

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА
ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ
НАЦІОНАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ ТА
МЕНЕДЖМЕНТУ
КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТУ ТА ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ

**Пояснювальна записка
до дипломного проекту (роботи)**

Магістр

(освітньо-кваліфікаційний рівень)

на тему:

**«Вдосконалення системи публічного управління органами
місцевого самоврядування»**

Виконала: _____ студентка 2 курсу,
групи ДСз-21м, спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»,
освітня програма «Державна служба»

К. А. Шульга

(прізвище та ініціали)

Керівник: _____ **О. М. Вівсянник**

(прізвище та ініціали)

Рецензент: _____ **Т. В. Пацалюк**

(прізвище та ініціали)

Рівне - 2023

Ім'я користувача:
Катерина Анатоліївна Шульга

ID перевірки:
1016036103

Дата перевірки:
26.12.2023 10:56:03 EET

Тип перевірки:
Doc vs Library

Дата звіту:
26.12.2023 10:57:41 EET

ID користувача:
10768

Назва документа: Катерина Шульга Вдосконалення системи публічного управління оргаами місцевого само...

Кількість сторінок: 97 Кількість слів: 20756 Кількість символів: 169445 Розмір файлу: 1.07 MB ID файлу: 1015728613

14.6% Схожість

Найбільша схожість: 2.25% з джерелом з Бібліотеки (ID файлу: 1004436619)

Пошук збігів з Інтернетом не проводився

14.6% Джерела з Бібліотеки

998

Сторінка 99

0.27% Цитат

Цитати

3

Сторінка 100

Вилучення списку бібліографічних посилань вимкнене

0% Вилучень

Немає вилучених джерел

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ПОЧАТКОВА СИСТЕМА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	
1.1 Стан системи органів місцевого самоврядування до початку війни.....	6
1.2. Структура та функціонування органів публічної влади в передвоєнний період.....	10
Висновок до розділу 1.....	19
РОЗДІЛ 2. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД СИСТЕМИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	
2.1 Порівняння системи органів публічної влади в Україні та інших країнах.....	20
2.2 Вплив міжнародного досвіду на розвиток системи органів влади в Україні.....	27
2.3 Особливості місцевого самоврядування у різних країнах	30
Висновок до розділу 2.....	39
РОЗДІЛ 3 ЗМІНИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ЗВ'ЯЗКУ З ВВЕДЕННЯМ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ	
3.1 Адаптація органів місцевого самоврядування до воєнних умов.....	42
3.2 Зміни в компетенціях та функціях місцевих органів влади під час війни.....	56
3.3 Специфіка управління в умовах війни.....	82
3.4 Прозорість та відкритість у владних структурах під час конфлікту.....	93
Висновок до розділу 3.....	97
ВИСНОВКИ	100
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	106

ВСТУП

Актуальність дослідження. Сучасний етап розвитку суспільства визначає необхідність постійного удосконалення системи органів публічної влади та органів місцевого самоврядування. Потреби громадян та виклики сучасності вимагають адаптації державних інституцій до нових реалій, а це передбачає ефективні та прогресивні зміни у функціонуванні органів влади на всіх рівнях.

Основи формування системи органів публічної влади та органів місцевого самоврядування закладені в конституційних та законодавчих актах. Проте, не зважаючи на існуючий правовий базис, важливо провести комплексне дослідження для визначення оптимальних шляхів удосконалення цих систем, зокрема в контексті потреб та очікувань громадян.

На необхідність модернізації в органах публічної влади, вказують українські науковці: О. Антонова, І. Васюков, С. Головань, В. Гошовська, Н. Грицяк, А. Давиденко, С. Кандзюба, О. Кукарін, С. Кулик, І. Лопушинський, О. Матвієнко, Р. Матвійчук, А. Мезенцев, П. Мусієнко, О. Орлов, В. Писаренко, Я. Сидорович, С. Соловйов, В. Хорошко, М. Цивін, С. Чукут, Л. Щербак.

Метою даної магістерської роботи є визначення особливостей та шляхів удосконалення системи органів публічної влади та органів місцевого самоврядування з метою забезпечення більш ефективного та відповідального функціонування.

Для досягнення цієї мети в роботі поставлені наступні **завдання**:

- Дослідити стан системи органів місцевого самоврядування до початку війни
- Вивчити структуру та функціонування органів публічної влади в передвоєнний період
- Порівняти системи органів публічної влади в Україні та інших країнах
- Визначити вплив міжнародного досвіду на розвиток системи органів влади в Україні
- Виокремити особливості місцевого самоврядування у різних країнах

- Дослідити процес адаптації органів місцевого самоврядування до воєнних умов
- Визначити зміни в компетенціях та функціях місцевих органів влади під час війни
- Дослідити специфіку управління в умовах війни
- Визначити прозорість та відкритість у владних структурах під час конфлікту

Об'єкт дослідження – система органів публічної влади та органів місцевого самоврядування в Україні.

Предмет дослідження – удосконалення функціонування системи органів публічної влади та органів місцевого самоврядування.

Методи дослідження. У магістерській роботі використовувалися різноманітні методи наукового пізнання для комплексного аналізу та вивчення проблеми удосконалення системи органів публічної влади та органів місцевого самоврядування.

Метод аналізу дозволяє розглянути теоретичні аспекти організації та функціонування системи органів влади та самоврядування, виокремити основні проблеми та недоліки, які потребують уваги та вдосконалення.

Метод компаративного аналізу дозволяє порівняти досвід інших країн у сфері організації та функціонування публічної влади та самоврядування. Це дозволяє визначити передові практики та успішні стратегії, які можуть бути застосовані в українських умовах.

Метод історично-правового аналізу допомагає вивчити розвиток законодавчого забезпечення системи органів публічної влади та органів місцевого самоврядування, виявити етапи її розвитку, а також виділити та оцінити зміни та тенденції в цьому напрямі.

Практичне значення отриманих результатів дослідження полягатиме у розробці конкретних пропозицій щодо удосконалення системи органів публічної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. Висновки та рекомендації можуть слугувати основою для подальших законодавчих та

організаційних змін з метою забезпечення більш ефективного та відповідального функціонування системи органів влади на всіх рівнях.

РОЗДІЛ 1. ПОЧАТКОВА СИСТЕМА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

1.1 Стан системи органів місцевого самоврядування до початку війни

Фактичне відродження місцевого самоврядування в Україні розпочалося після виборів депутатів Верховної Ради Української РСР та місцевих Рад народних депутатів у березні 1990 року. На той момент більшість місцевих рад залишалася комуністичною, але деякі міста та регіони вже виявляли ознаки демократизації[2].

До 1990 року Комуністична партія мала вирішальний вплив на органи влади в Україні на всіх рівнях. Однак з початком 1990-х років відбувалися зміни, і влада стала розподілятися між законодавчою, виконавчою та судовою гілками. Впровадження поста Президента також внесло корективи в систему влади.

У лютому-березні 1992 року прийнято нові закони про представників Президента та місцеве самоврядування. Ці закони передбачали передачу частини повноважень від обласних та районних рад представникам Президента. Однак це призвело до відсутності виконавчих органів у радах на рівні областей та районів, що обмежило їхні можливості взаємодії з урядом.

Зміни в структурі влади в Україні відбулися за новою Конституцією, прийнятою у 1996 році. Проте, аналізуючи текст Конституції, можна відзначити, що розділ про місцеве самоврядування був одним із найслабших. Це призвело до внесення численних пропозицій від науковців і асоціацій, але більшість з них не знайшла відображення у Конституції.

21 травня 1997 року був ухвалений Закон "Про місцеве самоврядування в Україні", який визначає систему та гарантії місцевого самоврядування, правовий статус органів та посадових осіб. Цей закон став важливим кроком у забезпеченні ефективності місцевого самоврядування відповідно до конституційних принципів[4].

Національне законодавство, а також міжнародні акти, такі як Європейська Хартія місцевого самоврядування, Всесвітня декларація місцевого самоврядування та інші, визначають основи місцевого самоврядування в Україні. Крім того, Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" гарантує права і відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Таким чином, з переходом до незалежності Україна пройшла шлях реформ в системі місцевого самоврядування, з ухваленням законодавства та визначенням прав та обов'язків органів місцевого самоврядування на різних рівнях.

Незважаючи на прийняття Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" 1997 року, виявилось, що сама Конституція, ухвалена 1996 року, включає неоднозначні положення, які ускладнюють реформування адміністративно-територіального устрою та фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Наприклад, питання про бюджетну систему та повноваження обласних та районних рад залишались невизначеними.

У 2000 році після парламентської кризи та переговорів у Верховній Раді відбулася реорганізація депутатської більшості, що призвело до змін у складі комітетів та керівництва. Проте, навіть після цих змін, розгляд питань місцевого самоврядування залишався складним завданням.

До того часу, коли було прийнято нову Конституцію 2004 року, питання місцевого самоврядування лишалося актуальним. Нова Конституція удосконалила положення про місцеве самоврядування, зокрема, визначила статус та повноваження обласних, районних та селищних рад. Однак, питання фінансового забезпечення місцевих органів влади залишалося невирішеним [7].

Пізніше, у 2015 році, прийнято Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні", який також спрямований на удосконалення системи місцевого самоврядування та визначення її правового статусу. Цей закон враховує деякі пропозиції та вимоги міжнародних організацій, а також враховує досвід використання попереднього законодавства.

Місцеве самоврядування в Україні визначається як право територіальної громади, яка складається з жителів села, селища чи добровільного об'єднання кількох сіл, селищ та міст, самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Місцеве самоврядування є формою публічної влади, що реалізується територіальними колективами та органами, має об'єкт управління — питання місцевого значення, і базується на комунальній (муніципальній) власності.

Територіальні громади сіл, селищ та міст є безпосередніми суб'єктами місцевого самоврядування, а це право може здійснюватися як через їхні органи (сільські, селищні, міські ради та виконавчі органи), так і через районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад.

Територіальна громада визначається як жителі, які постійно проживають у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл з єдиним адміністративним центром[7].

Адміністративно-територіальні одиниці включають області, райони, міста, райони у містах, селища та села.

Представницькими органами місцевого самоврядування є ради народних депутатів, які обираються та представляють інтереси територіальних громад на різних рівнях управління. Ці ради виступають як основні носії функцій і повноважень місцевого самоврядування.

Правовою основою місцевого самоврядування в Україні є ряд законодавчих актів, включаючи Конституцію України та Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні". Крім того, існують інші закони та підзаконні нормативно-правові акти, які приймаються на основі цих визначальних актів, а також акти місцевого самоврядування, що приймаються в рамках їх компетенції.

Місцеве самоврядування в Україні ґрунтується на таких принципах:

- Народовладдя: Влада в місцевостях здійснюється в інтересах громадян, які мають право визначати свою власну долю та розвивати своє спільне життя.
- Законність: Дії органів місцевого самоврядування повинні відповідати законам України, включаючи Конституцію.
- Гласність: Рішення та дії органів місцевого самоврядування повинні бути відкритими та доступними для громадськості.
- Колегіальність: Прийняття рішень та управління здійснюється з урахуванням колективної думки та інтересів громади.
- Поєднання місцевих і державних інтересів: Забезпечення балансу між інтересами місцевості та загальнодержавними інтересами.
- Виборність: Представники органів місцевого самоврядування обираються громадою на виборчих засадах.
- Правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність: Місцеве самоврядування має право на самостійне вирішення питань у межах визначених законами повноважень, а також на власний бюджет та ресурси.
- Підзвітність та відповідальність: Органи місцевого самоврядування повинні бути підзвітні та нести відповідальність перед територіальними громадами за свою діяльність.
- Державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування: Забезпечення захисту та підтримки місцевого самоврядування на рівні держави.
- Судовий захист прав місцевого самоврядування: Забезпечення можливості судового захисту прав та інтересів органів місцевого самоврядування [17].

1.2 Структура та функціонування органів публічної влади в передвоєнний період

Система місцевого самоврядування в Україні включає наступні елементи:

1. Територіальна громада: Жителі, які об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, яке має єдиний адміністративний центр.

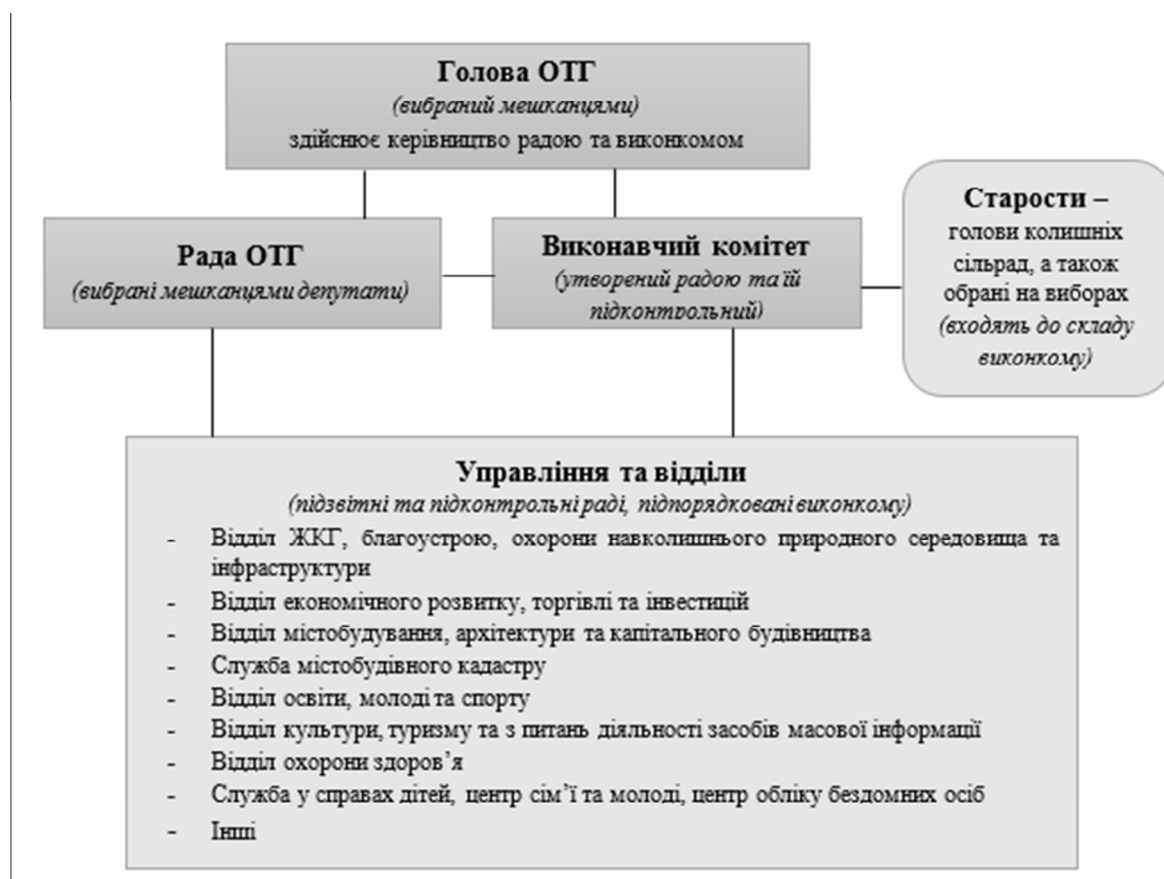


Рис 1.1 Умовна схема органів управління ОТГ

2. Сільська, селищна, міська рада: Органи місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування.
3. Сільський, селищний, міський голова: Головна посадова особа територіальної громади, обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права.

4. Староста: Посадова особа місцевого самоврядування у селі або селищі, обирається мешканцями на строк повноважень місцевої ради об'єднаної територіальної громади.
5. Виконавчі органи сільської, селищної, міської ради: Здійснюють виконання рішень та роботу в межах повноважень, делегованих їм відповідною радою.
6. Районні та обласні ради: Представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.
7. Органи самоорганізації населення: Забезпечують взаємодію та співпрацю громадян в межах територіальної громади.

органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, існуючих на центральному рівні. Ці повноваження можуть стосуватися різних сфер діяльності, і органи виконавчої влади можуть виступати в ролі контролюючих та координуючих інстанцій[9].

Система адміністративно-територіального устрою України		
Регіональний рівень	Субрегіональний рівень	Базовий рівень
Автономна Республіка Крим, області	Райони в Автономній Республіці Крим та в областях	Громади, які утворюються на основі населених пунктів (сіл, селищ, міст)

Рис. 1.2 Система адміністративно-територіального устрою України

Повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад охоплюють різноманітні аспекти, включаючи:

- Соціально-економічний і культурний розвиток: Розробка та виконання планів розвитку, управління економікою та культурними ініціативами.
- Фінансові питання: Планування та управління бюджетом, фінансові аспекти, ціноутворення.
- Управління комунальною власністю: Регулювання та управління майном на місцевому рівні.

- Житлово-комунальне господарство: Управління житловими питаннями, комунальними послугами, транспортом, зв'язком та іншими повсякденними аспектами життя.
- Освіта, охорона здоров'я, культура, фізкультура і спорт: Забезпечення розвитку освіти, охорони здоров'я, культурних та спортивних ініціатив.
- Регулювання земельних відносин і охорона навколишнього середовища: Контроль за використанням земель, охорона природи та екологічні питання.
- Соціальний захист населення: Реалізація програм та ініціатив, спрямованих на соціальний захист громадян.
- Зовнішньоекономічна діяльність: Участь у регіональних та міжнародних ініціативах та проектах.
- Оборонна робота: Організація місцевих заходів в рамках оборонної діяльності.
- Адміністративно-територіальний устрій: Вирішення питань, пов'язаних із структурою та організацією території[9].
- Забезпечення законності та правопорядку: Впровадження заходів щодо забезпечення прав та свобод громадян, збереження порядку.

На пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються різноманітні питання, які стосуються організації та функціонування місцевого самоврядування. До таких питань входять:

- Утворення виконавчого комітету ради: Рішення щодо створення, чисельності та складу виконавчого комітету, а також зміни в його складі та розпуск.
- Проведення місцевого референдуму: Ухвалення рішення про проведення місцевого референдуму та визначення питань, які будуть поставлені на голосування.
- Наділення органів самоорганізації населення повноваженнями: Ухвалення рішень про передачу певних повноважень органам

самоорганізації населення, а також передачу коштів та ресурсів для їх здійснення.

- Об'єднання в асоціації та вступ до асоціацій: Прийняття рішень про об'єднання в асоціації або вступ до асоціацій та інших форм добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування.
- Затвердження програм розвитку та місцевого бюджету: Ухвалення рішень щодо програм соціально-економічного та культурного розвитку, місцевого бюджету та внесення змін до нього.
- Встановлення місцевих податків і зборів: Прийняття рішень щодо встановлення ставок місцевих податків і зборів.
- Випуск місцевих позик: Прийняття рішень щодо випуску позик для здійснення місцевих проектів.
- Надання пільг по місцевих податках і зборах: Ухвалення рішень щодо надання пільг громадянам відповідно до чинного законодавства.
- Приватизація та управління комунальною власністю: Затвердження місцевих програм приватизації та вирішення питань, пов'язаних з комунальною власністю.
- Регулювання земельних відносин: Вирішення питань, пов'язаних із земельними відносинами на місцевому рівні.
- Розміщення нових об'єктів та екологічні питання: Надання згоди на розміщення нових об'єктів та вирішення екологічних питань.
- Питання адміністративно-територіального устрою: Ухвалення рішень, пов'язаних із структурою та організацією території.
- Правила благоустрою: Встановлення правил з питань благоустрою території, забезпечення порядку і чистоти.
- Створення спеціальних зон: Затвердження рішень щодо створення спеціальних вільних та інших зон.
- Затвердження статуту територіальної громади: Ухвалення рішень щодо статуту територіальної громади.

- Повноваження районних у містах рад: Визначення обсягу і меж повноважень районних у містах рад та їх виконавчих органів в інтересах територіальних громад [9].

Делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад включають в себе ряд важливих обов'язків та функцій. До цих повноважень відносяться:

- Контроль за додержанням земельного та природоохоронного законодавства: Виконання контролю за використанням та охороною земель, природних ресурсів на місцевому рівні.
- Реєстрація суб'єктів права власності на землю: Здійснення реєстрації прав власності та користування землею, а також видача відповідних документів.
- Ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій: Вжиття заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та інформування населення про них.
- Визначення територій для зберігання відходів: Визначення місць для зберігання виробничих, побутових та інших видів відходів.
- Організація та здійснення землеустрою: Здійснення землеустрою, включаючи погодження проєктів землеустрою.
- Підготовка та подання на затвердження ради місцевих програм: Підготовка та подання на розгляд і затвердження місцевих програм у різних сферах, таких як безпека праці, зайнятість населення та інші соціальні програми.
- Забезпечення виконання заходів щодо поліпшення умов праці та безпеки: Реалізація заходів для поліпшення умов праці та забезпечення безпеки праці.
- Здійснення заходів щодо поліпшення житлових умов різних груп населення: Забезпечення виконання заходів щодо поліпшення житлових умов для різних соціальних груп, таких як інваліди, ветерани, сім'ї, що втратили годувальника, та інші.

- Вирішення питань опіки і піклування: Реалізація повноважень, пов'язаних із справами опіки та піклування.
- Надання допомоги постраждалим від стихійного лиха: Надання одноразової допомоги громадянам, які постраждали від стихійного лиха.
- Питання пільг та допомоги у зв'язку з Чорнобильською катастрофою: Вирішення питань щодо надання компенсацій і пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи та інших випадків, передбачених законодавством [9].

Це лише частина делегованих повноважень, які виконавчі органи сільських, селищних, міських рад можуть мати відповідно до законодавства.

Місцеве самоврядування ґрунтується на різноманітних ресурсах, які є його матеріальною і фінансовою основою. Ці ресурси включають у себе рухоме і нерухоме майно, доходи з місцевих бюджетів, інші кошти, землю та природні ресурси, які перебувають у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, під управлінням районних і обласних рад.

