

*Ф.о.
захисту
уфа*

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

КАФЕДРА РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ
КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему

«ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ»

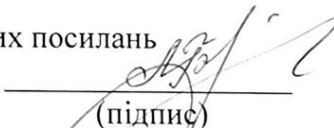
Студентка 2 курсу магістратури заочної
форми навчання спеціальності 281
«Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійної програми «Публічне
управління та адміністрування»
Білоус Людмила Вікторівна

Науковий керівник
кандидат наук з державного управління,
доцент, заслужений працівник освіти
України
Вакуленко Володимир Миколайович

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць інших авторів
без

відповідних посилань

Студент


(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
регіональної політики від «4» чудов 2023р., протокол №18.

Завідувач кафедри регіональної політики, доктор наук з державного
управління, професор

Колтун Вікторія Семенівна


(підпис)

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Білоус Л.В. Функціонування та розвиток місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Магістерська робота є науково-дослідною роботою, в якій наведено розв'язання актуального завдання – виклики, обмеження та ризики функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, взаємодія між Верховною радою України та органами місцевого самоврядування, питання, що актуальні саме в час воєнного стану та проаналізовані погляди українців на повоєнні пріоритети.

В роботі розкрито питання бронювання військовозобов'язаних, які перебувають в запасі та фінансове забезпечення розвитку органів місцевого самоврядування. Розкрито питання направлення коштів Державного бюджету у 2024 році, та використання коштів на різні сфери життєдіяльності громад.

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, воєнний стан, регіональна політика, євроінтеграція, демократія, державний бюджет, внутрішньо перміщені особи, бронювання військовозобов'язаних, Асоціації.

ANNOTATION

Belous L.V. Functioning and development of local self-government under martial law. – Qualifying master's thesis on manuscript rights.

Qualifying master's thesis for obtaining a degree of higher education of the second (master's) level in the field of knowledge 28 "Public management and administration", specialty 281 "Public management and administration". – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko Kyiv National University, Kyiv, 2023.

The master's thesis is a scientific research work in which the solution to the actual task is given - challenges, limitations and risks of the functioning of local self-government in conditions of martial law, interaction between the Verkhovna Rada of Ukraine and local self-government bodies, issues that are relevant especially during martial law and the views of Ukrainians on post-war priorities are analyzed. The work discusses the issue of reservation of conscripts who are in reserve and financial support for the development of local self-government bodies. The issue of the allocation of funds from the State Budget in 2024 and the use of funds for various spheres of life activities of communities was revealed.

Key words: decentralization, local self-government, martial law, regional policy, European integration, democracy, state budget, internally displaced persons, reservation of conscripts, Associations.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ I. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВІЙНИ: ВИКЛИКИ, ОБМЕЖЕННЯ ТА РИЗИКИ.....	13
1.1. Використання інструментів місцевої демократії під час воєнного стану.....	15
1.2. Виклики, обмеження та ризики функціонування	30
органів місцевого самоврядування в умовах війни	30
1.3. Змістовність і конструктивність у відносинах між Верховною Радою та місцевим самоврядуванням	35
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ I.....	40
РОЗДІЛ II. РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ЩОДО РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ ТА ВОЄННОГО СТАНУ	41
2.1. Ефективна регіональна політика в контексті євроінтеграції.....	43
2.2. Функціонування сільських, селищних, міських рад та військових адміністрацій Харківщини у першому кварталі 2023 року	47
2.3. Бронювання військовозобов'язаних, які перебувають в запасі	54
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ II	63
РОЗДІЛ III. РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ВІДБУДОВІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	65
3.1. Погляди українців щодо повоєнних пріоритетів.....	71
3.2. Фінансове забезпечення розвитку органів місцевого самоврядування	74
ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ III	80
ВИСНОВКИ.....	81
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	85

Додаток А.....	94
Додаток Б	95

ВСТУП

Актуальність дослідження. Календар ХХІ століття, починаючи з трагічного обліку з 24 лютого 2022 року, щодня невідомо зафіксує на сторінках історії українського народу жахливі події війни. Народ, що цінує свободу, веде жорстку боротьбу за свою незалежність, автентичність та майбутнє. В результаті повномасштабної військової агресії Російської Федерації проти України українське державотворення кардинально змінило свій рух. Владні структури, глава України та народ оперативно відреагували на цю загрозу.

Згідно з чинним законодавством та пропозиціями Ради національної безпеки і оборони, Президент Володимир Зеленський підписав Указ № 64/2022 "Про введення воєнного стану в Україні" з 5:30 години 24 лютого 2022 року. Введення воєнного стану в Україні вплинуло на функціонування та розвиток місцевого самоврядування та суспільних відносин. Громадяни, громадські діячі та представники публічної адміністрації об'єдналися в захисті батьківщини від ворога, що приніс розруху та смерть.

Органи місцевого самоврядування отримали особливі завдання поруч із своїми звичайними обов'язками. Згідно зі статтею 9 Закону України "Про правовий режим воєнного стану", вони продовжують виконувати повноваження, передбачені Конституцією України та іншими законами. Військове командування разом із Міністерством внутрішніх справ та іншими органами виконавчої влади має здійснювати заходи та повноваження, необхідні для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави [10].

Враховуючи інформацію з джерел, в магістерській роботі вказано наступне:

- Теоретико-правові концепції визначення та ознак територіальних громад в Україні розглядають їх як сукупність мешканців, які постійно

проживають у межах конкретного села, селища чи міста, які є самостійними адміністративно-територіальними одиницями або об'єднані за власною ініціативою мешканців кількох сіл з єдиною адміністративною структурою.

- В Україні виникла потреба в децентралізації, яка передбачає передачу широкого спектру повноважень та фінансів від держави до об'єднаних територіальних громад та їх створених місцевих органів самоврядування.

- Перший етап реформи (2018-2019 рр.), який передбачав добровільне об'єднання населених пунктів в одну об'єднану територіальну громаду (далі - ОТГ), підтвердив, що близько 40% ОТГ утворилися на власну ініціативу мешканців по всій території країни.

- У 2020 році організація нових ОТГ відбулася централізовано. Введення воєнного стану в Україні вплинуло на функціонування та розвиток ОТГ, і значна частина їх опинилася у зоні бойових дій. Відповідно до чинного законодавства під час дії воєнного стану військові адміністрації виконують повноваження органів місцевого самоврядування в ОТГ.

- Незважаючи на вжиті кроки у напрямку реформування територіальної організації влади, система ОТГ та функціонування їх новостворених представницьких органів вимагають як правового, так і інституціонального забезпечення. Умови воєнного стану обмежують реалізацію завдань децентралізації, але ОТГ та їх представницькі органи повинні забезпечувати надання мешканцям базового пакету соціальних та адміністративних послуг. Проблеми у сфері адміністративно-правового регулювання ОТГ в Україні потребують подальшого наукового аналізу, дослідження, узагальнення та вирішення.

Навіть у зв'язку з воєнним станом більшість реформ в Україні продовжують свій розвиток в напрямку європейської інтеграції. Це стосується як територіальної реформи, так і реформи місцевого самоврядування. У той самий час місцеве самоврядування визначило своїм пріоритетом працю на фронті та в тилу для досягнення перемоги.

У складних умовах, коли Збройні Сили України знаходяться в бойових діях, економіка працює, сільське господарство функціонує, і волонтерство набирає обертів. Усі розуміють, що Україна повинна стати спроможною, конкурентоспроможною, невід'ємною частиною розвиненого світу, щоб військова перемога над Росією стала остаточною. Незалежно від того, якою держава-агресор вважає себе, Україна повинна бути достатньо захищеною та міцною, щоб планувати майбутнє, включаючи майбутнє своїх дітей, свій розвиток, не зважаючи на минулий день.

Важливо відзначити, що такі історичні умови ставлять перед українським суспільством та державою серйозні вимоги:

➤ Місцеве самоврядування повинне взяти на себе більше відповідальності.

