

Міністерство освіти і науки України
Університет митної справи та фінансів

Факультет управління
Кафедра публічного управління та митного адміністрування

Кваліфікаційна робота бакалавра

на тему: **«РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВІЙНИ»**

Виконала: студентка групи ПУ21-1
спеціальність 281 «Публічне управління
та адміністрування»
Міщенко С. І.

Керівник: к.держ.упр., доцент кафедри
публічного управління та митного
адміністрування
Голоха Л. Ф.

Рецензент: завідувач кафедри державного
управління і місцевого самоврядування
НТУ «Дніпровська політехніка»,
д. держ. упр., професор
Чикаренко І. А.

Дніпро – 2025

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ**

Факультет / ННІ

Кафедра

адміністрування

Рівень вищої освіти

Спеціальність

Освітня програма

управління

публічного управління та митного

перший (бакалаврський)

281 «Публічне управління та адміністрування»

публічне управління та адміністрування

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри публічного управління
та митного адміністрування

_____ / Антонова О. В. _____ /
« ____ » _____ 2025 року

**ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ
здобувачу вищої освіти**

Міщенко Софії Іванівні

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи: «Розвиток місцевого самоврядування в Україні в умовах війни»

керівник роботи: Голоха Любов Федорівна, к.держ. упр.,
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом по УМСФ
від «30» квітня 2025 року № 314кс

2. Строк подання здобувачем роботи на кафедру: 11 червня 2025 р.

3. Вихідні дані до роботи: законодавчі та нормативно-правові акти, що регулюють засади функціонування місцевого самоврядування в Україні; навчальна та наукова література; офіційні статистичні дані щодо фінансової спроможності територіальних громад; аналітичні матеріали асоціацій органів місцевого самоврядування України, науково-дослідних організацій та інформаційних агентств; офіційні сайти Міністерства розвитку громад та територій України, територіальних громад, органів місцевого самоврядування та ін.

4. Зміст роботи (перелік питань для розробки): розглянути теоретичні засади організації та функціонування місцевого самоврядування; проаналізувати його нормативно-правове забезпечення; оцінити фінансову спроможність місцевих бюджетів та її роль у забезпеченні ефективного самоврядування; охарактеризувати сучасний стан, виявити особливості та проблеми функціонування місцевого самоврядування в умовах війни; узагальнити європейський досвід розвитку місцевого самоврядування; визначити напрями

та механізми повоєнного розвитку і модернізації місцевого самоврядування в Україні.

5. Перелік графічного матеріалу: таблиці, рисунки та графіки, що характеризують фінансову спроможність територіальних громад в Україні.

6. Дата видачі завдання 27 січня 2025 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Визначення теми кваліфікаційної роботи	22.01.2025	
2.	Складання змісту роботи, оформлення та затвердження завдання	27.01.2025	
3.	Опрацювання літературних джерел, нормативних документів	16.02.2025	
4.	Збір та обробка статистичних і звітних даних	2.03.2025	
5.	Проведення розрахунків та аналізу	7.03.2025	
6.	Написання вступу	10.03.2025	
7.	Написання розділу 1	24.03.2025	
8.	Написання розділу 2	21.04.2025	
9.	Написання розділу 3	23.05.2025	
10.	Підготовка висновків	29.05.2025	
11.	Оформлення роботи	2.06.2025	
12.	Подання на кафедру електронного варіанту роботи	6.06.2025	
13.	Підготовка тексту доповіді і демонстраційного матеріалу	9.06.2025	
14.	Подання на кафедру кваліфікаційної роботи	11.06.2025	

Здобувач освіти

(підпис)

Міщенко С.І.

(прізвище та ініціали)

Керівник роботи

(підпис)

Голоха Л. Ф.

(прізвище

та

ініціали)

АНОТАЦІЯ

Мищенко С. І. Розвиток місцевого самоврядування в Україні в умовах війни.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня бакалавр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Університет митної справи та фінансів. Дніпро, 2025.

У кваліфікаційній роботі досліджено особливості функціонування та трансформації системи місцевого самоврядування в Україні під впливом війни. Об'єктом дослідження є система місцевого самоврядування в Україні, а предметом – розвиток місцевого самоврядування в Україні в умовах війни.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних основ та розробці практичних рекомендацій щодо подальшого розвитку місцевого самоврядування в Україні в умовах війни.

У роботі визначено сутність поняття «місцеве самоврядування», його функції, принципи та складові елементи як інституту публічної влади в Україні, проаналізовано правову базу, фінансову спроможність територіальних громад, взаємодію з військовими адміністраціями, а також запропоновано напрями модернізації інституційної спроможності громад. Особливу увагу приділено ролі децентралізації, цифрових інструментів управління, підтримці внутрішньо переміщених осіб та ветеранів. Дослідження має важливе практичне значення для розбудови стійкої, адаптивної та ефективної системи самоврядування в умовах криз та трансформацій.

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальні громади, децентралізація, війна, повноваження, фінансова спроможність, цифровізація, післявоєнне відновлення, управління, розвиток.

SUMMARY

Mishchenko S. I. Development of local self-government in Ukraine under war conditions.

Thesis for a bachelor's degree in specialty 281 «Public Management and Administration». University of Customs and Finance. Dnipro, 2025.

The thesis explores the functioning and transformation of Ukraine's local self-government system during wartime. The object of the research is the system of local self-government in Ukraine, and the subject is its development in crisis conditions.

The aim is to substantiate the theoretical foundations and develop practical recommendations for the further development of local self-government in Ukraine in Wartime Conditions.

The paper defines the essence of the concept of "local self-government", its functions, principles and components as an institution of public power in Ukraine, analyzes the legal framework, financial capacity of territorial communities, interaction with military administrations, and also proposes directions for modernization of the institutional capacity of communities. Particular attention is paid to the role of decentralization, digital management tools, and support for internally displaced persons and veterans. The study has important practical significance for building a sustainable, adaptive and effective system of self-government in times of crises and transformations.

Keywords: local self-government, territorial communities, decentralization, war, powers, financial capacity, digitalization, post-war recovery, governance, development.

ЗМІСТ

ЗМІСТ

ВСТУП

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ, ПРАВОВІ ТА ФІНАНСОВІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

1.1. Місцеве самоврядування в Україні: поняття, сутність та складові системи

1.2. Нормативно-правове забезпечення організації та діяльності органів
місцевого самоврядування в Україні

1.3. Фінансова спроможність місцевих бюджетів в умовах децентралізації
РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Територіальні громади – базовий суб'єкт місцевого самоврядування

2.2. Особливості розвитку місцевого самоврядування в умовах воєнного стану

2.3. Проблеми розвитку місцевого самоврядування в Україні

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ТА МЕХАНІЗМИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Європейський досвід розвитку місцевого самоврядування та можливості
використання його в Україні

3.2. Цифровізація місцевого самоврядування в Україні

3.3. Основні напрями повоєнного розвитку місцевого самоврядування в Україні

ВИСНОВКИ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ВСТУП

Повсюдне, повноправне спроможне місцеве самоврядування є обов'язковою умовою побудови сучасної демократичної, правової держави, адже сильна держава базується на сильних територіальних громадах. Розвиток місцевого самоврядування є одним із пріоритетних напрямів державної політики та основним інструментом трансформації системи публічного управління в нашій країні.

Вітчизняне місцеве самоврядування нині функціонує в надзвичайно складних умовах воєнного стану. Початок реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні практично співпав у часі з початком російської агресії проти нашої держави в 2014 р. Повномасштабне російське вторгнення 24 лютого 2022 р. на територію нашої держави обумовило необхідність зосередження всіх ресурсів на військові потреби, економіка країни пішла на спад, через це важлива складова публічного управління – місцеве самоврядування, повинно було адаптуватися та змінюватися, шукаючи альтернативні джерела для свого існування. Варто зазначити, що місцеве самоврядування не лише вистояло, а й стало одним із елементів стійкості нашої держави.

Розвиток вітчизняного місцевого самоврядування в ці складні часи – надзвичайно актуальна та важлива тема. Незважаючи на те, що війна стала складним випробуванням для територіальних громад, вона водночас відкрила нові можливості для їхнього зміцнення, згуртованості та самоорганізації. Через відчуття реальної загрози та невпевненості в наступному дні місцева влада повинна швидко адаптуватися, знаходити рішення будь-якої ситуації, брати на себе відповідальність за забезпечення життєдіяльності свого населення, координувати гуманітарну допомогу, яка надходить від інших, а також співпрацювати в тісному контакті з військовими адміністраціями.

У той же час, важливо відзначити роль цифровізації та сучасних технологій, які дозволили громадам оперативніше реагувати на виклики воєнного часу. Створення електронних сервісів, платформи для комунікації з громадянами, відкритість бюджетних процесів – усе це стало не лише вимогою часу, а й інструментом зміцнення довіри між владою та населенням. Війна змусила місцеве самоврядування діяти швидко, прозоро та ефективно, що стало поштовхом до формування нових підходів в управлінні на місцях.

Крім того, необхідно підкреслити, що тісна взаємодія між органами місцевої влади та міжнародними партнерами дозволила залучити додаткові ресурси для відновлення інфраструктури, забезпечення соціальних потреб і підтримки внутрішньо переміщених осіб. Таким чином, місцеве самоврядування стало ключовою ланкою у забезпеченні стійкості держави в умовах повномасштабної війни, адже саме на місцях зосереджено значну частину відповідальності за повсякденне життя громадян.

Децентралізація, яку розпочали до війни надавши більшої автономії у прийнятті рішень громадам, – мала позитивний вплив. Водночас війна поставила перед місцевим самоврядуванням нові виклики та загрози – збереження критичної інфраструктури, відновлення зруйнованого, підтримка економіки та, на жаль, вирішення проблем внутрішньо переміщених осіб.

Важливим аспектом також є правове регулювання, адже з введенням військового стану, відбувся перерозподіл повноважень на користь військових адміністрацій. І хоча, на нашу думку, це створює певні труднощі, але є необхідним кроком, й будь-який досвід є корисним.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних основ та розробці практичних рекомендацій щодо подальшого розвитку місцевого самоврядування в Україні в умовах війни.

Досягнення поставленої мети є можливим за умови виконання таких завдань:

- визначити сутність поняття «місьцеве самоврядування», його функції, принципи та складові елементи як інституту публічної влади в Україні;

- проаналізувати нормативно-правове забезпечення організації та діяльності органів місцевого самоврядування в Україні;
- оцінити фінансову спроможність місцевих бюджетів та її роль у забезпеченні ефективного самоврядування в умовах децентралізації;
- охарактеризувати сучасний стан, виявити особливості та проблеми функціонування місцевого самоврядування в умовах війни;
- узагальнити європейський досвід розвитку місцевого самоврядування та оцінити можливості його адаптації до українських реалій;
- визначити напрями та механізми повоєнного розвитку і модернізації місцевого самоврядування в Україні.

Об'єкт дослідження – процес функціонування системи місцевого самоврядування в Україні в умовах війни.

Предмет дослідження – розвиток місцевого самоврядування в Україні в умовах війни.

Методологічною основою кваліфікаційної роботи є комплекс загальнонаукових та спеціальних (для державноуправлінської науки) методів дослідження. Зокрема, у процесі дослідження використовувалися: системний, історичний, порівняльно-правовий, структурно-функціональний та прогностичний методи дослідження. Комплексне використання вищезначених методів дослідження сприяло досягненню мети та виконанню поставлених завдань кваліфікаційної роботи бакалавра.

Дослідження означеної проблематики має велике практичне значення, адже дозволяє визначити, як саме місцеві громади справляються з викликами війни та які механізми є найбільш ефективними в ситуаціях кризи. Запропоновані, на підставі аналізу сучасного стану місцевого самоврядування, інструменти, заходи та механізми сприятимуть подальшій розбудові місцевого самоврядування в умовах повоєнної відбудови країни.

Логіка проведеного дослідження зумовила структуру кваліфікаційної роботи бакалавра: вступ, три розділи (дев'ять підрозділів), висновки та список використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 65 сторінок. Робота

містить 1 рисунок та 5 таблиць. Список використаних джерел налічує 50 найменувань, у тому числі 8 – іноземною мовою.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ, ПРАВОВІ ТА ФІНАНСОВІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

1.1. Місцеве самоврядування в Україні: поняття, сутність та складові системи

Місцеве самоврядування як форма публічної влади та елемент політичної системи суспільства має подвійну природу – водночас суспільну й державну. Воно виконує роль посередника між державою та громадянами, між центральною й місцевою владою. З одного боку, це – владна структура, а з іншого – складова громадянського суспільства, яка законно представляє інтереси місцевих громад.

Рівень розвитку місцевого самоврядування в країні є важливим показником ступеня централізації або децентралізації державної влади, а також характеристик політичного режиму – чи він демократичний, чи схильний до авторитаризму. Сильне й ефективне місцеве самоврядування свідчить про демократичний характер державної політики та сприяє утвердженню демократичного устрою.

Місцеве самоврядування – це право територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування [32].

Місцеве самоврядування є предметом численних досліджень вітчизняних науковців. Варто зазначити, що серед науковців немає єдності щодо

однозначного тлумачення поняття «місцеве самоврядування». Розглянемо найбільш влучні, на нашу думку, визначення даного поняття.

О. Назаренко, посилаючись на Закон України «Про місцеве самоврядування», визначає місцеве самоврядування як гарантоване державою право та реальну здатність територіальної громади самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах чинного законодавства [25, с. 124-128].

На мою думку, його визначення є цілком коректним, але вважаю, що воно є не повним. Важливо розглянути більше інформації і в кінці зробити одне визначення, яке повним чином буде описувати поняття.

«Місцеве самоврядування – це право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [19].

Визначення, яке надали В. Погорілко та О. Батанов робить акцент на правовій гарантії місцевого самоврядування, яку забезпечує держава. Таке бачення дуже гармонійне для української правової системи, де місцеве самоврядування функціонує в межах закону, але водночас має достатній рівень автономії. Цей підхід є збалансований між централізацією та свободою громади.

У самій же Конституції України, є наступне трактування: «Місцеве самоврядування – це право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [19].

У свою чергу Європейська Хартія місцевого самоврядування надає трішки інше трактування даного поняття: «Місцеве самоврядування означає право і спроможність місцевих органів влади, в межах закону, регулювати та управляти суттєвою часткою публічних справ в інтересах місцевого населення» [14].