Територіальні громади можуть укладати договори про об'єднання для спільного управління комунальним майном та фінансовими ресурсами. Вони можуть також спільно фінансувати комунальні підприємства та проекти. У таких випадках створюються спеціальні органи та служби для координації спільних зусиль.

Держава взаємодіє з місцевим самоврядуванням, сприяючи формуванню доходів місцевих бюджетів і фінансово підтримуючи їх. Витрати, що виникають внаслідок виконання рішень державних органів, можуть бути компенсовані з державного бюджету.

Держава також може делегувати окремі повноваження органам місцевого самоврядування, фінансуючи їхнє здійснення зі спеціальних видатків Державного бюджету або передаючи об'єкти державної власності місцевим органам [14].

Головна мета діяльності місцевих органів влади полягає в задоволенні суспільних потреб громадян, зокрема, у наданні життєво важливих послуг. Місцеві бюджети виступають ключовим елементом фінансового забезпечення місцевого самоврядування, визначаючи його ефективність у виконанні покладених на нього завдань.

Місцеві державні адміністрації утворюються головами, які призначаються та звільняються Президентом України за рекомендацією Кабінету Міністрів України.

Основні завдання місцевих державних адміністрацій включають:

1. Забезпечення виконання Конституції, законів, актів Президента та Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади.
2. Забезпечення законності і правопорядку, захист прав і свобод громадян.
3. Виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, а також програм охорони довкілля.
4. Підготовка та виконання обласних і районних бюджетів, а також звітність про їх виконання.
5. Взаємодія з органами місцевого самоврядування.
6. Реалізація інших повноважень, наданих або делегованих державою[9].

Голови місцевих державних адміністрацій несуть відповідальність перед Президентом України та Кабінетом Міністрів, а також підпорядковані органам виконавчої влади вищого рівня. У тих областях, де повноваження делеговані районним чи обласним радам, місцеві державні адміністрації відповідають перед цими радами.

Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що порушують Конституцію та закони України, можуть бути анульовані Президентом або головою адміністрації вищого рівня. Недовіра може бути висловлена обласною чи районною радою, що веде до рішення Президента про відставку голови адміністрації, якщо таке рішення підтримають дві третини депутатів відповідної ради[6].

Після проголошення незалежності України у 1991 році, країна розпочала процес розвитку місцевого самоврядування та делегування більших повноважень регіонам. У 1997 році Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, а в наступні роки було прийнято ряд нормативно-правових актів, які регулювали повноваження окремих регіонів. Зокрема, були ухвалені Конституція Автономної Республіки Крим, Закон України «Про місцеві державні адміністрації», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Закон України «Про столицю України — місто-герой Київ» [14].

Однак усі обговорення та заходи, спрямовані на реорганізацію системи публічної влади в країні, зазвичай відносилися до перерозподілу повноважень на національному рівні, а саме між Президентом, Парламентом та Урядом, чи передачі повноважень від органів місцевого самоврядування на рівень районних державних адміністрацій. Це виправдовувалося неефективністю перших у виконанні своїх завдань.

Спроби впровадження адміністративно-територіальної реформи, що є частиною децентралізації, виявилися неуспішними. Вже п'ятнадцять років тому віце-прем'єр Роман Безсмертний та пізніше міністр Анатолій Близнюк не змогли успішно реалізувати цей проект, а його невдача скомпрометувала саму ідею реформи[6].

Після подій Євромайдану уряд розпочав національний проект «Децентралізація» і у 2014 році затвердив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Підтримка цієї реформи була визначена як один з пріоритетів уряду Володимира Гройсмана [9].

Соціологічні дослідження свідчать, що децентралізація вважається найуспішнішою серед усіх реформ в Україні та користується великою підтримкою населення. Це також отримало позитивну оцінку від міжнародних партнерів України, включаючи Європарламент, який в своїй резолюції від 11 лютого 2021 року визнав важливість цієї реформи і закликав Єврокомісію вивчити її як успішний приклад для інших країн.



Рис. 1.3 Децентралізація в Україні

Основні аспекти реформи децентралізації включають:

1. Посилення місцевого самоврядування: Забезпечення органам місцевого самоврядування значної автономії та повноважень.
2. Адміністративно-територіальна реформа: Зменшення впливу та реорганізація районів з метою створення меншої кількості повітів.
3. Принцип повсюдності: Забезпечення місцевих органів самоврядування контролю над земельними ресурсами територій населених пунктів.
4. Наділення місцевого самоврядування повноваженнями та ресурсами: Гарантія достатньої фінансової та управлінської автономії.
5. Врахування особливостей громад: Врахування історичних, економічних, екологічних та культурних аспектів при розробці розвитку громад.
6. Передача повноважень місцевим органам: Максимальна децентралізація повноважень, які можуть бути ефективно виконані місцевим самоврядуванням.
7. Створення об'єднаних територіальних громад: Об'єднання різних територій для забезпечення більш ефективного управління та розвитку.

8. Інститут префектів: Введення нового інституту для нагляду за дотриманням законів на рівні місцевого самоврядування [9].

Висновки до Розділу 1

Місцеве самоврядування в Україні є формою публічної влади, що дозволяє територіальним громадам самостійно вирішувати питання місцевого значення в рамках конституційних та законодавчих норм. Територіальні громади, що складаються з жителів сіл, селищ, міст, чи їх об'єднань, є безпосередніми суб'єктами місцевого самоврядування. Представницькими органами є ради народних депутатів, обрані громадою на різних рівнях. Принципи місцевого самоврядування включають народовладдя, законність, гласність, колегіальність, поєднання інтересів, виборність, самостійність, підзвітність та відповідальність. Йому надається державна підтримка та гарантії, включаючи судовий захист прав місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування в Україні базується на різноманітних ресурсах, включаючи майно, доходи з місцевих бюджетів, кошти від управління землею та природними ресурсами. Територіальні громади можуть укладати договори про об'єднання та спільно управляти комунальним майном. Держава сприяє формуванню доходів місцевих бюджетів і фінансово підтримує їх, а також може делегувати окремі повноваження органам місцевого самоврядування. Місцеві державні адміністрації відповідають за забезпечення виконання законів та програм розвитку, а також за фінансовий управлінський процес. Головна мета – задоволення суспільних потреб громадян через надання життєво важливих послуг. Україна відділяє рівні повноважень між національним та місцевим рівнями влади, працюючи над оптимізацією системи публічної влади.

РОЗДІЛ 2. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД СИСТЕМИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1 Порівняння системи органів публічної влади в Україні та інших країнах

Демократична держава визначається системою влади, що ґрунтується на принципі народовладдя і забезпечує активну участь народу на всіх рівнях прийняття рішень. Це передбачає, що органи публічної влади мають засоби, необхідні для впливу громадян на політику, і їхню відповідність суверенній волі народу, а також можливість зміни цих органів. Ця демократія розповсюджується як на загальнодержавний рівень, так і на регіональний і місцевий.

Управління місцевими справами може здійснюватися двома способами: через державних чиновників, які призначаються "згори" і функціонують на місцях (місцеве управління), або через самоврядування населення адміністративно-територіальних одиниць (місцеве самоврядування). Однак місцеве самоврядування вважається важливою складовою демократичної системи управління, оскільки воно дозволяє населенню самостійно вирішувати питання, які стосуються їхнього життя [6].

Місцеве самоврядування є необхідним елементом демократії, оскільки це сприяє наближенню влади до громадян. Це дозволяє ефективно вирішувати місцеві проблеми через підтримку і активізацію територіальних громад. Цінність місцевого самоврядування полягає в тому, що це найближчий рівень влади до народу, що дозволяє найкраще враховувати їхні потреби та забезпечувати різноманітні публічні послуги.

Демократична держава виступає проти політичної централізації, оскільки це може призвести до обмеження самостійності суб'єктів влади. Натомість, вона намагається залучити громадськість до участі у владних функціях для оптимального задоволення потреб сучасного суспільства. Місцеве самоврядування представляє собою механізм самоорганізації населення, який

дозволяє територіальним колективам самостійно вирішувати свої місцеві проблеми.

В контексті демократичної системи управління місцеве самоврядування виступає як важливий інструмент, що забезпечує глибокий рівень участі громадян у владних процесах та вирішенні місцевих питань. Важливість цього підходу полягає в тому, що влада, яка найближча до громадян, краще розуміє їхні потреби та може забезпечити адаптовані до місцевих реалій публічні послуги[6].

Місцеве самоврядування дозволяє територіальним громадам самостійно вирішувати, як використовувати свої ресурси та як розвивати свій регіон. Враховуючи, що це форма самоорганізації населення, місцеве самоврядування сприяє створенню активної громадської участі та взаємодії між владою та населенням.

Усунення політичної централізації є ключовим аспектом демократії, оскільки це дозволяє різним територіальним одиницям самостійно приймати рішення, враховуючи їхні специфічні потреби та особливості. Це сприяє більш ефективному управлінню та використанню ресурсів на локальному рівні.

Органи місцевого самоврядування визнаються однією з основних осей будь-якого демократичного режиму, що підтверджено і у преамбулі Європейської хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. Згідно з положеннями цього документа, суть місцевого самоврядування полягає в гарантованому державою праві та реальній можливості територіальних громад громадян (територіальних колективів) та їх утворених органів самостійно та відповідально вирішувати значну частину суспільних питань в рамках конституції та законодавства держави[9].

Отже, місцеве самоврядування є однією з основних принципових засад сучасної демократичної системи управління, що втілює владу народу в специфічній формі та на відповідному рівні. Це передбачає можливість самостійного вирішення місцевих питань на підставі закону та врахування конкретних потреб громадян.

Місцеве самоврядування є формою публічної влади, яка реалізується конкретними суб'єктами - територіальними громадами і їх утвореними органами. Воно характеризується особливим об'єктом - питаннями місцевого значення, та базується на комунальній (муніципальній) власності. Ці характеристики визначають унікальний характер місцевого самоврядування та його специфічне місце в системі публічної влади.

Незважаючи на специфічну природу місцевого управління та самоврядування, їх не слід розглядати як антагоністи, але як взаємодоповнюючі форми єдиної системи публічної адміністрації. Це об'єднання визначається спрямованістю на надання населенню якісних публічних послуг та ефективним управлінням місцевими справами.

Місцева автономія, яка здійснюється в Іспанії, визначається великою самостійністю територіальних громад у владуванні питаннями, що належать їм, за мінімального втручання з боку центральних органів державної влади. Ця модель ґрунтується на концепції автономії, закріпленій в Конституції Королівства Іспанія 1978 року. Розділ "Про автономні території" конституції закріплює принцип автономії для всіх територіальних одиниць, включаючи муніципалітети, провінції та автономні території [23].



Рис. 2.1 Автономні області Іспанії

Іспанія впроваджує систему місцевого самоврядування на різних рівнях, включаючи муніципалітети, провінції та автономні території. Це відображається в розподілі компетенцій між центральною владою та автономними територіями, який є чітко визначеним в Конституції. Автономія передбачає, що не лише історичні регіони (країни Басків, Каталонія, Галісія), але і кожен муніципалітет та провінція можуть мати статус самостійних одиниць.

Загалом в Іспанії існують 17 автономних територій, що включають у себе муніципалітети, провінції та інші регіональні одиниці. Розмежування компетенцій між державою і автономними територіями визначено Конституцією, де чітко визначається виключна компетенція держави та автономних територій. Це дозволяє забезпечити ефективну систему взаємодії та вирішення питань на різних рівнях управління.

Узагальнюючи, модель місцевої автономії в Іспанії відображає важливий аспект демократичного управління, надаючи територіальним громадам значний рівень самостійності при вирішенні їхніх внутрішніх справ.

В Конституції Іспанії чітко визначено розділ компетенцій між державою та автономними територіями. Згідно зі статтею 149, держава має ексклюзивні повноваження приймати рішення та управляти питаннями, такими як оборона, зовнішні справи, валюта, та інші. З іншого боку, стаття 150 дозволяє автономним територіям приймати рішення на різних рівнях, включаючи локальний рівень, та встановлювати законодавчі норми за умови дотримання конституційних принципів.

Конституційна модель Іспанії передбачає можливість делегування державою окремих повноважень автономним територіям через прийняття органічного закону (стаття 150, частина 2) [23].

Окрім широкого рівня автономії територій в Іспанії, існує система контролю за їхньою діяльністю. Контроль здійснюється Конституційним Судом стосовно конституційності нормативних актів, Урядом після отримання

висновку Державної Ради, органами адміністративної юстиції та Рахунковою палатою щодо економіки та бюджету.

У Конституції Італії також визначено принципи автономії для громад, провінцій, міст та областей. Згідно зі статтею 114, ці територіальні одиниці мають власний статус, повноваження та функції. Конституція також визначає розмежування компетенцій між цими одиницями та державою, враховуючи принципи субсидіарності, диференціації і пропорційності (стаття 118, частина 1).



Рис. 2.2 Адміністративний поділ Італії

У Італії законодавча влада належить і державі, і областям, з встановленням сфер виключної та конкуруючої компетенції (стаття 117). Принципи субсидіарності та підтримки ініціативи громадян передбачені в статті 118, частині 4.

Аналізуючи положення Конституції Італії, можна визначити, що в даній державі застосовується модель автономії. Всі територіальні одиниці визнаються

автономними утвореннями з власним статусом, що підтверджується статтею 114. Така модель надає їм значний ступінь самостійності та повноважень.

З іншого боку, в італійській Конституції також виявляється елемент адміністративної децентралізації, оскільки стаття 5 говорить про "адміністративну децентралізацію в залежних від держави службах". Це свідчить про те, що певні адміністративні функції можуть бути делеговані на рівень місцевого самоврядування[23].

Щодо Франції, варто відзначити, що ця країна обрала шлях децентралізації, тобто передачі повноважень від центрального уряду місцевим урядам. Реформи в цьому напрямку були проведені в 1980-х роках. Метою цих реформ була модернізація адміністративної системи та підвищення її ефективності в реалізації місцевих проектів і задоволенні потреб населення. Економічні інтереси та ініціативи громадян відіграли важливу роль у цьому процесі.

Отже, Італія використовує модель автономії з елементами адміністративної децентралізації, тоді як Франція активно застосовує децентралізаційну модель управління.

Французька децентралізація, яка призвела до розподілу повноважень між центральною державною владою і місцевими органами влади, виявилася успішною завдяки консенсусу політичних лідерів і підтримці реформи громадянами. Це дозволило децентралізованим рівням управління отримати більшу автономію і відповідальність за свої дії, що призвело до більш ефективного надання публічних послуг населенню.

Останній етап реформи в Франції, здійснений у 2003 році, був важливим для визначення ролі територіальних колективів, таких як комуни, департаменти і регіони. Головним суб'єктом місцевої публічної влади були визнані "територіальні колективи", які мають право приймати рішення у межах наданих їм компетенцій. Це визначення відображає важливий аспект децентралізації в Франції[23].

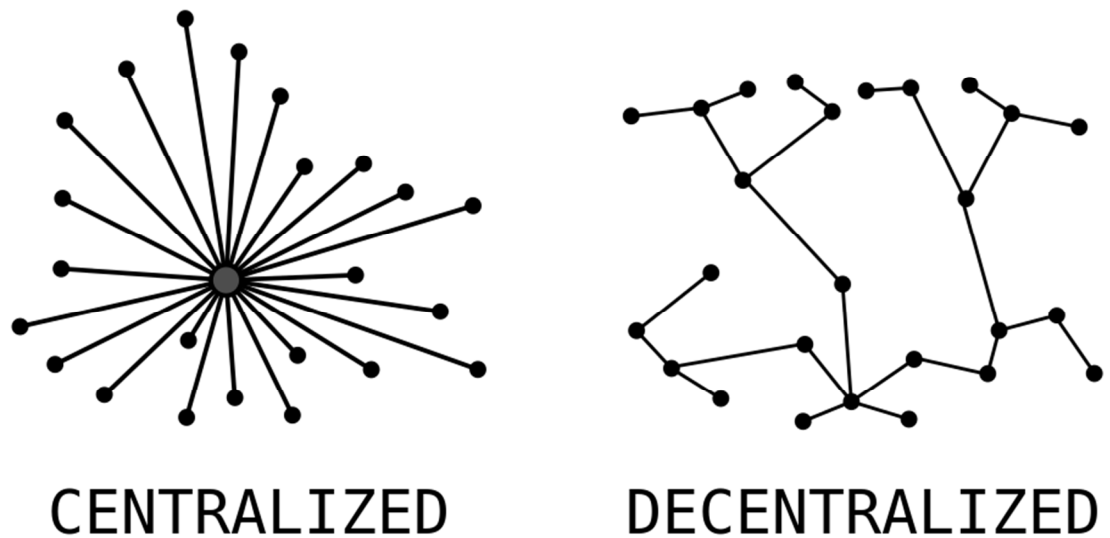


Рис. 2.3 Графічне порівняння централізованої і децентралізованої моделі управління

У Польщі після 1989 року проводилися адміністративна та адміністративно-територіальна реформи, спрямовані на відродження самоврядування. Ці реформи включали етапи відновлення самоврядування на рівні гмін, прийняття закону про територіальне самоврядування, розширення повноважень великих міст і реформу адміністративно-територіального устрою. Ці заходи сприяли децентралізації та надали територіальним громадам право самостійного вирішення місцевих справ.

Однією з перших конституцій, яка включила положення про місцеве управління, була Конституція Бельгії 1831 року. Протягом XX століття норми, що стосуються місцевого самоврядування та управління, стали поширеними у конституціях європейських країн. Це обумовлено розширенням уявлень про демократичну правову державу та бажанням враховувати міжнародно-правові стандарти з організації місцевої публічної влади.

Норми про місцеве самоврядування та управління містяться у різних розділах конституцій європейських країн. Це може бути розділ, присвячений територіальному устрою держави чи системі публічної влади загалом. Також

існують конституції зі спеціальним розділом, присвяченим виключно цим аспектам.

2.2 Вплив міжнародного досвіду на розвиток системи органів влади в Україні

З моменту проголошення незалежності України й досі не вдалося налагодити ефективну систему місцевого самоврядування. Існуюча модель потребує значного вдосконалення, що включає перерозподіл повноважень між органами публічної влади на різних рівнях, а саме, реформування системи територіальної організації влади. У цьому контексті велике значення має якість чинної нормативної бази місцевого самоврядування та її здатність служити надійною основою для процесів, що відбуваються у правовому регулюванні місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку.

У зв'язку з реформуванням системи територіальної організації влади в Україні, особливо актуальними стають питання визначення способів конституційно-правового регулювання повноважень органів місцевого самоврядування. У цьому контексті вивчення зарубіжного досвіду у сфері децентралізації публічної влади та забезпечення ефективності місцевого самоврядування стає дуже важливим, і питання використання іноземного досвіду в Україні набувають зростаючого інтересу.

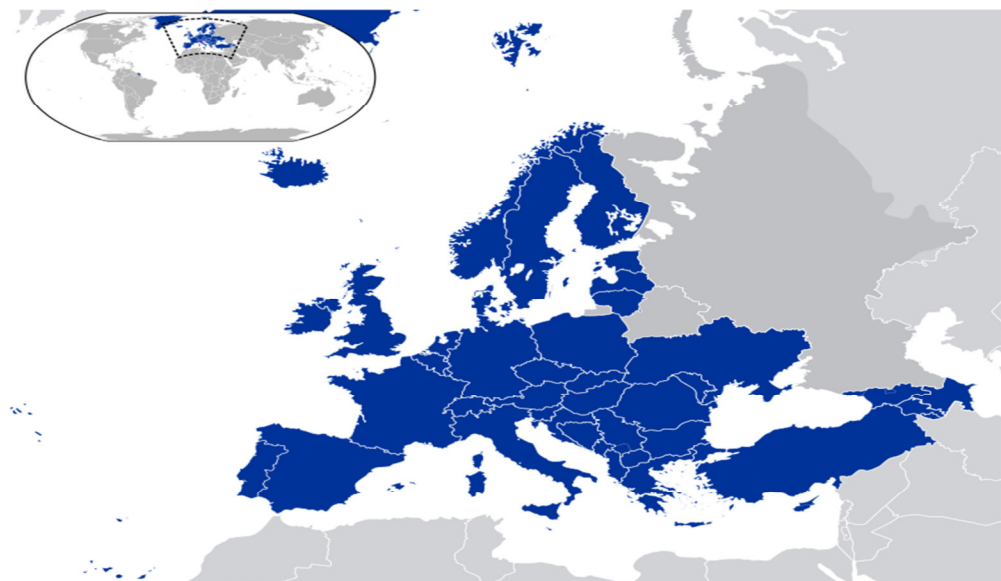


Рис. 2.4 Країни, які підписали хартію

У Європейській хартії місцевого самоврядування місцеве самоврядування визначено як "право і здатність органів місцевого самоврядування в межах закону регулювати і управляти суттєвою частиною суспільних справ." [48] Такий підхід відповідає положенням Конституції України, яка закріплює місцеве самоврядування як право територіальних громад "самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України" (ст. 140). Ці норми підтверджують принцип законності місцевого самоврядування, що вже виражений у конституційній нормі ч. 2 ст. 19 Основного Закону України, відповідно до якої органи місцевого самоврядування та їх посадові особи повинні діяти в межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України.

З іншого боку, оскільки Європейську хартію місцевого самоврядування ратифіковано і вона стала частиною національного законодавства України згідно з ч. 1 ст. 9 Конституції, виникає проблема суперечності принципу "негативного" регулювання повноважень органів місцевого самоврядування, визначеного Європейською хартією, існуючим положенням національного законодавства України[13].

Згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування, місцеві органи мають право та здатність регулювати і управляти питаннями місцевого значення в межах закону. Однак чинне національне законодавство України, як відзначено, забороняє органам місцевого самоврядування вирішувати питання, для яких закон не передбачає повноважень. Це викликає суперечність і може призводити до обмеження ініціативи місцевих органів у вирішенні питань, що важливі для їхніх територіальних громад[48].