➤ Суспільство повинне активніше залучатися до безпосередньої участі у діях органів державної влади та місцевого самоврядування, щоб протистояти ворогу. У той самий час суспільство повинно з більшим довір'ям делегувати повноваження державі, яка повинна стати більш спроможною в забезпеченні обороноздатності.

Якою ми бажаємо бачити Україну після перемоги та відновлення? Це означає наступне:

- вибір представницької демократії з відкритим та чесним політичним процесом, що передбачає зміну правлячих партій та коаліцій;

- розвиток вільної ринкової економіки;

- дотримання принципів правовладдя, особливо у законодавчій та судовій сферах, а також впровадження принципів належного урядування у виконавчій владі та принципів децентралізації у місцевому самоврядуванні;

- створення країни, де громадяни мають права, захищені Конституцією та законами, незалежно від їхньої національності, соціальної групи або положення в суспільстві;

- повага до всього народу України, забезпечення простору для зміцнення, розвитку та поширення української та інших культур, а також уваження до різноманіття інших ідентичностей.

У наш час Україна активно захищає свою незалежність, прагне досягти європейського рівня розвитку і впроваджує реформи. Однак важливо не забувати, якою ціною вона захищає свою незалежність, самобутність, мир і спокій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження територіальних громад в умовах воєнного стану базується на нормативно-правових актах, таких як Конституція України, Закони України «Про місцеве самоврядування», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про правовий режим воєнного стану», «Про національний спротив», «Про співробітництво територіальних громад», а також урядові документи, такі як Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні; Методика формування спроможних територіальних громад та інші.

Питання функціонування органів місцевого самоврядування в Україні, зокрема ролі місцевих адміністрацій, були об'єктом наукових розвідок вчених, таких як В. Куйбіда, Б. Калиновський, Т. Кулик, О. Батанов та інші. Теоретичною основою для аналітичного осмислення даної теми стали наукові праці в галузі теорії управління та адміністративного права, представлених вітчизняними вченими, такими як В.І. Борденюк, І.П. Голосніченко, А.П. Заєць, Р.А. Калюжний, І. Коліушко, В.В. Корженко, М.І. Корнієнко, О.Д. Лазор, Н.Р. Нижник, О.І. Пархоменко-Куцевіл, В.Я. Тація, С.О. Телешун, П.М. Ткачук. Однак питання функціонування та розвитку органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану залишається відкритим.

Вибір теми магістерської роботи «Функціонування та розвиток місцевого самоврядування в умовах воєнного стану» обумовлено

актуальністю проблеми та недостатньою теоретичною та практичною її розробкою.

Об'єктом аналізу є структура органів місцевого самоврядування під час воєнного стану.

Предметом дослідження є функціонування та розвиток місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Метою дослідження є визначення положення територіальних громад у сучасних соціально-економічних та політичних умовах. Це охоплює аналіз функціонування та розвитку територіальних громад, вивчення загальних рис діяльності органів місцевого самоврядування в різних регіонах України під час введеного правового режиму воєнного стану, ідентифікацію проблем, що виникають у зв'язку з цим функціонуванням, та розробку пропозицій для створення ефективних механізмів для вирішення виявлених недоліків і проблем.

Відповідно до поставленої мети, визначені завдання дослідження включають наступне:

- аналіз співвідношення повноважень між органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями у період дії режиму воєнного стану;*
- вивчення особливостей виконання органами місцевого самоврядування наданих їм повноважень під час дії режиму воєнного стану;*
- аналіз чинної правової бази для функціонування органів місцевого самоврядування у період режиму воєнного стану;*
- оцінка проблем та викликів, з якими стикаються органи місцевого самоврядування після початку воєнної агресії;*
- аналіз особливостей взаємодії між військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування під час дії режиму воєнного стану;*

- розроблення рекомендацій для вдосконалення законодавчих положень, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування під час режиму воєнного стану.

На різних етапах проведення дослідження використовувались наступні методи:

- системно-структурний аналіз, щоб врахувати інтеграційні процеси, глобалізацію, технічний прогрес та вимоги сучасності;

- джерелознавчий пошук, теоретичний і компаративний аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, конкретизація, класифікація, порівняння для систематизації та узагальнення наукової літератури, а також для вивчення передового вітчизняного та зарубіжного досвіду розвитку місцевого самоврядування та нормативної документації;

- системний та соціально-комунікаційний методи для врахування впливу соціальних мереж і засобів масової інформації на особистість під час дії воєнного стану;

- анкетування, бесіди, інтерв'ювання, соціологічні опитування, тестування та вивчення результатів діяльності студентів для оцінки рівнів функціонування системи місцевого самоврядування в умовах війни;

- системно-структурне моделювання для розробки моделі розвитку місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Наукова оригінальність отриманих результатів проявляється у вивченні комплексу питань, пов'язаних із функціонуванням та розвитком місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Основні висновки наукової новизни можна сформулювати наступним чином:

- використання системного підходу, що передбачає врахування багаторівневості суб'єктів (загальнодержавний, регіональний, місцевий);

- врахування багатовекторності об'єктів (обласна рада, районна рада, територіальна громада, сільська, селищна, міська ради);

- узагальнення механізмів функціонування місцевого самоврядування, визначення їхньої методології;

- аналіз комунікаційної взаємодії з громадянами як основи зворотного зв'язку.

Теоретична вага дослідження проявляється у вивченні наукових концепцій щодо практичних основ функціонування місцевого самоврядування. З практичної точки зору, це дослідження визначається розробкою та впровадженням у вищі навчальні заклади, особливо при створенні освітньо-педагогічних програм для підготовки магістрів у галузі публічного управління та адміністрування. Також воно має практичне застосування у наданні рекомендацій з відновлення та розвитку системи місцевого самоврядування.

Дослідно-експериментальна частина виконувалася на базі кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського Національного університету імені Тараса Шевченка.

Результати дослідження були апробовані та представлені на засіданнях кафедри регіональної політики, а також виступах на II Міжнародній науково-практичній конференції "Innovative development of science, technology and education", яка відбулася 16-18 листопада 2023 року у Ванкувері, Канада. Копія сертифіката учасника конференції також була представлена (додаток А).

Ключові терміни: система місцевого самоврядування в Україні, органи місцевого самоврядування в столиці України, юридичний режим воєнного стану, законодавство щодо функціонування органів місцевого самоврядування, військові адміністрації в якості органів місцевого самоврядування, територіальні громади, стан воєнного конфлікту, дії військових адміністрацій, повноваження, процес відновлення, стратегічне планування, міжнародна допомога.

Структура роботи.

Магістерська робота викладена на 97 сторінках комп'ютерного тексту. Робота містить вступ, три розділи, що містять 8 підрозділів, висновки, список використаних джерел, додатки. Перелік використаної літератури нараховує 78 найменувань.

РОЗДІЛ І. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВІЙНИ: ВИКЛИКИ, ОБМЕЖЕННЯ ТА РИЗИКИ

12 червня 2020 року було схвалено новий адміністративно-територіальний устрій Кабінетом Міністрів України, що визначив новий етап у реформі місцевого самоврядування базового рівня. На той момент вже існувало 1469 територіальних громад по всій країні. Реформа децентралізації підкреслила важливість ролі місцевого самоврядування за допомогою впровадження принципу субсидіарності. Згідно з новою адміністративно-територіальною структурою, 25 жовтня 2020 року відбулися перші місцеві вибори до рад територіальних громад.

24 лютого 2022 року Росія розпочала повномасштабне військове вторгнення на територію України, що радикально змінило звичний порядок функціонування державних структур різних рівнів, включаючи систему місцевого самоврядування. Далі в роботі буде проведений аналіз юридичних аспектів функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. На сьогоднішній день відносини під час режиму воєнного стану регулюються Конституцією України, відповідними законами та нормативними актами (укази Президента та накази центральних органів виконавчої влади).