Порівнюючи норми, видно, що Конституція України включає поняття громади та її мешканців, тоді як у Хартії йдеться винятково про адміністративну структуру, без посилання на населення.

Ще можна взяти до уваги висловлювання закордонних науковців, як приклад візьмемо Рудольфа Гнейста, він вважав, що місцеве самоврядування – це управління на місцевому рівні, за якого територіальні громади мають право самостійно вирішувати свої внутрішні питання [6, с. 54-60].

Грунтуючись на аналізі поняття «місцеве самоврядування», що надаються у нормативно-правових документах та дослідженнях науковців, на нашу думку дане поняття варто охарактеризувати так: місцеве самоврядування – це можливість народу діяти через територіальні громади, які мають права самостійно вирішувати проблеми локального значення.

Розібравшись з поняттям, перейдемо до сутності місцевого самоврядування, яка полягає в реалізації народовладдя на місцевому рівні, розкривається не лише в праві громади на самостійність, а й у її спроможності реалізовувати це право ефективно, відповідально та в інтересах мешканців.

На глибинному рівні місцеве самоврядування виконує функцію посередника між громадянами і державою, дозволяючи адаптувати загальнодержавні політики до конкретних потреб конкретної громади. Завдяки цьому можлива реальна децентралізація влади, тобто передача повноважень «зверху вниз» – від центральних органів влади до органів місцевого самоврядування, які краще розуміють специфіку свого регіону та потреби мешканців. Децентралізація в умовах демократичного суспільства виступає не лише як адміністративна реформа, а як стратегія підвищення ефективності управління, прозорості процесів прийняття рішень і, найголовніше, – зміцнення довіри між громадянами та владою.

Одним із ключових інструментів реалізації місцевого самоврядування є участь громади у прийнятті рішень: проведення громадських слухань, обговорень, ініціатив, а також функціонування органів самоорганізації

населення. Ці механізми дозволяють мешканцям не просто спостерігати за владними процесами, а активно впливати на розвиток своєї території.

Важливо зазначити, що ефективне місцеве самоврядування потребує не тільки правових інструментів, а й високого рівня громадянської свідомості, активності та відповідальності. Тільки тоді, коли громада усвідомлює свою роль як суб'єкта управління, а не об'єкта, можлива побудова справді демократичного суспільства.

Система місцевого самоврядування в структурно-організаційному плані являє собою сукупність органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення та організаційних форм, за допомогою яких відповідна територіальна громада або її складові частини здійснюють завдання та функції місцевого самоврядування, вирішують питання місцевого значення [22].

Відповідно до 5 статті Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» система місцевого самоврядування включає [32]:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

Охарактеризуємо кожний елемент системи місцевого самоврядування.

Територіальна громада – це об'єднання мешканців, які постійно проживають у межах села, селища чи міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл з єдиним адміністративним центром.

Відповідно до пункту 1 статті 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», територіальна громада села, селища, міста

визнається первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень [32].

Територіальні громади мають визначену правосуб'єктність, яка включає право формувати відповідні органи, проводити місцеві референдуми, управляти місцевими бюджетами та комунальною власністю.

Представницьким органом місцевого самоврядування є виборний орган (рада), що складається з депутатів і наділений правом представляти інтереси територіальної громади та приймати рішення від її імені.

З урахуванням адміністративно-територіального устрою України, система представницьких органів місцевого самоврядування включає два рівні: сільські, селищні, міські ради (місцеві ради) та районні й обласні ради. Сільські, селищні, міські ради представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їхнього імені функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та законами. Обласні та районні ради представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст у межах повноважень, визначених законодавством, а також повноважень, переданих їм місцевими радами.

Таким чином, місцеві ради як представницькі органи є виборними органами, що складаються з депутатів, обраних територіальною громадою, і мають право представляти її інтереси та приймати рішення від її імені.

Згідно з пунктом 2 статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», у містах із районним поділом за рішенням територіальної громади або міської ради можуть утворюватися районні в місті ради, які формують виконавчі органи та обирають голову ради, що одночасно є головою її виконавчого комітету [32].

Органи самоорганізації населення – це представницькі органи, створені жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених Законом України «Про органи самоорганізації населення». До таких органів належать будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах,

сільські та селищні комітети. Одним із прикладів створення таких органів є кондомініуми.

Виконавчі органи місцевого самоврядування – це органи, які створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування, реалізації рішень, ухвалених територіальними громадами та відповідними радами у межах, визначених законами. До виконавчих органів належать виконавчий комітет ради, а також відділи, управління та інші виконавчі органи, які можуть створюватися відповідними радами у межах затверджених ними структури та штатів для здійснення повноважень, що належать до компетенції рад (стаття 54 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [32]).

Сільський, селищний, міський голова, відповідно до статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», є головною посадовою особою територіальної громади села, селища, міста [32]. Посадова особа органів місцевого самоврядування – це особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Повноваження місцевого самоврядування – це визначені Конституцією і законами України, іншими правовими актами права й обов'язки територіальних громад та органів місцевого самоврядування із здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування.

Загалом, найважливіші питання, віднесені до відання місцевого самоврядування, визначені Конституцією України. Стаття 143 Конституції України передбачає, що територіальні громади сіл, селищ, міст безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх

виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до чинного законодавства.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає групи повноважень місцевого самоврядування в таких сферах та галузях [32]:

- соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;
- бюджету, фінансів і цін;
- управління комунальною власністю;
- житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;
- будівництва;
- освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;
- регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;
- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічної діяльності;
- оборонної роботи;
- вирішення питань адміністративно-територіального устрою;
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;
- відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України [22].

Таким чином, місцеве самоврядування в Україні є складною та багаторівневою системою, що поєднує в собі як правові, так і соціально-політичні аспекти. Його сутність полягає у втіленні принципів народовладдя на місцевому рівні через самостійну діяльність територіальних громад. Система органів місцевого самоврядування забезпечує реальну можливість вирішення питань місцевого значення, формує підґрунтя для розвитку громадянської активності та демократичного управління. Водночас функціонування місцевого самоврядування не є ізольованим процесом, а тісно пов'язане з діяльністю місцевих державних адміністрацій, які реалізують виконавчу владу та

забезпечують баланс між державними інтересами та потребами місцевого населення.

Успішність цієї системи значною мірою залежить від взаємодії її структурних елементів, рівня правової свідомості населення та здатності органів влади до ефективного управління.

1.2. Нормативно-правове забезпечення організації та діяльності органів місцевого самоврядування в Україні

На нашу думку, без чіткої законодавчої основи навіть найкращі ініціативи на місцях можуть «загубитися». Саме нормативна база – це та основа, на якій має будуватись справжнє місцеве самоврядування, особливо в умовах, коли громади беруть на себе стільки функцій та відповідальності.

Конституція України закладає ті базові принципи, на які ми сьогодні спираємось у діяльності органів місцевого самоврядування [19]:

1) у статті 5 закріплюється народовладдя – як можливість кожного з нас впливати на владу безпосередньо або через місцеві ради;

2) стаття 7 гарантує, що в Україні визнається місцеве самоврядування – і це не просто красива формула, а важливий орієнтир для дій;

3) статті 140-146 визначають не тільки повноваження органів місцевого самоврядування, а й як формується їхня структура, хто за що відповідає, і як гарантується стабільність їхньої роботи.

Другий рівень – спеціальні закони. Базовий закон у цій сфері – Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.) [32]. Він – як дорожня карта: визначає, хто така територіальна громада, як працюють ради, які повноваження мають голови рад та виконавчі органи. Я б назвала його своєрідною «інструкцією» для тих, хто хоче зрозуміти, як реально функціонує самоврядування в селі, селищі чи місті.

До цього ж блоку входять такі закони України:

1) «Про службу в органах місцевого самоврядування» – регулює, хто і на яких умовах може працювати в органах місцевого самоврядування;

2) «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015 р.) – ключовий для децентралізації. Завдяки йому ми побачили нові формати громад, більш спроможних і самостійних;

3) «Про місцеві державні адміністрації» – визначає базові засади функціонування виконавчої влади на рівні областей і районів, та її взаємодію з місцевим самоврядуванням.

Окремої уваги заслуговують Бюджетний і Податковий кодекси України. Вони дають відповідь на запитання: «А з чого взагалі фінансується місцеве самоврядування?» Бюджетний кодекс визначає як формується місцевий бюджет, а Податковий – як встановлюються місцеві податки і збори, які є джерелом фінансування діяльності рад. І це дуже важливо, бо без фінансової незалежності не буде й справжньої автономії громад.

На рівні підзаконних актів працюють постанови Уряду, накази міністерств. Такі документи можуть здаватися другорядними, але насправді саме вони пояснюють, як саме впроваджувати закони «на практиці».

Важливою складовою нормативно-правового регулювання місцевого самоврядування є міжнародно-правові документи. Зокрема, Європейська хартія місцевого самоврядування, яку Україна ратифікувала ще в 1997 р. Положеннями Хартії закріплено, обов'язок держави забезпечувати фінансову та організаційну самостійність громад. Тобто те, чого ми так прагнемо сьогодні – давно закріплено на рівні європейських стандартів.

У цьому контексті не можна обійти увагою питання правового контролю та нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування. Адже навіть найавтономніша громада має діяти виключно в межах, визначених Конституцією та законами України. Це не обмеження – це гарантія правової стабільності й захисту інтересів громадян. І саме тут проявляється один із

найтонших моментів системи: як поєднати свободу дій громади з відповідальністю перед державою?

Це ще раз підкреслює важливість дотримання принципу законності в діяльності органів місцевого самоврядування. Водночас, згідно з чинним законодавством, органи виконавчої влади не мають повноважень втручатися в їх оперативну діяльність чи здійснювати нагляд за їхніми рішеннями. Такий підхід є спробою встановити розумний баланс – з одного боку, не дати органам місцевого самоврядування вийти за межі своїх повноважень, а з іншого – не перетворити контроль на форму тиску чи адміністративного диктату.

У науковій літературі цей механізм часто описують як інструмент «субсидіарного контролю», коли втручання держави виправдане лише тоді, коли порушується закон або права громадян. Це відповідає європейським стандартам. Зокрема, ст. 8 Європейської хартії місцевого самоврядування прямо вказує: «нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування може здійснюватися лише в порядку та у випадках, передбачених законом» [14, с. 111].

На практиці така модель дозволяє громадам зберігати самостійність, проте вона також вимагає високої правової культури, як від органів місцевої влади, так і від наглядових структур. Наприклад, досвід взаємодії обласних державних адміністрацій із об'єднаними територіальними громадами показав, що ефективна співпраця можлива лише за умови надання консультаційної та правової підтримки, а не шляхом формального нагляду чи застосування адміністративного тиску, що, згідно з законодавством, є неприпустимим [31, с. 190].

1.3. Фінансова спроможність місцевих бюджетів в умовах децентралізації

Проблема фінансового забезпечення територій є однією з головних. Фінансова залежність істотно ускладнює можливості органів місцевого самоврядування у створенні власної фінансової бази. У таких умовах місцевим громадам необхідно розробити ефективний механізм, який би гарантував фінансову стабільність територіальних одиниць з урахуванням наявного потенціалу.

Обмежені фінансові ресурси місцевої влади та покладання на неї делегованих функцій без відповідного бюджетного фінансування знижують ефективність участі громад у бюджетному процесі й водночас гальмують розвиток територій.

У цьому контексті бюджетна децентралізація виступає найбільш результативним і доцільним шляхом до забезпечення фінансової спроможності громад, що сприятиме зміцненню їх автономії та стабільному розвитку.

Повномасштабне російське вторгнення на територію нашої держави стало безпрецедентним викликом для органів місцевого самоврядування. Промислово розвинені громади Запорізької та Харківської областей стали залежними від бюджетної підтримки. Маріупольська та Енергодарська громади, які до війни входили до числа найбільш фінансово спроможних, наразі залишаються під окупацією. В умовах війни кількість громад із критично низьким рівнем фінансової стійкості зросла вдвічі. Близько 84 % громад отримують базову бюджетну допомогу з державного бюджету для покриття дефіциту й подолання наслідків збройної агресії росії. Незважаючи на труднощі, в 2023 р. чимало місцевих бюджетів продемонстрували профіцит, при цьому понад 45 % усіх сплачених реверсних платежів припадало лише на десять громад.

Розглянемо більш детально фінансову спроможність територіальних громад, використовуючи офіційну статистику із відкритих джерел.

На нашу думку, одним із головних завдань децентралізації було забезпечення такої фінансової моделі, щоб місцеві громади мали суттєву автономію. Проте з початком повномасштабної війни збільшився розрив у показниках фінансової стійкості громад, пов'язаний у першу чергу зі значними

руйнуваннями в деяких громадах, що посилює їх залежність від Державного бюджету.

Відповідно до ст. 99 Бюджетного кодексу наша держава використовує систему горизонтального вирівнювання на основі значення індексу податкоспроможності на місцях. Відповідно: якщо індекс податкоспроможності громади менший за 0,9, її місцевий бюджет отримує базову фінансову підтримку у розмірі 80 % від суми, необхідної для досягнення індексу 0,9. Якщо ж індекс перевищує 1,1, громада сплачує до державного бюджету реверсний платіж у розмірі 50 % суми, що перевищує межу 1,1. Ці кошти використовуються для фінансування базової підтримки інших громад. У випадку, коли індекс перебуває в межах від 0,9 до 1,1, громада не сплачує кошти до держави й не отримує бюджетних трансфертів.

За даними державної статистики, у результатів проведення децентралізаційної реформи в Україні утворилося 1469 громад. Із них 126 громад – тимчасово окуповані (8,7 %). За підсумками 2023 р., 84 % громад отримували базові дотації, у 2021 р. – 75 %.

Розмір дотацій громад за областями у 2023 р. наведено на рис. 1.1 [3].

