

УДК 342.84

DOI: 10.31733/2078-3566-2022-1-130-136



**Лариса НАЛИВАЙКО**®  
доктор юридичних наук,  
професор, Заслужений  
юрист України



**Євгенія МІНАКОВА**®  
кандидат юридичних наук



**Олексій БОЧКОВИЙ**  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий  
співробітник

*(Дніпропетровський державний університет  
внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна)*

### **ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ПИТАНЬ ІНТЕГРАЦІЇ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

Проаналізовано проблеми реалізації повноважень місцевого самоврядування щодо інтеграції внутрішньо переміщених осіб. Доведено, що децентралізація влади створює умови для забезпечення прав ВПО й осіб, які постраждали від конфлікту, але недостатньо ефективно. Децентралізація влади суттєво не вплинула на мотивацію органів місцевого самоврядування щодо створення умов для інтеграції ВПО, допомоги у вирішенні їх проблем. Відсутній баланс між обсягом повноважень і ресурсами для їх реалізації.

Доцільним є подальше посилення спроможностей фахівців ОМС оцінювати та враховувати різницю обставин, в яких опинилися ВПО, специфічні проблеми, з якими вони зіткнулись. Це дозволить удосконалити і гармонізувати фрагментарну політику у сфері інтеграції ВПО на місцевому рівні, що сформувалась, зокрема, через брак досвіду і експертної підтримки.

**Ключові слова:** *інституційний механізм, права і свободи людини, органи місцевого самоврядування, внутрішньо переміщені особи, децентралізація влади, інтеграція.*

**Постановка проблеми.** Органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) посідають головне місце у гарантуванні прав та інтересів внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) і є найбільш наближеними до їх проблем і потреб. Суспільство і громади очікують від органів місцевого самоврядування активної участі у вирішенні проблем ВПО. Українська держава загалом і органи публічної влади зокрема відповідальні за осіб, які опинились у складних життєвих умовах, тому якість захисту ВПО є індикатором соціальної спрямованості загалом.

Відсутність скоординованої діяльності органів місцевого самоврядування в межах єдиного району чи регіону призводить до фрагментарного, непослідовного вирішення проблем інтеграції ВПО. Відсутність комунікації та обміну досвідом між органами місцевого самоврядування різних територіальних громад, використання різних підходів

---

© Л. Наливайко, 2022

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-7696-4223>  
larysa-nalyvaiko@ukr.net

© Є. Мінакова, 2022

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-3823-3072>  
kasyanenko@ukr.net

© О. Бочковий, 2022

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-7262-3416>  
bochkin.0583@gmail.com

або взагалі ігнорування необхідності забезпечення прав, інтересів і потреб ВПО унеможливають їх повну інтеграцію в громадах. До того ж певна непослідовність регіональної політики щодо ВПО підриває авторитет органів місцевого самоврядування загалом.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми.** Різні проблеми інтеграції внутрішньо переміщених осіб досліджували такі вчені, як: Н. Анісімов, М. Баглай, Ю. Бисага, А. Георгіца, Ю. Дмитрієв, І. Жаровська, А. Коршун, В. Лазарєв, Є. Лібанова, В. Потапова, П. Рабінович, Т. Семигіна, Г. Христова, В. Шаповал, Т. Юдіна та ін. При цьому питання реалізації повноважень органів місцевого самоврядування у сфері інтеграції внутрішньо переміщених осіб не отримали ґрунтовного дослідження. Актуальним є дослідження реальних спроможностей органів місцевого самоврядування реагувати на проблеми інтеграції ВПО.

В основу висновків цієї наукової розвідки покладено результати опитування експертів органів місцевого самоврядування, які безпосередньо реалізують завдання, пов'язані з інтеграцією внутрішньо переміщених осіб. Опитування проведено в пілотних громадах та містило в собі декілька блоків питань: щодо впливу реформи децентралізації влади на розширення можливостей ОМС сприяти інтеграції ВПО; щодо обізнаності ОМС у проблемах ВПО та мотивації у їх вирішенні; щодо розуміння відповідальності ОМС за інтеграцію ВПО; щодо наявного досвіду підтримки ВПО; щодо основних проблем у цій сфері.

