



Руслан Бедрій

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права
Львівського національного університету
імені Івана Франка
(Львів, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8967-5407>
ruslandedriy@ukr.net

УДК 342.25:[330.341:355.48(470+571:477)“20”]

ЕКОНОМІЧНИЙ ВИМІР МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Анотація. Унаслідок російського збройного вторгнення та запровадження воєнного стану в нашій державі виникли нові реалії в усіх сферах функціонування територіальних громад та їхніх органів. Проте війна не спинила муніципальної реформи в Україні, розпочатої у 2014 р., а місцеве самоврядування, як рушійна сила реформаторських процесів, поступово набуває рис соціально-економічного врядування, в основі якого лежать права людини на свободу підприємницької та іншої економічної діяльності. При цьому зазначено, що актуальність дослідження економічного виміру місцевого самоврядування зумовлюється новими безпековими та економічними викликами для нашої держави, спричиненими повномасштабною збройною агресією РФ, тому вже сьогодні існує потреба наукового аналізу та подальшого вирішення проблемних питань, пов'язаних зі здійсненням системних заходів для повоєнного відновлення та забезпечення сталого економічного розвитку країни.

Метою статті є окреслення особливостей економічного виміру місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні.

Акцентовано увагу, що існування в сучасних умовах війни на місцевому рівні комплексу економічних проблем, які стосуються відбудови зруйнованої промислової та іншої інфраструктури, відновлення місцевого господарства та комунального сектору економіки вказує на вагомий роль економічної функції місцевого самоврядування, змістовим наповненням якої є відповідні повноваження суб'єктів системи місцевого самоврядування у господарсько-економічній сфері, що визначені у профільному законі про місцеве самоврядування та конкретизуються у вітчизняному галузевому законодавстві.

Наголошено, що повномасштабна війна, розгорнута Російською Федерацією після 24 лютого 2022 р., вплинула на пріоритети в діяльності багатьох територіальних громад в Україні, перенісши їх із площини забезпечення сталого економічного розвитку у площину гарантування безпеки для своїх жителів та економічного “виживання”. При цьому у статті обґрунтовано, що для територіальних громад, які розташовані на територіях, де не відбуваються воєнні дії (західні, центральні регіони держави), серед першочергових завдань повинно бути створення умов для належного функціонування в них комунального сектору економіки, релокованого (переміщеного) бізнесу, а також активізація місцевого економічного розвитку та організація допомоги Збройним Силам України.

Аргументовано, що місцевий економічний розвиток, як складова економічного виміру місцевого самоврядування, у сучасних непростих умовах воєнного стану не може базуватись на ситуативному ухваленні тих чи інших рішень, а повинен бути складовою загальної системи стратегічного планування діяльності територіальної громади, яка має, зокрема, передбачати застосування конкретних організаційно-правових інструментів місцевого економічного

розвитку. При цьому у статті акцентовано увагу на особливій важливості підготовки стратегічних ініціатив щодо посилення ролі конституційного регулювання процесів економічного відновлення країни, на проблемі концептуального обґрунтування поняття конституційної економіки та необхідності подальшого розвитку міждисциплінарних підходів, включаючи комплексні наукові дослідження, що здійснюються на межі економіки та права.

У статті наведено узагальнений висновок про те, що вітчизняна муніципальна реформа в умовах становлення ринкової моделі економіки, а відтак науковий аналіз економічного виміру місцевого самоврядування зумовлює потребу формування принципово нових методологічних підходів для дослідження самої природи правового регулювання матеріально-фінансових відносин за участю територіальних громад на місцевому рівні. У цьому сенсі характеристика економічного виміру місцевого самоврядування повинна базуватись на принципах і ознаках ринку, серед яких можна виокремити: економічну багатоманітність, непорушність права приватної власності, соціальну спрямованість економіки, свободу підприємницької діяльності, формально-юридичну рівність учасників ринкових відносин та суб'єктів права власності, домінування диспозитивних засад у нормативному змісті ринкових майнових відносин, у тому числі за участю громадян тощо.

Ключові слова: міське самоврядування; правове регулювання; комунальний сектор економіки; повоєнне відновлення; муніципальна реформа.

У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 у країні був введений воєнний стан строком на 30 діб¹. Надалі строк дії воєнного стану неодноразово подовжувався.

По суті, новітня історія України ніби поділилась на дві частини – до і після 24 лютого 2022 р. Сьогодні в нашій державі існують нові реалії в усіх сферах функціонування територіальних громад та їхніх органів, інших публічних інституцій, інститутів громадянського суспільства, пересічних українців.

