки та контролю європейських партнерів.

Важливим є розуміння того, що місцеве самоврядування є невід'ємною частиною кожної демократичної держави на всій її території, і воно беззаперечно повинно бути і

функціонувати в кожній з громад держави. Проте, враховуючи особливості, з якими життя стикнуло український народ, кожен повинен усвідомлювати, що тільки чіткий прорахунок, терпіння та бажання перемогти і викарбувати своїм майбутнім поколінням щасливе життя зможуть привести Україну до успіху. Місцеве самоврядування обов'язково буде відновлено на всій території України, проте потрібен час і докорінні законодавчі зміни.

Література

1. Європейська хартія місцевого самоврядування, Страсбург, 15 жовтня 1985 року (Хартію ратифіковано Законом №452/97-ВР від 15.07.97), Дата підписання: 6 листопада 1996 р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів (результати) – https://cyk.gov.ua/vibory_category/mistsevi-vibori/vibori-deputativ-verhovnoi-radi-avtonomnoi-respubliki-krim-oblasnih-rayonnih-miskih-rayonnih-silskih-selishhnih-rad-25-10-2020.html
3. Оновлений План дій Ради Європи для України на 2018-2022 роки (багатосторонній Діалог високого рівня «Добре демократичне врядування в Україні: досягнення, виклики та шлях уперед у повоєнний період»). М. Страсбург. 8-9 листопада 2022 року.
4. Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. URL: <http://old.univer.km.ua/visnyk/1803.pdf>.
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97 – ВР. Відомості Верховної Ради. 1997. № 24. Ст. 170.
6. Баймуратов М.О. Територіальна громада у національному та міжнародному вимірах. Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право. 2017. Вип. 13. С. 121–132.
7. Конституція України [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – с. 141. – Ре-

жим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

8. Павлович-Сенета Я. П., Лепіш Н. Я. Територіальні громади в умовах воєнного стану в Україні: адміністративно-правове забезпечення та особливості функціонування : науковий журнал. 2022.

9. Kolb A., Hrushko M., Teteriatnyk H., Chepik-Trehubenko O., Kotliar O. Peculiarities of Realization of the International Mechanism for the Protection of the Rights of Victims of Armed Conflict in the East of Ukraine. *Cuestiones Políticas*. 2021. No 39(71). P. 334–349. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3971.17>. (Web of Science).

10. Sosnina O., Mykytiv O., Mykytiv H., Kolenichenko T., Holovach, A. International Aspects of the Protection of Victims' Rights in the Conditions of Armed Conflict in Ukraine. *Cuestiones Políticas*. 2021. No 39 (71). P. 433–457. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3971.24>. (Web of Science).

11. Прус І. Правові засади протидії гендерно зумовленому насильству під час збройного конфлікту на Сході України. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2021. № 1. С. 74–80. DOI: <https://doi.org/10.33270/04212101.74>.

12. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 13. Ст. 87.

13. Шаптала Н. К., Камінська Н. В. Державна політика України з питань тимчасово окупованих територій: проблеми концептуалізації в сучасному науковому дискурсі : науковий журнал. 2022. Київ. 119-121 с.

14. Декларація Лугано, схвалена за результатами Міжнародної конференції з відновлення України. Швейцарія, 4-5 липня 2022 року.

SUMMARY

The article considered the feasibility of restoring local self-government in the de-occupied territories after the cancellation or termination of martial law. The Donetsk region was chosen for the consideration as the most expressive region of the problems which were considered in this paper.

During the analysis, attention was focused on the problems and risks that will arise on the way to the restoration of representative democracy in the territory of the de-occupied regions, namely: the atypical electoral situation in the territory of the Donetsk region; the impossibility of exercising the powers of deputies of the previous convocation from pro-Russian parties; a necessity to re-elect the deputy corps in the entire territory of the Donetsk region; preventing uneducated people from coming to the power; preventing people engaged by the enemy from coming to the power and necessity to establish additional electoral qualifications; a demographical crisis in the territory of the Donetsk region as a result of the hostilities.

The authors emphasize that a certain term in the post-war period the powers of local self-governments should be exercised by the military-civilian administrations, the legislation of which should be amended and supplemented. This opinion is confirmed by European government analysts in the Updated Action Plan of the Council of Europe for Ukraine for 2018-2022 and the Lugano Declaration, approved by the results of the International Conference of the restoration of Ukraine in Switzerland on July 4-5, 2022.

Key words. the restoration of the local self-government on the de-occupied territories; the post-war reconstruction; a representative democracy; the electoral situation in the territory of the Donetsk region.