Наведені положення також піддавають сумнівам локальний підхід до правового регулювання статусу органів місцевого самоврядування та локальної правотворчості взагалі. Зазначений підхід суттєво обмежує можливість місцевих органів адаптувати виконання своїх повноважень до особливостей та потреб на місцевому рівні, що суперечить вимогам Європейської хартії щодо

можливості пристосування здійснення повноважень до місцевих умов та потреб.

Такий підхід в Україні може виявитися непродуктивним, оскільки він обмежує ініціативу місцевих органів у забезпеченні нагальних потреб своїх громад. Однак повністю відмовитися від "спеціальнодозвільного" принципу діяльності органів місцевого самоврядування в даний момент може виявитися неможливим, оскільки вони виступають представниками держави при здійсненні делегованих повноважень.

Під час проведення адміністративної реформи в Україні важливо чітко визначити, яким чином повноваження органів місцевого самоврядування будуть конституційно-правово регулюватися. З урахуванням особливостей правосвідомості українського суспільства та службовців публічної адміністрації, важливим є збереження в Україні принципу спеціального дозволу для діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування при виконанні делегованих державою повноважень. За одночасного застосування загальнодозвільного принципу для реалізації власних (самоврядних) завдань та повноважень.

Ураховуючи вищевикладене, можна визначити, що реалізація принципу субсидіарності в Україні, в контексті проведення децентралізаційної реформи, вимагає вирішення ряду проблем, таких як розподіл повноважень між органами самоврядування різних рівнів, наближення процесу прийняття рішень до громадян, забезпечення взаємодії різних рівнів влади, участь органів місцевого самоврядування у визначенні їх власних повноважень, надання права ініціативи щодо питань місцевого значення та створення ефективних механізмів захисту їх прав в судовому порядку[9].

На сьогоднішній момент законодавство України обмежує можливість органів місцевого самоврядування вирішувати питання, повноваження на вирішення яких не прямо передбачені законом. Також чітко визначено, що спосіб здійснення всіх повноважень органів місцевого самоврядування повинен бути урегульований законом. Ці положення позбавляють локальний підхід до

правового регулювання статусу органів місцевого самоврядування цінності, враховуючи важливість адаптації здійснення повноважень до місцевих особливостей.

Важливо залишити спеціальнодозвільний принцип для органів місцевого самоврядування при виконанні делегованих повноважень, оскільки вони виступають як представники держави. З іншого боку, загальнодозвільний принцип може бути застосований при реалізації самоврядних повноважень.

2.3 Особливості місцевого самоврядування у різних країнах

Аналіз конституційного регулювання місцевого самоврядування у зарубіжних державах свідчить про різний обсяг правового регулювання. Залежно від цього, конституції можна поділити на три групи: ті, які детально регулюють місцеве самоврядування; ті, де гарантується місцеве самоврядування, але лише фрагментарно; та ті, які не регулюють місцевого самоврядування.

Найбільш розповсюдженою серед європейських країн є перша група, де конституції визнають місцеве самоврядування як фундаментальний принцип конституційного ладу. Наприклад, у Федеральному конституційному законі Австрії детально регламентовано статус громад, їх функції та структуру органів місцевого самоврядування.

Є різниці в підходах до регулювання місцевого самоврядування, обумовлені історично-політичними чинниками. Так, країни, що переходять від авторитарного до демократичного режиму, часто включають детальні положення про місцеве самоврядування у свої конституції, що відображає основи демократії та конкретні механізми її реалізації.

Конституційне регулювання функціонування місцевої публічної влади деталізовано в Конституції Бельгії від 07.02.1831 та в Конституціях інших європейських країн, таких як Італійська Республіка, Королівство Іспанії, Французька Республіка, Португалія (1976 р.), Греція (1975 р.) та інші. Різниця у виборі між детальним конституційним регулюванням місцевого

самоврядування та встановленням лише конституційних основ часто зумовлюється історико-політичним контекстом[23].

В країнах, які перейшли від авторитарного режиму до демократії, спостерігається детальне конституційне регулювання демократичних принципів та механізмів їх реалізації, зокрема у сфері місцевого самоврядування (приклади: Греція, Португалія, постсоціалістичні держави). У таких випадках місцеве самоврядування стає об'єктом детальної регламентації у конституційних текстах.

Спосіб та обсяг конституційного регулювання місцевого самоврядування також залежать від процедур внесення змін до конституції. У країнах, де ця процедура нескладна, місцеве самоврядування детально регулюється (Португалія, Словаччина, Угорщина). У тих, де внесення змін у конституцію вимагає складних процедур та кваліфікованої більшості голосів членів парламенту чи референдуму, обмежуються лише конституційними основами місцевого самоврядування (Ірландія, Іспанія, Польща).

В країнах із федеративним устроєм, крім Австрійської Республіки, конституційне регулювання місцевого самоврядування може бути менш детальним. Основний Закон ФРН, наприклад, зазначає, що громади мають право регулювати у своїй відповідальності усі справи місцевої спільноти, але сам текст не деталізує ці повноваження.

Є і такі країни, як Швеція та Фінляндія, де конституційне регулювання місцевого самоврядування обмежується базовими засадами організації місцевої влади, не надаючи деталей стосовно їх реалізації.

Узагальнено, конституційне регулювання місцевого самоврядування в Європі різноманітне і залежить від історичних, політичних та юридичних умов кожної країни.

Цікаво відзначити, що в ряді країн останнє десятиліття відзначилося періодом конституційних змін, спрямованих на встановлення нормативного регулювання порядку здійснення місцевого самоврядування, зокрема, щодо статусу громад та їх органів. Наприклад, у Ліхтенштейні зміни до Конституції,

пов'язані із участю виборах до місцевого самоврядування та статусом суб'єктів владних повноважень у комунах, були внесені у період з 2000 по 2003 роки. Також у 2001 році до ірландської Конституції були внесені зміни, які визнали важливість місцевого самоврядування та встановили порядок і основні принципи формування відповідних органів. Зазначимо також зміни до Конституції Угорщини в 2004 році, які впорядкували питання місцевого самоврядування та його здійснення[23].

Група конституцій держав Європи, в якій конституційне регулювання місцевого самоврядування є фрагментарним, чисельно менша за першу групу. Це обумовлено кількома причинами:

- Високий рівень демократії та збереження первісних конституційних традицій: У державах, таких як Данія, Ісландія, Норвегія, Швеція, та Латвія, місцеве самоврядування не було предметом конституційного регулювання через високий рівень демократії та збереження традицій, де це питання регулюється іншими законами.
- Детальне конституційне регулювання на рівні суб'єктів федерації: У країнах з федеративним устроєм, таких як Федеративна Республіка Німеччина та Швейцарська Конфедерація, конституційне регулювання місцевого самоврядування міститься у конституційних актах суб'єктів федерації, а не на рівні цілісної конституції країни.
- Механізм правового регулювання через органічний закон: В інших країнах, які мають механізм правового регулювання місцевого самоврядування органічним законом, такий закон є продовженням конституції та характеризується підвищеною стабільністю порівняно з іншими законами. Зміни вводяться легше, ніж до тексту конституції.
- Позиція жорсткого централізму: У державах, таких як Туреччина, фрагментарне конституційне регулювання місцевого самоврядування обумовлене позицією жорсткого централізму, який ґрунтується на централізованій організації системи публічної влади.

В іншій групі конституцій держав Європи місцеве самоврядування прямо не регулюється, що може бути обумовлено географічними особливостями (невелика територія у Ватикані, Мальті, Сан-Марино) або особливостями становлення та розвитку держави (Боснія і Герцеговина). Ця група є менш чисельною, і винятки в цьому випадку лише підтверджують загальне правило.

З урахуванням досвіду конституційного регулювання місцевого самоврядування в європейських країнах, в Україні важливо сформулювати чітку позицію з цього питання та визначитися із характером правового регулювання питань самоврядування. З огляду на історичний контекст тоталітарного та авторитарного минулого, в Україні актуальна потреба в безпосередньому регулюванні статусу місцевого самоврядування у Конституції, що гарантує його функціонування, сталий розвиток та захист, а отже, демократичний політичний режим.

Однак, зважаючи на жорсткий характер Конституції України (складний порядок внесення змін), при реформуванні місцевого самоврядування варто утриматися від занадто детального конституційного регулювання. Це дозволить забезпечити нормативно-правовому регулюванню місцевого самоврядування необхідну гнучкість та швидкість адаптації до сучасних соціально-економічних викликів.

Отже, у Конституції України повинні бути визначені конституційні основи місцевого самоврядування, система його функціонування, при цьому залишаючи можливість детального регулювання законами. Такий підхід забезпечить конституційне гарантування місцевого самоврядування, одночасно залишаючи широкий простір для розвитку та вдосконалення системи[13].

За практикою багатьох країн Європи визначається, що конституційне регулювання питань місцевого самоврядування може бути як детальним, так і фрагментарним. Це залежить від історико-політичних умов та порядку внесення змін до конституції.

У багатьох країнах, де демократія стала домінуючим політичним режимом, та в тих, які пережили перехід від авторитарного управління, місцеве

самоврядування часто детально регулюється конституцією. Це відбувалося під впливом необхідності визначити демократичні принципи та механізми їх реалізації.

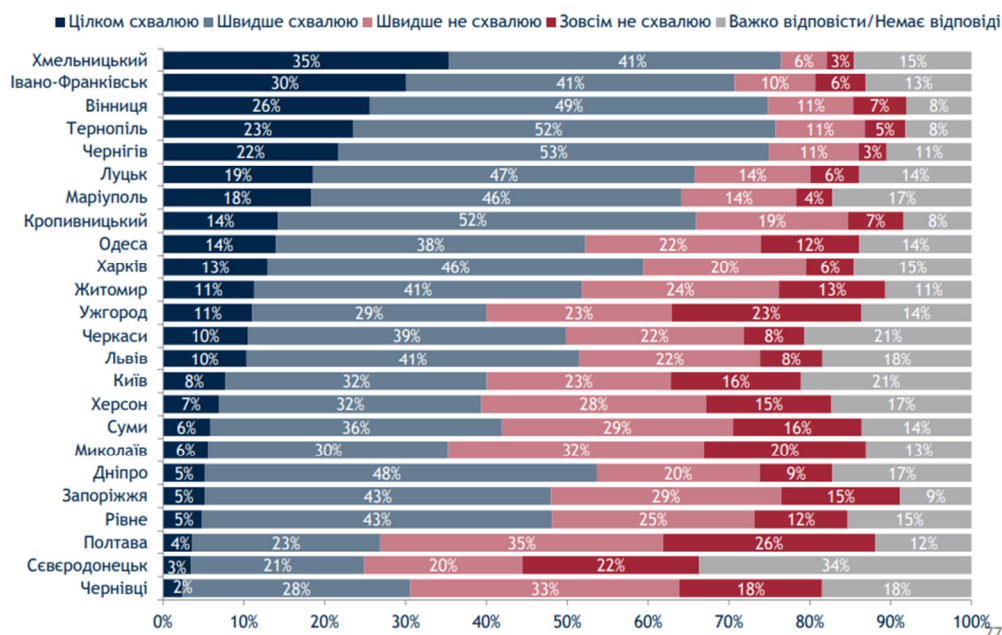
В інших країнах, де процедура внесення змін до конституції була складною, місцеве самоврядування може бути визначене лише загальними принципами, залишаючи деталі до регулюючих законів. Такий підхід дозволяє швидше адаптувати систему місцевого самоврядування до змін у суспільстві.

Також існують країни, де конституційне регулювання місцевого самоврядування є менш детальним, особливо в державах із федеративною структурою або в тих, де механізми самоврядування визначаються органічними законами. Такий підхід може виникнути через високий рівень демократії чи схильність до централізованого управління.

У випадках, коли конституції держав не прямо регулюють місцеве самоврядування, це може бути обумовлено географічними чинниками, особливостями історії країни чи її територіальним устроєм.

На основі досвіду Європи важливо визначити чітку позицію стосовно конституційного регулювання місцевого самоврядування в Україні. Забезпечення конституційного гарантування місцевого самоврядування може сприяти його стабільному розвитку, але при цьому слід уникати надто детального регулювання, щоб забезпечити гнучкість у вирішенні сучасних викликів.

Наскільки Ви схвалюєте чи не схвалюєте діяльність міської ради Вашого міста?



**Рис. 2.5 Рівень довіри до органів місцевого самоврядування
напередодні війни, у грудні 2021 року.**

Безспірно ключовою складовою конституційного регулювання місцевого самоврядування є Європейська хартія місцевого самоврядування, яка відкрита для підписання з 1985 року та була ратифікована Верховною Радою України 15 липня 1997 року, набувши чинності у 1998 році. Цей документ став важливою складовою національного законодавства України [9].

Європейська хартія місцевого самоврядування визначає ключові принципи для формування європейської (демократичної) моделі влади на субнаціональних територіальних рівнях. Деякі з цих принципів включають:

1. Визнання місцевого самоврядування в національному законодавстві та, за можливості, в конституції (ст. 2).
2. Акцент на суттєвому обсязі суспільних справ, регулювання та управління якими уповноважені здійснювати органи місцевого самоврядування (ст. 3).

3. Підзаконність місцевого самоврядування, як можливість відповідних органів здійснювати регулювання і управління місцевими справами в межах законодавства держави (ст. 3).
4. Визначення природи місцевого самоврядування як публічної влади, що діє в інтересах місцевого населення та є похідною від суверенної державної влади (ч. 1 ст. 4).
5. Віднесення до суб'єктів здійснення місцевого самоврядування як територіальних громад, так і органів місцевого самоврядування (ст. 3).
6. Автономія місцевого самоврядування у вирішенні всіх питань, віднесених до його компетенції (ч. 2 ст. 4).
7. Субсидіарність, що передбачає ефективне розподіл повноважень між територіальними рівнями влади (ч. 3 ст. 4).
8. Повноваження місцевого самоврядування, їх невідчужуваність та непорушність, які не можуть бути обмежені без підстав, передбачених законом (ч. 4 ст. 4).
9. Адаптація здійснення повноважень до місцевих умов (ч. 5 ст. 4).
10. Участь місцевого самоврядування у вирішенні суспільно важливих питань, що зачіпають його права та інтереси (ч. 6 ст. 4).
11. Цілісність та непорушність території суб'єктів місцевого самоврядування (ст. 5).
12. Самостійність органів місцевого самоврядування у визначенні власних адміністративних структур (ч. 1 ст. 6).
13. Створення сприятливих умов для служби та професійного росту муніципальних службовців з метою привертання висококваліфікованого персоналу до роботи в органах місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 6).
14. Забезпечення "вільного мандата" депутатів представницьких органів місцевого самоврядування (незалежного виконання ними своїх обов'язків) (ч. 1 ст. 7).
15. Фінансове відшкодування витрат, понесених під час виконання мандата депутатів представницьких органів місцевого самоврядування, а також

можливість компенсації втрачених доходів або винагороди за виконану роботу і відповідне соціальне страхування (ч. 2 ст. 7).

16. Визначення функцій або діяльностей, які несумісні з мандатом депутата представницького органу місцевого самоврядування, виключно законом або на підставі основоположних правових принципів (ч. 3 ст. 7).

17. Встановлення меж та обсягів адміністративного нагляду за місцевим самоврядуванням відповідно до обставин, таких як:

- форми та підстави – нагляд може здійснюватися тільки згідно з процедурами та у випадках, передбачених конституцією або законами;
- призначення – нагляд має на меті тільки забезпечення дотримання закону та конституційних принципів;
- співмірність заходів контролюючих органів із тими інтересами, які вони мають на меті захистити в процесі адміністративного нагляду (ст. 8).

18. Забезпечення права органів місцевого самоврядування на власні фінансові ресурси за умов:

- відповідності обсягу цих ресурсів функціям та повноваженням місцевого самоврядування;
- формування принаймні частини ресурсів за рахунок місцевих податків та зборів, розмір яких самостійно встановлюється органами місцевого самоврядування в межах закону;
- диверсифікованого і підвищувального характеру фінансових систем, на базі яких формується фінансова основа місцевого самоврядування. Ці системи повинні забезпечити можливість приводити фінансові ресурси місцевого самоврядування у відповідність з реальним зростанням вартості виконання його завдань;
- фінансового вирівнювання територіальних спільнот (громад) шляхом запровадження процедур усунення фінансових диспропорцій для подолання наслідків нерівного розподілу джерел фінансування і фінансового тягара, який вони повинні нести;

- інформування органів місцевого самоврядування про порядок виділення їм перерозподілених ресурсів;
- незв'язаності конкретними проектами – дотацій, що надаються місцевим органам самоврядування;
- доступу органів місцевого самоврядування до національного ринку капіталу (ст. 9).

19. Забезпечення права органів місцевого самоврядування на свободу асоціацій та на співробітництво з органами місцевого самоврядування іноземних держав (ст. 10).

20. Правового захисту місцевого самоврядування – права органів місцевого самоврядування використовувати засоби правового захисту для забезпечення вільного здійснення своїх повноважень і поважання принципів місцевого самоврядування (ст. 11).

21. Застосування принципів Хартії до всіх категорій (рівнів) органів місцевого самоврядування, що існують на території держави (ст. 13) [49].

Під час ратифікації Європейської хартії місцевого самоврядування Україна не внесла жодних застережень, взявши на себе зобов'язання виконувати всі норми Хартії без винятку, хоча така можливість передбачена самою Хартією. Проте, варто відзначити, що деякі принципи Хартії не здійснюються в Україні, а деякі з них суперечать національним законодавчим актам, які регулюють питання місцевого самоврядування. Зокрема, це стосується принципу спеціальної дозвільної діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, який передбачений ст. 19 Конституції України, а також обмеження можливостей районних та обласних рад мати власні виконавчі органи відповідно до чинного національного законодавства.

Важливо відзначити, що Європейська хартія місцевого самоврядування визнає місцеве самоврядування як право органів місцевого самоврядування будь-якого територіального рівня (ст. 3), що включає його реалізацію в "штучних" адміністративно-територіальних одиницях (другого та третього рівнів територіального устрою, а не лише на базовому рівні територіальних

громад). Важливо також враховувати, що проект Європейської хартії регіонального самоврядування, прийнятий Конгресом місцевих та регіональних влад Європи, закріплює принцип регіонального самоврядування як права найбільших територіальних утворень всередині держави. Цей проект ініціював доповнення Європейської хартії місцевого самоврядування та розробку правового механізму захисту та гарантування прав регіонального самоврядування, спрямованого на забезпечення децентралізації публічної адміністрації в державі.

Висновки до Розділу 2

Демократична держава базується на принципі народовладдя та активній участі громадян на всіх рівнях управління. Місцеве самоврядування є важливою складовою демократії, дозволяючи громадянам самостійно вирішувати місцеві питання. Воно сприяє наближенню влади до народу та забезпечує ефективне вирішення місцевих проблем. Місцеве самоврядування є формою публічної влади, що ґрунтується на комунальній власності та сприяє самоорганізації територіальних громад.

Важливою частиною демократії є ідея місцевої автономії, яка забезпечує територіальним громадам значний рівень самостійності у вирішенні їхніх питань. Іспанська модель автономії дозволяє муніципалітетам, провінціям та автономним територіям самостійно владарювати питаннями, що належать їм, і цей підхід закріплений в Конституції Королівства Іспанія.

Місцеве самоврядування у Іспанії визначається як важлива складова демократичної системи управління, де кожна територіальна одиниця має можливість самостійно вирішувати свої питання. Це свідчить про важливість наближення влади до громадян та надання їм можливості активно впливати на власний життєвий простір.

Усі чотири розглянуті країни - Італія, Франція, Польща та Бельгія - використовують різні моделі місцевого управління, зокрема, автономію, децентралізацію та комбінації цих підходів. Вони надають значний ступінь

самостійності місцевим громадам та регіонам у вирішенні їхніх питань. Системи місцевого управління в цих країнах базуються на принципах субсидіарності, підтримки ініціативи громадян та надання їм можливості впливу на прийняття рішень на місцевому рівні.

Україна стикається з необхідністю вдосконалення системи місцевого самоврядування, яке передбачає перерозподіл повноважень між органами влади на різних рівнях та реформування системи територіальної організації влади. Якість нормативної бази для місцевого самоврядування в Україні потребує значних поліпшень. Особливу увагу слід звернути на вивчення міжнародного досвіду, зокрема децентралізації публічної влади, для ефективного впровадження сучасних підходів до правового регулювання місцевого самоврядування. Європейська хартія місцевого самоврядування визначає місцеве самоврядування як право і здатність органів регулювати і управляти місцевими питаннями в межах закону, що відображається і в Конституції України. Однак існуючі конфлікти між національним законодавством та принципами Європейської хартії вимагають уважного аналізу та врегулювання. Також важливо розглядати можливість локального підходу до правового регулювання місцевого самоврядування для забезпечення більшої адаптації до місцевих умов та потреб.

На даний момент в Україні законодавство обмежує можливість органів місцевого самоврядування у вирішенні питань, для яких повноважень не передбачено чітко законом. Також закон визначає, що спосіб виконання всіх повноважень органів місцевого самоврядування повинен бути законодавчо урегульованим. Такий підхід ускладнює можливість локального підходу до регулювання статусу та функцій місцевого самоврядування, не враховуючи необхідність адаптації до конкретних місцевих умов.

Важливо зберегти спеціальнодозвільний принцип для органів місцевого самоврядування у виконанні делегованих повноважень, оскільки вони діють як представники держави. У той же час, може бути застосований загальнодозвільний принцип при реалізації самоврядних повноважень, щоб

надати більше гнучкості та можливості самостійного вирішення місцевими органами питань, що належать до їхньої компетенції.

У світі існує різноманітність у конституційному регулюванні місцевого самоврядування, і це можна умовно розділити на три групи. Деякі конституції докладно регулюють місцеве самоврядування, визначаючи його повноваження та функції. Інші надають загальні принципи, але не вдаються у деталі. Третя група конституцій взагалі не регулює місцеве самоврядування. Важливо врахувати цей досвід для формулювання чіткої позиції в Україні та встановлення ролі місцевого самоврядування у сталому розвитку та захисті демократії.