Проте війна не спинила вітчизняної муніципальної реформи, розпочатої зі схваленням Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні у 2014 р., метою якої є формування ефективного місцевого самоврядування, підвищення економічної спроможності територіальних громад шляхом передачі повноважень і матеріально-фінансових ресурсів від держави на місцевий рівень. При цьому варто враховувати, що становлення дієздатних громад, формування їхньої економічної правосуб'єктності, як учасників ринкових відносин, відбувається не лише під впливом державної політики щодо місцевого самоврядування та реформи децентралізації влади, а й відповідно до об'єктивних економічних законів.

Убачається, що в умовах означених реформаторських процесів міське самоврядування, як їх рушійна сила, набуває рис соціально-економічного самоврядування, основою якого є права людини на здійснення підприємницької та іншої економічної діяльності, не забороненої законодавством. Крім того, міське самоврядування в економічному вимірі базується на праві приватної власності, праві на участь у користуванні об'єктами комунальної власності, а також на користуванні іншими економічними благами, необ-

¹ Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 (Указ затверджено Законом від 24 лютого 2022 р. № 2102-IX) <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n34>> (дата звернення: 15.01.2024).

хідними для нормального існування особи та стабільного функціонування територіальних громад.

Актуальність дослідження проблематики економічного виміру місцевого самоврядування зумовлена також новими економічними та безпековими викликами для України, що виникли внаслідок повномасштабної збройної агресії РФ проти нашої держави. Так, уже сьогодні потребують наукового аналізу та вирішення проблемні питання, пов'язані зі здійсненням системних заходів з повоєнної відбудови та розвитку України. На думку О. Батанова, означений розвиток повинен охоплювати інституційне та функціональне відновлення країни, а саме: відбудову комунальної, виробничої, транспортної, медичної, соціальної інфраструктури та житла, енергетики, зв'язку, військово-промислового комплексу, структурну модернізацію економіки, заходи з подолання безробіття, підтримки вразливих верств населення, внутрішньо переміщених осіб тощо².

Метою дослідження є окреслення особливостей економічного виміру місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні.

Як уже зазначалось, національна муніципальна реформа спрямована на формування економічно-спроможних громад, з належною матеріально-фінансовою базою, необхідними об'єктами соціальної інфраструктури. При цьому серед головних завдань об'єднаних громад є забезпечення потреб та інтересів їхніх жителів, оперативне та якісне надання їм соціальних, адміністративних та інших послуг, створення сприятливих умов для сталого економічного розвитку на місцях.

У цьому контексті убачається, що для муніципально-правової науки на сучасному етапі першочергового значення набуває не лише теоретичний аналіз окремих аспектів місцевого самоврядування, а дослідження практичних проблем, пов'язаних з реалізацією економічного потенціалу територіальних громад, управління комунальним сектором економіки у процесі здійснення реформи децентралізації влади в непростих умовах воєнного часу.

Російська збройна агресія в Україні дещо уповільнила реалізацію муніципальної реформи, спричинивши величезні економічні збитки. Так, за даними дослідження, проведеного аналітичним підрозділом Київської школи економіки (KSE Institute) "Росія заплатить", станом на 1 вересня 2023 р. загальна сума прямих задокументованих збитків, завданих інфраструктурі держави, зросла до \$ 151,2 млрд. При цьому найбільшою часткою в загальному обсязі прямих збитків залишаються втрати житлового фонду (\$ 55,9 млрд). Загалом зруйновано або пошкоджено внаслідок бойових дій 167,2 тис. об'єктів житлового фонду, серед яких: 147,8 тис. – приватні будинки; 19,1 тис. – багатоквартирні будинки; 0,35 тис. – гуртожитки³.

² О Батанов, 'Тенденції розвитку конституційного права та проблеми трансформації Конституції України у вимірі конституційної економіки' [2023] 14 Альманах права 139–144.

³ Загальна сума прямих збитків, завданих інфраструктурі України через війну, сягає \$151,2 млрд – оцінка станом на 1 вересня 2023 р. (Київська школа економіки, 3 жовтня 2023 р.) <<https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zbitkiv-zavdana-infrastrukturi-ukrayini-cherez-viynu-syagaye-151-2-mld-otsinka-standom-na-1-veresnya-2023-roku>> (дата звернення: 15.01.2024).

Масштаб збитків відрізняється в областях країни. Так, найбільше руйнувань – у прифронтових регіонах, щодо тилових областей – у них зросла кількість мешканців за рахунок внутрішньо переміщених осіб, що також спричинило додаткове навантаження на місцеву інфраструктуру. Руйнування житлового фонду в областях, де не відбувалися активні бойові дії, є відносно незначними. Водночас найбільше постраждали від руйнування житла Донецька, Луганська, Харківська, Херсонська, Київська, Миколаївська, Чернігівська та Запорізька області.