В умовах воєнного стану перед органами державної влади України постали нові виклики та завдання, пов'язані з наданням адміністративних послуг, забезпеченням діяльності суб'єктів господарювання, організацією територіальної оборони громад, евакуацією населення, соціальним захистом внутрішньо переміщених осіб, забезпеченням права на вимушену міграцію. Територіальні громади та окремі регіони отримали один із найвідчутніших ударів цієї війни. У зв'язку з тотальним знищенням інфраструктури та втратою значної частини людського капіталу в окремих регіонах, а також вимушеним переселенням в більш безпечніші регіони, виникла нагальна потреба для швидкої адаптації до умов воєнного стану, у тому числі зі зміною

пріоритетів регіонального соціально-економічного та політичного розвитку [1, с. 49]. Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України визначено перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окуповані рф [5]. Закони України («Про правовий режим воєнного стану», «Про місцеве самоврядування», «Про добровільне об'єднання територіальних громад») визначають завдання, покладені на об'єднані територіальні громади, однак в умовах війни їх виконання неможливе без створення нової системи територіального устрою [4]. Тому після повномасштабного вторгнення військ рф на територію України для максимального забезпечення та сприяння в запровадженні та реалізації заходів правового режиму воєнного стану – було створено військові та військово-цивільні адміністрації [2]. На час дії воєнного стану військові адміністрації виконують повноваження органів місцевого самоврядування в об'єднаних територіальних громадах, де ведуться активні бої.

Важливо відзначити, що Об'єднані територіальні громади отримали нові функції:

- встановлення партнерства з військовими адміністраціями та військовим командуванням (це сприяло ефективній організації оборони населених пунктів і забезпечило необхідні ресурси; активно передавали належну інформацію населенню з метою збереження життя та здоров'я громадян);

- робота з внутрішньо переміщеними особами (реєстрація, видача довідок, гуманітарна допомога, виплати та інше);

- діяльність об'єднаних територіальних громад на тимчасово окупованих територіях (розроблено рекомендації стосовно можливих заходів та рішень, в залежності від обставин, в яких опинилася громада).

По-перше, рекомендувалося об'єднаним територіальним громадам обмежити доступ до інформації, яку може використати потенційний ворог [3].

Умови воєнного стану суттєво розширили повноваження територіальних громад:

- голова сільської, селищної або міської ради може приймати рішення з питань бюджету та кадрових питань;

- голова сільської, селищної або міської ради має право назначати осіб на посади в органах місцевого самоврядування;

- у разі утворення військової адміністрації повноваження селищної, сільської або міської ради переходять до військової адміністрації, а повноваження голови – до начальника військової адміністрації.

Обласні військові адміністрації, за погодженням з Генеральним штабом Збройних Сил України (ЗСУ), визначають територіальні громади, на території яких тривають бойові дії, а також оточені населені пункти [7]. Важливо відзначити підтримку ініціатив Об'єднаних територіальних громад з боку місцевого населення та співпрацю з волонтерами, міжнародними та урядовими організаціями, українськими громадськими організаціями. Таким чином, слід відзначити, що органи місцевого самоврядування ефективно функціонували в умовах воєнного стану. При виникненні складних ситуацій та подій, які вимагають швидкого реагування та вирішення проблем, взаємодія між органами державної влади, керівництвом територіальних громад та представниками різних організацій є вкрай ефективною. Україна, перебуваючи у воєнний час, демонструє високий рівень самоорганізації населення, а розширені повноваження органів місцевого самоврядування, зокрема створені в багатьох регіонах військові адміністрації, дозволяють реагувати на події швидше та ефективніше.

1.1. Використання інструментів місцевої демократії під час воєнного стану

1 квітня 2023 року виповнилося 9 років з часу, коли Україна взяла курс на реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, а також децентралізації владних повноважень. Саме 1 квітня 2014 року Уряд схвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади. У 2020 році держава завершила перший етап реформи й місцеві вибори відбулися на новій територіальній основі громад та районів. Військова агресія з боку Росії ускладнила, але не зупинила процес реформування. Разом ми рухаємося вперед до євроінтеграції.

За даними експертів і консультантів Програми Ради Європи “Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні”, проаналізуємо деякі аспекти, з відбитком війни, функціонування місцевого самоврядування.

Правова основа місцевого самоврядування

Згідно зі статтею 140 Конституції України:

- у частині 1, місцеве самоврядування вважається правом територіальної громади - мешканців села чи вільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища чи міста, яке має право самостійно вирішувати питання місцевого значення в рамках Конституції та законів України;

- у частині 3, місцеве самоврядування впроваджується територіальною громадою відповідно до встановленого законом порядку, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування, такі як сільські, селищні та міські ради та їх виконавчі органи;

- у частині 6, сільські, селищні та міські ради можуть, за ініціативою мешканців, дозволяти створення органів самоорганізації населення, таких як будинкові, вуличні чи квартальні органи, і виділяти їм частину своєї компетенції, фінансів та майна.

Інші аспекти організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності його органів визначаються законом, як вказано у статті 146 Конституції України. Зараз чинний Закон України від 21.05.1997

р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі - Закон №280) встановлює систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, а також визначає принципи організації та діяльності, правовий статус та відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування [26].

Відповідно до положень Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні":

Статтею 1 Закону визначено територіальну громаду як об'єднання жителів, які постійно проживають у межах села, селища або міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох таких територіальних одиниць з єдиним адміністративним центром. Також визначено місцевий референдум як форму прийняття територіальною громадою рішень у справах, що належать до відання місцевого самоврядування, через пряме голосування, і загальні збори як зібрання всіх або частини жителів для розв'язання питань місцевого значення.

Згідно з Законом №280:

- місцеве самоврядування в Україні є гарантованим правом та реальною здатністю територіальних громад самостійно чи через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах законодавства (ч. 1 ст. 2 Закону);

- територіальні громади сіл, селищ, міст здійснюють місцеве самоврядування безпосередньо або через відповідні ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, що представляють інтереси територіальних громад (ч. 2 ст. 2 Закону).

- статтею 3 Закону надано громадянам право на участь у місцевому самоврядуванні, заборонивши будь-які обмеження цього права згідно з особистими характеристиками громадян, такими як раса, колір шкіри, політичні, релігійні та інші переконання, стать, етнічне та соціальне

походження, майновий стан, термін проживання на відповідній території, мовні чи інші ознаки (ч. 1 і 2 ст. 3 Закону).

До системи місцевого самоврядування (ст. 5 Закону №280) [26] включено:

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

Відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону №280, первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста [26].

Види інструментів місцевої демократії

Закон №280 регламентує такі види інструментів місцевої демократії, як:

- місцевий референдум (ст. 7);
- загальні збори громадян (ст. 8);
- місцеві ініціативи (ст. 9);
- громадські слухання (ст. 13).

Також необхідно враховувати положення Закону №280, яке визначає та регулює поняття та процедуру державної реєстрації статутів територіальних громад (ст. 19 Закону №280). Оскільки більшість локальних актів органів місцевого самоврядування, які визначають порядок застосування інструментів місцевої демократії, увійшли до складу статутів відповідних територіальних громад, це стає ключовим чинником подальшого функціонування та розвитку таких громад.

Поза тим, інші засоби місцевої демократії, які не прямо передбачені Законом "Про місцеве самоврядування в Україні", такі як громадський бюджет

(бюджет участі), консультації з громадськістю (включаючи електронні консультації), утворення громадських рад та інших консультативних колегіальних органів при органах місцевого самоврядування, набули широкого застосування.

Крім того, до інструментів місцевої демократії можна віднести електронні петиції до органів місцевого самоврядування, процедура подання та розгляду яких регулюється ст. 23-1 Закону України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР "Про звернення громадян" (далі – Закон №393).