РОЗДІЛ 3. ЗМІНИ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЧЕРЕЗ ВІЙНУ В УКРАЇНІ

3.1 Адаптація органів місцевого самоврядування до воєнних умов

Депутати Верховної Ради України IX скликання стали першими народними представниками в історії незалежної України, які сталикилися з викликами повномасштабної війни. Починаючи з 24 лютого 2022 року, суспільство очікувало швидких та ефективних рішень від Парламенту, спрямованих на підтримку громадян, бізнесу та держави в умовах воєнного конфлікту.

"Децентралізація" вивчала прийняті народними депутатами рішення, спрямовані на підтримку місцевого самоврядування, яке стало ключовим елементом опору України. За період від лютого 2022 до лютого 2023 року Верховна Рада ухвалила численні закони, що вплинули на функціонування місцевого самоврядування. Зібравши їх у єдиний список, також виділено законопроекти, які були очікувані, але так і не були прийняті минулого року.

Важливо відзначити, що події в зоні конфлікту значно впливають на життя місцевого населення та роботу органів самоврядування, особливо у воєнний період, коли можуть виникати тимчасові чи аварійні урядові заходи, такі як евакуація, забезпечення безпеки та координація дій у надзвичайних ситуаціях.

Система органів місцевого самоврядування відчуває значні зміни в умовах воєнного конфлікту, які включають:

1. Тимчасові Призначення: У воєнний період стає необхідним призначати тимчасові керівництва для органів місцевого самоврядування в разі евакуації або неможливості основних посадових осіб виконувати свої обов'язки.

2. Реорганізація Територіальної Структури: Зміни в територіальній структурі можуть виникнути через переселення населення, перерозподіл територій або встановлення спеціальних режимів управління.
3. Ресурсна Підтримка: У воєнний час виникає необхідність перерозподілу ресурсів для задоволення потреб населення та виконання завдань оборони.
4. Екстрені Заходи Безпеки та Правопорядку: Може знадобитися зміна структури органів безпеки та правопорядку для забезпечення ефективності функціонування в умовах загрози.
5. Місцеві Ініціативи та Громадська Активність: Громадяни та місцеві групи активно залучаються до вирішення проблем та задоволення життєво важливих потреб, сприяючи управлінню на місцевому рівні.

У перший місяць війни центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування приймали всі можливі рішення в межах чинного законодавства, спрямовані на захист жителів, опір агресору, допомогу постраждалим та переміщеним особам. З моменту початку збройної агресії Росії у 2014 році українське законодавство вже передбачало низку положень, які дозволяли здійснювати перші кроки та адаптувати управління до воєнних умов. Спільно з Урядом, Парламент активно вносив необхідні зміни до законодавства у терміновому порядку [47].

15 березня 2022 року Верховна Рада України прийняла перші важливі зміни до законодавства, спрямовані на підтримку місцевого самоврядування та зміцнення економіки країни. Ці зміни охоплювали бюджетне та податкове законодавство на період воєнного стану. Зокрема, внесені були зміни до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів для підтримки українського бізнесу. Також було прийнято закон щодо диференційованої рентної плати за видобування газу.

Крім того, Верховна Рада внесла зміни до закону "Про Державний бюджет України на 2022 рік", що стосувалися розділу VI "Прикінцеві та

перехідні положення" Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів, спрямованих на усунення окремих норм Бюджетного кодексу.

Менше ніж за 10 днів після перших важливих змін, а саме 24 березня, Парламент прийняв додатковий пакет рішень, які мали велике значення в умовах війни. Цей пакет включав зміни до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів для вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану. Ці зміни передбачали пільги та звільнення платників від деяких податків, а також модифікували правила їх нарахування та сплати.

Також внесено істотні зміни до земельного законодавства, спрямовані на полегшення процесу отримання прав користування земельними ділянками сільськогосподарського призначення в умовах військового конфлікту. Метою цих змін було раціональне використання земель для сільськогосподарського виробництва та забезпечення продовольчої безпеки України.

Додатково, були внесені зміни до законодавчих актів у сфері освіти, які на час війни скасовували державну підсумкову атестацію, зовнішнє незалежне оцінювання, єдиний вступний іспит та єдине фахове вступне випробування як конкурсні критерії для доступу до освітніх послуг у 2022 році.

1 квітня Верховна Рада ухвалила ще два важливі законопроекти. Перший з них стосувався оренди державного та комунального майна, надаючи Кабінету Міністрів України право визначати особливості оренди протягом воєнного стану. Другий законопроект стосувався адміністрування окремих податків у період військового та надзвичайного стану, спрощуючи ведення бізнесу та зменшуючи навантаження на підприємців [47].

12 травня Верховна Рада прийняла ряд законів, серед яких:

1. "Про правовий режим воєнного стану" щодо функціонування місцевого самоврядування у період дії воєнного стану. Цей закон був спрямований на забезпечення належного та безперервного функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Він давав органам місцевого самоврядування можливість приймати оперативні рішення для забезпечення життєдіяльності громад, а також розширював повноваження

голів громад у зонах, де не ведуться бойові дії та не утворена військова адміністрація. Закон також регулював діяльність військових адміністрацій населених пунктів.

2. "Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності." Цей закон сприяв прискоренню та спрощенню відбудови громад та створенню можливостей для тимчасового житла для людей, які втратили домівки через військові дії.
3. "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану." Цей закон відновив обов'язок платників податків дотримуватись термінів реєстрації податкових накладних та розрахунків коригування в ЄРПН, а також відновив перевірки податкової звітності та відшкодування ПДВ [50].

31 травня Верховна Рада прийняла законопроект щодо "внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів за державну реєстрацію у сфері містобудівної діяльності." Згідно з цим законом, 70% адміністративного збору за державну реєстрацію у сфері містобудівної діяльності було віднесено до надходжень бюджетів місцевого самоврядування.

19 червня був прийнятий законопроект "про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування військовим збором грошового забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть безпосередню участь в бойових діях в умовах воєнного стану." Цей закон скасував оподаткування військовим збором доходів військовослужбовців та працівників Збройних Сил, Національної гвардії, правоохоронних органів тощо.

21 червня був ухвалений законопроект "про внесення змін до Податкового кодексу України щодо створення сприятливих умов для залучення масштабних інвестицій у промислове виробництво." Цей документ надавав

податкові пільги для розвитку індустріальних парків, зокрема, звільнення від сплати податку на прибуток на 10 років та інші.

У липні Парламент прийняв кілька важливих для місцевого самоврядування законів:

1. Закон про удосконалення надання медичної допомоги. Закон передбачав поділ госпітального округу на госпітальні кластери, що сприяло комплексному доступу населення до стаціонарної медичної допомоги. Межі госпітальних округів та кластерів, порядок їх визначення та функціонування були покладені на відповідальність Кабінету Міністрів України.
2. Закон про оптимізацію трудових відносин під час війни. Внесено зміни, які дозволяли роботодавцям проводити документацію трудових відносин в електронній формі під час війни. Роботодавцям надано право звільняти працівників у разі їхньої відсутності на роботі протягом понад чотирьох місяців підряд.
3. Зміни до Закону "Про запобігання корупції." Внесено зміни щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану. Дозволено посадовим особам органів місцевого самоврядування отримувати допомогу, працювати за сумісництвом та спрощено звітність.
4. Закон щодо фінансування заходів у сфері природного газу та теплопостачання. Цим законопроектом місцеві бюджети отримали 14 млрд грн на компенсацію різниці в тарифах на теплову енергію та інші послуги у сфері теплопостачання під час війни та подальшого відновлення.
5. Закон щодо функціонування місцевої та добровільної пожежної охорони. Закон спростив створення та функціонування рятувальних служб в громадах.
6. Зміни до законодавчих актів України щодо функціонування містобудівної діяльності. Закон має на меті надання місцевому самоврядуванню

інструментів контролю над будівельним ринком, але поки що перебуває на підписі Президента через неоднозначну реакцію експертів та представників органів місцевого самоврядування [52].

16 січня 2023 року Парламент прийняв законопроект "Про внесення змін до Закону України "Про співробітництво територіальних громад" щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад". Цей закон вносить ряд змін у порядок співробітництва територіальних громад, а саме:

1. Приєднання територіальних громад до вже організованого співробітництва: Закон введе можливість приєднання територіальних громад до вже існуючого співробітництва шляхом укладення додаткового договору.
2. Змішаний договір про співробітництво: Закон визначає поняття "змішаний договір про співробітництво," який може поєднувати елементи різних форм співробітництва.
3. Дистанційні засідання комісій: Закон встановлює можливість проводити засідання комісій з підготовки проекту договору про співробітництво у дистанційній формі.

Ці зміни спрямовані на упорядкування та поліпшення механізмів співробітництва територіальних громад для більш ефективного функціонування самоврядування на місцевому рівні.

Також, важливий для місцевого самоврядування законопроект про нову редакцію закону "Про службу в органах місцевого самоврядування" був відправлений на повторне перше читання, що може визначити нові норми та положення для служби в органах місцевого самоврядування. 16 листопада Парламент таки прийняв доопрацьований законопроект за основу, але до другого читання справа поки не дійшла.

Вплив війни на систему органів місцевого самоврядування в Україні визначається рядом важливих факторів. Органи місцевого самоврядування відчули потребу в евакуації цивільного населення, наданні допомоги біженцям

та забезпеченні життєво важливих послуг. Щоб ефективно управляти ситуацією, місцеві органи тимчасово перетворюють свою структуру, створюють тимчасові комітети та впроваджують особливі режими роботи.

Також спостерігається розподіл ресурсів для потреб військових операцій та надання допомоги мирному населенню, зокрема в зонах конфлікту. Адміністративна територіальна структура зазнала змін через евакуацію та контроль над територіями.

Громадські організації та активісти відіграли важливу роль у координації допомоги на місцевому рівні. Варто відзначити, що вплив війни на систему органів місцевого самоврядування залежить від конкретних обставин конфлікту та прийнятих заходів національним та регіональним рівнях [47].

Моніторинг результатів дозволив виявити як позитивні, так і негативні практики місцевих владних рішень під час воєнного стану, зокрема в сферах безпеки, соціального захисту, доступу до правосуддя та інформації. На основі цих висновків розроблені рекомендації для органів місцевого самоврядування з метою підвищення ефективності їхніх виконавчих органів у період війни.

Військова агресія проти України, завдана з боку північно-східних сусідів, призвела до значних збитків, але також сприяла реформам на стратегічному рівні. Важливим аспектом є підвищення ефективності взаємодій між органами державної влади, місцевими громадами та громадськими організаціями. Це дозволило налагодити механізм економічної підтримки Збройних Сил, успішно реалювати бізнес з зони конфлікту, провести евакуацію цивільного населення та ініціювати соціально-економічні процеси для подальшого відновлення країни після війни.

У сучасному політичному та експертному середовищі все більше обговорюється майбутня доля процесу децентралізації та перспективи розвитку територіальних громад у контексті воєнного стану. Виникає питання про непорушність принципу субсидіарності та доцільність надання місцевим органам самоврядування автономії у прийнятті управлінських рішень.

Серед експертів і політиків існують різні погляди на цю тему. З одного боку, висувуються аргументи на користь жорсткої централізації влади, аналогічної військовій ієрархії. З іншого боку, наголошується на необхідності збереження реальної самостійності територіальних громад для максимально ефективного використання їхніх ресурсів.

Важливо відзначити, що досвід, набутий Україною під час війни, свідчить на користь самоорганізації населення перед централізованим управлінням. Це стосується не лише економічної сфери, а й волонтерської підтримки Збройних Сил. Військові експерти вказують, що на полі бою українські команди та бійці, здатні приймати самостійні тактичні рішення, часто виявляють гнучкість порівняно із жорсткою владною вертикаллю окупантів.

Отже, важливим завданням стає адаптація системи місцевого самоврядування в Україні до умов воєнного часу, враховуючи вищезазначені реалії [51].

Натомість, спроби включити територіальні громади в жорстку вертикаль владної ієрархії можуть призвести до більше проблем, ніж до користі, особливо з урахуванням перспектив повоєнної відбудови держави. Важливо вже зараз розпочати розробку законодавчих змін, спрямованих на:

1. Посилення фінансової самостійності територіальних громад.
2. Забезпечення достатньої адміністративної спроможності органів місцевого самоврядування територіальних громад у повоєнний період.

Це може бути досягнуто через розробку ефективної системи розподілу фінансових потоків, зокрема:

- Формування доходної частини місцевих бюджетів громад.
- Направлення фінансів до державного бюджету України.

Адміністрування першої частини має здійснюватися самими громадами, що вже успішно практикується в країнах Європи, наприклад, у Польщі. Це сприятиме налагодженню більш ефективного контролю над справлянням місцевих податків і зборів, а також зменшить можливості ухиляння від оподаткування.

Додатковим заходом для удосконалення системи адміністрування місцевих податків може бути зміна принципу сплати податку на доходи фізичних осіб (ПДФО). Зокрема, розглядається можливість спрямування коштів від ПДФО до місцевого бюджету за фактичною реєстрацією працівника, а не місцем реєстрації підприємства. Це стає актуальним через значну кількість релокацій підприємств і внутрішньо переміщених осіб, які працюють у місцях тимчасового проживання [47].

На повоєнному етапі значна кількість людей з різних регіонів України буде працювати на відновленні об'єктів в пошкоджених містах, тимчасово проживаючи в цих територіях. У цьому контексті є логічним, що податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) також повинен бути сплачений до місцевого бюджету за фактичним місцем проживання (чи тимчасової реєстрації) працівника. В іншому випадку може збільшитися нерівномірність розподілу цього податку просторово, що відхиляється від його основної мети.

На даний момент є обґрунтовані обговорення щодо перегляду адміністративно-територіальної реформи та відновлення обраної громадам на попередніх етапах реформи компенсації надання послуг за пільговими тарифами, зокрема в сферах транспорту та комунальних послуг.

Важливо звернутися і до соціальних виплат та доплат, особливо через збитки, завдані війною. Це включає фінансування освітньої сфери, яка мала значні втрати внаслідок війни, зокрема через відхід школярів та вчителів з рідних громад. Важливо розглядати фінансування освіти як обов'язок держави і фінансувати його виключно з державного бюджету, що стосується як воєнного, так і повоєнного періоду.

Одночасно, для оптимізації системи адміністрування місцевих податків, можна вивчити зміни принципу сплати ПДФО. Розглядається можливість спрямування коштів від ПДФО до місцевого бюджету за фактичною реєстрацією працівника, замість реєстрації підприємства. Такий підхід може допомогти ефективніше контролювати справляння місцевих податків та зборів, а також запобігти ухиленню від оподаткування.

Додатково, необхідно організувати та оптимізувати взаємодії між обласними державними адміністраціями, субрегіональними органами державної влади та органами місцевого самоврядування територіальних громад. Враховуючи сучасний контекст воєнного стану, принципи, які були визначені при проведенні адміністративно-територіальної реформи, повинні бути не лише збережені, але й розширені [50].

Сприяння реальній децентралізації влади на повоєнному етапі визначається не лише збереженням, але й розвитком принципів самоорганізації населення, які виявили свій потенціал навіть у критичний період розгортання активної фази війни. Це особливо стосується територіальних громад, які опинилися в зоні конфлікту. Завершення воєнного стану вимагає не лише використання цього потенціалу для швидкої економічної відбудови країни, але і продовження інтеграції в глобальну спільноту цивілізованих країн, включаючи можливий вступ до Європейського Союзу [9].

Програма спрямована на розвиток знань та практичних навичок органів місцевого самоврядування для підвищення ефективності та якості їхньої роботи в умовах адаптації до нових політичних та соціально-економічних викликів. Основні напрямки програми включають:

1. Покращення системи управління:

- Вдосконалення методів та стратегій управління органами місцевого самоврядування.
- Розробка та впровадження інструментів ефективного управління в рамках територіальної організації влади.

2. Матеріально-фінансове забезпечення:

- Оптимізація та підвищення ефективності фінансового управління на рівні місцевого самоврядування.
- Здійснення контролю та оптимізація бюджетних видатків для забезпечення сталого розвитку громад та регіонів.

3. Залучення громадян до прийняття рішень:

- Розробка та реалізація механізмів активної участі громадян у процесах прийняття рішень.
 - Забезпечення доступу громадян до інформації та здійснення консультацій для врахування їхньої думки.
4. Вдосконалення організаційної структури:
- Аналіз та оптимізація структури органів місцевого самоврядування для підвищення ефективності роботи.
 - Запровадження інноваційних підходів до управління та координації діяльності.
5. Розробка стратегічних планів розвитку:
- Створення та впровадження стратегічних планів для регіонального та громадського розвитку.
 - Забезпечення відповідності стратегій глобальним цілям сталого розвитку.
6. Надання якісних адміністративних, соціальних послуг та безоплатної правничої допомоги:
- Підвищення якості та доступності адміністративних та соціальних послуг на місцевому рівні.
 - Розробка та реалізація програм безоплатної правничої допомоги для громадян.
7. Професійні компетентності:
- Забезпечення знань учасників програми з державної політики у сфері місцевого самоврядування, управління публічними фінансами, адміністративних процедур, стратегічного планування та комунікаційної взаємодії [9].

Публічне управління в умовах воєнного стану дійсно має свої особливості, і вивчення досвіду інших країн може надати корисних висновків для оптимізації власних стратегій. Врахування таких особливостей дозволяє

розвивати ефективні підходи до управління в умовах кризи та війни. Декілька ключових питань та напрямків може бути визначено на основі аналізу зазначеного досвіду:

1. Мобілізаційний резерв:

- Розвиток та удосконалення системи мобілізаційного резерву, яка може ефективно забезпечити країну додатковими ресурсами в разі воєнного стану.

2. Формування резервів управлінської кадрової бази:

- Забезпечення резерву управлінської еліти та кадрового потенціалу для ефективного управління країною в умовах кризи.

3. Економічні реформи:

- Гнучкі економічні реформи, спрямовані на адаптацію та стабілізацію економіки в умовах воєнного стану.

4. Забезпечення національної безпеки:

- Вдосконалення системи національної безпеки, зокрема, оборонної та економічної безпеки.

5. Соціальні програми:

- Розробка та реалізація ефективних соціальних програм для підтримки населення, яке постраждало від воєнних дій.

6. Взаємодія з громадянським суспільством:

- Залучення громадянського суспільства до процесів управління та розробка механізмів для координації зусиль громадськості в умовах кризи.

7. Сприяння інноваціям та розвиток технологій:

- Забезпечення підтримки для інновацій та використання сучасних технологій у сфері оборони та кризового управління.

8. Публічна інформаційна політика:

- Розвиток ефективної публічної інформаційної політики для підтримки мас та забезпечення прозорості в умовах воєнного стану [23].

Досвід Грузії, Ізраїлю, Хорватії та Швейцарії може служити джерелом важливих уроків та стратегій для розвитку системи публічного управління в умовах кризи та воєнного стану.

В Україні розподіл управлінських функцій між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства в області публічного управління залишається недостатньо регульованим. Це охоплює не лише організацію суспільного життя, а й економічні питання, а також аспекти формування мобілізаційного резерву та забезпечення безпеки. Українська система військового обліку, зокрема формування мобілізаційного резерву, фактично залишається незмінною ще з радянських часів. Як результат, ні органи державної влади, ні органи місцевого самоврядування, ані інститути громадянського суспільства належним чином не включені в цей процес. Функціонування інституту територіальної оборони також не мало належного правового регулювання, що призвело до прийняття нових нормативно-правових актів під час дії воєнного стану. Нинішня ситуація ускладнена корупцією та іншими дисфункціями, які утруднюють ефективність механізмів публічного управління в Україні. Це особливо стосується опортуністичної поведінки громадян та посадових осіб. Останнім часом зафіксовано випадки зловживань, пов'язаних з уникненням оподаткування, розподілом гуманітарної допомоги, розподілом земельних ресурсів та виїздом чоловіків призовного віку за кордон. З урахуванням цього, велике значення набуває підвищення ефективності публічного управління шляхом впровадження стандартів, характерних для розвинених країн. Пріоритетне завдання - нові підходи до стратегічного планування розвитку держави та її регіонів, враховуючи різні особливості кожного регіону. Необхідно також гармонізувати стратегічне планування на різних рівнях та розробляти річні плани розвитку для кожного об'єкта стратегічного планування[47].

Невід'ємною частиною таких планів є їх відповідне фінансове забезпечення. Алгоритм цього процесу передбачає п'ять послідовних кроків. По-перше, визначення місця та значення кожного великого регіону (наприклад: західного, центрального, північного, південно-приморського та східного) у Державній стратегії регіонального розвитку. По-друге, формування стратегій розвитку для областей всередині цих великих регіонів. По-третє, розробка стратегій розвитку для окремих районів і територіальних громад у контексті розроблених обласних стратегій. По-четверте, затвердження щорічних планів розвитку для кожного регіону, району та громади. По-п'яте, формування річних бюджетів на рівнях областей, районів та місцевостей, де повинні бути передбачені видатки на реалізацію зазначених річних планів розвитку.

При цьому стратегічне планування розвитку територіальних громад має враховувати основні положення чинних стратегій розвитку відповідних районів і регіонів, щоб стратегічні та операційні цілі громад не суперечили стратегічному баченню їх ролі та місця в просторовому розвитку відповідного субрегіону чи регіону. Впровадження цієї моделі передбачає спільні зусилля різних ланок системи публічного управління: органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства. Основними механізмами інституційних змін, спрямованих на підтримку цього процесу, мають стати:

1. Фінансовий, що передбачає налагодження надійної системи фінансування заходів, передбачених у стратегічних документах і планах розвитку відповідних територій і громад.
2. Соціальний, включаючи заходи з трансформації соціальних інститутів, особливо неформальних, для подолання інституційних дисфункцій та обмежень, які гальмують розвиток держави та її регіонів.
3. Ринковий, орієнтований на підвищення ефективності використання наявних ресурсів завдяки впровадженню відкритої конкуренції, демонополізації ринків і приватизації державного та комунального майна.

У воєнний період стає важливим оптимізувати процеси управління державою та її регіонами [9].