На другому та третьому місцях за сумою збитків, згідно з даними KSE Institute, – сфери інфраструктури та економіки й втрати підприємств відповідно – \$ 36,6 млрд та \$ 11,4 млрд⁴. Так, від початку бойових дій в Україні зазнали пошкоджень 18 аеропортів і цивільних аеродромів, щонайменше 34 мости та мостові переходи, понад 25 тис. кілометрів автомобільних шляхів державного та місцевого значення й комунальних доріг. Втрати промисловості і підприємств становлять близько 426 великих і середніх приватних підприємств і держкомпаній, пошкоджених або зруйнованих унаслідок бойових дій.

Тому дуже важливим і непростим завданням держави і місцевої влади сьогодні, в умовах воєнного стану, є подолання наслідків російського збройного вторгнення, відновлення зруйнованої промислової та іншої інфраструктури, вмiла організація роботи місцевого господарства та комунального сектору економіки.

Існування в сучасних умовах воєнного часу на місцевому рівні комплексу зазначених вище економічних викликів, які потребують якнайшвидшого вирішення, зумовлює вагомую роль економічної функції місцевого самоврядування, яку можна визначити як напрям локальної діяльності муніципальних структур із вирішення економічних питань місцевого життя. Складовими економічної функції місцевого самоврядування є різні види діяльності муніципальних органів в окремих сферах місцевої економіки, до яких доцільно віднести комунальну промисловість, підприємництво, сектор побутового обслуговування, сільське господарство тощо⁵.

Змістовим наповненням економічної функції місцевого самоврядування є відповідні повноваження суб'єктів системи місцевого самоврядування у господарсько-економічній сфері.

У спеціальній юридичній літературі⁶, зокрема, виділяють такі види зазначених повноважень самоврядних інституцій:

- засновницькі повноваження, що стосуються права заснування господарських товариств і комунальних унітарних підприємств;
- повноваження щодо управління комунальним майном (використання природних ресурсів, оренда рухомого та нерухомого майна, передача кому-

⁴ Загальна сума прямих збитків (н 3).

⁵ Р Бедрій, 'Зміст економічної функції місцевого самоврядування та її реалізація в умовах воєнного стану в Україні' [2022] 4 Український часопис конституційного права 22–30.

⁶ В Возна, 'Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері господарювання: удосконалення законодавчого забезпечення' [2015] 2(81) Вісник Національної академії правових наук України 121–129.

нальних об'єктів у концесію (у рамках публічно-приватного партнерства), приватизація комунального майна тощо;

– нормотворчі повноваження у сфері регулювання муніципальної господарської діяльності (у статуті територіальної громади, підзаконних нормативно-правових актах тощо).

Помітна роль в управлінні комунальним сектором економіки належить виконавчим органам місцевого самоврядування, відповідні повноваження яких визначені у главі 2 розділу II Закону України “Про місцеве самоврядування”⁷, а саме: “Повноваження у сфері соціально-економічного та культурного розвитку” (ст. 27 Закону), “Повноваження щодо управління комунальною власністю” (ст. 29), “Повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку” (ст. 30), “Повноваження в галузі будівництва” (ст. 31), “Повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього середовища” (ст. 33) тощо.

Варто зазначити, що закріплені у профільному законі повноваження органів місцевого самоврядування в господарсько-економічній сфері деталізуються в галузевому законодавстві.

Так, владними повноваженнями економічного характеру органи місцевого самоврядування наділяються у галузі житлово-комунального господарства, у якій, зокрема, вони зобов'язані утримувати надані в користування чи належні їм на праві власності житлові, виробничі, побутові та інші приміщення відповідно до вимог санітарних норм⁸; у сфері енергетики, де вони беруть участь у розробленні комплексних планів постачання енергії споживачам на підпорядкованій їм території; участь у розробленні й реалізації системи заходів щодо роботи об'єктів електроенергетики в надзвичайних умовах; регулювання тарифів на теплову енергію відповідно до законодавства; сприяння розвитку енергетики в регіоні⁹; у транспортній галузі, у якій вони надають допомогу підприємствам і організаціям транспорту в поліпшенні використання транспортних засобів відправниками (одержувачами) вантажів і розвитку (в тому числі на пайових засадах) будівельної індустрії, об'єднують кошти підприємств, організацій, колективних сільськогосподарських підприємств, селянських (фермерських) господарств, кооперативів (за їх згодою), а також бюджетні та позабюджетні кошти для вдосконалення транспортної мережі, будівництва вокзалів, шляхопроводів та інших об'єктів транспорту; організують взаємодію різних видів транспорту з метою більш ефективного їх використання, підвищення якості обслуговування¹⁰ тощо.