**Метою** наукової розвідки є обґрунтування правових та практичних проблем реалізації повноважень органів місцевого самоврядування з питань інтеграції внутрішньо переміщених осіб в умовах децентралізації влади, а також вироблення пропозиції щодо їх вирішення у перспективі.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до ст. 18 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 р. громадянам України гарантується дотримання у повному обсязі їхніх прав і свобод, передбачених Конституцією України, у тому числі соціальних, трудових, виборчих прав та права на освіту, після залишення ними тимчасово окупованої території [1]. Ця важлива норма покладає на всі органи публічної влади обов'язок вживати всіх заходів для забезпечення прав і свобод людини і громадянина внутрішньо переміщених осіб.

Внаслідок децентралізації розширюється нормативний масив конституційних та законодавчих повноважень. На основі зазначених повноважень об'єктивно виникає дискреція – спочатку, у вигляді потреби в деталізації, конкретизації наведених повноважень, з метою їх подальшого більш повного і належного виконання ОМС, їх посадовими та службовими особами, так і з метою врегулювання нових видів суспільних відносин, що виникають в процесі життєдіяльності територіальної громади та її членів в межах відносин, що вже склалися та є сталими. Дискреційні повноваження ОМС є детермінованими, тобто вони виникають та здійснюються під впливом телеологічної домінанти місцевого самоврядування – вирішення широкого кола питань місцевого значення в інтересах територіальної громади та її членів [2, с. 32]. Одним із проявів дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування є право на власний розсуд визначати і формувати зміст місцевих політик у довгострокових та короткострокових стратегічних і планових документах – цільових програмах.

Відповідальні за розроблення цільової програми повинні: чітко уявити місцеву проблематику у відповідній сфері, ресурсні та інші можливості громади; знати, для чого і для кого розробляється програма (бенефіціари, зацікавлені сторони); розуміти причини тих чи інших негараздів та способи їх подолання; передбачити можливі ризики та негативні наслідки; порахувати бюджет програми і джерела фінансування (це може бути не лише місцевий бюджет, але й, наприклад, грантові кошти), визначити потрібні нефінансові ресурси; визначити показники (індикатори), за якими можна буде оцінити, чи досягла програма своїх цілей [3]. Стейкхолдерами і бенефіціарами таких планів можуть бути ВПО.

Органи місцевого самоврядування та ОДА обирають різні підходи до формування політик у сфері інтеграції ВПО: спеціальні інтеграційні програми (як комплексні політики, що стосуються різних аспектів інтеграції ВПО); програми та заходи в окремих сферах (наприклад, цільові програми щодо доступу до житла, сприяння працевлаштуванню, соціальний захист тощо); програми та заходи підтримки інтеграції

ВПО на місцевому рівні, а не обласному. Деякі ОДА та ОМС продемонстрували складне та цілісне бачення питань інтеграції ВПО. Проте в деяких регіонах проводяться лише одноразові або фрагментарні заходи, такі як безкоштовне харчування або подарунки для дітей ВПО, які здебільшого пов'язані із соціальним захистом вразливого населення, а не є політикою з довготривалим впливом на інтеграцію ВПО [4]. Основною ж проблемою є низька мотивація та ініціативність ОМС вживати заходів для посилення інтеграції ВПО; відсутність стабільної комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, інститутами місцевого самоврядування та ВПО; брак фінансових ресурсів та низька інституційна спроможність ОМС впливати на інтеграцію ВПО. При цьому правові можливості ОМС у цій сфері майже не обмежені. Домінує нерозуміння ОМС їх ролі, необхідності і відповідальності у вирішенні проблем інтеграції ВПО.