Звертають на себе увагу Рекомендації Rec (2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи "Про участь громадян у місцевому публічному житті". Зазначені рекомендації визначають 13 основних принципів політики демократичної участі на місцевому рівні, серед яких важливі аспекти впровадження громадянської свідомості, доступу до інформації, висловлювання громадянської думки, участі у прийнятті рішень та управлінні місцевими справами.

Дотримання цих та інших принципів має підвищити рівень участі жителів у вирішенні питань місцевого значення. Проте, Рекомендаціями не передбачено випадки, коли в країні введено воєнний стан, а отже в цій частині їх неможливо повною мірою застосувати та дотримуватися.

Правова основа режиму воєнного стану

Закон України від 12.05.2015 р. №389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» регулює суть правового режиму воєнного стану, процедуру його введення та скасування, принципи діяльності державних органів, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій у умовах воєнного стану. Закон, (далі - № 389), визначає воєнний стан як особливий правовий режим, який вводиться в Україні або в окремих її регіонах у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності, територіальній цілісності та передбачає надання повноважень органам влади для відвернення загрози та

забезпечення національної безпеки. Введення воєнного стану дозволяє тимчасово обмежувати конституційні права та свободи громадян та права юридичних осіб.

Правовою основою введення воєнного стану є Конституція України, Закон №389 та Указ Президента України, який повинен бути затверджений Верховною Радою. Указ Президента визначає обсяг і тривалість обмежень, зокрема конституційних прав і свобод громадян та прав юридичних осіб, та встановлює необхідні обмеження для здійснення заходів правового режиму воєнного стану. Зазначається, що обмеження можуть стосуватися статей Конституції, що регулюють участь громадян в управлінні державними справами, право на збори та мирні зібрання, та інші. У розглянутому контексті, важливо відзначити, що обмеження можуть встановлюватися лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку.

Згідно з законом, введення і реалізація заходів правового режиму воєнного стану можуть здійснюватися як на рівні центральних органів влади, так і на рівні військового командування та адміністрацій. Також варто відзначити, що обмеження і заходи вводяться з обов'язковим зазначенням строку їхньої дії.

Такий підхід до введення воєнного стану передбачає баланс між необхідністю забезпечення національної безпеки та захистом прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів юридичних осіб у період кризи [6].

Повноваження органів місцевого самоврядування

До делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, передбачених пп. 3 п. «б» ч. 1 ст. 38 Закону №280 віднесено вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних,

видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадської безпеки і порядку.

Повноваження військових адміністрацій населених пунктів

На територіях, де діє воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, а також впровадження та реалізації заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, а також охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть бути створені тимчасові державні органи – військові адміністрації (відповідно до ч.1 ст.4 Закону 389). Процедура створення військових адміністрацій визначається Президентом України за рекомендацією обласних державних адміністрацій або військового командування (відповідно до ч. 2 ст. 4 Закону №389).

У свою чергу, військові адміністрації населених пунктів (далі – ВА НП) формуються на територіях територіальних громад, де місцеві ради та/або їхні виконавчі органи не виконують визначені Конституцією та законами України обов'язки, або в інших ситуаціях, передбачених законодавством (відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону №389). Начальник ВА НП призначається та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу ЗСУ або відповідної обласної державної адміністрації. Посаду начальника ВА НП може обіймати відповідний сільський, селищний або міський голова згідно з Законом №389. ВА НП діє під час воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування, виконуючи повноваження щодо впровадження та реалізації заходів правового режиму воєнного стану, а також делеговані повноваження органів виконавчої влади, передбачені законами України. Повноваження начальника ВА НП визначаються ст. 15 Закону №389.

Згідно з п. 1 ч. 2 ст. 10 Закону №389, якщо створюється ВА НП, Верховна Рада України за пропозицією Президента України може прийняти рішення, що начальник ВА НП, крім своїх зазначених повноважень, виконує повноваження сільської, селищної або міської ради, її виконавчого комітету,

сільського, селищного або міського голови протягом введення воєнного стану та 30 днів після його закінчення чи скасування.

Чіткі строки такого повідомлення законодавством не визначені, проте, офіційне тлумачення Положень ч. 1 ст. 39 Конституції України надано Рішенням Конституційного Суду № 4-рп/2001 від 19.04.2001, де зазначено, що «1. Положення частини першої статті 39 Конституції України щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій в аспекті конституційного подання треба розуміти так, що організатори таких мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене статтею 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей. Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання».

Наразі, особливо в період реформи децентралізації, в Україні складається практика затвердження порядків проведення масових заходів на відповідній території (район, область), якими, зокрема, визначаються:

- вимоги до змісту повідомлення організатора заходу (мета проведення; дата та час, тривалість заходу; місце проведення або маршрут; очікувана кількість учасників; відомості про організатора заходу та особи, відповідальної за його проведення, їх контактні дані);

- обов'язковість попереднього письмового погодження проведення таких заходів з виконавчими органами відповідних рад та визначається строк для погодження;
- обов'язок організатора заходу забезпечити дотримання громадського порядку його учасниками;
- вимоги про наявність засобів першої медичної допомоги, дотримання правил безпеки, відповідне реагування у разі оголошення повітряної тривоги, кількість учасників заходу не більше розрахункової місткості найближчого укриття тощо.

Далі розглянемо правове регулювання використання інструментів місцевої демократії у мирний час та особливості використання під час дії воєнного стану в Україні.

1) Місцеві вибори

Порядок використання у мирний час Виборчого кодексу України. Відповідно Кодексу, чергові місцеві вибори призначаються у зв'язку із закінченням строку повноважень місцевих рад, сільських, селищних міських голів, обраних на попередніх чергових місцевих виборах. Чергові місцеві вибори проводяться одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад, голів, обраних на попередніх чергових місцевих виборах (ч. 2 ст. 194).

Особливості використання під час дії воєнного стану. Вищевказані вибори не можуть бути проведені під час дії воєнного стану в силу дії ч. 1 ст. 19 Закону № 389, якою прямо заборонено в умовах воєнного стану проведення виборів, зокрема, до органів місцевого самоврядування. До того ж частиною 2 згаданої статті Закону №389 передбачено, що Верховна Рада України не пізніше ніж у 90-денний строк з дня припинення чи скасування воєнного стану, якщо чергові або позачергові вибори до відповідних органів мали бути проведені в період, на який було введено воєнний стан, приймає рішення про призначення, зокрема, місцевих виборів.

2) Місцевий референдум

Порядок використання у мирний час. Згідно зі ст. 7 Закону №280 [26] місцевий референдум є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення. Суть місцевого референдуму полягає в можливості вирішення будь-якого питання, що належить до компетенції місцевого самоврядування, відповідно до Конституції України та інших законів. Важливо відзначити, що питання, що належать до сфери влади центральних державних органів, не можуть бути внесені на місцевий референдум. Рішення, прийняте на місцевому референдумі, має обов'язковий характер для виконання на відповідній території. Закон про референдуми визначає порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, які вирішуються виключно через референдум. Варто відзначити, що в сучасний період інструмент місцевого референдуму не може бути використаний у мирний час, оскільки відсутнє правове регулювання порядку його призначення та проведення, а також переліку питань, що можуть бути вирішені виключно референдумом (бракує відповідного законодавства). Закон України від 03.07.1991 р. № 1286-ХІІ "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" втратив чинність внаслідок прийняття Закону України від 06.11.2012 р. № 5475-VI "Про всеукраїнський референдум", який був визнаний неконституційним згідно з Рішенням Конституційного Суду № 4-р/2018 від 26.04.2018.

Особливості використання під час дії воєнного стану. Не може бути використаний під час дії воєнного стану з тих самих підстав, що і в мирний час. Крім цього, ч. 1 ст. 19 Закону № 389 прямо забороняє проведення всеукраїнських та місцевих референдумів в умовах воєнного стану [6].