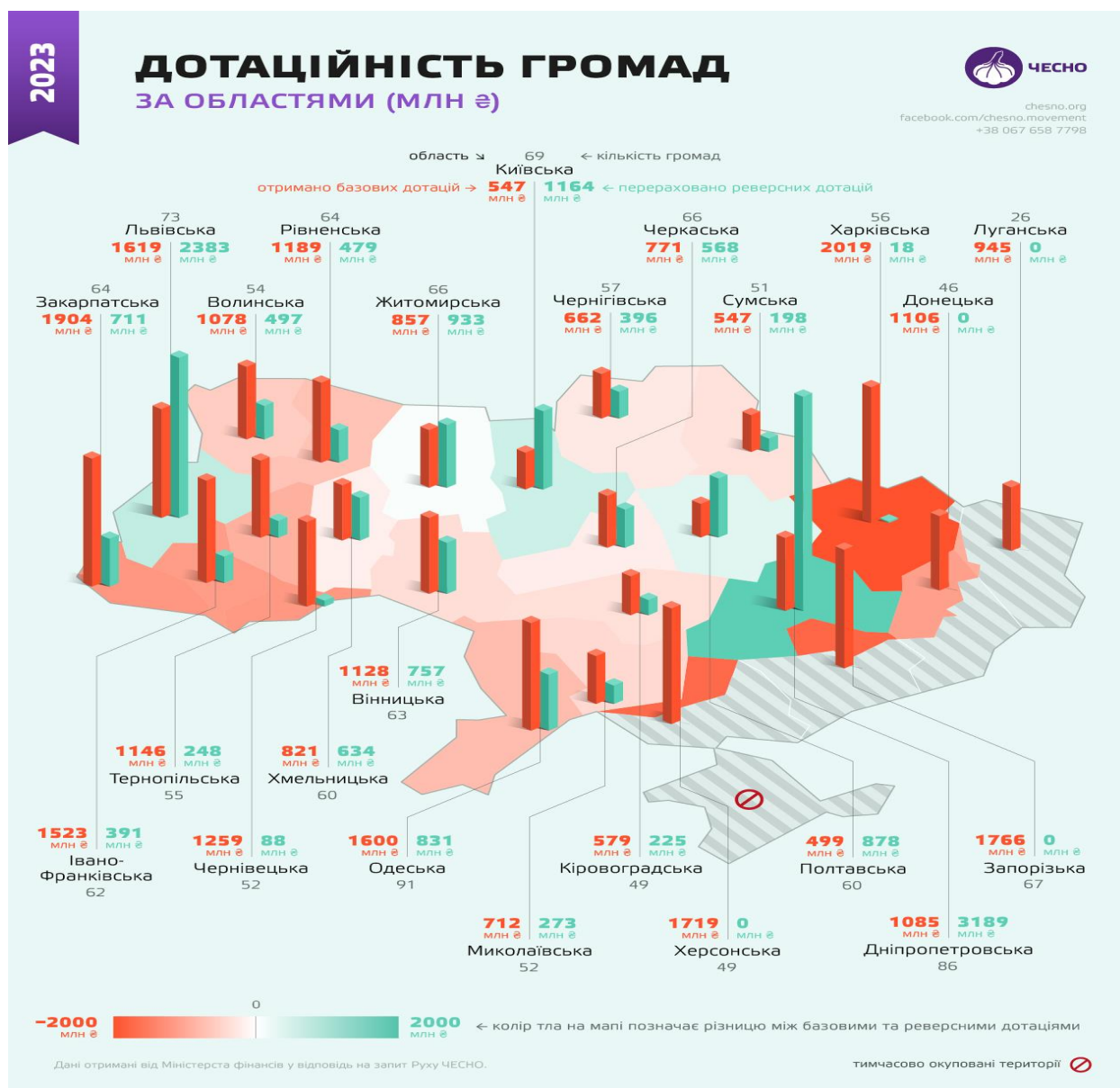


Рис. 1.1. Розмір дотацій громад за областями у 2023 р.

Спостерігається такий парадокс, що найбільш дотаційними залишилися маленькі селищні громади, через те, що податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) залишається за місцем розташування підприємства, тобто якщо жителі цих громад працюють у великих містах, то податок сплачується за місцем реєстрації цього підприємства. Тому в умовах війни виникла ситуація коли окуповані громади мають власні доходи. Зокрема, Маріупольська громада, доходи якої у 2023 р. становили 940 млн. грн.

Дані рис. 1.1 свідчать, що найбільше дотацій отримали наступні області: Харківська – 2019 млн. грн., Закарпатська – 1904 млн. грн., Херсонська – 1719

млн. грн., Львівська – 1619 млн. грн., а найменше дотацій отримали такі області: Кіровоградська – 579 млн. грн., Полтавська – 499 млн. грн. та Сумська – 547 млн. грн.

Аналізуючи реверсні надходження, варто зазначити, що тут лідерські позиції мають: Дніпропетровська, Львівська, Черкаська, Вінницька, Полтавська, Житомирська міські громади, а також Криворізька, Яворівська, Мукачівська міські громади та Черкаська селищна громада.

Отже, найбільш спроможними можна вважати територіальні громади Дніпропетровської та Львівської областей.

У контексті повномасштабної війни фінансова спроможність громад зазнала суттєвих змін. Зокрема, кількість громад із критичним рівнем фінансової стійкості зросла вдвічі [40].

Однією з ключових причин такої ситуації є чинна система нарахування податку на доходи фізичних осіб за місцем реєстрації підприємства. Як уже зазначалося вище, це призводить до парадоксальних випадків, коли навіть окуповані громади, на території яких офіційно зареєстровані підприємства, продовжують отримувати власні доходи. Наприклад, у 2023 р. доходи Енергодарської сягнули до 528 млн. грн. [12; 39].

Водночас найбільше базових дотацій у 2023 р. було спрямовано до громад Харківської, Закарпатської, Запорізької та Херсонської областей. Основною причиною цього є значні руйнування інфраструктури та втрата економічного потенціалу цих регіонів унаслідок бойових дій [12; 39; 40].

З іншого боку, лідерами за обсягами реверсних дотацій стали громади Дніпропетровської, Київської та Львівської областей. Так, на десять найбільш фінансово спроможних громад припадало понад 45 % усіх сплачених реверсних платежів [50].

Механізм горизонтального вирівнювання, що передбачає перерозподіл коштів між громадами залежно від індексу податкоспроможності, наразі викликає значну критику. Як зазначає міський голова Дніпра Б. Філатов, система реверсної дотації була недосконалою ще до війни, а після її початку

стала ще менш ефективною, адже не враховує навантаження на громади, що приймають внутрішньо переміщених осіб [39-40].

Таким чином, повномасштабна війна не лише змінила фінансову картину місцевого самоврядування, а й виявила вразливі місця в системі міжбюджетних трансфертів, що потребують суттєвого перегляду та удосконалення.

Інформація щодо рівнів фінансової спроможності територіальних громад у 2024 р. наведена у табл. 1.1 [28].

Таблиця 1.1

Фінансова спроможність територіальних громад, 2024 р.

Рівні спроможності ТГ	Загальна кількість ТГ з відповідним рівнем спроможності	% від загальної кількості ТГ
Високий	456	34,3%
Оптимальний	284	21,3%
Задовільний	242	18,2%
Низький	218	16,4%
Критичний	131	9,8%
Разом	1331*	

** До розрахунку не включено 107 територіальних громад тимчасово окупованих територій (які, відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік», було виключено із загального розрахунку базової та реверсної дотації).*

За результатами оцінювання фінансової спроможності 456 територіальних громад включено до категорії високого рівня спроможності (34,3 % від кількості громад, по яких здійснювалося оцінювання). Найбільша кількість громад із високим рівнем спроможності у Київській області – 58, у Дніпропетровській – 46, Полтавській – 42. Оптимальний рівень репрезентують 284 територіальні громади (21,3 %), з яких найбільша кількість у Одеській області – 26, Дніпропетровській – 24, Вінницькій – 22 територіальні громади. До задовільного рівня віднесено 242 територіальні громади (18,2 %), у тому числі: в Житомирській області – 24, Одеській – 23, Хмельницькій – 17. До категорії з низьким рівнем належить 218 територіальних громад (16,4 %), серед яких у Івано-Франківській області – 23, Чернівецькій – 17, Закарпатській – 16. До категорії з критичним рівнем фінансової спроможності віднесено 131 територіальну громаду (9,8 %), з яких у Закарпатській та Чернівецькій

областях – по 24 громади у кожній, у Рівненській – 19, Івано-Франківській – 17 [28].

Узагальнені показники оцінки фінансової спроможності територіальних громад України за 2024 р. за областями наведені у табл. 1.2 [28].

Таблиця 1.2

Фінансова спроможність територіальних громад за областями, 2024 р.

Області України	Високий рівень	Оптимальний рівень	Задовільний рівень	Низький рівень	Критичний рівень	Загальна кількість громад
Вінницька	19	22	12	9	1	63
Волинська	9	9	10	13	13	54
Дніпропетровська	46	24	13	3		86
Донецька	5	5	8	12	4	34
Житомирська	16	13	24	10	3	66
Закарпатська	9	2	13	16	24	64
Запорізька	3	5	5	9	3	25
Івано-Франківська	11	4	7	23	17	62
Київська	58	8	3			69
Кіровоградська	34	8	5	2		49
Луганська				3	1	4
Львівська	30	15	10	14	4	73
Миколаївська	20	18	12	2		52
Одеська	32	26	23	10		91
Полтавська	42	16		2		60
Рівненська	9	8	14	14	19	64
Сумська	14	16	11	8	2	51
Тернопільська	8	10	13	15	9	55
Харківська	16	18	15	7		56
Херсонська		1	4	12	1	18
Хмельницька	14	17	17	7	5	60
Черкаська	34	18	8	6		66
Чернівецька	2	3	6	17	24	52
Чернігівська	25	18	9	4	1	57
Разом	456	284	242	218	131	1331

Варто зазначити, що аналізуючи показники слід зважати на особливості функціонування територіальних громад у прифронтових регіонах та тих, території яких перебувають під тимчасовою окупацією (Донецька, Запорізька, Луганська, Херсонська області), що зумовлює суттєві відхилення показників таких громад стосовно середніх величин.

Водночас, як свідчать дані табл. 1.2 велика частина критичних громад, знаходиться у Закарпатській (24), Чернівецькій (24) та Рівненській (19) областях, які не є прифронтовими.

Узагальнені дані показників, що характеризують фінансову спроможність територіальних громад у 2024 р. наведені у табл. 1.3 [28].

Таблиця 1.3

Узагальнені дані показників, що характеризують фінансову спроможність територіальних громад, 2024 р.

Показники	Мінімальне значення показника	Максимальне значення показника	Середнє значення показника	Кількість громад із значенням, яке перевищує середній показник
Доходи загального фонду з розрахунку на 1 мешканця, грн.	280,1	69 644,0	8 182,8	523
Видатки загального фонду з розрахунку на 1 мешканця, грн.	2 844,5	55 713,7	11 652,3	526
Видатки на утримання апарату управління з розрахунку на 1 мешканця, грн.	469,5	11 069,9	2 024,6	517
Капітальні видатки з розрахунку на 1 мешканця, грн.	5,7	30 798,6	2 075,8	381
Видатки на культуру та фізичну культуру і спорт з розрахунку 1 мешканця, грн.	0,0	2 832,7	528,0	587
Рівень дотаційності бюджетів	0%	89,8%	11,98%	506
Співвідношення видатків на утримання апарату управління із фінансовими ресурсами громади	5,1%	667,9%	32,39%	434
Питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету громади	32,3%	95,1%	71,46%	734
Питома вага капітальних видатків у загальному обсязі видатків	0,1%	62,1%	12,47%	497
Питома вага трансфертів у дохідній частині бюджету	6,8%	92,3%	37,18%	573
Питома вага місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету.	0,1%	83,3%	35,09%	624

Аналіз фінансових показників підтверджує серйозну нерівномірність у ресурсному забезпеченні територіальних громад, що особливо загострилася під впливом повномасштабної війни. Наприклад, різниця між найвищим і найнижчим доходом на одного мешканця може сягати до 250 разів, а за обсягом видатків – у 20 разів. У деяких громадах значна частка бюджету (іноді

понад 80-90 %) спрямовується виключно на оплату праці працівників бюджетної сфери, що суттєво обмежує фінансування розвитку та капітальних витрат.

Особливо складна ситуація у прифронтових громадах, де бойові дії спричинили майже повне знищення економічної активності. Тут витрати на управлінський апарат іноді перевищують обсяг власних доходів. Водночас, наявна диспропорція між громадами – загальносвітове явище, але в Україні вона має гострий характер через війну.

Рівень фінансової спроможності наряду залежить не лише від об'єктивних обставин, а й від рішень, які приймає місцева влада. Тому регулярна оцінка фінансового стану громади є необхідною для адаптації бюджетної політики до нових викликів.

Поглиблення фінансової нерівності загрожує порушенням базових принципів децентралізації – рівного доступу до якісних публічних послуг. Це також суперечить політиці регіонального згуртування, яку підтримує ЄС.

У зв'язку з цим виникає потреба в оновленні вітчизняної державної бюджетно-податкової, регіональної та галузевої політик із урахуванням функціонального типу громад. Особливу увагу слід приділити громадам, що постраждали від бойових дій.

Оцінка фінансової спроможності, за висновками експертів, має стати підґрунтям для:

- 1) аналізу здатності громад реалізовувати свої повноваження;
- 2) оцінювання рішень місцевої влади;
- 3) удосконалення законодавства у сфері самоврядування;
- 4) формування державної політики підтримки громад, з урахуванням демографічних, економічних та інфраструктурних характеристик.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Територіальні громади – базовий суб'єкт місцевого самоврядування

Коли ми говоримо про місцеве самоврядування, я в першу чергу згадую нашу громаду. Для мене це не просто територія, обмежена на карті, а місце, де я живу, де живуть мої близькі, знайомі, сусіди. Саме тут, у повсякденному житті, вирішуються найважливіші питання – куди підуть наші діти до школи, чи буде освітлення на вулицях, чи відкриється новий гурток для молоді. Територіальна громада – це не лише адміністративна одиниця, а жива система, яка формується з людей, їхньої взаємодії, спільних рішень та відповідальності.

Особливо гостро я це відчула під час війни. Коли з'явилися виклики для України, саме громади стали першою лінією підтримки – приймали переселенців, організовували гуманітарну допомогу, шукали ресурси для тих, хто залишився без нічого. У нас у Самарському районі кожен почав більше помічати, що означає бути частиною громади: допомогти сусіду, принести ліки пенсіонерці, разом з волонтерами прибирати територію. І це, на нашу думку, найголовніше – не просто існування органів місцевого самоврядування, як установи, а реальна згуртованість людей навколо спільних дій.

Жителі, об'єднані спільним проживанням на одній території, представляють собою територіальні громади.