⁷ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення: 16.01.2024).

⁸ Про систему громадського здоров'я: Закон України від 6 вересня 2022 р. № 2573-ІХ <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>> (дата звернення: 16.01.2024).

⁹ Про ринок електричної енергії: Закон України від 13 квітня 2017 р. № 2019-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text>> (дата звернення: 16.01.2024).

¹⁰ Про транспорт: Закон України від 10 листопада 1994 р. № 232/94-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення: 16.01.2024).

Отже, зміст економічної функції місцевого самоврядування має вираження в повноваженнях його суб'єктів, зокрема виконавчих органів місцевих рад, у господарсько-економічній сфері, які визначені у профільному законі про місцеве самоврядування та конкретизуються у вітчизняному галузевому законодавстві.

Варто зазначити, що багатоманітність завдань, які постають перед органами місцевого самоврядування щодо забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку територіальних громад, зумовлює необхідність широкого використання договірних форм взаємовідносин самоврядних інституцій із підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності. Характерною особливістю цих відносин є те, що органи місцевого самоврядування виступають у них не як владно уповноважена сторона, а як рівноцінний партнер, що реалізує свою управлінську функцію з метою ефективного задоволення потреб жителів громади.

Зокрема, згідно з пп. 7 п. "а" ст. 27 Закону про місцеве самоврядування виконавчі органи відповідних рад залучають на договірній основі підприємства, установи та організації незалежно від форм власності до участі в комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст¹¹. За своєю природою це можуть бути договори про спільну діяльність, договори підряду (зокрема, на капітальне будівництво), договори перевезення, оренди, поставки, концесії.

У цьому контексті вважаємо за доцільне торкнутися проблематики публічно-приватного партнерства, яке переважно ґрунтується на договорах концесії, договорах про спільну діяльність тощо. Варто зазначити, що публічно-приватне партнерство, тобто партнерство влади та бізнесу в інфраструктурних галузях, у спеціальній юридичній літературі розглядають як базовий компроміс між ними, суть якого полягає у збереженні публічної (державної чи комунальної) власності на відповідні об'єкти та одночасному залученні приватного бізнесу до модернізації та управління цими об'єктами на договірній основі. Особливо актуальними та значущими об'єктами такого партнерства вбачаємо інфраструктурні муніципальні системи житлово-комунальної сфери, теплопостачання, водопостачання, водовідведення тощо¹².

Світовий досвід і вітчизняні реалії свідчать про найбільше поширення партнерських відносин саме на місцевому рівні. У цьому сенсі доцільно вести мову про комунально-приватне (або муніципально-приватне) партнерство як вид публічно-приватного партнерства. Так, на думку фахівців, комунально-приватне партнерство на тлі політичної та фінансової нестабільності в Україні виступає однією з пріоритетних форм взаємодії місцевої влади та бізнесу¹³.

¹¹ Про місцеве самоврядування в Україні (н 7).

¹² Конституційно-правові проблеми місцевого самоврядування та децентралізації публічної влади в Україні (О Батанов ред, Талком 2021) 287.

¹³ Право комунальної власності: сучасний погляд та перспективи розвитку (В Устименко ред, НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень 2013) 275.

Це зумовлюється низкою чинників. По-перше, муніципально-приватне партнерство є способом підвищення ефективності управління комунальною власністю, бо контролюється одразу двома суб'єктами – публічним і приватним. По-друге, муніципально-приватне партнерство постає засобом залучення інвестицій у сфери житлово-комунального господарства, охорони здоров'я, освіти тощо. По-третє, муніципально-приватне партнерство суттєво сприяє розвитку місцевої інфраструктури та підвищенню якості надання комунальних послуг населенню.

При цьому система організації взаємовідносин влади та бізнесу має охоплювати сукупність організаційних дій (заходів), пов'язаних: 1) з розробкою цільових програм соціально-економічного розвитку; 2) з організацією муніципально-приватного підприємництва; 3) з розробкою системи укладення контрактів; 4) з визначенням різних організаційно-правових форм (довічне управління, оренда, концесія, траст) володіння та користування майном, що перебуває у комунальній власності; 5) зі створенням системи соціального партнерства¹⁴.

Актуальною сьогодні залишається проблема відсутності правової регламентації питань муніципально-приватного партнерства в Україні. Виняток становить Концепція розвитку державно-приватного партнерства в житлово-комунальному господарстві, яка визначає окремі аспекти муніципально-приватного партнерства. При цьому вважаємо, що важливу роль у регулюванні партнерських відносин місцевої влади та бізнесу повинен відіграти профільний Закон про місцеве самоврядування, у ст. 4 якого серед основних принципів місцевого самоврядування можна було б закріпити і принцип муніципально-приватного партнерства.