3) Загальні збори громадян

Порядок використання у мирний час. Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого

значення. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання регулюється законодавством та статутом територіальної громади, відповідно до положень статті 8 Закону №280. На даний момент існує лише Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, прийняте Постановою Верховної Ради України від 17.12.1993 р. №3748-ХІІ. Цей документ вже застарів, але при визначенні порядку проведення загальних зборів локальними актами місцевих рад деталізація такого порядку здійснюється через включення в статuti територіальних громад (чи в самому статуті, чи в додатках до статуту, таких як положення або порядок). Загальні збори представляють собою зібрання всіх або окремої частини громадян за місцем їх проживання в межах відповідної територіальної громади з метою обговорення та ухвалення рішень з питань місцевого значення. Ці збори можуть бути скликані в будинку або кількох будинках, житловому комплексі (комплексах), на вулиці (вулицях), в межах кварталу (кварталів), в окремих населених пунктах або на всій території громади тощо.

Особливості використання під час дії воєнного стану. Враховуючи зазначені вище положення, у разі відсутності заборони військового командування на проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів, проведення загальних зборів можливе у виключних випадках та у разі завчасного повідомлення виконавчих органів відповідної ради, у разі утворення на відповідній території ВА НП – повідомлення цього органу та отримання відповідного погодження. Проте, варто зауважити на обов'язковій необхідності дотримання безпекової складової у разі надання погодження уповноваженим органом. У разі неможливості забезпечення цієї складової варто звернути увагу на інші можливі шляхи вирішення питань, які плануються розглядатися зборами.

4) Місцеві ініціативи

Порядок використання у мирний час. Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Рішення ради, прийняте з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, обнародується в порядку, встановленому представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади (ст. 9 Закону №280) [26].

Особливості використання під час дії воєнного стану. Під час дії воєнного стану можуть виникнути проблеми з реалізацією права на внесення місцевої ініціативи – рада може не зібратися через відсутність кворуму, пленарне засідання може проводитися у дистанційному режимі – участь членів ініціативної групи при розгляді місцевої ініціативи може бути ускладнена. Крім цього, відповідно до ч. 10 ст. 9 Закону № 389 у період дії воєнного стану на акти органів місцевого самоврядування, військово-цивільних адміністрацій та військових адміністрацій, а також їх посадових осіб не поширюються вимоги п. 3 ч. 1 (у частині оприлюднення проєктів рішень), ч. 4 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації», Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». В інших аспектах використання цього інструменту місцевої демократії під час дії воєнного стану не обмежується.

5) Громадські слухання

Порядок використання у мирний час. У статті 13 Закону №280 записано, що територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади.

Особливості використання під час дії воєнного стану. У разі проведення громадських слухань у формах, що не передбачають зібрання значної кількості людей, та які забезпечують безпекову складову їх проведення – перепон для проведення громадських слухань немає. Також варто звернути увагу на інші формати проведення громадських слухань, зокрема, дистанційні, із застосуванням електронних засобів комунікації. Проте, якщо у відповідних локальних актах, якими визначено порядки організації громадських слухань, не містяться положення про альтернативні варіанти способу їх проведення – насамперед необхідно внести відповідні зміни до цих локальних актів.

б) Електронні петиції до органу місцевого самоврядування

Порядок використання у мирний час. Стаття 23-1 Закону №393 передбачає можливість громадян звертатися до органу місцевого самоврядування із електронними петиціями через офіційний вебсайт органу або вебсайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції. Електронна петиція повинна включати інформацію про звернення, прізвище, ім'я, по батькові автора, адресу електронної пошти. Вона не може містити закликів до порушення законів, пропаганди війни, насильства, розпалювання міжетнічної чи релігійної ворожнечі, чи інших антиконституційних дій. Деталі збору підписів, включаючи дату початку та

загальну кількість підписантів, повинні бути доступні на вебсайті органу або громадського об'єднання. Відповідальність за зміст петиції несе автор, а для створення такої петиції слід використовувати форму на вебсайті відповідного органу чи об'єднання. Закон передбачає оприлюднення петиції протягом 2 робочих днів, але в разі невідповідності вимогам, оприлюднення може бути відхилене, і автор буде повідомлений про це. Дата оприлюднення вважається початком збору підписів. Кількість та строк збору підписів визначаються статутом територіальної громади.

Органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання, коли збирають підписи на електронну петицію, повинні забезпечити:

- фіксацію дати та часу оприлюднення електронної петиції та підписання нею громадян;
- безкоштовний доступ і використання інформаційно-комунікаційної системи, яка використовується для збору підписів;
- електронну реєстрацію громадян для підпису петиції;
- уникнення автоматичного введення інформації, включаючи підписання електронної петиції, без активної участі громадянина.

Згідно з законодавством, якщо електронна петиція не набрала необхідну кількість голосів протягом визначеного строку, вона розглядається як звернення громадян згідно із Законом №393 після завершення періоду збору підписів.

Хочемо зазначити, що електронна петиція, збір підписів на підтримку якої здійснювався через веб-сайт громадського об'єднання, і яка протягом установленого строку набрала необхідну кількість підписів на її підтримку, не пізніше наступного дня після набрання необхідної кількості підписів надсилається громадським об'єднанням органу, якому адресована петиція, із зазначенням інформації про:

- дату початку збору підписів;
- дату направлення електронної петиції;

- загальну кількість та перелік осіб, які підписали електронну петицію (чи посилання на джерело такої інформації в мережі Інтернет);
- строк збору підписів;
- назву та адресу електронної пошти громадського об'єднання.

Інформація про початок розгляду електронної петиції, яка в установлений строк набрала необхідну кількість голосів на її підтримку, оприлюднюється на офіційному вебсайті відповідного органу місцевого самоврядування не пізніше як через 3 робочі дні після набрання необхідної кількості підписів на підтримку петиції, а в разі отримання електронної петиції від громадського об'єднання – не пізніше як через 2 робочі дні після отримання такої петиції.

Розгляд електронної петиції відбувається негайно, але не пізніше, ніж протягом 10 робочих днів з дня оприлюднення інформації про початок її розгляду. У випадку, якщо електронна петиція включає прохання про розгляд на громадських слуханнях відповідної територіальної громади, автор (або ініціатор) петиції має право представити її на цих слуханнях. У цьому випадку строк розгляду електронної петиції продовжується на той період, який потрібний для організації та проведення відповідних слухань.

Порядок розгляду електронної петиції, адресованої органу місцевого самоврядування, визначається місцевою радою. Інформація про підтримку або невідпідтримку електронної петиції, адресованої органу місцевого самоврядування, оприлюднюється головою відповідної місцевої ради на офіційному вебсайті. Результати розгляду петиції повідомляються у відповіді разом із заснуванням.

Відповідь на електронну петицію оприлюднюється на офіційному вебсайті органу протягом одного робочого дня після завершення розгляду. Крім того, вона надсилається у письмовому вигляді автору (або ініціатору) електронної петиції та відповідному громадському об'єднанню, що проводило збір підписів на її підтримку.

Якщо відомо, що пропозиції, висловлені в електронній петиції, можуть бути втілені органом, якому вона адресована, через ухвалення рішення з питань, що входять до його компетенції, таке рішення вважається цілком обґрунтованим.

Інформація про кількість підписів на підтримку електронної петиції та строки їх збору зберігається протягом не менше 3 років від дня оприлюднення петиції.

Особливості використання під час дії воєнного стану. Використання цього інструменту місцевої демократії на законодавчому рівні не обмежене під час дії воєнного стану. Проте, реальна можливість його використання може бути зумовлена об'єктивними обставинами – відсутність технічної підтримки офіційного сайту органу місцевого самоврядування (у тому числі – проблеми зі зв'язком та мережею інтернет).

Загалом, під час дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону №389, участь жителів територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення не зупиняється. Однак, використання деяких інструментів місцевої демократії може бути ускладнене із зазначених об'єктивних причин або тимчасово обмеженим.