Стаття 140 Конституції України закріплює правосуб'єктність територіальної громади, надаючи їй право самостійно здійснювати місцеве самоврядування. Це право реалізується через автономне вирішення питань

місцевого значення у межах норм Конституції та законодавства України. Вказане положення, спираючись на історичні традиції українського самоврядування та враховуючи міжнародний досвід, вимагає розглядати територіальну громаду не лише як об'єднання жителів, а як активного, спроможного до самоврядного управління суб'єкта.

З 2014 р. в Україні розпочалася реформа децентралізації, яка суттєво змінила засади функціонування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Однією з її ключових цілей стало формування спроможних територіальних громад. Якщо до реформи існувало понад 11 тисяч місцевих рад, значна частка із яких були дотаційними, то станом на 2020 р. в нашій країні було утворено 1469 об'єднаних територіальних громад.

Ця реформа забезпечила громаді більшу фінансову та адміністративну автономію, а також підвищила її відповідальність перед жителями.

Важливою складовою змін став розвиток інституту старост, які представляють інтереси жителів у населених пунктах, що не є адміністративними центрами громади. Старости відіграють роль комунікаторів між громадянами та органами місцевого самоврядування, сприяючи включенню кожного населеного пункту до процесів прийняття рішень.

Окрему роль у підвищенні ефективності громад відіграє мережа Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) [11]. Станом на 1 квітня 2025 р. в Україні створено понад 5408 об'єктів мережі ЦНАП, із яких 5081 – працюючих та 327 – тимчасово закриті. Це значно покращило доступ жителів громад до необхідних послуг.

Основними рисами територіальної громади є:

- інтеграційна характеристика: територіальна громада є об'єднанням фізичних осіб, причому термін «жителі», вжитий у законодавстві, охоплює як громадян України, так і іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах;

- інтелектуально-комунікаційна характеристика: всередині громади формується мережа інтересів, соціальних зв'язків та відносин, що сприяють

створенню громадської інфраструктури. До такої інфраструктури належать громадські організації, засоби масової інформації, органи самоорганізації населення, підприємства та інші учасники господарської діяльності;

– функціонально-цільова характеристика: громада має визначену власну компетенцію і самостійно вирішує питання місцевого значення, що обумовлює її особливий статус у системі місцевого самоврядування.

Функції територіальних громад визначають основні напрями їхньої діяльності, спрямованої на реалізацію місцевих інтересів шляхом вирішення питань місцевого значення відповідно до Конституції та законів України. До системи функцій громад належать об'єктні функції – соціальна, політична, економічна, екологічна – а також управлінські: установча, нормотворча та контрольна.

Соціальна функція громади полягає у забезпеченні життєвих потреб її членів, створенні сприятливих умов для вільного розвитку їхніх вікових, професійних, культурних, національно-етнічних, релігійних та інших інтересів, а також у зміцненні системи соціальної взаємодії та формуванні інфраструктур.

Політична функція відображає діяльність громади як складової частини як громадянського суспільства, так і правової держави, та реалізується через здійснення особливої форми публічної влади на місцевому рівні.

Економічна функція передбачає діяльність щодо створення і раціонального використання матеріально-фінансової бази, необхідної для задоволення потреб громади та її жителів.

Екологічна функція включає заходи, спрямовані на збереження безпечного довкілля для життя і здоров'я населення та на ефективне використання природних ресурсів, що перебувають у володінні громади.

Територіальна громада є первинним колективним суб'єктом місцевого самоврядування, що об'єднує громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які постійно проживають у певному населеному пункті та мають спільні інтереси. Вона має гарантоване державою право самостійно вирішувати

питання місцевого значення на основі власних ресурсів у межах Конституції та законів України.

Громада реалізує право на місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Формами прямої демократії є місцеві вибори, референдуми, загальні збори громадян, місцеві ініціативи та громадські слухання.

Місцеві вибори забезпечують формування представницьких органів (рад різних рівнів) та обрання голів громад. Місцевий референдум, як одна з форм безпосередньої демократії, дає змогу громаді самостійно вирішувати важливі питання місцевого значення. Право на його проведення передбачене Конституцією України (ст. 143), однак механізм реалізації цього права потребує подальшого законодавчого врегулювання.

Загальні збори громадян організовуються для обговорення важливих питань життя громади. Їх порядок регламентується законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» й «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» та статутами територіальних громад.

Також громада може проводити громадські слухання, де обговорюються питання місцевого значення з депутатами та посадовими особами. Слухання мають відбуватися щонайменше раз на рік.

Право на місцеву ініціативу дозволяє членам громади виносити на розгляд ради будь-які питання самоврядування, які обов'язково мають бути розглянуті на відкритому засіданні з обов'язковим інформуванням про ухвалені рішення.

Інституційна спроможність територіальних громад є ключовим чинником ефективного функціонування місцевого самоврядування. Вона визначається здатністю громади самостійно та відповідально вирішувати питання місцевого значення, забезпечуючи надання якісних публічних послуг та сталий розвиток території. Інституційна спроможність громад залежить від низки факторів, зокрема [41]:

1. Організаційної структури: наявність ефективних органів управління, здатних приймати та реалізовувати рішення.
2. Кадрового потенціалу: кваліфіковані кадри, які володіють необхідними знаннями та навичками для управління громадою.
3. Фінансових ресурсів: достатнє фінансування, яке дозволяє реалізовувати програми та проєкти розвитку.
4. Нормативно-правової бази: наявність чітких та зрозумілих правил, що регулюють діяльність громади.

Важливим аспектом є також впровадження сучасних управлінських підходів, таких як стратегічне планування, програмно-цільовий метод бюджетування та електронне урядування. Ці інструменти сприяють підвищенню ефективності управління та прозорості діяльності органів місцевого самоврядування.

Реалізація повноважень територіальної громади відбувається не в ізоляції, а в тісній взаємодії з державними органами влади, органами виконавчої влади та іншими суб'єктами публічного управління. Така взаємодія базується на принципах субсидіарності, партнерства та взаємної відповідальності, що визначені у Європейській хартії місцевого самоврядування.

Держава зобов'язана забезпечити законодавче, методичне та фінансове сприяння діяльності територіальних громад, у тому числі через відповідні державні програми розвитку місцевого самоврядування. Крім того, важливою є діяльність органів місцевої виконавчої влади (районних державних адміністрацій, обласних державних адміністрацій), які виступають партнерами у реалізації спільних завдань, особливо у сфері соціального захисту, охорони здоров'я, освіти та інфраструктурного розвитку громад.

У межах публічно-правового партнерства можливе укладання договорів між громадами, а також між громадами і державою, що сприяє підвищенню ефективності управління, реалізації міжмуніципального співробітництва та забезпеченню комплексного розвитку територій. Зокрема, Закон України «Про співробітництво територіальних громад» (2014 р.) закладає правову основу для

добровільного об'єднання зусиль громад з метою спільного вирішення питань місцевого значення.

Подальший розвиток співробітництва територіальних громад та поширення публічно-правового партнерства є одним з перспективних напрямів розбудови місцевого самоврядування в умовах завершення децентралізації владних повноважень, що передбачає передачу низки функцій від центральних органів влади безпосередньо громадам. У цьому контексті зростає значення спроможності громад не лише приймати рішення, а й ефективно їх впроваджувати, демонструючи відповідальність перед своїми членами та державою.

2.2. Особливості розвитку місцевого самоврядування в умовах воєнного стану

З війною місцеве самоврядування зіткнулося з певними викликами, адже розпочалася велика міграція мешканців громад через постійну загрозу у деяких регіонах, а також на територіях деяких громад з'явилися суттєві руйнування. Органи місцевого самоврядування почали планувати повоєнне відновлення своєї зруйнованої інфраструктури. Війна внесла значні зміни й в саме самоврядування, адже коли в країні було введено військовий стан та утворенні військові адміністрації на територіях, громади почали втрачати певну частину своєї автономії.

Органи місцевого самоврядування повинні були співпрацювати з військовим адміністраціями та продовжувати своє існування не дивлячись на складну ситуацію. Багато громад опинилося також під російською окупацією, що майже знищила їх існування.

У період дії воєнного стану в Україні було ухвалено низку нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення безперервності функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. Зокрема, чинним є Закон

України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2122-IX [30]. Цей закон унормував особливості діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, спростив кадрові процедури, а також врегулював питання забезпечення належного управління в територіальних громадах та деякі аспекти взаємодії між державними органами та громадським сектором.

Так, у 2024 р. на основі законопроекту № 7283 був ухвалений Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» [26]. Цей закон спрямований на ширше залучення громадян до ухвалення рішень у межах місцевого самоврядування, зокрема через розвиток форм прямої демократії, посилення ролі громадських слухань та електронного голосування.

Через війну частина населення зіткнулася з дефіцитом продуктів, тому впроваджується ініціатива «Сади Перемоги» [34]. Також громади на деокупованих територіях розпочали відбудову, проводячи обстеження та оцінку збитків.

Деякі громади активно ведуть міжнародну співпрацю, яку розглянемо дещо пізніше.

Варто також відзначити, що децентралізаційна реформа значно посилила спроможність громад самостійно приймати рішення та мобілізувати ресурси у кризових ситуаціях. Здобутий досвід сприяв оперативному реагуванню на загрози війни та ефективній організації гуманітарної допомоги.

Однією з особливостей сучасного розвитку місцевого самоврядування стала цифровізація процесів управління. Органи місцевого самоврядування активно використовують електронні платформи для проведення сесій, ухвалення рішень та інформування населення.

Також важливу роль відіграє активізація громадянських ініціатив і волонтерських рухів. Залучення місцевого населення до вирішення важливих

питань допомагає швидше адаптуватися до нових умов та підтримувати стійкість громад.

Особливу увагу в громадах приділено роботі з молоддю: через молодіжні ради, студентські об'єднання та волонтерські організації молодь бере активну участь у розвитку громад, організації гуманітарних місій і відбудові деокупованих територій. Не менш важливим аспектом стало зростання ролі громадянського суспільства та волонтерських ініціатив. Самоорганізація населення, допомога Збройним Силам України, участь у локальних ініціативах показали, що громадяни готові брати на себе відповідальність. Молодіжні ради, студентські об'єднання активно долучаються до гуманітарних місій, відбудови та комунікації з мешканцями.

Таким чином, війна не лише поставила місцеве самоврядування перед новими викликами та загрозами, але й сприяла його трансформації. Підвищилась роль самостійності громад, посилилася взаємодія з державними структурами і громадськістю, а також закладено основу для подальшого сталого розвитку місцевого самоврядування та України в цілому.

2.3. Проблеми розвитку місцевого самоврядування в Україні

Виклики є невід'ємною частиною життя, і саме те, яка реакція на них відбувається – адаптація чи протистояння, – визначає успішність їх подолання. Так і перед органами місцевого самоврядування постало багато випробувань, адже розвиватися та долати перепони не так і легко.

Нашу сучасну, демократичну неньку Україну не можна уявити без ефективної та розвиненої системи місцевого самоврядування. Організація місцевого самоврядування в Україні здійснюється територіальними громадами сіл, селищ та міст як безпосередньо, так і через відповідні сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи. Крім того, інтереси громад представляють районні та обласні ради. Органи місцевого самоврядування є невід'ємною

частиною системи публічної влади в Україні. Однак як окремі структури, так і вся система місцевого самоврядування загалом ще не досягли рівня впливу на економічний та гуманітарний розвиток суспільства, характерного для більшості розвинених демократичних країн Європи та світу. Причинами цього є як об'єктивні обставини, так і суб'єктивні чинники.

Аналіз різноманітних джерел за проблематикою дослідження засвідчив наявність значної кількості цікавого та корисного матеріалу. Водночас, потрібно вміти розрізняти і бачити актуальність та практичність досягнень для нашого сьогодення.

Практична реалізація державної регіональної політики безпосередньо залежить від реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Передусім йдеться про формування ефективного, дієвого самоврядування з утворенням відповідних інститутів та забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів вирішувати питання місцевого значення для створення сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації та захисту її прав [9].

Самі органи місцевого самоврядування виступають потужним гарантом демократизації та кращого об'єднання громадян, а також, на нашу думку, завданням нашої держави є надання більшої автономії для забезпечення кращого регіонального розвитку, але завжди спираючись на законодавчу базу.

Місцеве самоврядування простими словами повинно втілювати волю громадян тієї чи іншої території, тобто є таким собі природним правом населення у демократичній країні. Мешканці громад з метою власного волевиявлення щодо вирішення питань місцевого значення, наприклад участі в громадських слуханнях або виборах до місцевих рад, повинні звертатися до органів місцевого самоврядування. І тут виникає перша проблема – небажання або недостатня поінформованість населення про такі можливості участі в управлінні місцевими справами.

На жаль, якщо зробити опитування у мешканців маленьких громад щодо прийнятого того чи іншого локального нормативно-правового акту, майже 60 % скаже, що нічого не знає, а інші 40 % заявлять, що їм байдуже або просто здвине плечима. На нашу думку, причиною цього є поінформованість громадян, яка майже відсутня або перебуває на вкрай низькому рівні. Через це в громадах часто виникає відчуження між владою і населенням: люди не відчують реального впливу на ухвалення рішень і поступово втрачають інтерес до участі в житті громади. Основна причина такої ситуації – відсутність ефективних каналів комунікації між органами місцевого самоврядування та громадянами.

На нашу думку, для подолання такої проблеми потрібно розширювати та створювати нові канали комунікацій, які будуть зручними та доступними навіть для більш старшого покоління. Це повинна бути завжди жива система з працюючим механізмом, що буде знаходити нові можливості для налагодження зв'язку, адже це є запорукою успішності функціонування органів місцевого самоврядування.

Водночас не варто забувати про громадську освіту та про розвиток свідомого суспільства. Мешканці мають розуміти, що саме від їхньої участі залежить якість ухвалених рішень, добробут їхньої громади та захист їхніх прав. Я багато разів чула: «А я маленький гвіздочок, що можу зробити?» або «Як я можу вплинути, навіть якщо я підніму голос, який сенс в цьому є?». Щоб не було таких питань, необхідно впроваджувати спеціальні інформаційні кампанії, тренінги, освітні програми для молоді та старшого покоління, які допоможуть громадянам усвідомити роль місцевої влади в їхньому повсякденному житті. Також варто заохочувати використання цифрових технологій, які роблять участь у житті громади доступнішою та оперативнішою.