Це ставить нові завдання перед системою публічного управління в Україні. Спершу важливо налагодити ефективну взаємодію між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства для подолання існуючих інституційних проблем, які гальмують адаптацію країни до умов воєнного стану та обмежують перспективи економічного розвитку на етапі післявоєнного відновлення. До цих проблем відносяться інституційні прогалини у нормативно-правовому забезпеченні адміністративно-територіальної реформи, а також опортуністична поведінка значної частини населення. Важливим є також формування в Україні нової системи стратегічного управління розвитком держави, її регіонів та громад з урахуванням актуальних потреб у воєнний період. Основними механізмами розвитку публічного управління, спрямованими на підвищення його ефективності через впровадження нової моделі стратегування та ефективних інструментів стратегічного планування, є фінансовий, соціальний і ринковий. Майбутні дослідження в цьому напрямку можуть включати аналіз механізмів підвищення ефективності публічного управління на регіональному рівні з урахуванням особливостей просторового розташування різних регіонів України, їхнього ресурсного забезпечення, демографічної ситуації та економічного розвитку[47].

3.2 Зміни в компетенціях та функціях місцевих органів влади під час війни

Після розпочатку масштабних бойових дій 24 лютого громади України опинилися в різних умовах. Важливо відзначити, що загалом наша країна була недостатньо готова до повноцінного воєнного конфлікту. Мобілізаційні плани, які повинні були бути впроваджені в кожному органі місцевого самоврядування та на кожному підприємстві згідно з законом "Про мобілізаційну підготовку та

мобілізацію", в більшості випадків не досягли виконавців, тому що вони залишилися невиконаними.

Ці плани були або відсутні на момент початку війни, або були надто секретними, і зараз їх важко розглядати без відповідних допусків. Представники органів місцевого самоврядування, запитані про перші дні війни, зізнаються, що ніхто їм не надавав інструкцій чи вказівок та що вони не мали доступу до зазначених мобілізаційних планів. Деякі гумористично зауважують, що ці плани були настільки секретними, що навіть вони, як представники влади, нічого про них не знали[47].

Перед війною всі повинні були знати, як діяти, хто залишається на роботі, хто припиняє свою діяльність, які підрозділи скорочуються, а які припиняють функціонування, і які посадові особи залишаються на своїх посадах або евакуюються, і в який саме момент це повинно відбутися. Є випадки, коли органи самоврядування відразу ж розпочали організацію партизанського опору. Також були випадки, взагалі незначні, коли виявилися колаборанти, які з ентузіазмом вітали окупантів.

У багатьох випадках люди не мали належної інформації про те, як діяти в умовах війни і найперше займалися порятунком своїх родичів. Незважаючи на ці недоліки, більшість органів місцевого самоврядування навіть у найкритичніших ситуаціях не залишили свої громади і забезпечили функціонування всіх служб, що входять до їхньої компетенції.

Території, які не зазнали нападу ворога та окупації, також мали приклади ефективної роботи органів місцевого самоврядування. Вони продовжували виконувати свої функції та надавали допомогу волонтерським ініціативам або самі організовували допомогу. По всій Україні органи місцевого самоврядування активно долучилися до утворення добровольчих формувань територіальних громад та будівництва захисних споруд, відповідно до закону про основи національного спротиву [9].

У важкий час обласні та районні ради фактично обмежувались однією компетенцією - виділяти кошти чи вносити зміни в бюджети для забезпечення

оборонної та територіальної оборони. Здійснення цього завдання мало свої відмінності в різних регіонах. Органи місцевого самоврядування взагалі справлялися зі своїми обов'язками, проте Кабмін та Верховна Рада вирішили зміцнити керованість органів місцевого самоврядування з боку центральної влади в умовах воєнного стану.

Початково було проголосовано законопроект, який подекуди пропав. Пізніше, у березні, Верховна Рада одночасно підтримала два проекти, які так і не отримали підпису від президента. Нарешті, у квітні був розроблений новий законопроект № 7269, який вже в кінці травня став чинним. В цьому документі здійснено значні зміни у законодавстві щодо функціонування місцевого самоврядування під час воєнного стану.

Хоча цей закон викликає неоднозначні відчуття у частині місцевого самоврядування, він, можливо, є більш позитивним, ніж негативним. Документ має нечіткість у визначенні припинення деяких повноважень місцевого самоврядування та їх передачі державним органам, таким як ОВА. Однак в ньому передбачено механізм реагування на ситуації, коли органи місцевого самоврядування не виконують свої функції. У разі наявності інших причин Верховна Рада України може вирішити передати їхні повноваження військовій адміністрації.

Також було актуальним питання про введення військових адміністрацій у населених пунктах. Закон про воєнний стан передбачав цю можливість, але на практиці, на початку війни, невідомо було, коли та чому це слід робити, і якими будуть наслідки. Травневий закон роз'яснив цю ситуацію та встановив процедуру. За висновками багатьох експертів, у випадках прямої загрози нападу та окупації населених пунктів введення військової адміністрації може бути не лише ефективнішим, але й забезпечити захист місцевих депутатів та працівників самоврядування під час окупації, коли їм ускладнено виконувати функції відповідно до закону [51].

Воєнна адміністрація вводить систему, де весь процес прийняття рішень концентрується в руках одного керівника, який видає вказівки та несе ризики. Це спрощує утримання зв'язків із зазначеною посадовою особою.

Однак деякі зміни, внесені в закон щодо розширення повноважень президента та Верховної Ради щодо звільнення призначених ними осіб під час воєнного стану, викликали конфлікти з іншими законами та Конституцією. Ці положення вже застосували у випадку з уповноваженою з прав людини Людмилою Денисовою [50].

У воєнний період колегіальні органи здебільшого стають неефективними, і тому спостерігається загальне посилення централізації та визначеності в умовах війни. Це вірна тенденція, підтверджена історією. Проте важливо, щоб рішення, які приймаються в таких умовах, обмежувалися потребами воєнного стану та не включали в себе рішень, які можуть спричинити негативні наслідки у майбутньому, зокрема щодо власності чи передачі земельних ресурсів.

Отже, використання цих законів залежить від того, як вони будуть використані. Якщо вони використовуються чесно та відповідально, вони можуть надати ефективні інструменти для швидкого вирішення проблем, пов'язаних із воєнним станом. Однак зловживання цими законами у корпоративних чи особистих інтересах може призвести до проблем.

Ключове питання стосується прийнятих рішень головою ОВА. Якщо ці рішення пов'язані із функціонуванням оборони, це вірно. Однак деякі рішення викликали зауваження щодо їх якості через відсутність досвіду та компетенції у багатьох питаннях.

Щодо змін у Конституції, необхідно внести зміни в 119 статтю, щоб змінити статус місцевих державних адміністрацій. Однак це може бути проблематичним, оскільки в умовах воєнного стану Конституцію не можна змінювати. Це може стати завданням із-за відсутності можливості внесення змін та обговорення їх у Верховній Раді.

Треба також враховувати, що пропозиції про реформу мають різні точки зору, і необхідно знайти компроміс. Пропозиції від Офісу президента та

Міністерства цифрової трансформації викликали суперечливі реакції, існують інші підходи від інших груп [47].

Отже, важливо розглядати реформу не тільки у форматі скорочення працівників, але й у контексті перегляду функцій та визначення того, які з них залишаються і які скорочуються.

У зв'язку з введенням спеціального правового режиму в Україні, передбаченого Законом України від 12 травня 2015 року № 389-VIII "Про правовий режим воєнного стану", визначено, що відповідні органи державної влади, військове командування, військові адміністрації та органи місцевого самоврядування отримують спеціальні повноваження для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки. Це також передбачає тимчасові обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб з урахуванням строку дії цих обмежень.

Однак важливо зазначити, що введення воєнного стану не припиняє діяльність існуючих органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначених Конституцією та законами України. Згідно зі статтею 9 Закону № 389-VIII, Президент України та Верховна Рада України застосовують свої повноваження лише в рамках конституційно визначених меж. Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування продовжують виконувати свої повноваження, надані їм Конституцією та законами України [47].

Відповідно до Закону України № 389-VIII, конституційні повноваження Верховної Ради України, Президента України, судів, органів та установ системи правосуддя, передбачені Конституцією України, в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені (ч. 3 ст. 11, ч. 3 ст. 12, ч. 2 ст. 12-2 Закону № 389-VIII).

Статті 26 та 147 цього закону визначають порядок забезпечення правосуддя на території, на якій введено воєнний стан. Зокрема, стаття 26

установлює, що правосуддя на такій території здійснюється судами, створеними відповідно до Конституції України. У разі неможливості здійснення правосуддя судами, їх територіальна підсудність або місцезнаходження може бути змінено відповідно до законів України.

Частина 7 статті 147 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" визначає, що у випадках, коли суд не може здійснювати правосуддя з об'єктивних причин у зв'язку з воєнним або надзвичайним станом, стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами, територіальна підсудність судових справ може бути змінена рішенням Вищої ради правосуддя за поданням Голови Верховного Суду. Це передбачає передачу таких справ до суду, який найбільш територіально наближений до суду, який не може здійснювати правосуддя.

У ситуації воєнного стану, згідно із Законом України № 389-VIII, Кабінет Міністрів України регулює свою діяльність наступним чином:

1. **Робота відповідно до Регламенту:** Кабінет Міністрів України працює відповідно до свого Регламенту, проте в умовах воєнного стану.
2. **Розроблення та введення в дію Плану:** Кабінет Міністрів розробляє та вводить в дію План запровадження та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану в окремих місцевостях України. Цей план враховує загрози та особливості конкретної ситуації, що склалася.
3. **Керівництво в умовах воєнного стану:** Кабінет Міністрів організовує та здійснює керівництво центральними та іншими органами виконавчої влади в умовах воєнного стану.

Таким чином, основні принципи роботи органів законодавчої, виконавчої та судової влади в умовах воєнного стану залишаються незмінними згідно з Конституцією України. Проте, закон передбачає можливість доповнення системи органів публічного управління тимчасовими суб'єктами владних повноважень, такими як військові адміністрації, які діють під єдиначальним керівництвом.

Залежно від територіальної компетенції, підпорядкування, підстав та порядку утворення і припинення діяльності, а також порядку комплектування військові адміністрації поділяються на три основні категорії:

1. **Обласні військові адміністрації**
2. **Районні військові адміністрації**
3. **Військові адміністрації населених пунктів** (одного чи декількох населених пунктів, таких як села, селища, міста).

До окремих підвидів військових адміністрацій, які входять до складу усіх трьох вищезазначених категорій, відносяться військові адміністрації областей, районів та населених пунктів, де раніше функціонували військово-цивільні адміністрації. У зв'язку з утворенням військових адміністрацій повноваження військово-цивільних адміністрацій населених пунктів припиняються з моменту початку здійснення своїх повноважень військовими адміністраціями. Повноваження районів і областей припиняються у день набрання чинності актом Президента України про утворення відповідних районних, обласних військових адміністрацій.

Також слід відзначити, що районні та обласні військові адміністрації можуть об'єднуватися в один вид, на відміну від військових адміністрацій населених пунктів [10].

З погляду підстав та порядку утворення і припинення діяльності, а також функціональної компетенції, районні та обласні військові адміністрації поділяються на два основних види:

1. **Військові адміністрації**, створені для керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку.
2. **Військові адміністрації**, утворені для забезпечення дії Конституції та законів України у випадках, коли не скликана сесія відповідно районної або обласної ради у встановлені строки, або припинені їх повноваження відповідно до законодавства України.

Згідно із Законом № 389-VIII, військові адміністрації населених пунктів можуть бути створені тільки у тих місцевостях, де сільські, селищні, міські

ради та/або їхні виконавчі органи не виконують покладені на них Конституцією та законами України повноваження. Це може впливати із фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх обов'язків, невиконання повноважень або припинення їхніх повноважень згідно із законом.

У зв'язку з утворенням Київської міської військової адміністрації Указом № 68/2022, може виникнути спірний питання щодо її юридичного статусу. Оскільки місто Київ, як столиця України, має особливий статус, визначений Конституцією та Законом України "Про столицю України – місто-герой Київ," Закон № 389-VIII не відзначає місто Київ як окрему територіальну одиницю поряд із областями та районами[10].

З цього може виникнути невизначеність у відношенні до статусу Київської міської військової адміністрації, оскільки законодавство не визначає чітко її місце в системі територіального управління. Враховуючи, що Київська міська рада продовжує виконувати свої повноваження, а виконавчий орган Київської міської ради (Київська міська державна адміністрація) зберігає свою функціональну роль, утворення Київської міської військової адміністрації може визнаватися юридично проблемним.

Система військових адміністрацій, включаючи районні, обласні та військові адміністрації населених пунктів, має подвійну систему підпорядкування, залежно від сфери реалізації їх повноважень [47].

1. Забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку:

- Обласні військові адміністрації: Діяльність цих адміністрацій спрямовується, координується та контролюється Генеральним штабом Збройних Сил України.
- Районні військові адміністрації: Також здійснюють свою діяльність під контролем Генерального штабу Збройних Сил України та, у разі утворення, обласних військових адміністрацій.

2. Інші питання (включаючи повноваження місцевих органів влади):

- Обласні та районні військові адміністрації: В цьому випадку їх діяльність спрямовується, координується та контролюється Кабінетом Міністрів України у межах його повноважень.

Загальне керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів (міст, сіл) здійснюють керівники відповідних районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій (у разі їх утворення).

Щодо комплектування особового складу військових адміністрацій:

- Районні та обласні військові адміністрації утворюються через набуття статусу відповідно районними і обласними державними адміністраціями.
- Військові адміністрації населених пунктів формуються з військовослужбовців військових формувань, осіб правоохоронних органів та служби цивільного захисту. Начальники цих адміністрацій призначаються Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації.

Обсяг повноважень військових адміністрацій залежить від підстав їх утворення. Вони мають ряд повноважень щодо запровадження та здійснення заходів у воєнний період, передбачених Законом № 389-VIII. Деякі з цих заходів включають:

1. Запровадження трудової повинності:

- Для працездатних осіб, не залучених до роботи в оборонній сфері та сфері забезпечення життєдіяльності населення.
- Визначення умов праці та режиму роботи підприємств.

2. Використання ресурсів підприємств:

- Зміна режиму роботи та проведення інших змін виробничої діяльності.

3. Примусове відчуження майна:

- У приватній або комунальній власності для потреб держави.

4. Огляд речей та майна:

- Включає проведення огляду речей, транспортних засобів, службових приміщень і житла громадян.

5. Регулювання роботи підприємств:

- Установлення правил та обмежень для забезпечення оборони та безпеки.

6. Вилучення технічних засобів зв'язку:

- У випадку порушення вимог або невиконання заходів правового режиму воєнного стану.

7. Встановлення військово-квартирної повинності:

- Для фізичних і юридичних осіб з розквартирування військовослужбовців та інших осіб [9].

До ряду повноважень входить також координація та контроль за виконанням цих заходів. При цьому районні та обласні військові адміністрації здійснюють повноваження місцевих державних адміністрацій на відповідних територіях. Така система визначається і забезпечується відповідними нормами та законодавством, зокрема, Законом № 389-VIII.

Районні та обласні військові адміністрації, які утворені у зв'язку з нескликанням сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені строки, виконують додаткові повноваження, включаючи, але не обмежуючись:

1. Складання та затвердження бюджетів:

- Районні та обласні військові адміністрації мають повноваження щодо складання та затвердження районних і обласних бюджетів, внесення змін до них та затвердження звітів про виконання бюджетів.

2. Розподіл коштів:

- Вони вирішують питання розподілу коштів, переданих з державного бюджету у вигляді дотацій та субвенцій, між

районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, та міст районного значення.

3. Управління об'єктами спільної власності:

- Здійснюють управління об'єктами спільної власності територіальних громад, призначення та звільнення їх керівників.

4. Регулювання земельних відносин:

- Вирішення питань регулювання земельних відносин, за винятком відчуження земельних ділянок з комунальної власності.

5. Дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів:

- Прийняття рішень щодо надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів відповідно до районного чи обласного значення.

6. Захист від надзвичайних ситуацій:

- Прийняття рішень з питань захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та боротьби зі стихійними лихами, епідеміями, епізоотіями.

7. Охорона важливих об'єктів:

- Встановлення посиленої охорони важливих об'єктів національної економіки та об'єктів, які забезпечують життєдіяльність населення.

8. Судові звернення:

- Прийняття рішень про звернення до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій.

9. Інші повноваження:

- Встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги, заборона торгівлі зброєю, сильнодіючими хімічними і отруйними речовинами, алкогольними напоями та інші повноваження, передбачені законодавством [47].

Можна відзначити, що Закон № 389-VIII не визначає процедури надання додаткових повноважень районним та обласним військовим адміністраціям у випадку, якщо сесії відповідних рад не скликаються у встановлені терміни, що може призвести до проблем, таких як ситуація двовладдя. У випадку, коли ради все ж таки збираються та реалізують свої повноваження, а військові адміністрації починають самостійно виконувати додаткові повноваження, передбачені Законом, може виникнути вакуум у владі через відсутність чіткого механізму передачі повноважень.

Можливо, для забезпечення дотримання принципу правової визначеності та уникнення ситуацій двовладдя чи вакууму влади, передбаченої Законом про місцеве самоврядування, механізм надання додаткових повноважень може відбуватися шляхом видачі відповідних указів Президента України за поданнями обласних військових адміністрацій або військового командування. Ці укази могли б фіксувати факт нескликання сесій районних чи обласних рад, що дає підстави для передачі додаткових повноважень військовим адміністраціям [47].

Це може бути необхідно для забезпечення нормального функціонування системи публічного управління та запобігання порушенням виконання критичних функцій, що стосуються інтересів населення та економіки відповідних територій, поки владні органи не вирішать питання щодо своєї діяльності.

Встановлення тарифів на побутові, комунальні (за винятком тих, що регулюються національною комісією у сферах енергетики та комунальних послуг), транспортні та інші послуги відбувається в межах та в порядку, визначених законодавством. Також на відповідній території може проводитись залучення коштів на договірних засадах від підприємств, установ та організацій, незалежно від форми власності, а також коштів населення для будівництва, розширення, ремонту та утримання об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури, а також заходів з охорони навколишнього природного середовища на пайових засадах.

Визначення розміру частки прибутку підприємств, установ та організацій, що перебувають у комунальній власності відповідної територіальної громади, яка спрямовується до місцевого бюджету, також належить до компетенції.

Також військові адміністрації відповідних територіальних громад мають повноваження здійснювати управління майном, що перебуває у комунальній власності, встановлювати місцеві умови і обмеження для забудови земельних ділянок, бронювати робочі місця для військовозобов'язаних, надавати містобудівні умови і обмеження забудови земельних ділянок.

Крім того, вони можуть скасовувати акти виконавчих органів відповідної ради, які не відповідають законодавству та приймати рішення щодо надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення та скасування таких дозволів. Також вони можуть виконувати делеговані повноваження від органів виконавчої влади, надані законами України органам місцевого самоврядування [8].

Нарешті, щодо повноважень військових адміністрацій населених пунктів, то вони, окрім заходів правового режиму воєнного стану, також включають в себе ефективне використання ресурсів, розміщення замовлень на виробництво та управління місцевим бюджетом.

Начальник військової адміністрації здійснює ряд важливих функцій та повноважень на відповідній території. Зокрема:

1. Додержання Конституції і законів України:

- Відповідає за забезпечення виконання Конституції та законів України на відповідній території.

2. Організація та керівництво військовою адміністрацією:

- Організовує та керує роботою військової адміністрації.
- Несе персональну відповідальність за виконання військовою адміністрацією покладених на неї повноважень.

3. Призначення та звільнення посадових осіб:

- Призначає на посади та звільняє посадових і службових осіб, інших працівників військової адміністрації.

4. Розпорядник бюджетних коштів:

- Виступає розпорядником бюджетних коштів військової адміністрації.

5. Представництво перед органами влади та громадськістю:

- Представляє відповідну військову адміністрацію та територіальну громаду перед державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, підприємствами, установами та організаціями різної форми власності, а також перед громадянами.

6. Звертання до суду та правове представництво:

- Має право звертатися до суду щодо визнання незаконними актів органів місцевого самоврядування та інших органів.
- Забезпечує правове представництво від імені територіальної громади.

7. Укладання договорів та видача наказів:

- Укладає від імені територіальної громади та військової адміністрації договори відповідно до законодавства.
- Видає накази та розпорядження в межах своїх повноважень, які мають юридичну силу рішень відповідної ради. Накази, що видаються в межах повноважень місцевих рад, повинні бути оприлюднені, за винятком тих, що містять інформацію з обмеженим доступом.

8. Прийом громадян:

- Веде особистий прийом громадян та забезпечує додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та громадських об'єднань [47].

Урешті, встановлено, що районні, обласні військові адміністрації, створені для керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, здійснюють свої повноваження до моменту припинення або скасування воєнного стану. З свого боку, районні та обласні військові адміністрації, які створені у зв'язку з невикликанням сесії відповідних районних або обласних рад у визначені законом строки, або внаслідок завершення їх повноважень згідно із законодавством, а також військові адміністрації населених пунктів, виконують свої функції до першого засідання першої сесії відповідної ради, обраної після припинення або скасування воєнного стану.

Безпосередньо у Законі № 389-VIII зазначено, що разом із органами виконавчої влади, військовими адміністраціями, Радою міністрів Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування, влада надається військовому командуванню для запровадження та здійснення заходів щодо правового режиму воєнного стану.

У пункті 2 Указу № 64/2022 конкретизовано перелік військового командування, яке включає:

1. Генеральний штаб Збройних Сил України.
2. Командування об'єднаних сил Збройних Сил України.
3. Командування видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України.
4. Управління оперативних командувань.
5. Командири військових з'єднань, частин Збройних Сил України.
6. Командування Державної прикордонної служби України.
7. Командування Державної спеціальної служби транспорту.
8. Командування Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України.
9. Командування Національної гвардії України.
10. Командування Служби безпеки України.
11. Командування Служби зовнішньої розвідки України.
12. Управління державної охорони України [8].