1.2. Виклики, обмеження та ризики функціонування органів місцевого самоврядування в умовах війни

Влітку цього року нам вдалося взяти участь в заході, щодо розгляду питань функціонування органів місцевого самоврядування в умовах війни, який було організовано Центром політико-правових реформ. До обговорення долучилися науковці, експерти багатьох організацій, в тому числі керівник Центру політико-правових реформ (далі – ЦППР) Ігор Коліушко, представники органів місцевого самоврядування, та засобів масової

інформації. Учасники заходу активно висловлювали свої думки, розглядаючи реалії функціонування місцевого самоврядування та перспективи його подальшого реформування.

На запитання: «як Ви оцінюєте роботу органів місцевого самоврядування на початку повномасштабного військового вторгнення?», політики відмічали, що, насамперед, варто зазначити, що Україна не була готова до повномасштабної війни на 100%. Адже законодавство, зокрема Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» передбачав прописані мобілізаційні плани для кожної громади. Проте, як стверджували безпосередньо представники органів місцевого самоврядування, таких документів або не було, або ж вони були неактуальними.

Ми хочемо відзначити, що учасники, які представляли різні регіони країни, відзначили, що багато громад, особливо на Чернігівщині, Сумщині, Харківщині, Луганщині, а також у Запорізькій та Херсонській областях, фактично опинилися один на один із ворогом. Керівники та інші посадовці самостійно вирішували, чи залишатися, чи виїжджати, чи працювати під окупацією.

Звертаємо увагу, що політики та науковці відзначили новий напрямок роботи, актуальний у зв'язку із введенням в дію Закону "Про основи національного спротиву", який передбачав створення добровольчих формувань територіальних громад. Це включало будівництво блокпостів, об'єктів безпеки та інші умови для ефективної діяльності добровольчих груп.

Важливо відзначити, що майже всі учасники зустрічі підкреслювали, що незважаючи на складні обставини, більшість представників органів місцевого самоврядування залишалися на своїх посадах та організовували життя в населених пунктах в нових умовах. Також важливо відзначити, що депутати та голови громад взяли на себе відповідальність за рішення та залишились на передовій, а не втекли у безпечні місця.

Представники волонтерських організацій та місцевого самоврядування підкреслили, що там, де не було бойових дій, органи місцевого самоврядування активно долучалися до волонтерської діяльності та надання допомоги внутрішньо переміщеним особам. Наведено багато прикладів, коли органи місцевого самоврядування ініціювали або активно підтримували волонтерські ініціативи.

Загалом експерти та політики позитивно оцінювали роботу органів місцевого самоврядування в умовах війни. Зробивши висновок, важливо підкреслити, що децентралізація та розширення повноважень на місцях виявилися однією з причин згуртованої та ефективної реакції на кризу.

Давайте розглянемо, наскільки обґрунтованими є зміни у повноваженнях органів місцевого самоврядування, введених урядом і парламентом під час воєнного стану, і чи не несуть вони ризики зсуву до централізованої форми управління, що фактично є кроком назад? З очевидністю ми помітили, що з самого початку повномасштабного вторгнення уряд та Верховна Рада були занурені в ситуацію, де головний акцент роботи був спрямований на посилення централізованого управління, розширення повноважень обласних військових адміністрацій і, відповідно, обмеження повноважень органів місцевого самоврядування. Давайте розглянемо це докладніше.

По-перше, Верховна Рада прийняла два законопроекти, які Президент відмовився підписувати. Це, за загальноприйнятою думкою, було порушенням Конституції з боку Президента, але для місцевого самоврядування це рішення, ймовірно, було позитивним, оскільки, на нашу думку, ці закони надто обмежували повноваження органів місцевого самоврядування. Те, що Президент вислухав думки експертів та представників громади, призвело до розробки нового, вдосконаленого законопроекту, який, урешті-решт, набув чинності.

Ще одним документом, що викликав багато обговорень, було розпорядження фінансами на місцях - Постанова КМУ №590 "Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану". Зрозуміло, що пріоритети у витратах змінились з 24 лютого: на перше місце поставили витрати, які сприяють обороноздатності країни. Проте важливо відзначити, що документ був настільки суперечливим, що за 4-5 місяців його змінювали 14 разів.

Функціонування місцевого самоврядування також стикалося з кадровими труднощами. Зараз існує спрощена процедура найму та звільнення державних службовців та посадовців органів місцевого самоврядування, що також несе певні негативні ризики. У таких умовах легше звільнити "незручних" осіб та призначати кумів і родичів, хоча основним критерієм повинна бути компетентність, професіоналізм, саморозвиток, патріотизм і бажання кар'єрного зростання.

Умови децентралізації призвели до надання нових повноважень місцевому самоврядуванню, але важливо не усі регіони оцінювати однаково, оскільки деякі з них перебувають в умовах окупації, активних бойових дій або, навпаки, тилу. На наш погляд, для кожного регіону важливо мати адаптовані правила.

А що ж розвиток? Нещодавно було оголошено про об'єднання міністерств, зокрема замість трьох окремих – Міністерство регіональної політики, Мінреінтеграції та Міністерство інфраструктури – утворили одне Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури . Як це вплине на децентралізаційні процеси? Дати однозначну відповідь на це питання наразі важко. Проте однозначно, що такий процес, як об'єднання трьох чи двох міністерств в одне, впливає на швидкість та ефективність роботи. Проте міністр Олександр Кубраков робить заяви, що запусканий механізм децентралізації будуть рухати далі і це вселяє надію.

Що можна зробити сьогодні, щоб після перемоги продовжити реформу? Наразі існує кілька важливих питань, які слід вирішити зараз, з метою створення позитивного фундаменту для майбутньої перемоги. Деякі з цих питань включають:

- затвердження законопроекту №4298 "Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України", який важливо підготує державу до впровадження інституту префектів;

- очікується друге читання законопроекту "Про місцеві державні адміністрації" в Верховній Раді;

- набрання чинності Закону України від 26.01.2024 р. "Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України", оскільки наразі діє указ Президії УРСР від 12.03.1981 р.;

- продовжуються дискусії щодо питання податків, зокрема, які податки мають надходити до місцевого бюджету і які – до державного;

- проблема, пов'язана з наданням адміністративних послуг, виникла 24 лютого 2022 року. З початком бойових дій Центри надання адміністративних послуг (ЦНАПи) припинили роботу, і навіть після їх відновлення доступ до державних реєстрів був обмежений, ускладнюючи їх ефективне функціонування;

- багато послуг, зокрема пільги та субсидії, тепер передаються на Пенсійний фонд, який раніше не співпрацював з ЦНАПами. Це призводить до недоступності деяких послуг через ЦНАПи. Хоча деякі послуги можна отримати онлайн, необхідно враховувати, що не всі громадяни мають доступ до електронних платформ.

До повної цифровізації потрібен час, тому поки триває процес цифровізації, послуги повинні надаватись паралельно, надаючи громадянам вибір.

Настає час обговорити, які першочергові заходи слід прийняти після завершення конфлікту для завершення реформ місцевого самоврядування та територіальної організації влади та досягнення вищого рівня децентралізації. Серед цих заходів:

- спочатку слід внести зміни до Конституції, що стосуються адміністративно-територіального устрою, місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування;

- далі, необхідно прийняти або дочекатися набрання чинності пакету законопроектів, зокрема "Про місцеві державні адміністрації", "Про місцеве самоврядування", "Про адміністративно-територіальний устрій", "Про службу в органах місцевого самоврядування", "Про місцеві референдуми";

- окрім того, необхідно внести зміни в багато секторальних законів, оскільки всі попередні дії були спрямовані на підготовку до повноцінної децентралізації. Це означає, що закони про землю, будівництво, освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та інші теж очікують на своє чергове розглядання.