Особливої уваги потребує розвиток механізмів прямої демократії на місцевому рівні: проведення громадських слухань, зборів, консультативних опитувань. Це дасть змогу громадянам безпосередньо впливати на ухвалення

рішень і сприятиме зростанню довіри до місцевої влади. Роблячи опитування можна отримувати швидкий зворотній зв'язок та розуміти в якому напрямку рухатись далі.

Наступна проблема це – недостатнє фінансування органів місцевого самоврядування. Брак коштів є серйозною перепорою для ефективної діяльності громад. Хоча децентралізація дала змогу частині територіальних громад збільшити свої бюджети, для багатьох сіл та малих міст фінансова незалежність залишається недосяжною. Через це виникають труднощі у реалізації важливих місцевих проєктів, забезпеченні належного рівня послуг для населення, розвитку інфраструктури.

Недостатнє фінансування обмежує можливості органів місцевого самоврядування залучати висококваліфіковані кадри, проводити якісне навчання посадових осіб місцевого самоврядування, впроваджувати інноваційні підходи в управлінні. Тому важливим напрямком розвитку місцевого самоврядування має стати удосконалення системи міжбюджетних відносин, надання громадам реальної фінансової автономії, підтримка місцевих ініціатив державою та міжнародними партнерами.

Інша, не менш важлива проблема, підтверджена проведенням вище аналізом, – нерівномірність розвитку територіальних громад, що проявляється в різному рівні ресурсної спроможності, доступу до інфраструктури та залучення інвестицій. На практиці часто спостерігається дисбаланс між окремими міськими, селищними та сільськими громадами. Зокрема, багато сільських громад стикаються з дефіцитом ресурсів, відтоком населення, низькою інвестиційною привабливістю.

Водночас деякі міські чи селищні громади мають більше можливостей для розвитку інфраструктури та створення сучасних сервісів. Така ситуація сприяє посиленню міграційних процесів із менш спроможних територій до економічно сильніших центрів або за кордон, що ще більше поглиблює нерівномірність розвитку.

На нашу думку, означена проблема історично зумовлена багатьма факторами, які впливали та продовжують впливати. Як для прикладу – проблеми з транспортом у сільських громадах в зимовий період.

Якщо окреслити варіанти вирішення вище означених проблем в умовах сьогодення, то окремо слід виділити необхідність розробки та впровадження регіональних програм підтримки сільських громад, які б сприяли розвитку інфраструктури, створенню робочих місць і підвищенню якості життя на селі. Також важливо стимулювати розвиток малого та середнього бізнесу в сільських територіях, надаючи податкові пільги, гранти, сприяючи розвитку агротуризму та кооперативного руху. Агротуризм міг би стати гарним поштовхом і на разі, адже є багато туристів, які подобають відпочивати на природі.

Окремої уваги потребує покращення транспортної та цифрової доступності територіальних громад, зокрема: ремонт доріг, розширення мережі інтернет-покриття, створення логістичних центрів. Паралельно необхідно заохочувати співпрацю між територіальними громадами для реалізації спільних інфраструктурних проєктів і більш ефективного використання наявних ресурсів на умовах міжмуніципального співробітництва. Варто заохочувати міжмуніципальне співробітництво територіальних громад не лише в межах нашої країни, а й сприяти подальшому розвитку міжнародного партнерства територіальних громад.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ТА МЕХАНІЗМИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Європейський досвід розвитку місцевого самоврядування та можливості використання його в Україні

При написанні цього розділу використано, як роботи науковців так і власний практичний досвід набутий під час проходження літньої практики від Університету митної справи та фінансів в Італійській республіці.

З моменту проголошення євроінтеграційного курсу, одним з пріоритетних напрямів розвитку нашої держави стало досягнення основних європейських принципів і стандартів організації суспільної життєдіяльності. Тому особливої значущості набуває дослідження напрямів та досвіду розвитку місцевого самоврядування європейських країн. Варто також пам'ятати, що ми на шляху до того щоб увійти до Європейського Союзу, тому маємо не тільки навчатися, а також створювати щось своє враховуючи помилки, які допустили інші.

Європейські правові стандарти побудови місцевого самоврядування, що прийняті і застосовуються у країнах Європи, є результатом багаторічної дослідницької та політичної функціональної діяльності правників сучасної моделі місцевого самоврядування у країнах [18, с. 139-145].

Дослідження зарубіжного досвіду, на нашу думку, варто розпочати з аналізу нормативно-правових актів, в яких прописано права місцевого самоврядування та його становище, стандарти.

Джерелом європейських правових стандартів побудови місцевого самоврядування є нормативні документи інститутів Ради Європи, членом якої сьогодні виступає й Україна та Рада Європи, Європейського суду з прав людини, Парламентської асамблеї, а також Конгресу місцевих та регіональних влад Європи. Рада Європи є міждержавною організацією, що об'єднує 47 держав-членів, які мають єдину мету – створити спільний демократичний і правовий простір на основі загальновизнаних принципів прав людини, демократії та верховенства права. Ще в 1957 р. у структурі Ради Європи для місцевих влад і регіонів було створено консультативний орган, відомий як Постійна конференція місцевих і регіональних влад Європи. Рада Європи надає їм змогу брати участь у вирішенні актуальних питань публічного управління. З цією метою, сфера її діяльності поширилася від Іспанії до Ісландії, від Норвегії до Мальти. 14 січня 1994 р. було прийнято Статут, на основі якого функціонує зазначений Конгрес місцевих і регіональних влад [5, с. 59-67].

Хотілось би виділити також Європейську хартію місцевого самоврядування [33, с. 59], яка була підписана 15 жовтня 1985 р., і є взірцем міжнародного нормативно-правового документу, що визначає базові засади функціонування спроможного місцевого самоврядування. Аналіз основних положень, викладених у Європейській хартії місцевого самоврядування, свідчить про те, що сучасні європейські країни надають місцевому самоврядуванню винятково важливого значення як одному з ключових проявів демократії. Основна ідея полягає у скороченні впливу державної влади до мінімально необхідного рівня, зменшенні бюрократичного контролю з боку центральних органів та активному залученні громадян до процесів управління на місцевому рівні. Практика самоврядності формує у людей навички участі в управлінні та виховує відчуття особистої відповідальності за ухвалені рішення та розвиток громади.

Хартія включає преамбулу та три структурні частини, які об'єднують 18 статей. Попри відносно невеликий обсяг, документ містить базові засади, за якими можна оцінити наявність і рівень функціонування системи місцевого

самоврядування в тій чи іншій країні. Дотримання цих принципів у нормативно-правовому полі й на практиці є свідченням реального стану децентралізації.

На нашу думку, одним з найкращих досягнень Європейського Союзу в місцевому самоврядуванні було впровадження багаторівневої системи управління, яка забезпечує ефективну децентралізацію влади. До прикладу у Франції існує трирівнева система управління, яка включає комуни, департаменти та регіони, кожен з яких має власні повноваження та ресурси для вирішення місцевих питань.

До речі, під час проходження літньої практики від Університету митної справи та фінансів [37], я мала змогу в Італії особисто спілкуватися з мерами міст, з працівниками органів місцевого самоврядування та політками, які охоче ділилися та розповідали про свою країну. За їх свідченнями, в Італії муніципалітети мають значну автономію у прийнятті рішень, що дозволяє їм ефективно реагувати на потреби місцевих громад. Це включає управління місцевими бюджетами, планування розвитку територій та надання публічних послуг. Такий підхід сприяє підвищенню відповідальності місцевих органів влади та залученню громадян до процесів управління.

Італія є одним із яскравих прикладів успішної децентралізації публічної влади в Європі. Після Другої світової війни країна здійснила низку реформ, спрямованих на передачу повноважень від центральної влади до регіональних та місцевих органів управління. Ці зміни були закріплені в Конституції Італійської Республіки 1947 р., яка визнала регіони, провінції та комуни автономними утвореннями з власними повноваженнями та функціями [38, с. 44-51].

Зокрема, у 2001 р. було внесено зміни до статті 114 Конституції, які надали регіонам, провінціям та комунальним утворенням статус автономних суб'єктів з власними повноваженнями. Це дозволило їм самостійно вирішувати питання місцевого значення, включаючи управління фінансами, освітою, охороною здоров'я та іншими сферами [48].

Як уже зазначалося вище, італійська модель місцевого самоврядування характеризується трирівневою системою: регіони, провінції та комуни. Кожен рівень має свої повноваження та відповідальність, що забезпечує ефективне управління на місцях. Наприклад, регіони відповідають за стратегічне планування та координацію політик, провінції займаються питаннями інфраструктури та транспорту, а комуни забезпечують надання базових послуг населенню.

Особливістю італійської системи місцевого самоврядування є також наявність статутної автономії комун та провінцій, що дозволяє їм розробляти власні статuti та регулювати внутрішні питання згідно з місцевими потребами. Це сприяє більш гнучкому та адаптивному управлінню, враховуючи специфіку кожного регіону [7, с. 134-140].

Варто взяти до уваги, що італійська модель децентралізації може бути корисною для України в контексті реформування місцевого самоврядування. Зокрема, досвід Італії щодо передачі повноважень та ресурсів на місцевий рівень, а також забезпечення автономії місцевих громад, може бути адаптований до українських реалій з урахуванням національних особливостей та потреб.

Розвитку місцевого самоврядування нашої країни має сприяти й посилення співробітництва та побратимства між територіальними громадами Італії та України, від маленьких містечок до Дніпра.

Зокрема, 15 листопада 2024 р. відбулася поїздка української делегації до Італії [47; 48; 49]. Одним із головних досягнень стало підписання меморандуму про побратимство між містами: Пескічі-Марганець [26; 36], Петриківка-Розето-Вальфорторе [8]. Це показало, що Італія готова до партнерства і можливо у майбутньому ми зможемо мати тісне співробітництво та обмінюватися досвідом, який буде сприяти розвитку місцевого самоврядування нашої країни. Варто зазначити, що побратимство планується також і з іншими містами Дніпропетровської області та м. Дніпро.

Європейський досвід місцевого самоврядування демонструє, що успіх таких реформ залежить не лише від наявності законодавчої бази, а й від політичної волі, прозорості механізмів управління та культури участі громадян. У країнах, таких як Німеччина, Польща чи Швеція, особлива увага приділяється фінансовій автономії органів місцевого самоврядування, що дозволяє їм не тільки ефективно планувати розвиток, а й не залежати критично від субвенцій центральної влади [43].

Прикладом для України є й Польща, адже з початку 90-х років ХХ століття вона провела одну з найуспішніших децентралізаційних реформ у Центрально-Східній Європі. Запроваджено три рівні місцевого самоврядування: гміни, повіти і воєводства, а також надано кожному рівню чітко визначені компетенції. Крім того, фінансова система децентралізації була реформована так, щоб органи самоврядування на місцях отримували стабільні джерела доходу – від місцевих податків до частки загальнодержавних податків, таких як ПДФО.

Однак ідеального сценарію не існує. Кожна країна має свої виклики, і перенесення моделі «один в один» часто не спрацьовує. Для України доцільно адаптувати елементи, зокрема: створення умов для реального самофінансування громад, ефективна участь населення у прийнятті рішень через механізми партисипації, посилення кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування. Ці кроки вже частково реалізуються у рамках децентралізаційної реформи, започаткованої з 2014 р.

Не менш важливим є питання цифрової трансформації місцевого управління, яке в країнах ЄС є одним із пріоритетів. Такі інструменти як «єдиний адміністративний портал», електронне голосування, цифрова звітність органів місцевого самоврядування перед мешканцями є не тільки засобом покращення комунікації, а й запорукою прозорості та зниження корупційних ризиків. В Італії, наприклад, такі сервіси впроваджуються через платформу ANPR (Національний реєстр населення), що об'єднує дані з муніципалітетів для спрощення адміністрування [45].

Зрештою, український досвід сьогодні – це історія не лише прийняття європейських практик, але й їхнього переосмислення через призму війни, відбудови, мобілізації громад. В умовах сучасної гібридної загрози, місцеве самоврядування стало не лише інструментом розвитку, а й елементом національної безпеки. Як показала практика, саме громади першими організовували гуманітарну допомогу, підтримували ЗСУ, забезпечували критичну інфраструктуру.

Таким чином, вивчення європейського досвіду розвитку місцевого самоврядування, зокрема моделі Італії, Польщі, Франції, Німеччини, має надзвичайну цінність для України. Проте цей досвід слід не просто копіювати, а адаптувати відповідно до української правової, соціальної та культурної специфіки. Післявоєнна відбудова відкриває унікальні можливості для якісного перезапуску системи місцевої влади – з новими підходами, людьми та цілями.

3.2. Цифровізація місцевого самоврядування в Україні

Цифровізація місцевого самоврядування – тренд сьогодення. На нашу думку, кожна країна зараз у гонитві за ініціативами та новинками. Багато хто вважає, що пандемія COVID-19 стала причиною такого прагнення та змотивувала, у ті тяжкі часи, але це помилкова думка, адже саме вона показала, що цифровізація стала магістральною ціллю розвитку не тільки в більшості галузей економіки, а й в державному і муніципальному управлінні. Цей світовий тренд намітився задовго до того, як добровільно-примусова самоізоляція зробила актуальним все віддалене та мережеве.

Усе більше повноважень і відповідальності передається на місцевий рівень, і це змушує органи самоврядування не просто виконувати звичні функції, а й постійно вдосконалювати свою роботу. Саме тому я вважаю, що без застосування сучасних інновацій важко забезпечити ефективне управління

на місцях – адже потрібно не лише ухвалювати правильні рішення, а й робити це швидко, прозоро та в інтересах громади.

На нашу думку, цифрові технології суттєво змінюють роботу місцевої влади. Наприклад, електронні сервіси, доступ до публічної інформації онлайн, платформи для участі громадян у прийнятті рішень – усе це значно спрощує життя мешканцям і водночас робить владу більш відкритою. Саме завдяки таким технологіям у людей з'являється більше бажання долучатися до життя своєї громади та брати участь у її розвитку.

Комп'ютеризація, інтернетизація, розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, штучного інтелекту виступають необхідними умовами національного розвитку в умовах глобалізації. У протилежному випадку країни залишаться позаду Індустрії 5.0 а глобальна нерівномірність поглиблюватиметься через нерівномірність впровадження штучного інтелекту [6].