На думку експертів пілотних громад, децентралізація влади здійснила відчутний вплив на розширення повноважень і обов'язків громад та на рівень відповідальності органів місцевого самоврядування, але ресурсів для їх виконання недостатньо. Механізм реалізації окремих повноважень досі незрозумілий у певних сферах, але це загальнодержавна тенденція.

Децентралізація влади створює умови для забезпечення прав ВПО й осіб, які постраждали від конфлікту, але недостатньо ефективно. При цьому децентралізація влади суттєво не вплинула на мотивацію органів місцевого самоврядування щодо створення умов для інтеграції ВПО, допомоги у вирішенні їх проблем. Причиною цього вбачається відсутність державних дотацій і власних фінансових ресурсів. Органами місцевого самоврядування не активно проводяться заходи нематеріальної підтримки ВПО, а підтримка через механізми, що вже діють, надається на загальних засадах.

Зокрема, делегування повноважень від державних органів органам місцевого самоврядування з надання базових адміністративних послуг (реєстрація місця проживання, видача паспортних документів, державна реєстрація юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрація актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо) розширює їх можливості забезпечувати інтереси ВПО, але серед проблем, які відмічають у цій сфері – брак фінансових ресурсів та бюрократичні процедури на рівні органів державної влади.

Неоднозначною є проблема формування місцевих бюджетів, оскільки відсутній баланс між обсягом повноважень і ресурсами для їх реалізації. У бюджеті опитаних громад передбачено видатки на реалізацію програм щодо підтримки та захисту ВПО й осіб, які постраждали від конфлікту. Водночас у пілотних громадах окремих спеціальних заходів для забезпечення прав та інтересів ВПО майже не організовується, тому вони на рівні з іншими мешканцями мають можливості реалізувати свої потреби. Доцільним є подальше посилення спроможностей фахівців ОМС оцінювати та враховувати різницю обставин, в яких опинилися ВПО, специфічні проблеми, з якими вони зіткнулись. Це дозволить удосконалити і гармонізувати фрагментарну політику у сфері інтеграції ВПО на місцевому рівні, що сформувалась, зокрема, через брак досвіду і експертної підтримки.

Органи та посадові особи місцевого самоврядування обліковують кількість ВПО, які перемістились до громад, та аналізують динаміку. Домінує розуміння, що центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні відповідати за осіб, які постраждали внаслідок конфлікту. При цьому є переважно побутове розуміння причин такої відповідальності, а не політико-правове (органи місцевого самоврядування повинні відповідати взагалі за кожну особу і їх доля для ОМС не може бути байдужою; ВПО є повноправними громадянами у громаді; ВПО стають частиною громади, але такі особи мають багато проблем). Найвні й протилежні погляди та аргументи (питання забезпечення потреб ВПО є державним; органи місцевого самоврядування повинні сприяти ВПО у випадку гарантованої державної допомоги з наданням фінансових ресурсів для ОМС).

Неоднозначною є оцінка діяльності держави щодо забезпечення прав ВПО й осіб, які постраждали від конфлікту загалом. Акцентується, що держава (через державні органи) має самостійно здійснювати більше позитивних дій на користь ВПО. Найвна думка, що держава безпідставно переклала відповідальність на громади, що свідчить про нерозуміння цілей і значення політики у сфері інтеграції вимушених переселенців. Прослідковується перекладання відповідальності на державні органи та нечітке розуміння відповідальності органів місцевого самоврядування за інтеграцію ВПО. Тоді

як саме ВПО стають важливим ресурсом громади, працюють та сплачують податки до місцевого бюджету, беруть участь у розвитку громади.

Варто зазначити, що громади мають досвід у реалізації державних та регіональних (місцевих) програм для підтримки ВПО, зокрема у сфері охорони здоров'я, надання соціальних послуг, створення транзитного містечка модульного типу для ВПО, забезпечення ВПО постійним житлом). Ефективність реалізації державних програм для підтримки ВПО органи місцевого самоврядування оцінюють позитивно, але зауважують на доцільності їх удосконалення.