1.3. Змістовність і конструктивність у відносинах між Верховною Радою та місцевим самоврядуванням

Доцільно розглянути, як взаємодія Верховної Ради з місцевим самоврядуванням в умовах воєнного стану впливає на якість законів? Дозвольте констатувати, що змістовність і конструктивність у відносинах між Верховною Радою та місцевим самоврядуванням безпосередньо впливає на якість і ефективність ухвалюваних законів, а після повномасштабного вторгнення процес законотворення набув ще й дещо іншого значення. Давайте проаналізуємо, яким чином можна покращити взаємодію між єдиним законодавчим органом країни та інститутами місцевого самоврядування. Яка повинна бути ефективна співпраця, щоб громадяни отримували чесні та

ефективні закони? Які стратегічні кроки можна зробити для покращення цього співробітництва? Давайте вивчимо це питання з різних сторін і зробимо висновки.

На що саме розраховане законодавство для взаємодії? Здебільшого, взаємодія відбувається через Комітет з питань організації державної влади місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. Інші комітети можуть долучатися, якщо питання безпосередньо або опосередковано стосується інтересів місцевого самоврядування. Комітети формуються з депутатів для роботи над законопроектами у конкретних напрямках, щоб готувати та попередньо розглядати питання, які входять до компетенції Верховної Ради України (ч. 1 ст. 1 Закону України "Про комітети Верховної Ради України").

Щодо місцевого самоврядування, воно взаємодіє переважно через створені ними асоціації - місцеві або всеукраїнські, які ефективно представляють інтереси органів місцевого самоврядування на національному рівні, оскільки мають значно ширший спектр повноважень. Органи місцевого самоврядування формують ці асоціації для ефективної роботи та узгодження своїх дій в захисті прав та інтересів територіальних громад (ст. 1 Закону України "Про асоціації органів місцевого самоврядування"). Всеукраїнські асоціації беруть участь у діяльності консультативно-дорадчого органу з питань місцевого самоврядування при голові Верховної Ради України, готують висновки до законопроектів України та інших нормативно-правових актів з питань місцевого і регіонального розвитку, включаючи закон про Державний бюджет України в частині, що стосується показників місцевих бюджетів і міжбюджетних трансфертів (ч. 2 ст. 14 Закону "Про асоціації органів місцевого самоврядування").

Хочемо відзначити, що сторони, головним чином, взаємодіють у зв'язку з законопроектами, пов'язаними із місцевим самоврядуванням. Крім того, вони спільно проводять різноманітні заходи громадської участі, такі як

засідання, слухання, круглі столи, конференції. Для вивчення громадської думки залучають фокус-групи, опитування та інші інструменти, що передбачають співпрацю з регіональними асоціаціями органів місцевого самоврядування. Важливо зазначити, що під час обговорення одного законопроекту можуть проводити різноманітні заходи залучення різної аудиторії.

Тут важливо відзначити, що обидві сторони взаємодіють не лише позитивно, але й інколи може мати місце негативна практика. Наприклад, навесні 2022 року розглядали законопроект №7269 "Про внесення змін до Закону України "Про правовий режим воєнного стану" стосовно функціонування місцевого самоврядування у період воєнного стану". Від моменту реєстрації законопроекту до його ухвалення пройшло трохи більше тридцяти днів, оскільки народні депутати намагались прискорити його прийняття в умовах війни та забезпечити безперервність роботи органів державної та місцевої влади. Закон №2259-IX від 12.05.2022 року був прийнятий з численними недоліками в нормопроєктуванні, а його зміст не відповідав очікуванням особливо деокупованих громад.

Давайте спробуємо пояснити:

- внаслідок військової агресії та недостатнього часу не вдалося адекватно змоделювати сценарії, в яких голови громад мали б приймати рішення. Їм було надано виключні повноваження, які раніше належали раді громади та її виконавчим органам, що призвело до відсутності співпраці з національними асоціаціями;

- враховані зауваження Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України;

- під час доопрацювання законопроекту перед другим читанням залишилися невирішеними певні питання, які залишаються актуальними й після семи внесених змін (останні зміни внесені 27 липня 2023 р.).

Позитивним прикладом взаємодії є розуміння, хто є ініціатором – асоціації органів місцевого самоврядування чи комітети Верховної Ради України. Також можна відзначити спільну роботу над новою редакцією Закону "Про службу в органах місцевого самоврядування" та підготовку змін до Закону "Про органи самоорганізації населення". До речі, місцеве самоврядування зараз особливо цікавить доля Закону України "Про Державний бюджет України на 2024 рік" (законопроект прийнято в цілому 9 листопада 2023 р.).

Від його окремих положень залежатиме, які податки та в якому обсязі надходитимуть до місцевих бюджетів. На цьому тлі асоціації органів місцевого самоврядування взаємодіяли із профільним комітетом Верховної Ради України, відстоюючи інтереси своїх суб'єктів. З хронології законопроекту ми бачимо, що Всеукраїнська асоціація громад 27.09.2023 року звернулася до Верховної Ради України щодо змісту окремих Положень проекту бюджету. Уже 29.09.2023 року на засіданні профільного комітету виконавчий директор Всеукраїнської асоціації громад представив пропозиції до проекту держбюджету-2024, значну частину яких врахували. Зокрема, зберегли пропорції розподілу, коли 64% ПДФО мають залишатись у місцевих бюджетах громад, а також розглянули питання залучення запозичень сільськими та селищними громадами. Адже відповідно до чинного законодавства, робити місцеві запозичення мають право тільки міські ради. Остаточне голосування показало дієвість пропозиції Асоціації, а також що народні депутати розуміють інтереси місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, а для цього обидві сторони зробили необхідні кроки обговорень і підготовки.

Тепер спробуємо розглянути, чи існують завади для взаємодії зі сторони Верховної Ради України. Важливо відзначити, що взаємодія між комітетами Верховної Ради та місцевим самоврядуванням повинна бути конструктивним процесом, в якому сторони обґрунтовують свої позиції,

доводять їх, і, в кінці кінців, приходять до прийняття законів, які корисні для громади. Однак це не завжди вдається. Ми часто спостерігаємо в парламенті відсутність справжньої дискусії та бажання узгодити позиції. Представники більшості часто займають неконструктивну позицію щодо інших депутатів та місцевого самоврядування. Іноді здається, що вони готові прийняти всі пропозиції, але в остаточному рахунку голосують лише за те, що їм потрібно.

Власне, залишаючи останнє слово в законотворенні, обранці часто не приділяють уваги тому, що пропонує місцеве самоврядування, іноді недостатньо реалізуючи реальні потреби громад. В природі, очевидно, діє закон діалектики. Ігнорування об'єктивних реалій завжди призводить до негативних наслідків. Багато положень законопроектів сьогодні мають недоліки через те, що комітети Верховної Ради колишнім часом ігнорували застереження фахівців апарату, Головного науково-експертного управління Верховної Ради України та інститутів місцевого самоврядування.

Під час Всеукраїнського форуму місцевого самоврядування - 2023 у Львові учасники обговорювали питання взаємодії місцевого самоврядування та Верховної Ради України. Якщо Асоціації органів місцевого самоврядування незадоволені яким-небудь законопроектом, вони обмежені в можливості використовувати інструменти демократії. Наприклад, Закон України "Про правовий режим воєнного стану" забороняє проведення мирних зборів, мітингів, походів, демонстрацій та інших масових заходів на громадських місцях.

Часто між самими Асоціаціями органів місцевого самоврядування немає взаємодії і діють вони здебільшого розрізнено, подекуди конкуруючи між собою. Отже, практично не подають спільних звернень до Верховної Ради України та її комітетів, включно із зауваженнями та пропозиціями до законопроектів. Це не сприяє єдиному баченню проблем, створює нездорове підґрунтя для взаємодії з комітетами Верховної Ради України. Такі дії, на нашу думку, руйнують позитивний імідж Асоціацій в очах народних

депутатів. Деяким Асоціаціям ОМС бракує гнучкості, властива бюрократизованість. Кількість часу для проходження й узгодження того чи іншого документа іноді негативно позначається на швидкості комунікації з комітетами ВРУ, громадянським суспільством та іншими інституціями. В той же час, органи місцевого самоврядування є пасивними щодо впливу на керівництво відповідної Асоціації, аби якісно та своєчасно відстоювати законні інтереси.