За даними Світового банку, у 2016 р. Індекс прийняття цифровізації (DAI) в Україні склав 0,537, що є відносно середнім показником серед країн світу. Найбільший запит щодо впровадження цифрових технологій продемонстрував бізнес (0,667), менше суспільство (0,473) та уряд (0,471). Проте за останні роки Україна здійснила достатньо вагомий прорив у розвитку та впровадженні цифрових технологій у суспільне життя та практику публічного управління. У травні 2022 р. під час International Diia Summit Brave Ukraine у Давосі Україна заявила про цілі цифрового розвитку на найближчу перспективу: збільшення частки ІТ-сектора у ВВП країни до 10 % (у 2021 р. вона складала близько 5 %), трансформування в онлайн 100 % всіх урядових сервісів, забезпечення 95 % населення Інтернетом, надання 6 млн. українців основ технологічних навичок [50, с.123-135].

Упровадження технологій електронного урядування в Україні набуло системного характеру впродовж 2010-х рр. Цей процес був ініційований в рамках державних стратегій, спрямованих на розвиток електронної демократії

та цифрового врядування, що були затверджені у 2017 р. відповідними концептуальними документами.

Починаючи з 2018 р., курс на цифрову трансформацію держави доповнився Концепцією розвитку цифрової економіки та суспільства, яка окреслила необхідність переведення більшості форм взаємодії між громадянами, бізнесом і публічними структурами у цифрову площину.

Попри те, що на той час повна цифровізація публічного управління здавалася малоімовірною, уже в 2019 р. політичне керівництво країни задекларувало ціль створення «держави в смартфоні».

Цей амбітний напрям отримав потужний імпульс у 2020 р. – в умовах глобальних викликів, коли більшість соціальних процесів, бізнес-операцій і управлінських процедур перейшли в онлайн-середовище. Було задіяно значний потенціал цифрових рішень, накопичений упродовж попереднього десятиліття.

Цифровізація – не панацея від усіх недоліків в управлінні суспільством, а одна з форм і етапів практичної реалізації цифрової трансформації суспільства і публічного управління. Цей процес відбувається більш активно в передових країнах і вже сьогодні дозволяє говорити про переваги, які надає цифровізація органам місцевого самоврядування [16].

Особливо помітною є динаміка впровадження цифрових інструментів саме на рівні міст. Багато органів місцевого самоврядування вже сьогодні реалізують сміливі пілотні проєкти у сферах транспорту, житлово-комунального господарства, освіти та медицини, орієнтуючись на реальні потреби мешканців.

Усе частіше міста намагаються розробити власні цифрові екосистеми: від мобільних застосунків до інтегрованих аналітичних платформ, що дозволяють ефективніше реагувати на запити громадян. Такі ініціативи формують нову якість управління – гнучку, відповідальну, побудовану на принципах відкритості та даних.

Доцільно проаналізувати переваги впровадження таких цифрових рішень:

1. Підвищення зручності: у сучасному цифровому світі громадяни очікують простоти доступу до послуг, подібно до того, як вони купують товари або користуються банківськими послугами онлайн. Хмарні технології дають змогу мешканцям отримувати адміністративні послуги дистанційно, без необхідності особистого відвідування установ. Це дозволяє муніципалітетам оперативніше опрацьовувати звернення громадян.

2. Прозорість процесів: оцифрована взаємодія з громадськістю дозволяє інформувати користувачів про кожен етап розгляду їхніх звернень, а відкритий доступ до інформації через загальнодоступні бази даних сприяє зростанню довіри до місцевої влади.

3. Оптимізація робочого часу: збереження документів у цифровій формі дозволяє працівникам швидко обмінюватися файлами між підрозділами, зменшуючи потребу в дублюванні звітів та фізичних носіях.

4. Автоматизація процесів: використання цифрових систем зменшує кількість рутинних операцій, пришвидшує обробку документів і забезпечує контроль над виконанням завдань через автоматичні сповіщення та нагадування.

5. Доступність даних: хмарні сховища забезпечують миттєвий доступ до файлів і оновлення інформації з мобільних пристроїв, а геоінформаційні системи дозволяють отримувати актуальні відомості щодо об'єктів нерухомості.

6. Уніфікація підрозділів: централізовані системи управління документацією дають змогу всім структурним підрозділам працювати з актуальними даними, що зменшує ризик помилок і покращує комунікацію.

7. Підвищення кібербезпеки: перехід на хмарні сервіси мінімізує ризики кіберзагроз, оскільки забезпечення безпеки даних бере на себе провайдер, з регулярним резервним копіюванням інформації.

8. Зниження витрат: відмова від паперових документів та перехід на електронні платежі значно зменшує фінансові витрати на обслуговування, обробку та зберігання даних.

Не варто забувати також про проблеми, які наразі виникають та виникали під час розвитку цифровізації. Відзначимо, що основними проблемами цифрової трансформації місцевого самоврядування в Україні є: нерозвиненість цифрової інфраструктури; недостатні технічне оснащення та покриття фіксованим і швидкісним мобільним Інтернетом в сільській місцевості; недостатній рівень цифрової обізнаності та поінформованості населення щодо існуючих цифрових інструментів і сервісів; відсутність автоматизованих систем діловодства; недостатній розвиток електронної демократії на місцевому рівні; бюрократичні перепони, відсутність чіткої координації між державною та місцевою владою щодо цифрової трансформації в громадах; слабка мотивація та стимули генерувати інноваційні рішення та впроваджувати цифрові зміни; недостатньо ефективний проєктний менеджмент; дефіцит фінансування проєктів цифрового розвитку [50, с. 123-135].

На нашу думку, попри ці виклики Україна поступово все ж долає бар'єри на шляху до цифрової трансформації місцевого самоврядування. Прикладом цього є реалізація таких ініціатив, як впровадження платформи «Дія» [10], розвиток концепцій «розумного міста» (smart-city) у таких містах, як Київ, Львів, Вінниця та Харків.

Мешканці цих міст уже сьогодні можуть користуватись низкою онлайн-сервісів: від електронного запису до лікаря, отримання довідок, реєстрації місця проживання до можливості участі у бюджетуванні та консультаціях з громадою. Це не просто зручно – це створює новий формат взаємодії між владою та громадянами, заснований на відкритості, ефективності й взаємній довірі.

Вважаємо, що ключовим чинником успішної цифровізації є не лише технологічне забезпечення, а й наявність підготовлених фахівців та зміна управлінського мислення. Коли керівництво громади не сприймає цифровізацію як чергову формальність, а бачить у ній реальний інструмент покращення якості життя мешканців, тоді з'являються конкретні проєкти, залучаються інвестиції, формується взаємодія з бізнесом і громадськістю.

Позитивні приклади вже демонструють територіальні громади, які, навіть попри обмежене фінансування, змогли запровадити ефективні цифрові рішення. Це може бути як система електронного документообігу, що значно спростила внутрішні адміністративні процеси, так і локальні портали, через які мешканці можуть подавати звернення, отримувати відповіді та стежити за станом розгляду питань у режимі реального часу.

Для прикладу розглянемо досвід цифровізації органів місцевого самоврядування на прикладі м. Бердянськ, яке з 1994 р. почало використовувати ІКТ у повсякденному житті. Варто підкреслити, що м. Бердянськ є одним із перших міст в Україні, яке на практиці почало впроваджувати інформаційно-комунікаційні технології у діяльність органів місцевого самоврядування задовго до початку загальнонаціональної цифрової трансформації.

Так, у 1994 р., з метою упровадження інформатизації у систему місцевого самоврядування у структурі виконавчого комітету Бердянської міської ради (далі – БМР) було утворено відділ комп'ютерного забезпечення. До основних завдань та функцій даного структурного підрозділу виконкому БМР належали: вибір обчислювальних засобів; забезпечення безперервної роботи локальної комп'ютерної мережі виконкому, установка та налагодження ліцензійних програм на комп'ютери користувачів, модернізація апаратної частини комп'ютерів; прийом і перевірка дієздатності обчислювальних засобів, супроводження комплексів програм, аналіз функціонування комп'ютерної техніки під час експлуатації; навчання працівників виконкому роботі з комп'ютерною технікою; вивчення і застосування пріоритетних напрямків у галузі розвитку обчислювальної техніки; координація діяльності щодо розробки та реалізації міських проєктів програм у сфері інформатизації в управліннях та відділах міськвиконкому та його самостійних структурних підрозділах [23].

Ініціативи міської ради, спрямовані на модернізацію управлінських процесів, дали змогу не лише автоматизувати документообіг, а й сформувати ефективну модель оперативної взаємодії між структурними підрозділами.

У наступні роки розвиток цифрових технологій у Бердянську продовжувався. Зокрема, було створено централізовану базу даних мешканців, впроваджено електронну систему реєстрації звернень громадян, а також розпочато поступовий перехід на електронний документообіг. Ці заходи дали змогу значно підвищити якість надання адміністративних послуг, скоротити час на їх опрацювання та зменшити бюрократичне навантаження.

Уже з початку 2010-х рр. місто активніше залучалося до участі у проєктах міжнародної технічної допомоги, завдяки яким вдалося оновити технічну базу, розширити функціонал внутрішніх інформаційних систем та впровадити нові цифрові сервіси. Наприклад, громадяни отримали доступ до окремих муніципальних послуг через офіційний веб-портал міської ради, що стало одним із кроків до побудови більш прозорої та підзвітної моделі управління.

Загалом інформатизація міста Бердянська за період 1994-2020 рр. виконувалась за такими основними напрямками:

- технічна підтримка користувачів;
- адміністрування серверів та геоінформаційної системи;
- електронний документообіг та електронне урядування;
- веб-сайт, веб-додатки та соціальні мережі;
- електронне голосування та відео спостереження;
- елементи електронного урядування та електронної демократії.

Аналіз цифровізації органів місцевого самоврядування м. Бердянська надає можливості окреслити базові передумови цифрової трансформації органу місцевого самоврядування, а саме: створення гнучкої міської мережі ефективної та результативної взаємодії між стейкхолдерами публічного управління з використанням ІКТ; загальноміська практика використання проєктного підходу у бюджетній та інших сферах місцевого самоврядування з використанням ІКТ; наявність інструментів електронного урядування та електронної демократії; розвинута інфраструктура інформатизації м. Бердянська, яка містить: систему електронного документообігу, систему захисту інформаційно-комунікаційних ресурсів, систему обміну даними [23].

З практичного боку досвід Бердянська демонструє, що цифровізація на місцевому рівні може бути ефективною навіть у невеликих містах, за умови чіткої стратегії, належної організаційної структури та політичної волі керівництва громади. Інтеграція цифрових технологій у місцеве управління у цьому місті поступово перетворилася на сталу практику, що охоплює як внутрішню діяльність органів влади, так і їхню комунікацію з мешканцями.

Зокрема, в місті Бердянськ активно впроваджувалися інструменти електронної демократії: мешканці отримали можливість долучатися до обговорення міських ініціатив у онлайн-форматі, подавати електронні петиції та брати участь у голосуванні за проекти бюджету участі. Такі заходи сприяли зростанню громадської активності та формуванню партнерських відносин між місцевою владою і громадою.

Таким чином, приклад м. Бердянськ є переконливим підтвердженням того, що цифровізація місцевого самоврядування – це не лише про впровадження технічних рішень, але й про зміну підходів до управління, відкритість, ефективність і орієнтованість на потреби громадян.

Вивчення цього досвіду може стати цінним для інших громад, які лише починають свій шлях у напрямку цифрової трансформації.

3.3. Основні напрями повоєнного розвитку місцевого самоврядування в Україні

Сучасні виклики, пов'язані з повномасштабною війною, загострили питання подальшого розвитку місцевого самоврядування в Україні. Війна не лише змінила демографічну карту країни, а й істотно вплинула на функціонування громад: було зруйновано матеріальну інфраструктуру, знижено рівень довіри до окремих органів влади, а також актуалізовано нові потреби у сфері безпеки, підтримки населення та адаптації до кризових умов. Саме тому особливу актуальність набуває визначення основних векторів

повоєнного розвитку місцевого самоврядування як ключового інструменту відбудови держави на місцевому рівні.

На мою думку, як людини, яка також має небезпеку, що моя громада може стати прифронтовою зоною, дуже важливо щоб саме тут я хотіла залишитися не тільки через те, що маю дім, а через те, що наші органи місцевого самоврядування покажуть, що мені не потрібно змінювати своє місце проживання для досягнення чогось бажаного.

Як зазначалося вище, наразі міські громади є більш привабливими для проживання, хотілось би бачити однакові умови та однаковий розвиток також і для селищних та сільських громад.

Місце мого проживання, Самарський район, в умовах війни продовжує розвиватися. Наприклад, наразі, з метою вирішення проблеми розселення великої кількості внутрішньо переміщених осіб, розроблено проєкт створення смарт-міста у місті, який набирає обертів.

Також місто Самар розширює свою міжнародну діяльність. Так, нині готується підписання угоди про партнерство між містом Самар та італійським містом Лучера на базі культурного обміну [36]. Така інформація також є привабливою для людей, які обирають собі місце проживання, адже всі знають, що люди – головний ресурс будь-якої громади.

Після перемоги, на нашу думку, ми маємо зосередити максимум уваги не тільки на будівлях, а й на людях, які живуть у громадах. Міське самоврядування повинно стати не просто адміністративним органом, а й підтримкою і надійною опорою для мешканців, особливо вразливих категорій.

У нинішніх умовах органи місцевого самоврядування, окрім виконання законодавчо визначених повноважень, здійснюють також низку додаткових функцій, зумовлених воєнним станом. Зокрема, вони активно допомагають внутрішньо переміщеним особам, налагоджують співпрацю з міжнародними партнерами, організовують доставку гуманітарної допомоги та забезпечують першочергові потреби населення. Це – надзвичайно важливий досвід, який після війни повинен трансформуватись у сталі інституційні практики.

Вважаю, що одним з провідних напрямків повинна стати – цифровізація. Під час війни ми всі навчилися діяти швидко – онлайн-платформи, електронні черги, «Дія» [10] стали чимось звичним. Зокрема, у нашій громаді почали використовувати електронні системи для запису на гуманітарну допомогу, і це справді зручно.

У майбутньому такі технології мають поширитися на всі аспекти управління – від комунальних послуг до голосування за ініціативи мешканців. Але варто посилювати обізнаність серед населення та розвивати самосвідомість людей. З метою згуртування мешканців та підвищення їх залученості до вирішення питань місцевого значення, варто проводити відповідні курси та брифінги в самій громаді, адже так ми зможемо поріднити мешканців.