У громадах вивчаються потреби та інтереси ВПО переважно через взаємодію з громадськими організаціями, які представляють ВПО; проведення нарад і засідань, круглих столів, конференцій, публічних заходів для обговорення шляхів вирішення проблем захисту та забезпечення прав ВПО; самостійне вивчення окремих потреб, зокрема у вирішенні житлового питання тощо.

Мешканці громад можуть використовувати такі правові засоби участі у місцевому самоврядуванні, як: подання електронних петицій, реалізація права на звернення, громадські консультації та громадські слухання. Але самі ВПО такі форми участі не ініціюють і, якщо долучаються, то лише на рівні з іншими мешканцями громади. ВПО користуються лише окремими засобами впливу на місцеву владу як опосередковано (через взаємодію з громадськими організаціями), так і безпосередньо (через координаційні ради з питань ВПО). Проблемою є те, що створені в громадах інструменти локальної демократії майже невідомі мешканцям та використовуються не часто.

Соціальні та адміністративні послуги органів місцевого самоврядування спрямовані на задоволення усіх категорій населення, зокрема ВПО. Соціальні та адміністративні послуги надаються всім вразливим категоріям населення, хоча фахівці констатують недостатнє регулювання цієї діяльності на державному рівні. ВПО отримують соціальні та адміністративні послуги на загальних засадах та за допомогою загальних підходів. Органи місцевого самоврядування майже не застосовують індивідуального підходу до ВПО, послуги надаються без урахування специфіки їх становища. Виняток – позитивні дії у наданні освітніх послуг для внутрішньо переміщених дітей (позачергове зарахування до закладів освіти та надання путівки до комунальних дитячих оздоровчих таборів).

Фахівці органів місцевого самоврядування констатують, що забезпечується комфортний та безпечний рух транспортних засобів і пішоходів в інтересах маломобільних груп населення (автобуси обладнані пандусами, пішохідні доріжки обладнані тактильними лініями, забезпечені пандуси у громадських місцях, кнопки виклику, працюють соціальні таксі на замовлення). При цьому не акцентується на внутрішньо переміщених особах з інвалідністю.

Організація сімейного відпочинку та дозвілля (розважальні програми, простір колективного розвитку, дні відкритих дверей, декоративно-прикладні форми діяльності, колективні творчі справи, вечори відпочинку, патріотичне виховання, інклюзивні простори для людей з інвалідністю) здійснюється для всіх мешканців громади на рівних умовах. Позитивним є забезпечення рівного доступу для кожного, але органам місцевого самоврядування рекомендовано здійснювати додаткові заходи для інформування, створення умов і залучення до них ВПО та інших вразливих категорій населення. Але в жодній пілотній громаді (на думку опитаних експертів) не створено освітніх, наукових, культурних чи просвітницьких проєктів, освітніх програм, що, зокрема, впливають на кращу інтеграцію ВПО. Це свідчить про неповну обізнаність органів місцевого самоврядування щодо проєктів, які реалізують громадські організації, навчальні заклади та інші суб'єкти.

У пілотних громадах відсутній досвід та практика реалізації програм сприяння молодіжному руху та молодіжному активізму, що є досить популярним напрямом розвитку людського капіталу в громадах. Потребує уваги органів місцевого самоврядування і розвиток соціального підприємництва, серед бенефіціарів якого може бути визначено ВПО.

Створення центрів для навчання та перекваліфікації, зокрема, в інтересах ветеранів АТО і ООС, ВПО актуальне у тих громадах, де працюють переміщені заклади освіти. Такі центри можуть бути відкриті на основі меморандуму між ЗВО та органами місцевого самоврядування, а освітні послуги можуть частково оплачуватись з місцевого

бюджету (за перепідготовки чи підвищення кваліфікації фахівців із напрямів, що актуальні для громади).

Реформа децентралізації влади досить успішно реалізується в Україні. Є багато прикладів ефективного втілення нових можливостей на місцях за рахунок перерозподілу фінансування та розширення автономності у вирішенні нагальних проблем громади. Водночас місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування не достатньою мірою володіють інформацією про стан інтеграції ВПО у суспільно-економічне та культурне життя регіонів через неефективну комунікацію з останніми. Такий стан є актуальним для всієї країни.