Реалії воєнного часу в державі вплинули й на практику укладення та реалізації договорів публічно-приватного партнерства. Так, за даними центральних і місцевих органів виконавчої влади в Україні, станом на 01.01.2024 на умовах державно-приватного партнерства укладено 198 договорів, з яких реалізується 22 договори (10 концесійних договорів, 6 договорів про спільну діяльність, 6 – інші договори), 166 договорів не реалізується (115 не виконується, 51 договір розірвано / закінчився термін дії), 10 договорів призупинені внаслідок збройної агресії РФ¹⁵.

Варто зазначити, що повномасштабна війна, розгорнута РФ з 24 лютого 2022 р., суттєво вплинула на пріоритети розвитку багатьох територіальних громад в Україні, перенісши їх з площини забезпечення сталого економічного розвитку в площину гарантування безпеки для своїх жителів та економічного “виживання”.

¹⁴ *Право комунальної власності* (н 13).

¹⁵ Стан здійснення ДПП в Україні (Міністерство економіки України, 24.01.2024) <<https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&isSpecial=True&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiiSnenniaDppVUkraini>>(дата звернення: 24.01.2024).

У цьому контексті М. Баймуратов і Б. Кофман виокремлюють чотири групи територіальних громад та відповідно – територій, на яких вони функціонують у сучасних умовах воєнного стану в державі¹⁶.

По-перше, це територіальні громади, розташовані на територіях, де не відбуваються воєнні дії та існують умови для відносно стабільного здійснення своїх повноважень органами місцевого самоврядування.

По-друге, це територіальні громади, що функціонують на територіях, де проходить воєнне протистояння з агресором, тобто там, де умов для нормальної діяльності органів місцевого самоврядування фактично немає.

По-третє, це територіальні громади, які розташовані на тимчасово окупованих територіях, де не існує умов для стабільного виконання органами місцевого самоврядування своїх повноважень і забезпечення нормального функціонування територіальних громад.

По-четверте, це територіальні громади на звільнених від окупантів територіях, що повернулись під контроль української влади, де відновлюється нормальне функціонування органів місцевого самоврядування. Варто наголосити, що на цих територіях відбулось значне руйнування інфраструктури, а мешканці відповідних громад зазнали злочинів окупаційної влади.

У цих громадах насамперед актуалізуються проблеми відновлення належної організації їх функціонування та післявоєнної реабілітації місцевого господарства, включаючи розмінування, відбудову зруйнованої інфраструктури, забезпечення найнеобхідніших потреб жителів – членів громад.

На думку фахівців, залежно від особливостей наведених вище територіальних громад і територій самі громади та їх органи повинні здійснювати відповідний комплекс організаційно-правових заходів, спрямованих передусім на відновлення їх суб'єктності¹⁷.

Зокрема, для територіальних громад, які функціонують на територіях, де не відбуваються воєнні дії (західні, центральні регіони держави), першочерговими завданнями вбачаються такі: забезпечення стабільної життєдіяльності таких громад, створення умов для належного розвитку в них комунального сектору економіки, релокованого (переміщеного) бізнесу, а також організація у цих громадах надання матеріальної та технічної допомоги Збройним Силам України, забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб, активізація місцевого економічного розвитку.

Стосовно місцевого економічного розвитку, що є складовою економічного виміру місцевого самоврядування, його можна визначити як процес взаємодії органів місцевого самоврядування, бізнесових структур, інститутів громадянського суспільства та активних членів територіальної грома-

¹⁶ М. Баймуратов, Б. Кофман, 'Компетенційні повноваження органів місцевого самоврядування у сфері захисту прав людини в період миру і воєнного стану в Україні: актуальні питання регламентації та регулювання' *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (17 червня 2022 р.)* (Національний університет "Львівська політехніка" 2022) 96–120.

¹⁷ Там само 116.

ди, який спрямований на забезпечення ефективного функціонування комунального сектору економіки та підвищення рівня життя місцевих жителів¹⁸.

Не викликає сумніву, що у воєнних реаліях сьогодення місцевий економічний розвиток повинен стати для територіальних громад (насамперед тих, що не зазнали відчутного впливу бойових дій) ключовим напрямом діяльності, а пріоритетами для органів місцевого самоврядування мають бути: а) забезпечення максимальної ефективності управління ресурсним потенціалом відповідної громади (людськими, фінансово-інвестиційними, земельними ресурсами тощо); б) сприяння належному функціонуванню місцевого і релокованого бізнесу, створення робочих місць; в) формування сприятливих передумов для зростання надходжень до місцевих бюджетів¹⁹.