На органи місцевого самоврядування покладається важлива місія – стати основою для національного відновлення, забезпечення стійкості та інтеграції постраждалих територій у загальний соціально-економічний простір країни. Сучасна ситуація вимагає не лише відбудови інфраструктури, а й модернізації систем управління, з урахуванням нових реалій і викликів.

Очікується, що відбудова громад відбуватиметься на засадах інклюзивності, прозорості та стратегічного планування. Важливою умовою стане забезпечення широкої участі громадян у процесі прийняття рішень щодо відновлення – від розробки локальних програм до контролю за їх реалізацією. Досвід, накопичений у воєнний час, довів важливість тісної співпраці органів місцевого самоврядування з волонтерським рухом, громадянським суспільством та міжнародними партнерами.

У контексті подальшого розвитку децентралізації важливим напрямом стане посилення фінансової автономії територіальних громад, зокрема, через вдосконалення механізмів міжбюджетних трансфертів, розвиток локального бізнесу та залучення інвестицій. Програми Європейського Союзу, Світового банку та інших міжнародних організацій можуть стати потужним ресурсом для реалізації масштабних проєктів відбудови та розвитку інфраструктури.

Особливе значення набуде оновлення просторового планування – із врахуванням нових демографічних змін, викликаних внутрішнім переміщенням населення, та потреби у створенні безпечного, адаптованого до надзвичайних ситуацій середовища. Територіальні громади мають стати не лише адміністративними одиницями, а й осередками безпеки, розвитку, інновацій і соціальної згуртованості.

Таким чином, після завершення воєнного стану місцеве самоврядування має всі передумови для того, щоб виступити рушієм відновлення та модернізації держави, спираючись на здобутий у кризовий період досвід, зміцнену спроможність громад та зростаючу довіру громадян.

Воєнний стан відкрив нові вектори розвитку для органів місцевого самоврядування: замість вузького адміністративного підходу громади поступово переходять до стратегічного управління, навіть у період глибокої невизначеності. Таке планування орієнтується не лише на вирішення поточних проблем, а й на формування бачення відновлення громади, оцінку ризиків, сталого розвитку інфраструктури, освіти, економіки.

Зростає і роль цифрових технологій. Сьогодні електронний документообіг, системи електронної демократії, онлайн-сесії місцевих рад, застосування цифрових платформ для управління ресурсами – це вже не опція, а необхідність. Такі інструменти забезпечують безперервність процесів управління, навіть у разі фізичної загрози для апарату органів місцевого самоврядування.

Водночас війна стимулює появу нових форм горизонтальної взаємодії між громадами. Ті, що знаходяться в умовно безпечних регіонах, не лише надають гуманітарну допомогу постраждалим, а й приймають релоковані підприємства, внутрішньо переміщених осіб, допомагають із логістикою, медичним забезпеченням. Така солідарність трансформується у нову модель міжмуніципальної співпраці.

Не менш важливо, що попри обмеження воєнного стану, зокрема передачу частини функцій до військових адміністрацій, органи місцевого

самоврядування продовжують діяти як легітимна основа місцевої демократії. Саме вони є зв'язком між громадянами та державою, виконуючи роль комунікатора, координатора і виконавця політик на місцях.

У табл. 3.1 представлені пріоритетні напрями розвитку місцевого самоврядування в умовах військового стану.

Таблиця 3.1

**Пріоритетні напрями розвитку місцевого самоврядування в умовах
військового стану**

Напрямок розвитку	Ключові прояви/переваги
Стратегічне планування	Оцінка ресурсів, створення планів відновлення, фокус на сталому розвитку.
Цифрова трансформація	Е-документообіг, онлайн-засідання, публічні портали, доступ громадян до послуг.
Горизонтальна солідарність	Обмін ресурсами, прийом ВПО, допомога з логістикою, міжмуніципальні проєкти.
Адаптація управлінських практик	Навчання кадрів, кризовий менеджмент, делегування повноважень.
Залучення громади	Волонтерство, онлайн-опитування, бюджет участі.
Інституційна стійкість	Підтримка легітимності рад, прозорість рішень, готовність до повоєнного перезапуску.

У багатьох громадах уже створюються плани повоєнного відновлення з акцентом на довгострокову стійкість та адаптацію до нових реалій.

Водночас особливого значення набуває цифрова трансформація. З огляду на постійну небезпеку для фізичної присутності в адміністративних будівлях, громади масово впроваджують цифрові рішення. Електронний документообіг, онлайн-засідання рад, застосування чат-ботів, публічних бюджетних порталів – це не просто технології, а гарантія безперервності управління. Саме цифрові інструменти дозволяють зберігати функціональність навіть тоді, коли адміністративна будівля зруйнована, а працівники розкидані по різних регіонах.

Нова форма взаємодії, яка набирає обертів – це горизонтальна солідарність. Більш безпечні громади підтримують ті, що опинилися на передовій або в зоні гуманітарної катастрофи. Вони надають допомогу

ресурсами, приймають підприємства, переселенців, передають генератори, техніку, ліки. Це явище не врегульоване законодавчо, але стало щоденною практикою – і, без перебільшення, одним із головних чинників стійкості всієї системи місцевого самоврядування.

Крім того, громади активно адаптують управлінські практики до умов війни. Замість традиційної бюрократичної моделі дедалі частіше застосовується швидке прийняття рішень, створюються оперативні штаби, впроваджуються нові алгоритми реагування. У багатьох випадках управлінці змінюють звичні ролі, опановують навички кризового менеджменту, беруть участь у гуманітарних місіях і забезпечують координацію на рівні логістики.

Партнерства з містами-побратимами, міжнародними донорами та благодійними фондами, які існували задовго до війни, у воєнних умовах набули нового масштабу й значення – стали ключовим інструментом залучення ресурсів, підтримки населення та відновлення критичної інфраструктури.

Нарощується і залучення громади до вирішення спільних завдань. Люди беруть участь у волонтерських ініціативах, допомагають у розподілі гуманітарної допомоги, організовують комунікацію в громадах через соціальні мережі, месенджери, створюють платформи для зворотного зв'язку. Залучення громадян стало важливою умовою збереження довіри до місцевої влади.

І, нарешті, вкрай важливо підкреслити інституційну стійкість місцевого самоврядування. Попри передачу частини повноважень до військових адміністрацій, органи місцевого самоврядування зберігають свою легітимність, відповідальність перед громадою та інституційну присутність. Вони залишаються ключовими гравцями у формуванні політик на місцевому рівні та мають стати центральними суб'єктами відновлення країни після війни. У подальшому потрібно створити законодавчі механізми для повернення повноцінного функціонування рад, відновлення делегованих повноважень, а також системно впровадити інструменти стратегічного розвитку, міжмуніципальної співпраці та цифрового врядування.

На нашу думку, одним із найважливіших завдань після перемоги стане інтеграція внутрішньо переміщених осіб у життя громад. У нашій громаді таких людей дуже багато. Вони приїхали з різних куточків України – зі Сходу, Півдня, і кожен із них несе з собою не лише багаж речей, а й історію, біль і надію. Їм буває складно відчувати себе «своїми», особливо у селищах, де громади менш відкриті до нового. Це підтверджується і в дослідженні KSE Institute, де зазначено, що найскладніше ВПО адаптуватися саме у невеликих громадах, де немає структурованої політики підтримки та діалогу [1].

Саме тому, вважаємо, що місцеве самоврядування повинно створювати не просто умови для розселення, а передусім простори для спілкування, взаємодії, залучення до спільної діяльності. Бо якщо люди залишаються – значить, громада жива. Як зазначає О. Петренко, одним із ключових завдань органів місцевого самоврядування у повоєнний період має стати не тільки забезпечення послуг, а й формування відчуття безпеки та приналежності серед новоприбулих [27].

Інше надзвичайно важливе завдання – розвиток молодіжних просторів. Я дуже хочу, щоб у нашій громаді з'явилося місце, де молоді люди могли б вільно спілкуватися, навчатися, реалізовувати свої ідеї. Бо якщо молодь не бачить можливостей для самореалізації вдома – вона поїде. А це означає втрату майбутнього. Автори аналітичного огляду «Децентралізація публічної влади в Україні» наголошують, що саме підтримка ініціатив молоді є основою розвитку активного громадянського суспільства на місцях [26].

Також важливо, щоб громади мали змогу самостійно визначати свої пріоритети. Зараз багато рішень приймаються централізовано, без врахування локальних потреб. Але ж кожна громада – унікальна. Хтось потребує нової школи, хтось – ІТ-курсів для жінок, а комусь важливіше облаштувати укриття. Саме тому в повоєнному відновленні має посилитися фінансова децентралізація – як пише В. Білоус, громади повинні отримати не лише обов'язки, а й інструменти для реалізації власного бачення розвитку [4].

Окрім очевидних завдань відбудови, не менш важливим є питання внутрішньої єдності громад. У повоєнний час саме від довіри між людьми, згуртованості та здатності спільно вирішувати локальні проблеми залежатиме стабільність країни в цілому. Органи місцевого самоврядування можуть і повинні стати каталізаторами нових форм самоорганізації, співпраці між жителями, бізнесом і неурядовими організаціями.

Ще одним викликом, який, на нашу думку, стане актуальним у повоєнний період, буде повернення громадян із-за кордону. Чимало українців були змушені шукати безпеки в інших країнах. І якщо ми хочемо, щоб вони повертались, потрібно створити такі умови, які дозволять людям не просто «виживати», а жити повноцінно. Це стосується і доступу до медицини, і до освіти, і до гідної праці. Громади мають заздалегідь готувати відповідні програми реінтеграції – і це завдання місцевої влади, яке слід починати реалізовувати вже зараз.

Ще один важливий аспект, який, як на мене, не можна ігнорувати – це психологічна підтримка у громадах. Усі ми пережили багато – втрати, тривоги, переїзди. Але дуже часто в селищах або маленьких містах така допомога або взагалі відсутня, або не виведена на належний рівень. Сучасні реалії свідчать, що багато людей, особливо старшого віку, замикаються в собі, бо не мають з ким поділитися своїм болем. Тому я вважаю, що після перемоги в кожній громаді мають бути створені психологічні центри або, хоча б, доступ до фахових консультацій, особливо для ВПО, військових і родин загиблих. Це буде проявом турботи та людяності, якої зараз так не вистачає.

Варто звернути увагу й на культурну складову. Часто в громадах розвиток культури не вважається пріоритетом, але саме вона об'єднує людей, дає відчуття причетності до чогось спільного. У нашому районі раніше було дуже мало культурних подій, але з початком війни я побачила, як багато людей прагнуть зустрічей, музики, поезії, виставок. Війна показала, наскільки ми потребуємо емоційного зв'язку і натхнення. Тому я би дуже хотіла, щоб у

майбутньому такі ініціативи підтримувалися місцевою владою на постійній основі. Бо культура – це теж наша сила.

Не менш важливо – це питання інклюзії. У нашій громаді проживає багато людей з інвалідністю, і я впевнена, що при плануванні відновлення потрібно враховувати їхні потреби з самого початку. Це стосується і пандусів, і доступного транспорту, і можливості працювати або навчатися дистанційно. Люди з особливими потребами не мають залишатися осторонь розвитку – вони такі ж активні члени громади, і органи місцевого самоврядування разом із мешканцями громад повинні робити все, щоб вони почувалися гідно.

Вважаю, що органам місцевого самоврядування варто ще більше опікуватися ветеранами війни. На превеликий жаль ми маємо з цим деякі проблеми. Адже досить часто люди, які захищали нашу неньку Україну, не мають змоги знайти роботу, а інколи їм відмовляють роботодавці коли чують, що ця людина – військова в минулому. Через це вважаю доречним організовувати у кожній громаді проєкт, який був би схожий на Work.UA [44] де військові або ВПО могли б знайти собі роботу в межах регіону свого проживання.

Для успішного подолання наявних труднощів необхідне поєднання законодавчих, фінансових, адміністративних та освітніх заходів. Передусім варто продовжити реформу децентралізації з акцентом на:

- фінансову автономію – посилення можливостей місцевих бюджетів шляхом удосконалення системи міжбюджетних трансфертів, зокрема перегляд формули реверсних дотацій, а також часткового перерозподілу ПДФО за місцем проживання працівника;

- комунікацію з громадянами – створення доступних каналів зворотного зв'язку, активне використання цифрових технологій, мобільних додатків, онлайн-консультацій та опитувань;

- громадську освіту – проведення інформаційних кампаній, шкільних уроків громадянської освіти, семінарів для різних вікових груп щодо ролі місцевого самоврядування;

– рівномірний регіональний розвиток – запровадження цільових програм підтримки сільських громад, розвиток інфраструктури, стимулювання малого бізнесу, особливо в агросекторі та сфері туризму;

– інституційне зміцнення – навчання персоналу органів місцевого самоврядування, залучення фахівців, розробка локальних стратегій сталого розвитку.

Реалізація цих заходів сприятиме підвищенню ефективності місцевого самоврядування, формуванню відповідального громадянського суспільства та зміцненню демократії на місцях. В умовах війни це є не лише викликом, а й стратегічною необхідністю.

У реаліях повоєнної трансформації територіальні громади стикаються з необхідністю не лише зберігати, але й нарощувати свою інституційну та управлінську спроможність. Вони виступають не тільки в ролі адміністраторів ресурсів, а й як активні учасники соціальної згуртованості, стабілізації та розвитку. Можна виділити основні функціональні виклики та інструменти, що допомагають громадам відповідати на потреби часу (табл. 3.2).

Зокрема, як свідчать дані аналітичного звіту KSE Institute (2025) [1], саме громади з високим рівнем комунікації, доступом до цифрових інструментів та гнучкістю в прийнятті рішень краще справляються з викликами війни.

На прикладі Самарського району я переконалася, що інноваційні підходи – не щось абстрактне, а реальні кроки, які впливають на якість життя: впровадження електронних реєстрів допомоги, створення інформаційного хабу для ВПО, партнерство з міжнародними фондами. Усе це – результат активності самої громади, а не лише «згори».

Таблиця 3.2

Виклики, що постають перед місцевим самоврядуванням, та інструменти їх подолання

Функція громади	Сучасні виклики (2022–2025)	Інструменти для реалізації
Соціальна	Інтеграція ВПО, підтримка вразливих груп.	Центри надання допомоги, мобільні сервіси, партнерство з закордонними

Функція громади	Сучасні виклики (2022–2025)	Інструменти для реалізації
		партнерами.
Економічна	Зниження доходів, руйнування інфраструктури.	Державні субвенції, міжнародна допомога, місцеві бізнес-програми.
Екологічна	Забруднення, нестача зелених зон, відходи.	Стратегічні еко-плани, співпраця з екологічними фондами.
Політична	Дефіцит довіри, низька участь у прийнятті рішень.	Місцеві ініціативи, слухання, е-демократія через «Дію».
Цифрова	Необхідність швидкого переходу в онлайн.	Електронне врядування, цифровізація послуг, навчання населення.