Актуальним є розвиток практики укладення договорів про співробітництво територіальних громад з метою реалізації єдиного, комплексного підходу у інтеграції ВПО в громадах, підвищення якості надання їм послуг, ефективного виконання національного законодавства у цій сфері. Предметом такого договору може стати реалізація спільного цільового проекту – комплексу спільних заходів, що здійснюються органами місцевого самоврядування за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел.

Отож рекомендаціями щодо удосконалення реалізації повноважень органів місцевого самоврядування з питань інтеграції внутрішньо переміщених осіб в умовах децентралізації влади є такі:

– комунікація та обмін досвідом між органами місцевого самоврядування різних територіальних громад у сфері забезпечення прав, інтересів і потреб ВПО сприяють послідовній та комплексній регіональній політиці щодо інтеграції ВПО в громадах, підвищать якість надання їм послуг;

– з метою отримання достатньої інформації про стан інтеграції ВПО у суспільно-економічне та культурне життя регіону й забезпечення ефективної комунікації з останніми органам місцевого самоврядування доцільно створювати відповідні соціальні групи – Viber, Telegram, Facebook тощо.

– запровадити в громадах форми партисипативної демократії, до яких можна віднести громадські слухання, громадську експертизу, громадський моніторинг, діяльність громадських рад, місцеві ініціативи, громадський медіа контроль тощо. Їх перевагою є доступність для ВПО та як результат – встановлення зворотного зв'язку з ВПО;

– органам місцевого самоврядування у приймаючих громадах розробити та прийняти комплексні регіональні стратегії, плани заходів та/або програму щодо інтеграції ВПО, та/або закріпити/розширити інтеграційні заходи в межах інших програм (наприклад, щодо забезпечення доступу до житлових програм, поліпшення наявних житлових умов, доступ до працевлаштування тощо);

– здійснювати моніторинг ефективності інтеграційних програм та заходів, зокрема щодо кількості ВПО, які беруть участь у таких програмах/заходах (як кандидатів, так і отримувачів), фінансових показників щодо дефіциту коштів для повної реалізації програми тощо;

– доцільне ведення органами місцевого самоврядування гендерної статистики у громаді та застосовувати гендерно орієнтовані підходи в ухваленні управлінських рішень, впровадження гендерно орієнтованого бюджетування, підтримки гендерної освіти і просвітництва тощо. Застосування наскрізного гендерного підходу у діяльності органів місцевого самоврядування в інтересах ВПО потребує додаткового навчання експертів.

**Висновки.** 1. Внаслідок децентралізації розширюється нормативний масив конституційних та законодавчих повноважень. На основі зазначених повноважень об'єктивно виникає дискреція органів місцевого самоврядування. Одним із проявів дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування є право на власний розсуд визначати і формувати зміст місцевих політик у довгострокових та короткострокових стратегічних і планових документах. Територіальні громади (безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування) затверджують місцеві бюджети, програми соціально-економічного та культурного розвитку, а також цільові програми з метою вирішення окремих проблем розвитку громади. Стейкхолдерами і бенефіціарами таких планів є внутрішньо переміщені особи. Заходи і політика місцевої влади, які проводяться для інтеграції та підтримки ВПО, мають загальний і спеціальний характер, але вони прямо пропорційно забезпечують інтереси всієї громади.

2. Основними проблемами реалізації повноважень та відповідальності органів місцевого самоврядування з питань, пов'язаних із ВПО і особами, які постраждали від конфлікту, є такі: органи місцевого самоврядування не реалізують свої можливості у сфері інтеграції ВПО у повному обсязі; фахівці недостатньо обізнані у можливостях органів місцевого самоврядування загалом, бракує ініціативи та розуміння мети інтеграції ВПО; домінує тенденція перекладання відповідальності за інтеграцію ВПО на державу (державні органи) та нерозуміння своєї відповідальності; ВПО сприймаються як додаткове навантаження, на вирішення якого держава не надає фінансування, а не як перспектива для громади; проблематика реалізації проєктів та програм на користь ВПО зосереджується на браці фінансових ресурсів та неготовності вживати заходів, якщо держава не здійснюватиме дотації до місцевого бюджету; не застосовується індивідуальний підхід та майже не застосовуються позитивні дії з метою збалансування становища ВПО в громаді.