Згідно зі статтею 8 Закону № 389-VIII, військове командування, у контексті воєнного стану, має єдину компетенцію - запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, спільно з військовими адміністраціями, самостійно або залучаючи інші органи влади.

Зазначена компетенція включає в себе проведення заходів з тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб. Крім того, статтею 27 Закону № 389-VIII передбачено, що Рада національної безпеки і оборони України виконує контрольну функцію за діяльністю військового командування, органів виконавчої влади, та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

З вище наведеного випливає, що Указом № 68/2022 утворено обласні та Київську міську військові адміністрації, а також районні військові адміністрації з метою здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку. Розглядаючи Київську міську військову адміністрацію як обласну, можна констатувати, що у всіх населених пунктах, включаючи ті, де діють військово-цивільні адміністрації, на момент підготовки цього матеріалу не було утворено військових адміністрацій.

Утворені військові адміністрації мають ряд повноважень, зокрема, запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану разом із військовим командуванням, а також здійснення повноважень місцевих державних адміністрацій на відповідних територіях. Вони діють до припинення або скасування воєнного стану.

Зазначено, що органи місцевого самоврядування на територіях, де не утворено військово-цивільних адміністрацій, продовжують виконувати свої повноваження та зобов'язання, а також сприяють діяльності військового командування та військових адміністрацій у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану на відповідних територіях [8].

Незважаючи на воєнний стан, місцеве самоврядування продовжує свою діяльність. Органи місцевого самоврядування на всіх рівнях взаємодіють з

військовим командуванням та військовими адміністраціями, вирішують питання повноважень та співпрацюють в умовах кризи. Додаткові обов'язки, які поклалися на місцеву владу у період воєнних подій, включають управління великим потоком внутрішньо переміщених осіб. Органи місцевого самоврядування організовують реєстрацію та надання статусу, видачу документів та співпрацю з громадами для розміщення людей, які залишили свої домівки.

У деяких населених пунктах України, які опинилися під тимчасовою російською окупацією, виникли питання для представників місцевого самоврядування. Правова група Офісу підтримки реформи з децентралізації Мінрегіону надала роз'яснення щодо можливих дій та рішень в умовах окупації.

Державна влада ефективно регулює діяльність державних органів та місцевого самоврядування під час воєнного стану. Законопроект №7153, прийнятий Парламентом, спрощує функціонування місцевого самоврядування та Уряду у період воєнного стану і чекає на підпис Президента України. Законопроект №7269, прийнятий за основу 20 квітня, передбачає регулювання повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, спрощення процедур управлінських рішень та призначення керівників суб'єктів комунального сектору економіки.

В умовах необхідності вирішення складних проблем воєнного стану відзначається значний ріст ефективності взаємодії між органами державної влади, керівництвом територіальних громад та представниками громадських і волонтерських організацій. Особливий акцент робиться на механізмі економічної підтримки Збройних Сил України, успішній релокації підприємств з зони бойових дій та сусідніх територій у західні регіони, а також проведенні евакуації цивільного населення [9].

Це свідчить про високий рівень самоорганізації суспільства, зокрема місцевого самоврядування. Досвід, набутий Україною під час війни, наголошує на перевагах самоорганізації населення перед централізованим управлінням.

Навіть при активних бойових діях та переході всіх політичних та громадських процесів на воєнну площину в Україні триває законотворча робота з покращення механізмів місцевої демократії та збільшення відкритості та прозорості органів місцевого самоврядування. Зокрема, зареєстровано законопроект №7283 "Про народовладдя на рівні місцевого самоврядування", який розширює можливості залучення мешканців та громадських організацій до ухвалення рішень на рівні місцевого самоврядування.

У зв'язку з війною в Україні, спричиненою Росією, третина населення країни може стикнутися з проблемами отримання достатньої кількості продуктів харчування. В цьому контексті впроваджено ініціативу "Сади Перемоги", яка надає консультаційну підтримку територіальним громадам та домогосподарствам, що займаються городництвом, зберіганням, переробленням продукції та іншими аспектами.

Окремі громади, які постраждали від російської агресії та нині звільнені від окупації, розпочали відновлення своїх територій. Представники місцевого самоврядування проводять обстеження пошкодженого житла, оцінюють збитки та отримують від держави ресурси для компенсації завданої шкоди.

Сучасний правовий розвиток України, заснований на системі публічної влади [3], пов'язаний не лише з чітким закріпленням компетенцій різних суб'єктів влади, але й з реальним забезпеченням можливостей для реалізації їх владних повноважень. Основними пріоритетами виступають визнання, легалізація, гарантування та забезпечення виконання прав і свобод людини і громадянина в межах національної держави через діяльність органів публічної влади та створення ними сприятливого середовища для реалізації цих прав і свобод у повсякденному житті.

Проте в сучасний час існують ряд доктринально-теоретичних проблем, які значно гальмують вирішення актуальних завдань у сфері "компетенційного наповнення" діяльності органів публічної влади. Ці проблеми сприяють виникненню конфліктів між ними та формуванню відповідного "порочного кола" особливо в локально-регіональному публічному управлінні. Це

призводить до зниження соціальної та телеологічної ефективності функціонування держави та суспільства.

До числа таких проблем належать:

А) відсутність чіткого загальнотеоретичного визначення компетенції, що викликає помилки визначення її структурно-елементного складу та призводить до висновків про неможливість існування її на всіх рівнях публічної влади, включаючи і муніципальний рівень;

Б) відсутність розуміння системи властивостей компетенції, що призводить до зверхнього відношення до неї з боку представників законодавчої, виконавчої і судової влади, порушуючи конституційно-правові принципи та статус локальної демократії в державі;

В) відсутність однозначного визнання законодавцем існування та формування власної компетенції в органів місцевого самоврядування як органів самоврядної (муніципальної) публічної влади та їх рішучий відхід від розуміння можливостей такого рівня публічної влади.

Системний аналіз зазначених негативних факторів ґрунтується на відповідних методологічних підставах, що фактично призводять до негативного визначення нормативно-семантичних аспектів [3].

По-перше, слід враховувати, що наявні в науці дефініції компетенції часто мають галузевий або вузько-прикладний характер, що обмежує їх взаємозамінність та загальне застосування у формулюванні загальноприйнятих підходів до розуміння цього поняття.

По-друге, необхідно враховувати, що для того, щоб компетенція стала "нормативним двигуном" ефективності діяльності суб'єктів (державних чи недержавних), важливо визнати рівність всіх органів публічної влади у реалізації їхньої компетенції. Це передбачає не лише розробку системного знання про компетенцію, але й визнання всіх органів публічної влади як рівноправних суб'єктів зі своєю компетенцією.

По-третє, в умовах, описаних вище, ефективним інструментом формування компетенції органів місцевого самоврядування є стратегічний

процес децентралізації повноважень публічної влади. Цей процес, зокрема, визначає оптимальний обсяг повноважень та предметів відання органів місцевого самоврядування, сприяючи їхній активній участі у процесах публічного управління [47].

Отже, можна зазначити, що муніципальне реформування, спрямоване на формування власної компетенції органів місцевого самоврядування (ОМСВ), має кілька важливих аспектів:

А) Необхідність реформи полягає не лише в стратегічному плані для вдосконалення демократичної правової державності, але й у важливості її екзистенційного значення для функціонування системи локальної демократії на рівні місцевого управління.

Б) Через щоденну діяльність та компетенційно-інституційні можливості ОМСВ, реформа включає компетенційно-діяльнісний фактор, який активізує та інтенсифікує їхню роль у формуванні власної компетенції.

В) Процес самоорганізації, самоідентифікації та самодіяльності населення в рамках територіальних громад розглядається як пріоритетно-самоврядний фактор у формуванні компетенції ОМСВ.

Г) Життєвий цикл територіальних громад у вигляді соціальних практик та нормативних позицій, використовуючи досвід та габітуси, відображає екзистенційно-діяльнісний фактор.

Е) Важливість стратегічних процесуальних настанов у формуванні компетенції ОМСВ підкреслює стратегічно-настановчий фактор.

З) Для успішної реформи децентралізації публічної влади, яка трансформує компетенції ОМСВ, необхідне глибоке розуміння сучасних соціально-політичних змін та врахування засад трансформації і реновації держави і суспільства [3].

Отже, важливо розуміти, що хоча децентралізація є об'єктивним процесом, пов'язаним із демократизацією суспільства та державного управління, вона може стати неефективною, якщо не враховує інтереси простих людей, які проживають в умовах місцевого самоврядування в межах

територіальних громад (ТГ). Також важливо враховувати інтереси груп і асоціацій, що формують систему інтересів громадянського суспільства.

Необхідно зазначити, що методологічні настанови та моделі поведінки можуть бути успішно реалізовані тільки в умовах національного та міжнародного миру. У воєнний період змінюються підходи та парадигми у формуванні та функціонуванні компетенції органів місцевого самоврядування (ОМСВ), зокрема в контексті управління територіями та захисту інтересів громадян.

На період воєнного стану в Україні можна виділити чотири основні сфери діяльності та функціонування МСВ, ОМСВ та ТГ, які впливають на формування суб'єктності громад і режим захисту прав людини. Цей підхід важливий для розуміння статусних та динамічних аспектів компетенції ОМСВ, що представляють територіальні громади [8].

Розглядаючи різні умови, вони вказують на три основні сценарії функціонування територіальних громад (ТГ) та їхніх органів місцевого самоврядування (ОМСВ) в умовах конфлікту:

1. Умови стабільного функціонування:

- У територіях, які не задіяні воєнними діями.
- Забезпечення стабільних умов для виконання ОМСВ своїх компетенцій з управління територіями та функціонування ТГ.
- Правовий режим захисту прав людини забезпечується, і суб'єктність ТГ зберігається.

2. Умови воєнного протистояння:

- Території, де триває військовий конфлікт.
- Звужені умови для ОМСВ та ТГ у забезпеченні стабільної діяльності.
- Суб'єктність ТГ та правовий режим захисту прав людини можуть бути обмежені.

- Фокус ОМСВ на захисті цивільного населення та гуманітарній допомозі.

3. Умови під контролем окупаційних військ:

- Території, що тимчасово опинились під контролем окупаційних військ.
- Відсутня юрисдикція центральної держави.
- Суттєві труднощі для ОМСВ та ТГ у виконанні своїх компетенцій.
- Суб'єктність ТГ та правовий режим захисту прав людини фактично нівелюються.
- Питання етично-морального вибору для посадових осіб [9].

Ці умови визначаються контекстом воєнного конфлікту і підкреслюють важливість розробки національного законодавства для ефективного управління та захисту прав людини в умовах кризи.

Розглядаючи умови відновлення територій, що тимчасово були під контролем окупаційних військ та які повернулися під контроль української влади, можна виділити декілька ключових аспектів, на які слід звернути увагу:

1. Повернення суб'єктності ТГ:

- Важливо забезпечити повернення суб'єктності та автономії ТГ.
- Забезпечити відновлення роботи ОМСВ та їхніх компетенційних повноважень.
- Реалізація правового режиму для захисту прав людини на визволених територіях.

2. Гуманітарна допомога та соціальна реабілітація:

- Відновлення зруйнованої критичної інфраструктури.
- Задоволення нагальних потреб населення.
- Організація соціальної реанімації для тих, хто зазнав знущань окупаційної влади.

3. Відновлення управлінської та соціальної можливостей:

- Відновлення управлінської діяльності ОМСВ.

- Реабілітація території та локального господарства.
- Розмінування та відновлення доріг.

4. Міжмуніципальне та міжнародне співробітництво:

- Залучення міжнародної гуманітарної та фінансової допомоги.
- Співпраця з іншими місцевими громадами та державами у відновленні.
- Розробка та виконання програм співпраці для підтримки відновлення територій.

5. Мінімізація етично-моральних ділем:

- Розробка чітких етичних та правових стандартів для посадових осіб.
- Прийняття рішень щодо співпраці чи відмови від неї в умовах складнощів [9].

Ці аспекти вказують на необхідність комплексного та узгодженого підходу до відновлення територій та забезпечення прав людини в умовах післявоєнного періоду. ОМСВ мають вирішувати не лише технічні завдання, але й сприяти соціальному відновленню та реабілітації громад.

Прийняття змін до Закону України "Про правовий режим воєнного стану" відображає важливий крок у розвитку системи управління та визначення компетенційних повноважень органів місцевого самоврядування (ОМСВ) в умовах воєнного стану. Нові положення спрямовані на відновлення повноважень ОМСВ та регулювання діяльності в умовах екстраординарних ситуацій.

Деякі ключові пункти, які були визначені зазначеними змінами, включають:

1. Повернення повноважень ОМСВ:

- Відновлення повноважень ОМСВ як органів публічної влади.
- Розблокування питань державної служби в умовах воєнного стану.

2. Прийняття одноосібних рішень голами громад:

- Дозвіл голам громад приймати одноосібні рішення важливі для умов воєнного стану.
- Напрямки таких рішень включають фінансову допомогу ЗСУ, створення установ для надання безоплатної первинної правової допомоги, боротьбу зі стихійними лихами, тощо.

3. Повноваження обласних/районних рад та військових адміністрацій:

- Можливість передачі повноважень обласних/районних рад військовим адміністраціям у випадках окупації або оточення адміністративного центру.
- Рішення Президента та підтримка Верховної Ради для переборення повноважень [47].

Ці зміни в законодавстві свідчать про адаптацію системи управління до вимог екстремальних ситуацій та надають місцевим органам більше повноважень у прийнятті рішень, спрямованих на забезпечення життєдіяльності та захист прав громадян в умовах воєнного стану. Водночас, ці зміни вимагають від ОМСВ високого рівня відповідальності та здатності ефективно управляти в умовах надзвичайних ситуацій.

В разі ухвалення рішення Парламентом за пропозицією Президента, начальники обласних/районних військових адміністрацій (ОВА/РВА) отримують додаткові повноваження:

а) Виконавчий апарат районної та обласної ради підпорядковується начальнику відповідної військової адміністрації.

б) Комунальні підприємства, установи та організації, засновані на майні спільної власності територіальних громад району або області, підпорядковуються відповідній військовій адміністрації.

в) Управління об'єктами спільної власності територіальних громад району та/або області здійснюється начальником відповідної районної та/або обласної військової адміністрації.

г) Призначення осіб на посади та їх звільнення, що здійснює начальник районної військової адміністрації, погоджується з начальником відповідної обласної військової адміністрації.

д) Начальник ОВА та начальник РВА можуть увільняти від виконання обов'язків працівників виконавчого апарату районної та/або обласної ради (оголошення простою чи переведення на іншу посаду) за погодженням з начальником відповідної ОВА.

Це свідчить про початок складного та тривалого процесу формування та оптимізації компетенцій ОМСВ. Можна передбачити, що подальші законодавчі зміни в сфері місцевого самоврядування будуть спрямовані на вдосконалення механізмів захисту прав і свобод людини в умовах воєнного стану. Це визначається системою індивідуальних, групових та колективних інтересів людини, що обумовлює об'єктивацію необхідності формування компетенції для ОМСВ. Такий підхід підтверджує наш доктринальний висновок, де реформування публічної влади пов'язане з процесом формування компетенції ОМСВ в умовах децентралізації та деконцентрації, які формують свою власну компетенційну базу повноважень та предметів відання [8].

Слід визначити, що в найближчій перспективі система місцевого самоврядування стикається з рядом важливих проблем у формуванні компетенційного блоку ОМСВ. Ці проблеми потребують негайного вирішення на організаційному та нормативному рівнях, навіть у контексті складних умов функціонування державності. Зокрема:

а) Розв'язання проблеми економічної неспроможності більшості територіальних громад (економічний чинник).

б) Вирішення питання обмеженості ресурсів, що стає важливим в умовах дефіциту ресурсів (ресурсний чинник).

в) Ефективне подолання кризи комунальної інфраструктури, що включає в себе покращення стану комунальних об'єктів (інфраструктурний чинник).

г) Здійснення "компетенційної революції" для оптимізації компетенційного блоку ОМСВ (компетенційний чинник).

д') Подолання суспільної недовіри та відчуженості ОМСВ від населення, враховуючи комунікаційно-суб'єктивний аспект (комунікаційно-суб'єктивний чинник).

е) Реформування кадрової політики місцевого самоврядування, включаючи систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб (кадровий чинник).

є) Подолання соціальної дезінтеграції територіальних громад (мотиваційний чинник).

ж) Вирішення проблеми складної демографічної ситуації в більшості територіальних громад (демографічний чинник) [10].

перелічені фактори не лише впливають на процес формування компетенції ОМСВ, але й мають значення для її реалізації, оскільки вони розкривають всю складність та протиріччя процесу реформування публічної влади в Україні загалом. Це особливо важливо в контексті зв'язку децентралізації публічної влади та формування компетенції ОМСВ та органів виконавчої влади в процесі муніципальної реформи [8].

Децентралізація, яка передбачає передачу завдань і функцій з центральних органів на нижчі рівні, визначає принцип субсидіарності. Цей принцип є основою розмежування та передачі повноважень і функцій. Зокрема, фінансові ресурси передаються разом з повноваженнями для забезпечення ефективного управління на місцевому рівні.

Децентралізація є методом і засобом державного управління, спрямованим на передачу повноважень із центрального рівня на нижчі організаційні рівні. Цей процес формує компетенцію ОМСВ, включаючи повноваження, які раніше виконувалися органами виконавчої влади, через їх передачу в компетенцію місцевого самоврядування. При цьому децентралізація відкриває нові можливості для місцевих органів, що стають відповідальними за реалізацію переданих повноважень [9].

Цей процес також підсилює інноваційно-функціональний аспект децентралізації, оскільки передача повноважень відбувається для оптимізації

управлінських функцій на місцевому рівні. Таким чином, формується власна компетенція ОМСВ, яка включає повноваження, що раніше належали до виключної компетенції органів виконавчої влади.

Демократична правова державність та розвиток територіальних громад можуть сприяти формуванню нових компетенцій для ОМСВ. Це може включати розширення повноважень в сферах інформаційної безпеки та діджиталізації. Такі процеси впливають на структуру повноважень ОМСВ та можуть бути врегульовані шляхом законотворчої ініціативи та легалізації.

Загалом, ці процеси сприяють виникненню нових повноважень для ОМСВ, які можуть бути включені до масиву їх компетенції через законодавчі ініціативи або шляхом самостійного розширення компетенції на місцях, з наступною легалізацією цих змін у законодавстві.

Процес децентралізації не обмежується простим перерозподілом компетенцій; він включає складний процес перегляду та перерозподілу владних повноважень, який підтримується принципом субсидіарності. Зміна підвідомчості владних повноважень служить індикатором цього процесу і визначає компетенцію органів публічної влади. Цей процес утілено в праці М. Андріїва, де вказується на важливість розгляду законності дій владних органів з погляду їхнього права на володіння та право на виконання відповідних дій [6].

Ця взаємодія вказує на прямий зв'язок між децентралізацією публічної влади та формуванням компетенції органів місцевого самоврядування (ОМСВ) та органів виконавчої влади. Поруч із розглядом перспектив децентралізації слід звертати увагу на реальні можливі ризики, такі як труднощі під час об'єднання територіальних громад, послаблення державного контролю, проблеми бюджетної системи та інші.

Зокрема, слід враховувати можливість виникнення об'єктивних та суб'єктивних труднощів під час перегляду меж адміністративно-територіальних одиниць, а також розглядати проблеми, пов'язані з фінансуванням повноважень ОМСВ та якістю місцевого управління. Важливо також враховувати соціокультурні та політичні аспекти, такі як легітимність рішень та можливість

виникнення міжнаціональних конфліктів. Навіть умови воєнного стану можуть впливати на компетенції ОМСВ, вимагаючи адаптації до екстраординарних умов[47].

Отже, висвітлення актуальних аспектів формування компетенції ОМСВ свідчить про те, що цей процес виступає ключовим елементом децентралізації владних повноважень в Україні.

3.3 Специфіка управління в умовах війни

Сучасне підприємство визнає, що правильно підібраний персонал та ефективне управління ним є важливими складовими прогресивного розвитку. Управління персоналом впливає на організаційний процес управління, сприяючи довгостроковому досягненню позитивних результатів. Кожна організація має свої унікальні особливості управління персоналом, і хоча досвід інших може слугувати основою, кожна взята на озброєння власна.

Умови воєнного стану на економічному фронті призводять до значних змін. Зменшується заощадження споживачів, банки посилюють умови кредитування, що відлякує малий бізнес, і спостерігається зростання дебіторської заборгованості. Ці зміни негативно впливають на більшість компаній, призводячи до зниження економічних показників, таких як рентабельність та товарообіг.

Система управління персоналом є ключовим інструментом забезпечення конкурентоздатності та розвитку підприємства. Управління персоналом балансує попит роботодавців і пропозицію працівників на ринку праці. Це враховує потреби обох сторін, сприяючи "оренді" знань та навичок індивідів, що шукають роботу, роботодавцям. Сутність управління персоналом полягає в установленні взаємозв'язків між суб'єктами та об'єктами управління, враховуючи економічні, соціально-психологічні та правові аспекти[18].

Управління персоналом виступає важливою складовою системи управління підприємством, маючи свої власні концептуальні аспекти та методи. Враховуючи структурні зміни в економіці, такі як гнучкість, децентралізація та інтеграція, управління персоналом стає важливим інструментом адаптації. Організації в умовах економічних змін шукають способи виживання та використовують всі доступні ресурси.

У великій мірі сутність управління персоналом полягає в установленні взаємозв'язків між різними суб'єктами, включаючи працівників, роботодавців та власників підприємств. Ці відносини базуються на принципах, методах та формах, що впливають на інтереси, поведінку та діяльність працівників для досягнення максимальної користі.

Управління персоналом ґрунтується на принципах, методах і формах, які впливають на інтереси, поведінку і діяльність працівників з метою отримання від них максимальної користі. Ця сфера займає визначальне місце в системі управління підприємством. З методологічного погляду вона має концептуальний апарат із чітко визначеними характеристиками та показниками діяльності, а також специфічними процедурами та методами, включаючи докази, експерименти та інші методи дослідження та аналізу змісту роботи різних типів персоналу [11].