У цьому контексті варто наголосити, що важливим документом територіальної громади повинна стати Програма місцевого економічного розвитку, яка включатиме перелік конкретних проєктів на середньострокову перспективу (2–4 роки)²⁰.

У процесі розробки Програми доцільно проводити аналіз і вибір організаційно-правових інструментів місцевого економічного розвитку територіальної громади, практична реалізація яких зумовить ефективне функціонування місцевої економіки. При цьому підбір таких інструментів місцевого економічного розвитку слід здійснювати з огляду на їх ефективність в умовах воєнного та післявоєнного періодів.

До антикризових організаційно-правових інструментів місцевого економічного розвитку, які можуть стимулювати функціонування економіки у територіальних громадах в умовах війни, фахівці, зокрема, відносять: фінансовий лізинг, аутсорсинг, індустріальні парки, агенції місцевого економічного розвитку, центри залучення інвестицій, бізнес-інкубатори, кооперативи, кластери, соціальне підприємництво та ін.²¹

Варто зазначити, що умови воєнного стану в Україні спричинили появу нових учасників процесу місцевого економічного розвитку в територіальних громадах, а саме, внутрішньо переміщених осіб і релокованого бізнесу та зумовили формування нових типів взаємодії й комунікаційних мереж.

Убачається, що одним із ефективних антикризових інструментів місцевого економічного розвитку, який може сприяти релокації (переміщенню) підприємств із зони ведення бойових дій і прифронтових територій у безпечні регіони країни, є індустріальні парки, що являють собою виділені у межах територіальних громад та облаштовані відповідною інфраструктурою (інженерними комунікаціями) території для ведення господарської

¹⁸ Р. Бедрій, 'Організаційно-правове забезпечення місцевого економічного розвитку в умовах війни в Україні' [2023] 76 Вісник Львівського університету Серія юридична 115–124.

¹⁹ Там само 117.

²⁰ І. Сторонянська, Х. Патицька, А. Дуб, 'Місцевий економічний розвиток у територіальних громадах: антикризові інструменти у воєнний і післявоєнний період: посібник для органів місцевого самоврядування' (Львів, 2022) 8–9 <https://ekonomika.kr-admin.gov.ua/files/2023/posibnyk_mist_samovryaduvannya.pdf> (дата звернення: 15.01.2024).

²¹ Там само.

діяльності у сфері переробної промисловості, науково-технічної діяльності, переробки промислових та побутових відходів тощо²².

Так, відповідно до останніх законодавчих змін, пов'язаних з воєнним станом та релокацією бізнесу, розташовані в індустріальному парку підприємства отримують податкові та митні пільги. Йдеться, зокрема, про закони України “Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо створення сприятливих умов для діяльності індустріальних парків в Україні”²³ та “Про внесення зміни до статті 287 Митного кодексу України щодо створення сприятливих умов для діяльності індустріальних парків в Україні”²⁴. Для залучення підприємств до індустріального парку органи місцевого самоврядування можуть установлювати пільги з податку на нерухомість, знижені ставки орендної плати за землю та земельного податку або навіть звільнити учасників індустріального парку від сплати земельного податку.

Прикладом використання на практиці зазначеного організаційно-правового інструменту місцевого економічного розвитку є Індустріальний парк “Хотин Invest” у Хотинській територіальній громаді, утворений у 2022 р.²⁵ Джерелами його фінансування є місцевий бюджет, приватні кошти, грантові кошти. Створення індустріального парку було ініційоване Хотинською міською радою з метою забезпечення економічного зростання і стимулювання релокації підприємств на територію громади. Спеціалізація парку – текстильна і деревообробна промисловість. Парк створено на 30 років та має вигідне логістичне розташування.

Варто наголосити, що місцевий економічний розвиток не може базуватись на ситуативному прийнятті тих чи інших рішень, а повинен бути складовою загальної системи стратегічного планування діяльності територіальної громади. Переконані, що в сучасних непростих умовах воєнного стану одним із основних завдань органів місцевого самоврядування має стати відновлення місцевої економіки та забезпечення поступового переходу від ситуативного прийняття рішень до реалізації стратегічних цілей сталого розвитку територіальної громади, зокрема, шляхом застосування антикризових інструментів місцевого економічного розвитку.

Крім того, убачається за необхідне напрацювання пропозицій щодо пріоритетних реформ, здійснення яких є першочерговим завданням у воєнний і післявоєнний періоди, серед яких особливо важливою є підготовка стратегічних ініціатив щодо посилення ролі конституційного регулювання процесів економічного відновлення країни.

²² Про індустріальні парки: Закон України від 21 червня 2012 р. № 5018-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17#Text>> (дата звернення: 16.01.2024).