#### Список використаних джерел

1. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 26. Ст. 892.
2. Баймуратов М. О., Боярський О. О. Дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування в сфері захисту прав людини: методологічні підходи до розуміння та визначення. *Публічне право*. 2019. № 2 (34). С. 31–41.
3. Стащук І., Лисенко В. Розвиток громади = розвиток громадянського суспільства: цільові програми. URL: <https://www.stepngo.in.ua/longread-mistsevi-programy/>.
4. Звіт щодо регіональних інтеграційних програм для внутрішньо переміщених осіб (розроблено в рамках здійснення гуманітарної діяльності за фінансової підтримки Європейського Союзу та Міністерства закордонних справ Норвегії). URL : [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/05\\_2021\\_nrc\\_idp\\_integration\\_policies\\_ukr.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/05_2021_nrc_idp_integration_policies_ukr.pdf).

*Надійшла до редакції 09.03.2022*

#### References

1. Pro zabezpechennia prav i svobod hromadian ta pravovyi rezhym na tymchasovo okupovaniy terytoriyi Ukrayiny [On ensuring the rights and freedoms of citizens and the legal regime in the temporarily occupied territory of Ukraine] : Zakon Ukrayiny vid 15.04.2014. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. 2014. № 26. St. 892. [in Ukr.].
2. Baymuratov, M. O., Boyarskyi, O. O. (2019) Dyskretsiyni povnovazhennya orhaniv mistsevoho samovryaduvannya v sferi zakhystu prav lyudyny: metodolohichni pidkhody do rozumynnya ta vyznachennya [Discretionary powers of local governments in the field of human rights protection: methodological approaches to understanding and defining]. *Publichne pravo* № 2 (34), pp. 31–41. [in Ukr.].
3. Stashchuk, I., Lysenko, V. Rozvytok hromady = rozvytok hromadianskoho suspilstva: tsilovi prohramy [Community development = civil society development: target programs]. URL : <https://www.stepngo.in.ua/longread-mistsevi-programy/>. [in Ukr.].
4. Zvit shchodo rehionalnykh intehratsiynykh prohram dlya vnutrishnyo peremishchenykh osib (rozrobleno v ramkakh zdiisnennia humanitarnoi diialnosti za finansovoi pidtrymky Yevropeiskoho Soiuzu ta Ministerstva zakordonnykh sprav Norvehiyi) [Report on regional integration programs for internally displaced persons (developed in the framework of humanitarian activities with the financial support of the European Union and the Norwegian Ministry of Foreign Affairs)]. URL : [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/05\\_2021\\_nrc\\_idp\\_integration\\_policies\\_ukr.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/05_2021_nrc_idp_integration_policies_ukr.pdf). [in Ukr.].

#### ABSTRACT

**Larysa Nalyvaiko, Yevheniya Minakova, Oleksiy Bochkovyy. Problems of implementation of the powers of local self-governments bodies on integration issues by internally displaced persons in the context of decentralisation of power.** The article analyzes the problems of implementation of the powers of local self-governments on integration issues by internally displaced persons. The reform of decentralization of power was unable to sufficiently provide conditions to ensure the rights of IDPs and persons affected by the conflict. Moreover, decentralization of power has not significantly affected the motivation of local authorities to establish conditions for the integration of IDPs, to assist in the solution of their problems. This is due to the lack of state subventions and own financial resources. Local self-government bodies are not actively implementing the activities of non-material support for IDPs, while the support through the pre-existing mechanisms is provided on general grounds.