У сучасній економіці спостерігаються структурні зміни, що безпосередньо впливають на практику управління персоналом. Цей ефект проявляється в гнучкості управління, децентралізації, інтеграції, приватизації, зростанні інновацій, організації праці та покращенні якості трудового життя. Також спостерігається посилення схильності людей брати участь в управлінні. Аналіз поняття управління в літературі вказує, що менеджмент є комплексною концепцією, що охоплює всі аспекти діяльності та всіх осіб, що приймають рішення. Це включає процеси, такі як планування, оцінка, реалізація проектів та контроль [18].

Отже, управління персоналом є процесом, спрямованим на ефективне використання праці, досвіду та талантів людей з метою досягнення цілей

компанії та забезпечення їхньої задоволеності роботою. Це ключовий елемент успішної діяльності будь-якої організації. У воєнний стан, коли влада здійснює посилену контроль та обмежує свободи громадян, виникають специфічні виклики для управління:

1. Обмеження свободи дій та рішень: У воєнний період можуть бути введені обмеження для керівників, що може призвести до сповільнення та меншої ефективності управлінських процесів.
2. Надзвичайні обставини: Воєнний стан створює надзвичайні умови, які можуть ускладнити нормальну роботу організації через обмеження руху та транспорту, а також може вплинути на попит на товари та послуги.
3. Нестабільність політичної та економічної ситуації: Воєнний стан може призвести до нестабільності в політичній та економічній сферах, що збільшує ризик та невизначеність, що може вплинути на стратегічне планування та процеси прийняття рішень.

У цих умовах організація повинна адаптуватися до змін, удосконалювати управлінські стратегії та шукати способи забезпечення стабільності та ефективності своєї діяльності [7].

Зміни, які відбулись в Україні під час воєнного стану, суттєво вплинули на пріоритети та умови праці людей і вимагають адаптації стратегій управління. Ось деякі ключові аспекти цих змін:

1. Фокус на безпеку та здоров'я: Введення воєнного стану змінює пріоритети, зробивши безпеку та здоров'я основними. Це впливає на організаційні пріоритети, де важливим стає забезпечення безпечних умов праці та дотримання здоров'я працівників.
2. Фінансова стабільність та забезпечення: У воєнний час стає важливіше забезпечення фінансової стабільності для працівників, оскільки це допомагає їм забезпечити себе та свої сім'ї необхідними ресурсами. Організації можуть вживати заходів для збереження робочих місць та фінансової підтримки працівників.

3. Стабільність та психосоціальна підтримка: Забезпечення психосоціальної підтримки для працівників стає важливою складовою управління персоналом. Компанії можуть впроваджувати програми психологічної підтримки, тренінги щодо стрес-менеджменту та сприяти створенню позитивної корпоративної культури.
4. Робота з дому та гнучкі графіки: Умови воєнного стану можуть змушувати компанії впроваджувати роботу з дому та гнучкі графіки, щоб забезпечити безпеку працівників та зменшити ризик захворювання.
5. Професійний розвиток та навчання: Надання можливостей для професійного розвитку та навчання може допомогти працівникам удосконалювати свої навички та залишатися конкурентоспроможними в умовах нестабільності.
6. Корпоративна відповідальність: Багато компаній можуть підвищити рівень корпоративної відповідальності, наприклад, надаючи допомогу у важкі часи або сприяючи благодійним ініціативам[9].

Загальною метою є створення умов для того, щоб працівники могли продовжувати працювати в стабільному та безпечному середовищі, незважаючи на виклики, пов'язані із воєнним станом.

В умовах воєнного стану активізується важливість стимулювання персоналу для забезпечення ефективної роботи організацій та служб. Основні методи стимулювання включають:

1. Вираження підтримки та співчуття: Керівництво повинно активно проявляти свою підтримку та співчуття працівникам в умовах важкостей, сприяючи їхньому відчуттю єднання та взаємної підтримки.
2. Матеріальні заохочення: Компанії повинні гарантувати працівникам необхідні матеріальні ресурси та інструменти для безпечної та ефективної праці, включаючи забезпечення безпеки та адекватної оплати праці.
3. Навчання та розвиток: Забезпечення працівників новими знаннями та навичками під час війни є ключовим, допомагаючи їм впоратися з різноманітними викликами та виконати свої обов'язки.

4. Сприяння співпраці та комунікації: Керівництво повинно створювати умови для ефективної співпраці та комунікації між працівниками, особливо у віддалених командах, забезпечуючи при цьому їхню безпеку [9].

Ось кілька методів дистанційного управління персоналом в умовах війни:

1. Використання онлайн-комунікаційних інструментів: Залучення електронної пошти, чат-ботів, відеоконференцій та інших онлайн-інструментів для підтримки зв'язку з персоналом, обміну інформацією та проведення віддаленої роботи.
2. Використання хмарних сервісів та інструментів: Забезпечення безпечного доступу до даних та документів за допомогою хмарних сервісів, що дозволяє працювати віддалено з будь-якої точки світу.
3. Віддалена організація робочих процесів: Використання онлайн-інструментів для планування та організації робочих процесів, встановлення термінів та контролю виконання завдань, дистанційного керування проектами та інші рішення, які можуть бути реалізовані віддалено.
4. Використання онлайн-навчання: Забезпечення можливостей навчання та підвищення кваліфікації співробітників через спеціальні платформи, що дозволяють проводити навчання віддалено.
5. Розробка механізмів контролю та звітності: Створення систем для відстеження роботи персоналу віддалено та забезпечення ефективної взаємодії між управлінням та співробітниками [8].

Досвід управління в умовах війни в бізнескомпаніях, особливо дистанційного управління, виявляється критично важливим для забезпечення ефективності роботи та безпеки персоналу. Деякі компанії мають позитивний досвід управління в екстремальних ситуаціях, таких як природні катастрофи, епідемії або інші надзвичайні обставини.

Наприклад, компанія Google в Україні успішно використовувала відеоконференції, мобільні додатки та інші інструменти для організації

ефективного управління під час війни. Це дозволило компанії забезпечити безпеку свого персоналу та зберегти продуктивність [4].

Іншим прикладом є компанія McKinsey & Company, яка використовувала дистанційне управління під час кризових ситуацій, таких як терористичні атаки та природні катастрофи. Вона застосовувала мобільні додатки, відеоконференції та інші інструменти для організації співпраці та координації між працівниками [4].

Важливо враховувати, що дистанційне управління може зіткнутися з певними технічними проблемами, такими як недостатня якість зв'язку та проблеми з Інтернет-зв'язком. Однак при належному підході та підготовці компанії можуть успішно подолати ці виклики і забезпечити ефективну роботу в умовах війни.

З використанням вірної стратегії та ефективних інструментів дистанційне управління може стати ефективним засобом забезпечення продуктивності. Стимулювання персоналу під час війни є завданням, яке супроводжується великим стресом та тривогою серед працівників. Тим не менш, існують підходи, які можуть допомогти підтримати мотивацію та продуктивність персоналу, навіть у важких умовах війни.

Однією з ключових аспектів є забезпечення безпеки працівників. Це включає захист від бойових дій, надання медичної допомоги та підтримки для тих, хто постраждав внаслідок війни. Також важливо забезпечити необхідні ресурси, такі як вода, їжа, медикаменти та інше, для забезпечення здоров'я та добробуту персоналу. Інший значущий аспект — створення можливостей для професійного зростання та розвитку. Навіть при обмежених можливостях навчання та підвищення кваліфікації важливо забезпечити доступ до ресурсів, які допоможуть працівникам розвиватися та зберігати свої навички та знання. Також можна забезпечити моральну підтримку для співробітників, щоб допомогти їм впоратися із стресом та труднощами, пов'язаними з війною.

Це може включати проведення спеціальних тренінгів з психології та духовності, організацію груп підтримки та забезпечення доступу до

професійних консультантів. Нарешті, можна використовувати різні форми стимулювання та мотивації працівників, такі як фінансові стимули, нагороди. Таким чином, система управління персоналом у воєнних умовах має відповідати таким основним вимогам:

- Зберігати чи підвищувати продуктивність праці персоналу.
- Бути гнучкою.
- Бути економічною.
- Вміло та юридично бездоганно проводити організаційно-штатні заходи.

Потрібно зазначити, що економічна криза не тільки створює проблеми, а й відкриває перед будь-якою компанією нові можливості: побудувати ефективнішу систему управління персоналом, підібрати ефективніший персонал, звільнитися від надлишку співробітників на непродуктивних напрямках, оптимізувати витрати на персонал.

Нові виклики – це завжди складно, породжують нові проблеми та загострюють існуючі кризи. Війна – це виклик, який вимагає ефективного функціонування системи публічного управління, щоб загроза зовні не зламала країну зсередини. Для того, щоб дослідити особливості функціонування та показники ефективності публічного управління в умовах війни, варто визначити, що ми розуміємо під поняттям "державне управління". І в цьому контексті воно виступає як механізм формування та реалізації державної політики на всіх рівнях [7].

Основним завданням державного управління завжди залишається регулювання та вдосконалення форм і методів управлінської діяльності. У демократичній країні воно відповідає за впровадження стратегії сталого розвитку країни та забезпечення прав і свобод людини. В більшості вітчизняних досліджень по темі ефективності державного та публічного управління вчені вказують на ряд недоліків, які були притаманні публічному управлінню в Україні:

- Корумпованість.

- Наявність колізій та внутрішніх суперечливих елементів.
- Недосконале законодавче врегулювання.
- Кадрові кризи, брак компетенцій у службовців.
- Недостатній рівень прозорості та відкритості.
- Нечіткість розмежування політичної та адміністративної сфер.
- Недосконалість механізму політичного та адміністративного контролю.

Усі ці фактори є деструктивними елементами в організації ефективної системи публічного адміністрування. Вирішення зазначених проблем залишається актуальним навіть в умовах війни, оскільки в іншому випадку може виникнути загроза кризи публічного управління, яка здатна практично паралізувати державу при наявності зовнішнього тиску агресора.

Адже саме публічне адміністрування передбачає «функціонування універсального організаційно-правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів, формування прав та обов'язків учасників суспільних процесів та їх взаємовідносини в правовому полі».

Публічне управління призначене для здійснення практичного, організаційного і регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення. Загалом, існує "ширке" і "вузьке" розуміння публічного управління. У широкому сенсі публічне управління охоплює всі види діяльності держави, в той час як в узькому сенсі це обмежується діяльністю в сфері виконавчої влади [2].

Як відзначає Г. Атаманчук у своїх дослідженнях: «в суспільних відносинах, різноманітних видах діяльності й багатоманітних соціальних ролях держава управляє не всіма, а тільки тими проявами, сторонами і взаємозв'язками, які мають значення для всього суспільства, відносяться до реалізації загальних потреб, інтересів та цілей».

В історичній ретроспективі можна спостерігати зміну управлінської ролі держави у різних сферах суспільної життєдіяльності на різних етапах історичного розвитку. Управління приймає форми, організовані державою,

відповідно до функцій та методів впливу на соціальні відносини. Першорядну роль в цьому відіграє організація системи державного управління та робота з налагодження життєдіяльності суспільства в цілому, забезпечення його цілісності і безпеки, вирішення загальносоціальних проблем [8].

Органи державної виконавчої влади безпосередньо відповідають за управління, в рамках якого функції розподілені відповідно до сфер впливу, рівня владних повноважень, мети діяльності та організаційних форм її виконання. У ситуаціях війни їхні повноваження можуть змінюватися відповідно до обставин у регіоні та виконуваних функцій. Органи можуть пристосовувати свою роботу для забезпечення власної безпеки та максимальної ефективності у виконанні обов'язків.

Позитивним в контексті адаптації до умов війни є тривалий досвід забезпечення ефективної роботи фахівців публічного управління поза адміністративними будівлями, отриманий під час пандемії COVID-19.

Перехід на дистанційний режим роботи для публічних службовців може бути впроваджений в разі виникнення загрози, і він здійснюється шляхом звернення до безпосереднього керівника чи керівника самостійного структурного підрозділу за допомогою усного повідомлення чи засобів телекомунікаційного зв'язку. Головною умовою для переходу на дистанційну роботу є здатність підтримувати постійну комунікацію з керівництвом та виконання функцій з максимальною ефективністю. При переході службовець отримує перелік завдань на визначений термін, а його керівник здійснює моніторинг та контроль виконання цих завдань.

У разі виявлення труднощів у виконанні завдань або зниження ефективності роботи, службовець може оформити простій для надання можливості іншим спеціалістам виконати завдання. Важливо, щоб весь процес виконання завдань був моніторингом та контролем з боку керівництва.

У ситуації воєнного стану система прийому на роботу публічних службовців може додатково стати гнучкою, і абітурієнти, які виражають бажання приєднатися до публічної служби, можуть мати можливість без

конкурсу зайняти відповідні посади, за умови відповідності вимогам, передбаченим законодавством. Після припинення воєнного стану, відповідні конкурси на ці посади будуть оголошені [7].

Робота публічного управління на тимчасово окупованих територіях та в районах з активними бойовими діями стикається з численними викликами, які вимагають гнучкості та швидкого реагування. Окрім загальних аспектів організації документообігу, гуманітарних заходів та евакуації, важливо забезпечити безпеку та добробут місцевого населення.

Створення військово-цивільних адміністрацій є важливим елементом, оскільки вони дозволяють координувати дії різних служб та забезпечувати безпеку та порядок в умовах війни. Доукомплектація публічних управлінців військовослужбовцями і представниками правоохоронних органів дозволяє впроваджувати спеціальні навички та досвід у сферу управління в умовах кризи.

Організація професійного навчання для публічних службовців є важливим елементом підвищення ефективності управління в умовах війни. Це може включати тренінги з відновлення та підтримання безпеки, роботи з гуманітарною допомогою, технічних аспектів публічного управління та інше. Регулярне оновлення знань та навичок сприяє адаптації до змінених умов і забезпечує високий рівень професіоналізму публічних службовців під час війни.

Такий підхід до підготовки публічних службовців в умовах війни є дуже обґрунтованим і важливим. Створення та впровадження навчальних програм, спрямованих на вирішення конкретних завдань, пов'язаних із воєнним конфліктом, є ключовим чинником підготовки державного апарату до викликів, які виникають в умовах кризи [11].

Навчання з таких напрямів, як робота з внутрішньо переміщеними особами, гуманітарна допомога, цивільний захист, оборона територіальних громад і боротьба зі змістом дезінформації, надає публічним службовцям

необхідні знання та інструменти для ефективного управління в умовах воєнного стану.

Важливо також враховувати динаміку ситуації та оновлювати програми підвищення кваліфікації відповідно до змін в обставинах. Адаптація і навчання на прикладах реальних випадків та практичних сценаріїв допомагають публічним службовцям реалізовувати свої обов'язки з більшою впевненістю та ефективністю в умовах воєнного конфлікту.

Узагальнюючи вищезазначене, на сьогоднішній день найважливіші завдання у галузі публічного управління в Україні залишаються актуальними, такі як вирішення системних проблем, побудова незалежної системи управління, розвиток ефективного фінансового менеджменту, удосконалення системи відповідальності за порушення, забезпечення високого професійного рівня персоналу та підвищення якості надання послуг в галузі публічного управління. Однак війна принесла свої виклики, переключаючи увагу на забезпечення ефективності роботи публічного управління в умовах війни з урахуванням нових ризиків і обставин. Декілька ключових факторів, які сприяють підвищенню ефективності роботи фахівців у сфері публічного управління, включають впровадження можливості віддаленої роботи, спрощення процедур прийому нових працівників, залучення військовослужбовців на відповідальні посади, а також організацію підвищення кваліфікації з фокусом на умови воєнного стану. Додатково позитивним впливом на функціонування публічного управління в Україні є проведені децентралізаційні процеси, що розширили повноваження та відповідальність місцевих органів самоврядування та надали громадам можливість самостійно вирішувати свої проблеми та контролювати якість наданих послуг [11].

3.4 Прозорість та відкритість у владних структурах під час конфлікту

Процес децентралізації в Україні призвів до перерозподілу влади та ресурсів на місцевому рівні, але зросла ймовірність збільшення рівня корупції разом із передачею влади. Для формування суспільства, вільного від корупції, ключовим чинником стає прозорість, зокрема на місцевому рівні. Висока прозорість не гарантує відсутності корупції, але надає громадянам можливість спостерігати за проявами недоброчесності та активно боротися з нею, що в довгостроковій перспективі сприяє зменшенню корупції.

Проект, реалізований Transparency International Україна та Інститутом Політичної Освіти, спрямований на підвищення прозорості місцевої влади, взяв за основу словацький досвід, який призвів до підвищення середнього рівня прозорості з 40% до 51% впродовж 2010-2016 років. Проект включав в себе вимірювання прозорості у 13 сферах відповідальності місцевої влади за допомогою 91 індикатора. Середній рівень прозорості становить близько 30 балів, і найгіршою за прозорістю є сфера житлової політики [8].

Для кожного міста були розроблені рекомендації для поліпшення ситуації, а команда проекту провела навчання для 317 представників місцевої влади, активістів та журналістів із 90 міст України. Проект включає в себе інформаційні кампанії для громадян та співпрацю з вибраними містами для вирішення їхніх проблем з прозорістю.

Прозорість у контексті відновлення після війни представляє собою відкритість, доступність та чіткість інформації та прийняття рішень у всіх сферах суспільства. Це означає, що владні структури, урядові органи та інші інституції повинні забезпечувати доступ громадськості до інформації про свою діяльність, витрати ресурсів та прийняття рішень. Прозорість також передбачає відкритість управлінських процесів, яка сприяє взаємодії громадян із владою, а також допомагає у формуванні довіри до державних інституцій.

У відновленні країни після війни прозорість виявляється ключовим елементом, оскільки вона сприяє оптимальному використанню ресурсів, ефективному розподілу гуманітарної допомоги та створенню ефективної стратегії реконструкції. Громадськість, маючи доступ до інформації, може бути

активним учасником процесів прийняття рішень та висловлювати свої потреби та погляди. Також прозорість важлива для протидії корупції, оскільки вона створює умови для відкритого моніторингу та обліку використання ресурсів.

Важливим елементом є також прозорість у відновленні інфраструктури, де відкритість щодо планів, витрат та робочих процесів сприяє оптимізації відбудовних зусиль та залученню додаткових ресурсів від різних зацікавлених сторін.

Українське законодавство не надає єдиного чіткого визначення терміну "прозорість", але замість цього вказує на різні аспекти цього поняття в різних сферах. Наприклад:

1. Доступ до публічної інформації: Здійснюється на принципах прозорості та відкритості діяльності органів влади.
2. Державна інформаційна політика: Орієнтована на забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів влади.
3. Закупівлі: Здійснюються за принципом відкритості та прозорості на всіх етапах.
4. Державна служба: Прозорість описана як відкритість інформації про діяльність державного службовця.
5. Сектор безпеки та оборони: Прозорість передбачає повне розкриття фінансової інформації для ефективного використання фінансових ресурсів.
6. Бюджетна система: Ґрунтується на принципах публічності та прозорості, охоплюючи інформування громадськості щодо бюджетної політики та контролю за її виконанням.
7. Відкриті дані: "Відкритість" визначається як оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних, за винятком інформації з обмеженим доступом.
8. Принцип відкритості: Забезпечення вільного доступу до інформації, що стосується державної регіональної політики та перебуває у володінні владних органів.

9. Прозорий бюджет: Передбачає впровадження міжнародних рекомендацій Світового банку, МВФ та Міжнародного бюджетного партнерства для забезпечення ефективного управління фінансовими ресурсами [8].

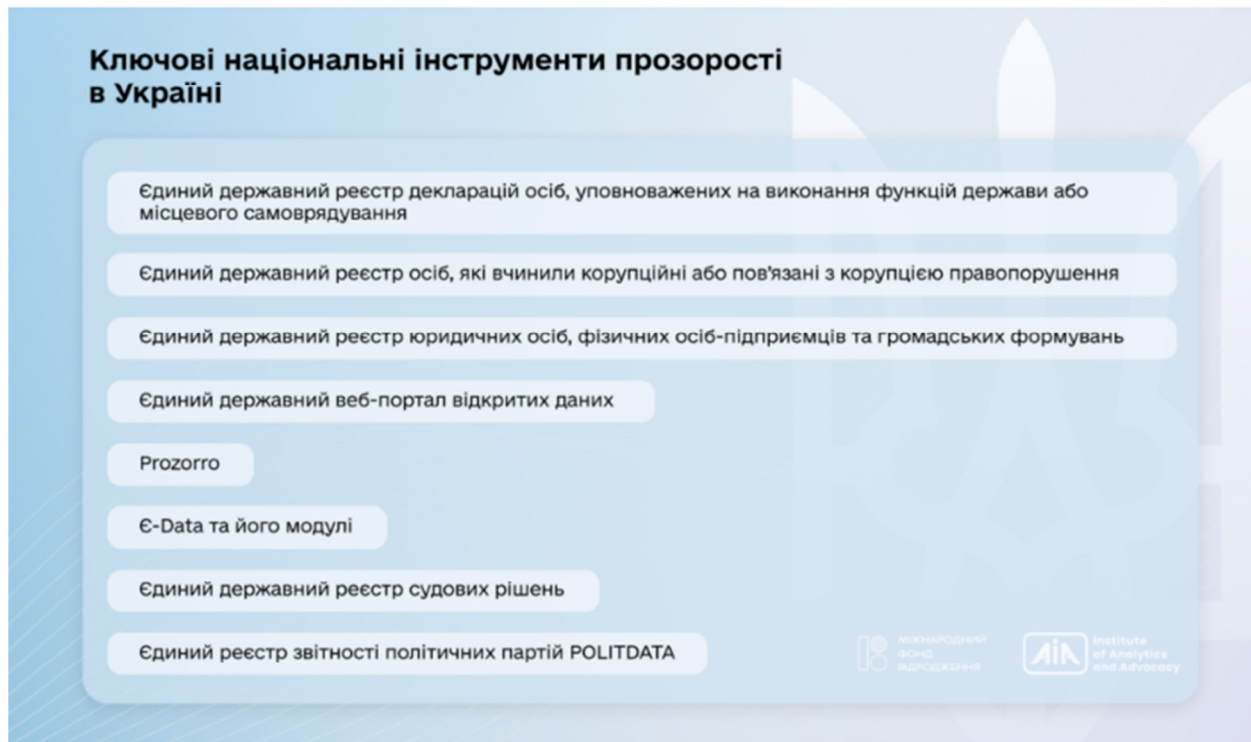


Рис. 3.1 Ключові національні інструменти прозорості

В українському законодавстві поняття "прозорість" ідентифікується як важливий аспект дотримання принципів відкритості та підзвітності в різних сферах. Закони конкретизують складові цього поняття в різних випадках. Для розуміння рівня прозорості в органах влади та витрачання бюджетних коштів в Україні важливо звертати увагу на практичні методи, які вже діють. Один із основних способів - це подання запитів на інформацію, коли громадяни просять владу надати дані, які вони мають. Цей процес регулюється законом, і влада повинна відповісти на запит протягом п'яти робочих днів (хоча іноді цей термін може бути збільшений).