²³ Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо створення сприятливих умов для діяльності індустріальних парків в Україні: Закон України від 21 червня 2022 р. № 2330-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2330-20#Text>> (дата звернення: 16.01.2024).

²⁴ Про внесення зміни до статті 287 Митного кодексу України щодо створення сприятливих умов для діяльності індустріальних парків в Україні: Закон України від 21 червня 2022 р. № 2331-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2331-20#Text>> (дата звернення: 16.01.2024).

²⁵ Про включення індустріального парку “Хотин Invest” до Реєстру індустріальних (промислових) парків: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 липня 2022 р. № 617-р <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/617-2022-%D1%80#Text>> (дата звернення: 16.01.2024).

Вважаємо, що співвідношення економіки та конституційного права є одним із ключових питань для економічного розвитку України на сучасному етапі. Це зумовлено тим, що від якості конституційно-правових положень безпосередньо залежить соціально-економічний стан держави, водночас, з іншого боку, стрімкий рівень розвитку економіки може стримуватися недосконаліми конституційними нормами.

У цьому контексті постає проблема концептуального обґрунтування поняття конституційної економіки, яка являє собою дуже важливий та актуальний напрям конституційного права, що має велике практичне значення, оскільки розбудова конституційних засад соціально орієнтованої ринкової економіки, зокрема й на місцевому рівні, потребує міцної доктринальної бази, яка сьогодні в Україні перебуває у стадії формування. Крім того, самим життям викликана необхідність подальшого розвитку міждисциплінарних підходів, включаючи ґрунтовні наукові дослідження, що здійснюються на межі економіки та права.

Висновки. Вітчизняна муніципальна реформа в умовах становлення ринкової моделі економіки, а відтак науковий аналіз економічного виміру місцевого самоврядування зумовлює потребу формування принципово нових методологічних підходів для дослідження самої природи правового регулювання матеріально-фінансових відносин за участю територіальних громад на місцевому рівні.

У цьому сенсі характеристика економічного виміру місцевого самоврядування повинна базуватись на принципах та ознаках ринку, серед яких можна виокремити: економічну багатоманітність, непорушність права приватної власності, соціальну спрямованість економіки, свободу підприємницької діяльності, формально-юридичну рівність учасників ринкових відносин та суб'єктів права власності, домінування диспозитивних засад у нормативному змісті ринкових майнових відносин, у тому числі за участю громадян тощо. Ці принципи значною мірою безпосередньо втілюються в нормативному змісті суб'єктивних економічних прав, а тому їх розгляд у контексті єдності економічного змісту і правових форм вираження дає змогу об'єднати в одне ціле ринкову економіку, муніципальну реформу та місцеве самоврядування на міцній основі інститутів економічної демократії, серед яких ключове місце посідають економічні права та свободи людини.

Переконані, що наукові дослідження економічного виміру місцевого самоврядування на сучасному етапі, в умовах війни та викликів післявоєнного відновлення, сприятимуть забезпеченню ефективної реалізації правових норм і принципів у практиці здійснення економічної діяльності на місцевому рівні, що буде запорукою відродження комунального сектору економіки та сталого економічного розвитку територіальних громад в Україні.

REFERENCES

Bibliography

Edited books

1. *Konstytutsiino-pravovi problemy mistsevoho samovriaduvannia ta detsentralizatsii publichnoi vlady v Ukraini* (Batanov O red, Talkom 2021).
2. *Pravo komunalnoi vlasnosti: suchasnyi pohliad ta perspektyvy rozvytku* (Ustymenko V red, NAN Ukrainy, In-t ekonomiko-pravovykh doslidzhen 2013).

Journal articles

3. Batanov O, ‘Tendentsii rozvytku konstytutsiinoho prava ta problemy transformatsii Konstytutsii Ukrainy u vymiri konstytutsiinoi ekonomiky’ [2023] 14 Almanakh prava 139–144.
4. Bedrii R, ‘Zmist ekonomichnoi funktsii mistsevoho samovriaduvannia ta yii realizatsiia v umovakh voiennoho stanu v Ukraini’ [2022] 4 Ukrainskyi chasopys konstytutsiinoho prava 22–30.
5. Bedrii R, ‘Orhanizatsiino-pravove zabezpechennia mistsevoho ekonomichnoho rozvytku v umovakh viiny v Ukraini’ [2023] 76 Visnyk Lvivskoho universytetu Seriiia yurydychna 115–124.
6. Vozna V, ‘Diialnist orhaniv mistsevoho samovriaduvannia u sferi hospodariuvannia: udoskonalennia zakonodavchoho zabezpechennia’ [2015] 2(81) Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy 121–129.