Particularly, the delegation of authority from state bodies to local self-governments to provide basic administrative services increases their ability to ensure the interests of IDPs, which in turn is undermined by the lack of financial resources and the excessive bureaucratic procedures at the level of

public authorities. There is no balance between the amount of authority and resources for its implementation. The surveyed communities have budgeted for the implementation of programs to support and protect IDPs and those affected by the conflict. At the same time, in the pilot communities, separate special measures to ensure the rights and interests of IDPs are virtually not provided, therefore IDPs have the opportunity to fulfill their needs only on a general basis as other residents. It is advisable to further develop the skills of LSG employees in assessing and predicting the various circumstances in which IDPs find or may find themselves, analyzing the specific problems they face. This will improve and harmonize the fragmented policy on the integration of IDPs at the local level, formed, in particular, due to the lack of experience and expert support.

Local self-government bodies and officials take into account the number of persons displaced in communities and analyze the dynamics of displacement. However, there is a shift of responsibility to state authorities and a vague understanding of the responsibility of local authorities to integrate IDPs whereas the latter are becoming an important asset for the communities.

**Keywords:** *institutional mechanism, human rights and freedoms, local self-government bodies, internally displaced persons, decentralization of power, integration.*

УДК 341.01

DOI: 10.31733/2078-3566-2022-1-136-147



**Олександр ВИСОЦЬКИЙ**<sup>©</sup>

доктор політичних наук, професор  
(Дніпровський національний університет  
імені Олеся Гончара, м. Дніпро, Україна)

### **МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ЛЕГІТИМНІСТЬ: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ**

У статті визначено міжнародно-правову легітимність як одну із форм легітимності. Доведено, що поняття «міжнародно-правова легітимність» фіксує таку якість міжнародно-правової реальності в усіх її проявах, як визнання, виправданість та обґрунтування. Інакше кажучи, це поняття вказує на достатню значущість розширення, звуження, формування, закріплення, перетворення, підтримку та/або порушення, характер та наслідки застосування норм та принципів міжнародного права. Розкрито сутність міжнародно-правової легітимності через осмислення структури її онтології, що містить такі підсистеми, як легітимні суб'єкти міжнародного права, легітимні міжнародні правотворчі інститути, легітимні міжнародно-правові документи, легітимні міжнародно-правові норми, легітимні заходи правозастосування міжнародних норм, легітимні наслідки правозастосування міжнародних норм. Зазначені підсистеми містять принаймні дванадцять елементів міжнародно-правової легітимності: 1) ясність та визначеність змісту норм; 2) цілісність та спадкоємність процесу міжнародної нормотворчості, вкоріненість норм в історичному процесі, їх відповідність символам та ритуалам; 3) зв'язність норм в ієрархії міжнародного права; 4) концептуальна узгодженість та несуперечливість норм міжнародного права; 5) авторитетність міжнародних правотворчих інститутів; 6) авторитетність міжнародно-правових документів; 7) транспарентність та справедливість процедури ухвалення міжнародних норм; 8) оцінка міжнародною спільнотою правозастосовчих заходів; 9) фактичні наслідки правозастосовчих заходів; 10) критерії оцінки міжнародно-правової легітимності, до яких належать національні інтереси держав, морально-етичні норми, цивілізаційні, регіональні та національні цінності; 11) добровільна згода суб'єктів міжнародного права на виконання норм; 12) наявність загрози покарання з боку міжнародної спільноти в разі порушення норм міжнародного права.

**Ключові слова:** *легітимність, поняття, міжнародне право, держави, норми, міжнародне співтовариство, міжнародні відносини.*

**Постановка проблеми.** Поняття «легітимність» використовується в багатьох різноманітних контекстах, що ускладнює його розуміння або визначення. З огляду на те, що слово «легітимність» етимологічно походить від латинського *legitimus* (законний), а також від *lex* (закон), юристи по праву претендують на цей термін. Правова легітимність

© О. Висоцький, 2022

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-0712-8499>

vysalek@gmail.com