Однак при обговоренні прозорості важливо, щоб органи влади самі активно публікували інформацію, а не лише реагували на запити громадян. Законодавство визначає певні блоки інформації, які органи влади повинні обов'язково публікувати, включаючи інформацію про організаційну

структуру, місію, функції, повноваження, фінансові ресурси та інші аспекти їхньої діяльності [17].

Після перемоги України настане час для найважливішого та тривалого завдання - відбудови. Це охоплює не лише фізичну реконструкцію руйнівних міст і сіл, але й створення нової ефективної системи управління, демократичної легітимності влади та відновлення соціальної довіри. У цьому контексті поняття прозорості стає ключовим фактором, що визначає успіх цього процесу.

Українські громадяни зараз особливо відчують необхідність у вірі у владу та політичну систему, які діють на їхню користь. Прозорість в управлінні та владі виступає як ключовий елемент у відновленні довіри українців. Забезпечення доступу до інформації про діяльність державних органів, розподіл бюджетних коштів та відкритість у прийнятті рішень дозволяє громадянам переконатися, що їхні інтереси є на першому місці.

Прозорість також відіграє важливу роль у розвитку економіки після закінчення війни. Інвестори шукають стабільність та надійність у країнах, де вони планують вкладати гроші. Підзвітність у бізнес-процесах, зокрема у закупівлях та оподаткуванні, створює сприятливий клімат для інвестицій і розвитку підприємництва.

Прозорість в управлінні і суспільстві загалом виступає як фундамент успішної відбудови України. Вона визначає шлях до створення справедливого, ефективного та демократичного суспільства, яке може слугувати прикладом для інших країн, які переживають подібні випробування [8].

Висновки до Розділу 3

В період з лютого 2022 по лютого 2023 року, під час повномасштабної війни, депутати Верховної Ради України IX скликання стикнулися з важливим завданням реагування на виклики воєнного конфлікту. Направлена на підтримку громадян, бізнесу та держави, "децентралізація"

висвітлює прийняті рішення, спрямовані на підсилення місцевого самоврядування, яке виявилось ключовим елементом опору України. Через цей період, Верховна Рада прийняла численні закони, важливі для функціонування місцевого самоврядування, враховуючи специфіку умов військового конфлікту та його вплив на місцеве населення та органи самоврядування.

Отже, з урахуванням викликів воєнного часу в Україні, критичним завданням стає адаптація системи місцевого самоврядування до нових реалій. Проте, важливо уникати спроб включення територіальних громад у жорстку вертикаль владної ієрархії, оскільки це може створити більше проблем, ніж приносити користь, особливо з урахуванням перспектив повоєнної відбудови держави. Рекомендується вжити заходів для посилення фінансової самостійності територіальних громад та забезпечення адміністративної спроможності органів місцевого самоврядування у повоєнний період. Це передбачає розробку ефективної системи розподілу фінансових потоків, включаючи формування доходної частини місцевих бюджетів громад та направлення фінансів до державного бюджету України. Адміністрування першої частини повинно здійснюватися самими громадами, що може сприяти більш ефективному контролю та зменшенню ухиляння від оподаткування, наслідуючи позитивний досвід країн Європи, таких як Польща.

В Україні, особливо в умовах воєнного конфлікту, проблеми управлінської влади, місцевого самоврядування та громадянського суспільства залишаються слабо регульованими. Наявність недоліків стосується не лише суспільних та економічних сфер, але й формування мобілізаційного резерву та забезпечення безпеки. Система військового обліку потребує оновлення, адже залишається практично незмінною з часів Радянського Союзу. Важливим викликом є корупція та інші дисфункції, які ускладнюють ефективність публічного управління.

Для покращення ситуації в Україні рекомендується впровадження стандартів, характерних для розвинених країн, зокрема, в сфері стратегічного планування розвитку. Зазначається необхідність нових підходів до стратегічного планування на рівні держави та регіонів з урахуванням особливостей кожного регіону. Гармонізація стратегічного планування на різних рівнях та розробка річних планів розвитку стають пріоритетним завданням.

З метою забезпечення фінансового забезпечення планів розвитку, пропонується п'ять послідовних кроків, включаючи визначення ролі великих регіонів, формування стратегій розвитку для окремих областей та територіальних громад, та розробку щорічних планів розвитку, які повинні супроводжуватися відповідним фінансуванням.

Після початку військових дій 24 лютого громади України стали свідками недостатньої готовності країни до повноцінного конфлікту. Мобілізаційні плани, передбачені законом, у більшості випадків не були виконані через їх відсутність або високий ступінь секретності. Представники місцевого самоврядування заявляють про відсутність інструкцій і доступу до мобілізаційних планів.

Перед війною важливо було визначити дії населення, підприємств та органів самоврядування, але багато планів залишилися невиконаними. Брак інформації призвів до того, що люди займалися перш за все порятунком родичів. Незважаючи на це, більшість органів самоврядування не залишили свої громади і продовжили функціонувати в умовах військового конфлікту, надаючи допомогу та організовуючи роботу служб.

На територіях, які не були піддані нападу ворога, також були приклади ефективної роботи місцевих органів самоврядування. Вони продовжували виконувати свої функції, надавали допомогу громадянам та активно долучилися до формування добровольчих груп і будівництва захисних споруд, дотримуючись закону про основи національного спротиву.

ВИСНОВКИ

Правовою основою місцевого самоврядування в Україні є ряд законодавчих актів, включаючи Конституцію України та Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні". Крім того, існують інші закони та підзаконні нормативно-правові акти, які приймаються на основі цих визначальних актів, а також акти місцевого самоврядування, що приймаються в рамках їх компетенції.

1. Стан системи органів місцевого самоврядування до початку війни:

- Дослідження показало, що стан системи органів місцевого самоврядування до війни характеризувався певними недоліками, такими як низька готовність до воєнного конфлікту, відсутність

чітких мобілізаційних планів та нестача інформації для населення та органів самоврядування.

2. Структура та функціонування органів публічної влади в передвоєнний період:

- Передвоєнний період визначався певною структурою та функціонуванням органів публічної влади, які, можливо, не були адаптовані до потенційних воєнних загроз.

3. Порівняння систем органів публічної влади в Україні та інших країнах:

- Проведене порівняння дозволило виявити відмінності та схожості між системами органів влади в Україні та інших країнах.

4. Вплив міжнародного досвіду на розвиток системи органів влади в Україні:

- Міжнародний досвід може впливати на розвиток системи органів влади в Україні через усвідомлення кращих практик та можливих покращень.

5. Особливості місцевого самоврядування у різних країнах:

- Виявлено, що місцеве самоврядування має різні особливості в різних країнах, зумовлені історією, культурою та політичним контекстом.

6. Адаптація органів місцевого самоврядування до воєнних умов:

- Дослідження вказало на важливість адаптації системи місцевого самоврядування до воєнних умов та визначило проблеми, пов'язані з цією адаптацією.

7. Зміни в компетенціях та функціях місцевих органів влади під час війни:

- Під час війни відбуваються значущі зміни в компетенціях та функціях місцевих органів влади, орієнтованих на потреби громад та реагуючих на воєнний конфлікт.

8. Специфіка управління в умовах війни:

- Управління в умовах війни вимагає специфічних стратегій та дій для забезпечення ефективного функціонування органів влади та забезпечення потреб громад.

9. Прозорість та відкритість у владних структурах під час конфлікту:

- Умови воєнного конфлікту підкреслюють важливість прозорості та відкритості в діяльності владних структур для забезпечення довіри громади та міжнародної спільноти.

Система місцевого самоврядування в Україні включає наступні елементи:

1. Територіальна громада: Жителі, які об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, яке має єдиний адміністративний центр.
2. Сільська, селищна, міська рада: Органи місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування.
3. Сільський, селищний, міський голова: Головна посадова особа територіальної громади, обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права.
4. Староста: Посадова особа місцевого самоврядування у селі або селищі, обирається мешканцями на строк повноважень місцевої ради об'єднаної територіальної громади.
5. Виконавчі органи сільської, селищної, міської ради: Здійснюють виконання рішень та роботу в межах повноважень, делегованих їм відповідною радою.
6. Районні та обласні ради: Представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.
7. Органи самоорганізації населення: Забезпечують взаємодію та співпрацю громадян в межах територіальної громади.

Органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, існуючих на центральному рівні. Ці

повноваження можуть стосуватися різних сфер діяльності, і органи виконавчої влади можуть виступати в ролі контролюючих та координуючих інстанцій.

Місцеве самоврядування ґрунтується на різноманітних ресурсах, які є його матеріальною і фінансовою основою. Ці ресурси включають у себе рухоме і нерухоме майно, доходи з місцевих бюджетів, інші кошти, землю та природні ресурси, які перебувають у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, під управлінням районних і обласних рад.

Демократична держава визначається системою влади, що ґрунтується на принципі народовладдя і забезпечує активну участь народу на всіх рівнях прийняття рішень. Це передбачає, що органи публічної влади мають засоби, необхідні для впливу громадян на політику, і їхню відповідність суверенній волі народу, а також можливість зміни цих органів. Ця демократія розповсюджується як на загальнодержавний рівень, так і на регіональний і місцевий.

Управління місцевими справами може здійснюватися двома способами: через державних чиновників, які призначаються "згори" і функціонують на місцях (місцеве управління), або через самоврядування населення адміністративно-територіальних одиниць (місцеве самоврядування). Однак місцеве самоврядування вважається важливою складовою демократичної системи управління, оскільки воно дозволяє населенню самостійно вирішувати питання, які стосуються їхнього життя.

У зв'язку з реформуванням системи територіальної організації влади в Україні, особливо актуальними стають питання визначення способів конституційно-правового регулювання повноважень органів місцевого самоврядування. У цьому контексті вивчення зарубіжного досвіду у сфері децентралізації публічної влади та забезпечення ефективності місцевого самоврядування стає дуже важливим, і питання використання іноземного досвіду в Україні набувають зростаючого інтересу.

Під час проведення адміністративної реформи в Україні важливо чітко визначити, яким чином повноваження органів місцевого самоврядування будуть конституційно-правово регулюватися. З урахуванням особливостей правосвідомості українського суспільства та службовців публічної адміністрації, важливим є збереження в Україні принципу спеціального дозволу для діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування при виконанні делегованих державою повноважень. За одночасного застосування загальнодозвільного принципу для реалізації власних (самоврядних) завдань та повноважень.

У Конституції України повинні бути визначені конституційні основи місцевого самоврядування, система його функціонування, при цьому залишаючи можливість детального регулювання законами. Такий підхід забезпечить конституційне гарантування місцевого самоврядування, одночасно залишаючи широкий простір для розвитку та вдосконалення системи.

За практикою багатьох країн Європи визначається, що конституційне регулювання питань місцевого самоврядування може бути як детальним, так і фрагментарним. Це залежить від історико-політичних умов та порядку внесення змін до Конституції.

У багатьох країнах, де демократія стала домінуючим політичним режимом, та в тих, які пережили перехід від авторитарного управління, місцеве самоврядування часто детально регулюється конституцією. Це відбувалося під впливом необхідності визначити демократичні принципи та механізми їх реалізації.

Під час виконання магістерської роботи досліджено проблеми розвитку публічного управління в Україні в умовах воєнного стану. Опрацьовано теоретичні розробки та концептуальні напрацювання вітчизняних і закордонних авторів з питань, що стосуються вирішення задекларованої проблематики. Використано інституційний підхід, методи аналізу та синтезу, а також порівняльного аналізу для формування методологічної бази дослідження. Проаналізовано досвід інших держав світу щодо розв'язання

проблем, пов'язаних з веденням війни на своїй території. За основу взято успішні приклади Грузії, Хорватії та Ізраїлю. Окрему увагу приділено ролі органів державної влади й органів місцевого самоврядування у просторовому розвитку країни, реформуванні її економіки, модернізації інфраструктури та створенні сучасного мобілізаційного резерву.

Окреслено основні інституційні зміни, які відбулися в Україні внаслідок запровадження воєнного стану. Виявлено дисфункції в роботі формальних і неформальних інститутів нашої держави. Показано деструктивний вплив інституційних прогалин, які виникли в Україні під час проведення заходів адміністративно-територіальної реформи. Вказано на низку формальних інститутів, здатних посприяти кращій адаптації публічного управління нашої держави до реалій воєнного стану. Наголошено на важливості та необхідності нівелювання негативних аспектів опортуністичної поведінки населення та працівників органів публічної влади. Запропоновано заходи з підвищення ефективності публічного управління в умовах воєнного стану. Обґрунтовано доцільність зміни чинних підходів до організації стратегічного планування на державному, регіональному, субрегіональному та локальному рівнях.

Сформульовано відповідні пропозиції для органів державної влади та місцевого самоврядування. Описано механізми розвитку публічного управління, які сприятимуть подоланню виявлених проблем. У цьому контексті відзначено першочергову роль фінансового, соціального та ринкового механізмів. Пріоритетними цілями їх застосування встановлено: підвищення ефективності використання наявних людських, природних і матеріальних ресурсів держави та її регіонів на основі стимулювання конкуренції; розв'язання наявних соціальних проблем населення; поліпшення якості людського капіталу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. 1. Абраменко Ю.Ю., Чикаренко І. А. Зарубіжний досвід е-врядування та проблеми його імплементації в Україні. URL:
2. <http://212.111.198.130/zbirnik/2009-02/09ayypiu.pdf>
3. Бакуменко В. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. Київ : Міленіум, 2003. С. 22–27.
4. Баштанник В. Структурні характеристики та тенденції організаційного розвитку національних систем публічного управління в умовах

- сучасних євроінтеграційних процесів . Вісн. НАДУ. 2009. № 1. С. 5–16.
5. Баюк М. І., Войт М. І., Матковський Г. В. Організація контролю в системі органів державної влади. □ Хмельницький: Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, 2013. □ 135 с.
 6. Борденюк В. Механізм (апарат) державного управління як система органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Право України. 2005. № 6. С. 16–21.
 7. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. □ Київ: ТОВ «Софія». □ 2012. □ 128 с
 8. Гонцяж Я. Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі / Я. Гонцяж, Н. Гнидюк, О. Куленкова, В. Гуменюк. – К. : Міленіум ; Вид-во УАДУ, 2001. – 183 с.
 9. Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні :Постанова Кабінету Міністрів України від 22 вересня № 688-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249350402> (Дата звернення:01.12.2022).
 - 10.Децентралізація: короткий опис реформи. URL: <http://reforms.in.ua/index.php?pageid=decentralization>
 - 11.10. Дурман М. О. Відкриті дані як інструмент інформаційного забезпечення прозорості публічної влади. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – Херсон, 2017. – № 1. URL:
 - 12.http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu_2017_1_15.pdf

13. Ісаєв К. А. Громадський контроль над діяльністю політичних партій у системі публічної влади. // Держава та регіони. – 2011. – № 4. – С. 29-34.
14. Іжа М., Радченко О. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2012-4/doc/2/02.pdf>.
15. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996.
16. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/koncepciya-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladiv-ukrayini-333230/rozporyadzhennya-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-01-04-2014-r--n-333-r-pro-shvalennya-koncepciyireformuvannya-miscevogo-samovry-669451/>.
17. Коваленко А.А. Виконавча влада в сучасних умовах: проблеми розвитку // Держава і право. - 2002. - Вип.. - С. 383-390.
18. Коваленко А.А. Органи державної виконавчої влади: проблеми класифікації // Людина і політика. - 2002. - № 6. - С. 12-21.
19. Корнієнко М. Місцеве самоврядування та урядова вертикаль // Місцеве самоврядування. - 1997. - № 3-4. - С. 75-80.
20. Малиновський В.Я. Державне управління : Навч. посібник. - 2-е вид., доп. та перероб. - К. : Атіка, 2003. - 575 с.
21. Малиновський В.Я. Побудова організаційних структур державного управління сучасної демократичної держави // Вісник УАДУ. - 2000. - № 4. - С. 280-288.
22. Малиновський В.Я. Оптимізація функцій органів виконавчої влади України: теоретико-методологічні засади: Дис. к.політ.н. /

- Чернівецький національний університет ім. Ю.Федьковича. - Чернівці, 2002. - 186 с.
23. Малиновський В.Я. Співвідношення виконавчої влади і державного управління // Нова політика. - 2001. - № 5. - С. 36-40.
 24. Маматова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю: монографія. □ Дніпропетровськ: Свідлер А. Л., 2009. □ 326 с.
 25. Муравьов В., Мушак Н. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Віче. № 8. 2013.
 26. Нижник Н. Постсоціалістична держава: теоретико-правові проблеми : монографія. Ужгород : УжНУ, 2003. 314 с.
 27. Положення про систему електронної взаємодії органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07. 2012 № 670. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/670-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення: 16.10.2020).
 28. Правила організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях: Наказ Міністерства юстиції України від 18.06.2015 р. № 1000/5. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0736-15#Text> (дата звернення: 08.09.2020).
 29. Про адміністративні послуги: Закон України від. 06.09.2012 № 5203-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 08.09.2020).
 30. Про внесення змін до Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2016 р. № 468. URL :

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/468-2016-п> (дата звернення: 09.09.2020).

31. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): Проект Закону України. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/koncepciya-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannyata-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v-ukrayini-333230/porivnyalna-tablicya-do-proektu-zakonu-ukrayini-pro-vnesennya-zmindo-konstituciyi-ukrayini-schodo-decentralizaciyi-vladi-619673/>.
32. Про доступ до публічної інформації: Закон України від. 13.01.2011 № 2939-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 03.09.2020).
33. Про електронний обмін службовими документами в органах виконавчої влади: Постанова Кабінету міністрів України від 17.07.2009 р. № 733. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2009-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.10.2020).
34. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.2003 р. № 852-IV; редакція від 28.06.2015 р. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/852-15> (дата звернення: 01.10.2020).
35. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22. 05. 2003 р. № 851-IV; редакція від 30.09. 2015 р. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/851-15> (дата звернення: 01.10.2020).
36. Про затвердження Положення про центральний засвідчуваний орган: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 р. № 1451 (зі змінами). URL : [http:// zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1451-2004-п](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1451-2004-п) (дата звернення: 08.09.2020).
37. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/koncepciya-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannyata-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v->

[ukrayini-333230/porivnyalna-tablicya-do-proektu-zakonu-ukrayini-pro-vnesennya-zmindo-konstituciyi-ukrayini-schodo-decentralizaciyi-vladi-619673/](http://zakon.rada.gov.ua/ukrayini-333230/porivnyalna-tablicya-do-proektu-zakonu-ukrayini-pro-vnesennya-zmindo-konstituciyi-ukrayini-schodo-decentralizaciyi-vladi-619673/).

38. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №47. – Ст. 256.
39. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 груд. 2015 р. № 922-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – №9. – Ст. 89.
40. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
41. Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних: Закон України від 25 груд. 2015 р. № 922-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/319-19>
42. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1.04. 2014. № 333-р. // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 67.
43. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835. Дата оновлення: 27.04.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text>
44. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835. Дата оновлення: 27.04.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text>
45. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р. Дата оновлення: 26.09.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Tex>

46. Про внесення змін до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 груд. 2017 р. № 1100. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1100-2017-п>
47. Роз'яснення щодо змін до Конституції України на реалізацію Реформи місцевого самоврядування та курсу Уряду на децентралізацію влади в Україні. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/konsepciya-reformuvannyamiscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v-ukrayini-333230/rozyasnennya-schodo-zmindokonstituciyi-ukrayini-na-realizaciyu-reformi-miscevogo-samovryaduvannya-ta-kursu-uryadu-na-decentral-449374/>.
- 48.Ткач Г. Принципи державного управління. Адміністративне право України: академічний курс. Київ : Юрид. думка, 2007. Т. 1. 591 с.
- 49.Телешун С. Структурні елементи вертикалі політичної влади і державного управління та органи місцевого самоврядування. Право України. 2001. № 6. С. 29–31.
50. Улянюк В.Г. Зміни в законодавстві у військовий період. Адміністративне право України: академічний курс. Київ : Юрид. думка, 2023. Т. 1. 333 с.
51. European Charter of Local Self-Government – Режим доступу : <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=122>
52. Hubenko, Dmytro (22 April 2022). "Russia eyes route to Trans-Dniester: What do we know?". Deutsche Welle. Retrieved 1 October 2023. <https://www.dw.com/en/russia-eyes-route-to-trans-dniester-what-do-we-know/a-61559127>
53. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 stycznia 2001 r. w sprawie oceny nowego zasadniczego podziału terytorialnego państwa (M.P. z 2001 r. nr 2, poz. 24)

54. Watling, Jack; Reynolds, Nick (22 April 2022). Operation Z: The Death Throes of an Imperial Delusion <https://static.rusi.org/special-report-202204-operation-z-web.pdf>