Цінним є досвід іншої громади, Павлоградської, яка має організований центр надання допомоги ветеранам, в їх соціальних мережах можна побачити безліч публікацій та заходів.

Надалі саме здатність громад швидко адаптуватися, залучати громадян до управління та ефективно використовувати доступні ресурси визначатиме успішність місцевого самоврядування. Тому важливо не лише зберігати існуючі моделі, а й готувати громади до сталого розвитку навіть у кризових умовах.

ВИСНОВКИ

Проведене комплексне дослідження сучасного стану, проблем та перспектив розвитку місцевого самоврядування в Україні в умовах війни дає підстави для наступних узагальнюючих висновків та пропозицій.

1. Визначено сутність місцевого самоврядування як інституту публічної влади: місцеве самоврядування – це не лише сукупність органів самоврядування на рівні громад, а живий механізм, у центрі якого – людина. Це простір, де відбувається безпосередня взаємодія громадян і держави, де ухвалюються рішення, що мають безпосередній вплив на повсякденне життя. Принципи децентралізації, субсидіарності, відкритості та демократичної участі – це не просто гасла, а реальні орієнтири, за якими мають функціонувати сучасні українські громади.

2. Аналіз нормативно-правової бази, зокрема в умовах воєнного стану, засвідчив, що Українське законодавство створило ґрунт для становлення сильного місцевого самоврядування, однак війна показала, що необхідні більш гнучкі, адаптивні інструменти. Законодавчі зміни, що приймалися у воєнний період, у ряді випадків дозволили оперативно реагувати на кризові виклики, але також засвідчили проблеми балансу між автономією громад і державним контролем, особливо в контексті роботи військових адміністрацій.

3. Оцінка фінансової спроможності місцевих бюджетів засвідчила, що досвід війни чітко продемонстрував, що без належного фінансового підґрунтя громади втрачають дієздатність. Водночас ті, хто мав стабільне надходження коштів і налагоджені механізми планування, змогли швидко адаптуватися, забезпечити базові послуги, а іноді – і підтримку для переселенців, військових та сусідніх територій. Серед важливих джерел – реверсні дотації, міжнародна допомога, гранти та партнерства з бізнесом. Але цей досвід також виявив проблеми: нерівномірність ресурсів, надмірну залежність від центрального бюджету, обмежену інвестиційну спроможність.

4. Аналіз сучасного стану місцевого самоврядування та ролі громад засвідчив, що територіальні громади стали справжнім ядром української стійкості. Саме вони першими реагували на виклики військового часу: організовували евакуацію, надавали прихисток, комунікували з військовими, організовували логістику й підтримку. Розвинені громади з потужною командою, стратегічним баченням і комунікацією змогли не лише втримати життєдіяльність, а й стати точками відновлення та координації.

5. Встановлено, що війна перетворила громади на форпости спротиву – як фізичного, так і адміністративного. Виклики постали безпрецедентні: зруйнована інфраструктура, втрата населення, небезпека для працівників органів місцевого самоврядування, постійні зміни законодавства, відсутність зв'язку та ресурсів. Проте місцева влада часто діяла краще, ніж очікувалось: гнучко, оперативно, ініціативно. Це – справжній приклад нової якості управління.

6. Визначені проблеми розвитку місцевого самоврядування в сучасних умовах. До ключових проблем віднесено: дефіцит кваліфікованих кадрів, недостатня цифрова інфраструктура у багатьох громадах, нерівність у фінансуванні, розриви в координації з центральною владою, а також правова невизначеність у деяких аспектах діяльності громад під час війни. Окремою проблемою є складна ситуація на тимчасово окупованих територіях, де місцеве самоврядування було або знищене, або витіснене репресивними режимами.

7. Узагальнення європейського досвіду дає підстави стверджувати, що моделі місцевого самоврядування в країнах ЄС (Польща, Італія, Німеччина, Швеція) акцентують увагу на стратегічному плануванні, участі громади, прозорості фінансів та сильно розвинених міжмуніципальних формах співпраці. Для України особливо важливо – запровадити такі підходи в повоєнному відновленні, щоб підвищити довіру громадян до місцевої влади та залучити інвестиції.

8. Обґрунтовано, що важливим інструментом розвитку місцевого самоврядування є цифровізація. Цифрові сервіси стали важливими не лише для

зручності, а й для безпеки. Вони забезпечили можливість ухвалення рішень онлайн, оперативну комунікацію з мешканцями, доступ до публічних послуг навіть у надзвичайних умовах. У майбутньому цифрова трансформація має охопити всі громади – від найбільших до найменших.

9. Визначено напрями повоєнного відновлення та розвитку місцевого самоврядування. Українське місцеве самоврядування потребує цілісної програми відбудови: законодавчого оновлення з урахуванням воєнного досвіду, зміцнення інституційної та кадрової спроможності, розширення міжмуніципальної співпраці, стимулювання участі молоді в управлінні, залучення міжнародних партнерів та донорів. Особлива увага має бути приділена громадам, що постраждали найбільше – їм необхідна цільова підтримка, інвестиції, пільги та пріоритет у державних програмах.

Підсумовуючи, українське місцеве самоврядування в умовах війни не лише встояло – воно подорослішало. Сильні громади стали прикладом самодостатності, гуманізму, управлінської інноваційності. Саме на цих практиках має будуватись повоєнна модель самоврядування: чесна, ефективна, відповідальна перед громадянами. І хоч шлях до модернізації буде складним, у нас уже є головне – довіра людей та приклади того, що навіть у найгірших умовах можна працювати заради життя, розвитку і майбутнього.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітичний звіт про стан місцевого самоврядування в Україні. 2025 / KSE Institute. URL : <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/kse-institute-prezentuvav-analitichniy-zvit-pro-stan-mistsevogo-samovryaduvannya-v-ukrayini>.
2. Асоціація міст України. Аналітичний звіт за результатами моніторингу впровадження реформи місцевого самоврядування у 2021-2022 роках. URL : <https://auc.org.ua/novyna/vymushene-peremishchennya-za-kordon-analitychnyy-zvit>.
3. Березюк К. Бюджети розвитку чи війни: як змінилася фінансова спроможність громад. *Громадський рух ЧЕСНО*. 2024. 21 лютого. URL : <https://www.chesno.org/post/5880>.
4. Білоус В. І. Децентралізація як базовий підхід до ефективної відбудови України. 2024. URL : <https://ard-ukraine.org.ua/articles/decentralizaciya-yak-bazoviy-pidhid-do-efektivnoyi-vidbudovi-ukrayini>.
5. Величко В. О. Європейський досвід правового регулювання місцевого самоврядування: можливості його використання в Україні. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право*. 2015. № 30. С. 59-67. URL : <https://periodicals.karazin.ua/law/article/view/5831/5370>.
6. Гнейст Р. Правове самоврядування як форма організації місцевої влади. *Політологічний вісник Прикарпатського національного університету*. 2015. № 8. С. 54–60. URL : <https://journals.pnu.if.ua/index.php/politology/article/download/132/130/268>.
7. Гуменюк І. В. Моделі організації місцевого самоврядування у країнах ЄС: порівняльно-правовий аналіз. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2020. № 4 (91). С. 134-140.
8. Децентралізація в Україні. Самарська селищна територіальна громада. URL : <https://decentralization.ua/newgromada/3673>.

9. Джигора О. М. Проблеми розвитку та діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. *Наукові перспективи*. 2021. № 10 (16). URL : <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/577/581>.
10. Дія. Єдиний портал державних послуг. URL : <https://diia.gov.ua>.
11. Дніпровська районна державна адміністрація. Про адміністративні послуги. URL : <https://dprda.dp.gov.ua/dniprovska-rda/diyalnist/pro-administratyvni-posluhy>.
12. Дотації з держбюджету: як розподілялись гроші між громадами у 2023 році. *Дзеркало тижня*. 2024. URL : <https://zn.ua/ukr/ECONOMICS/dotatsiji-z-derzhbjudzhetu-jak-rozpodiljalis-hroshi-mizh-hromadami-v-2023-rotsi-.html>.
13. Драч І. М. Соціальна відповідальність органів місцевого самоврядування: український та європейський досвід. *Європейські студії*. 2023. № 1. С. 67-74.
14. Європейська хартія місцевого самоврядування : міжнародний документ від 15.10.1985 : ратифіковано Україною 15.07.1997 р. № 452/97. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
15. Іванова О. Сучасні виклики для місцевих громад: гуманітарна криза і мобілізація ресурсів. *Публічне адміністрування і регіональна політика*. 2022. № 4. С. 45-52.
16. Карпенко О. В. Цифрове врядування : монографія. Київ : ІДЕЯ ПРИНТ, 2020. 336 с. URL : https://elib.nakkkim.edu.ua/bitstream/handle/123456789/4638/Monografia_Tsyfrove_vryadyvannya_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
17. Конституційне право України. Академічний курс : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. Київ : Юридична думка, 2010. 544 с. URL : https://arm.navs.edu.ua/books/konst_pu/rozdil/rozdil13.html.
18. Конституційний Суд України. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи. 2023. URL : <https://web.ccu.gov.ua/library/decentralizaciya-publichnoyi-vlady-v-ukrayini-zdobutky-problemy-ta-perspektyvy>.

19. Конституція України : прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
20. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
21. Копиленко О. Система джерел Європейських правових стандартів місцевого самоврядування. *Вісник Львівського університету*. 2011. Вип. 54. С. 139-145.
22. Кравченко В. І. Основи місцевого самоврядування : навч. посіб. Київ : Центр навчальної літератури, 2004. URL : <https://buklib.net/books/35890>.
23. Кузьменко В. Цифровізація органів місцевого самоврядування: досвід м. Бердянська (Бердянська об'єднана територіальна громада). *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. Спецвипуск № 1. URL : <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/766/741>.
24. Місцеве самоврядування в умовах війни: підсумки за період від 24 лютого до 30 квітня / UPLAN. 2022. URL : <https://uplan.org.ua/analytics/mistseve-samovriaduvannia-v-umovakh-viiny-pidsumky-za-period-vid-24-liutoho-do-30-kvitnia>.
25. Назаренко О. А. Місцеве самоврядування: поняття, правова природа, форми здійснення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Вип. 45. С. 124-128.
26. Перший Криворізький. Кривий Ріг та італійське місто Пескічі стали побратимами. URL : <https://1kr.ua/ua/news-96724.html>.
27. Петренко О. В. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану. 2023. URL : https://www.researchgate.net/publication/372022672_The_role_of_local_self-government_in_reconstruction_under_martial_law.
28. Портал «Децентралізація» Фінансова спроможність громад у 2024 році у розрізі областей. 23.04.2025. URL : <https://decentralization.ua/news/19512>.

29. Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування : Закон України від 9 трав. 2024 р. № 3703-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/3703-20>.
30. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 15 берез. 2022 р. № 2122-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2122-20#Text>.
31. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 190.
32. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
33. Рада Європи. Європейська хартія місцевого самоврядування. – Страсбург: Рада Європи, 2017. 59 с. URL: <https://rm.coe.int/-pdf-a6-59-pages/168071a536>.
34. Сади Перемоги : всеукраїнська ініціатива. URL : <https://sadyperemohy.org>.
35. Університет митної справи та фінансів. Встановлення побратимства між містами Марганець (Україна) та Пескічі (Італія). URL : <http://umsf.dp.ua/blog/2291->.
36. Університет митної справи та фінансів. Зустріч голів м. Лучера (Італія) та м. Самар (Україна). URL : <http://www.umsf.dp.ua/blog/3936>.
37. Університет митної справи та фінансів. Офіційний сайт. URL : <http://umsf.dp.ua>.
38. Чабан О. М. Децентралізація державної влади в Італії: конституційні та правові аспекти. *Електронний науково-практичний журнал*. 2021. № 11 (1). С. 44-51. URL : <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-11-01-09>
39. ЧЕСНО. Чому багаті громади не хочуть ділитися: критика реверсної дотації / *Рух ЧЕСНО*. 2024. URL : <https://www.chesno.org/post/5880>.
40. ЧЕСНО. Як війна вплинула на бюджети громад: 84% отримують дотації з держбюджету / *Рух ЧЕСНО*. 2024. URL : <https://www.chesno.org/post/5882>.

41. Шевченко С. В. Інституційна спроможність територіальних громад: теоретико-методологічні аспекти. *Публічне урядування*. 2022. № 2. С. 161. URL : https://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/2_2022/21.pdf.
42. Council of Europe. 2021. URL : <https://edoc.coe.int/en/annual-activity-report/11344-council-of-europe-highlights-2021.html>.
43. Oxford Insights and the International Development Research Centre. Government artificial intelligence readiness index 2019. URL: <https://oxfordinsights.com>
44. Work.ua. URL : <https://www.work.ua>.
45. ANPR – Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente. Ministero dell'Interno, Italia. URL : <https://www.anagrafenazionale.interno.it>.
46. Costituzione Italiana. Titolo V – Le Regioni, le Province e i Comuni. Governo Italiano. URL : <https://www.governo.it/it/costituzione-italiana/parte-seconda-ordinamento-della-repubblica/titolo-v-le-regionile-province-e-i>.
47. Inside Capitanata. Parte da Foggia un messaggio di pace giusta per l'Ucraina. URL : <https://www.insidecapitanata.it/parte-da-foggia-un-messaggio-di-pace-giusta-per-lucraina>.
48. Inside Capitanata. Parte da Foggia... YouTube. 2024. URL : <https://www.youtube.com/watch?v=nEvd9oEX1OM>.
49. Troisi C. La pace in Ucraina passa da un messaggio che arriva da Foggia. Telesveva. URL : <https://telesveva.it/attualita/la-pace-in-ucraina-passa-da-un-messaggio-che-arriva-da-foggia>.
50. Kowalska A. Tytuł artykułu. *Studenckie Prace Prawnicze, Administratywistyczne i Ekonomiczne*. 2023. № 42. С. 123-135. URL : <https://wuwr.pl/sppae/article/view/16417/14728>.