Conference papers

7. Baimuratov M, Kofman B, ‘Komperentsiini povnovazhennia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia u sferi zakhystu prav liudyny v period myru i voiennoho stanu v Ukraini: aktualni pytannia rehlementatsii ta rehuliuвання’ *Detsentralizatsiia publichnoi vlady v Ukraini: zdobutky, problemy ta perspektyvy: zbirnyk materialiv Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (17 chervnia 2022 r.)* (Natsionalnyi universytet “Lvivska politekhnika” 2022) 96–120.

Websites

8. Storonianska I, Patytska Kh, Dub A, ‘Mistsevyi ekonomichni rozvytok u terytorialnykh hromadakh: antykryzovi instrumenty u voiennyi i pisliavoiennyi period. Posibnyk dlia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia’ (Lviv 2022) 8–9 <https://ekonomika.kr-admin.gov.ua/files/2023/posibnyk_mist_samovryaduvannya.pdf> (accessed: 15.01.2024).
9. Zahalna suma priamykh zbytkiv, zavdanykh infrastrukturi Ukrainy cherez viynu, siahaie \$ 151,2 mlrd – otsinka stanom na 1 veresnia 2023 roku (*Kyivska shkola ekonomiky*, 3 zhovtnia 2023) <<https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zbitkiv-zavdana-infrastrukturi-ukrayini-cherez-viynu-syagaye-151-2-mlrd-otsinka-standom-na-1-veresnya-2023-roku>> (accessed: 15.01.2024).

Ruslan Bedrii

ECONOMIC DIMENSION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT UNDER MARTIAL LAW IN UKRAINE

ABSTRACT. Because of the russian armed invasion and the imposition of martial law in our country, new realities have emerged in all areas of the functioning of territorial communities and their bodies. However, the author emphasizes that the war did not stop the municipal reform that began in 2014 in Ukraine. The local self-government, the driving force of the reform processes, is gradually acquiring the features of socio-economic governance based on human rights to freedom of entrepreneurship

Руслан Бедрій

and other economic activity. At the same time, it is noted that the relevance of the study of the economic dimension of local self-government is due to new security and economic challenges for our state caused by the full-scale armed aggression of the Russian Federation. Today, there is a need for scientific analysis and further solutions to problematic issues related to implementing systematic measures for post-war recovery and sustainable economic development of the country.

The article aims to outline the peculiarities of the economic dimension of local self-government under martial law in Ukraine.

Attention is drawn to the existence of a complex of economic problems at the local level under current conditions of war. The economic issues are related to the reconstruction of destroyed industrial and other infrastructure and the restoration of the local economy and the communal sector. It indicates the vital role of the economic function of local self-government, the content of which is the applicable powers of local self-government subjects in the economic and economic sphere, which are defined in the law on local self-government and are specified in national branch legislation.

It is emphasized that the full-scale war instigated by the Russian Federation after February 24, 2022, had a significant impact on the development priorities of many territorial communities in Ukraine. It moved them from ensuring sustainable economic development to guaranteeing security for their residents and economic “survival”. At the same time, the article substantiates that territorial communities located in territories where military actions do not take place (western, central regions of the state) should implement the priority tasks. They include the creation of conditions for the proper functioning of the communal sector of the economy, relocated (moved) businesses, and the activation of local economic development and organization of assistance to the Armed Forces of Ukraine.

It is argued that local economic development, as a component of the economic dimension of local self-government under today’s challenging martial law conditions, cannot be based on the situational adoption of certain decisions. It should be a component of the general strategic planning system of the territorial community’s activities, applying local economic development’s specific organizational and legal instruments. At the same time, the article focuses on the importance of preparing strategic initiatives to strengthen the role of constitutional regulation of the country’s economic recovery processes. The paper investigates the problem of conceptual substantiation of the constitutional economy and the need for further development of interdisciplinary approaches, including comprehensive scientific research carried out on the border of economics and law.

The article summarizes that the national municipal reform is regarded in the context of forming the market economy model. Therefore, the scientific analysis of the economic dimension of local self-government determines the need to form fundamentally new methodological approaches. They are to study the very nature of the legal regulation of material and financial relations with the participation of territorial communities at the local levels. In this sense, the characteristics of the economic dimension of local self-government should be based on the principles and features of the market of an economic and legal nature. They include economic diversity, inviolability of private property rights, social orientation of the economy, freedom of entrepreneurial activity, formal and legal equality of participants in market relations and entities of property rights, the dominance of dispositive principles in the normative content of market property relations, including with the participation of citizens, etc.

KEYWORDS: local self-government; legal regulation; communal sector of the economy; post-war recovery; municipal reform.