Отже, хочемо зазначити, що кожна сторона має переглянути свої місце та роль у процесі законотворення в умовах воєнного стану. До підготовки законопроектів потрібно ставитися виважено та максимально продуктивно. Комітети Верховної Ради України мають дотримуватися профільного закону і регламенту, а Асоціації – власного статуту.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ I

Ми всі прагнемо до перемоги і миру. Зміна нашого бачення, мрій, цінностей та пріоритетів сталася через війну. Умови, в яких будуть взаємодіяти органи державної влади, місцевого самоврядування та громадськість після війни, відрізнятимуться від теперішніх. Слід готуватися до цього вже зараз, щоб уникнути непорозумінь та практик, пов'язаних з воєнним станом, які можуть увійти до мирного життя обох сторін.

Необхідно розуміти, що для того, щоб закони, прийняті Верховною Радою України, відповідали суспільним потребам, інституції місцевого самоврядування повинні займати чітку громадянську позицію та вимагати якісних та змістовних законів всіма можливими засобами.

Наші пропозиції:

- Всеукраїнські Асоціації органів місцевого самоврядування повинні висвітлювати взаємодію з комітетами Верховної Ради України не лише на

національному, але й регіональному рівні через свої представництва в областях, це дозволить привертати увагу громадськості до законотворення та отримувати зворотний зв'язок;

- для розширення взаємодії з комітетами Верховної Ради України, Асоціації органів місцевого самоврядування повинні об'єднати зусилля та спільно відстоювати інтереси громад у кожному законопроекті. Єдність надає сили, і там, де єдність, є перемога;

- народні депутати не повинні керуватися принципом «правий той, хто має більше прав», а в узгодженні з Асоціаціями органів місцевого самоврядування повинні використовувати всі законні засоби для удосконалення відповідних законопроектів. Якісні закони є політичними дивідендами, за які варто змагатися з іншими політичними партіями та фракціями;

- з урахуванням заборони проводити мирні збори, мітинги, походи та демонстрації, інституції місцевого самоврядування повинні активно використовувати електронні петиції. Це може бути спрямовано на парламент, а в подальшому і на Президента, який має право ветовати закони. Кожна електронна петиція буде нагадувати народним депутатам про те, хто є джерелом влади в Україні.

Розділ II. РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ЩОДО РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ ТА ВОЄННОГО СТАНУ

Давайте розглянемо певні аспекти розвитку місцевого самоврядування під час військової агресії РФ. Конкретно, Президент України затвердив Закон

України "Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану" №2259-IX. Відповідний законопроект №7269 був прийнятий парламентом 12.05.2022 року. Асоціація міст України активно сприяла у розробці та уточненні цього законопроекту. Більшість пропозицій Асоціації міст України було враховано в прийнятому Законі. Закон розширює компетенцію голів сільських, селищних та міських рад на період воєнного стану і надає їм повноваження для:

- обстеження будівель і споруд, пошкоджених в результаті бойових дій;
- вивільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд;
- передачі коштів з місцевого бюджету на потреби Збройних Сил України та/або для забезпечення заходів в рамках правового режиму воєнного стану;
- демонтажу будівель і споруд, які після обстеження визнані аварійно небезпечними і представляють загрозу для життя людей;
- створення установ для надання безоплатної первинної правової допомоги, призначення на посади та звільнення з посад керівників таких установ;
- боротьби зі стихійними лихами, епідеміями та епізоотіями;
- обґрунтування з небезпечними речовинами, предметами та відходами.

Закон також вносить зміни до умов, порядку та строків створення військової адміністрації населених пунктів і повноважень місцевого самоврядування. Ключові положення включають:

- умови для створення військової адміністрації населеного пункту визначаються відсутністю виконання сільськими, селищними, міськими радами, або їх виконавчими органами, або сільськими, селищними, міськими головами конституційних та законодавчих повноважень, що покладені на них;

- створення військової адміністрації населеного пункту може відбуватися в межах територій територіальних громад (раніше обмежено населеними пунктами);

- начальником військової адміністрації населеного пункту може бути призначений відповідний сільський, селищний або міський голова;

- військова адміністрація населеного пункту отримує повноваження органів місцевого самоврядування та голів сільських, селищних та міських рад лише після ухвалення відповідного рішення Верховною Радою України;

- військова адміністрація населеного пункту (у разі її створення) функціонує не довше, ніж триває воєнний стан і 30 днів після його закінчення (раніше до наступних виборів).

Також варто відзначити, що в період воєнного стану закон спрощує процедури прийняття актів органами місцевого самоврядування та голів сільських, селищних, міських рад:

- не потрібно проводити конкурси, подавати декларації, проводити спеціальну перевірку або представляти документи, що підтверджують рівень володіння державною мовою (ці процедури і подача документів відкладаються на період миру);

- на акти органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб не поширюються вимоги щодо оприлюднення проєктів актів, як це передбачено Законом України "Про доступ до публічної інформації", а також законами України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" та "Про державну допомогу суб'єктам господарювання".

2.1. Ефективна регіональна політика в контексті євроінтеграції

Хочемо зазначити, що для України питання формування регіональної політики в контексті євроінтеграції лише актуалізується. В той же час, процес

євроінтеграції неможливий за умови, коли громади та регіони залишаються осторонь. Адже їхня ключова роль передбачена устроєм Європейського Союзу, принципами й цінностями, на яких він заснований.

Як забезпечити ефективність процесу євроінтеграції та хто повинен його формувати – це питання, яке стало актуальним під час експертного онлайн обговорення «Євроінтеграція: регіональний вимір або роль громад», що відбулося 28.09.2023 року. Ініціаторами заходу виступили Центр політико-правових реформ та громадська спілка «Агенція місцевого економічного розвитку Яворівщини», залучивши експертів Громадської мережі публічного права та адміністрації UPLAN в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», фінансованої Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) і реалізованої Рада в Україні.

Учасники заходу, представники громадянського суспільства та місцевого самоврядування, єдиногolosно підтримали ідею про ростучу роль громад та регіонів у процесі євроінтеграції. В ході обговорення було висловлено переконання, що основним очікуваним результатом цього процесу є покращення рівня життя кожного громадянина, а досягти цього неможливо, порушуючи принципи гуманізму та не підсилюючи потенціал регіонів та громад.

В цьому контексті значущу роль експерти відводили реформі децентралізації, яка визнана загалом успішною. Так, спікери заходу, голова Центру політико-правових реформ Ігор Коліушко та голова правління «Львівського регуляторного хабу», експерт Мережі UPLAN Тарас Хавунка зауважили щодо необхідності продовження цієї реформи. Адже воєнний стан не є перешкодою для того, щоб продовжувати реформу децентралізації, немає й інших обмежень для цього.

Також, стосовно продовження реформи децентралізації, основний акцент був зроблений на створенні інституту префектів. Ігор Коліушко відзначив: "На сьогодні ми маємо ефективний розподіл районів, де варто

впроваджувати префектури. Уряд зможе безпосередньо співпрацювати з рівнем районних префектур, які стануть основним засобом забезпечення виконання законодавства органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцях." Також, на думку експерта, для підвищення ефективності регіонів у процесі євроінтеграції слід розглядати можливість укрупнення регіонального поділу.

Тут важливим є питання, чи всі регіони здатні до функціонування в умовах майбутнього членства в ЄС. Враховуючи, що це питання можливе для реалізації лише після завершення воєнного стану, оскільки воно вимагає внесення змін до Конституції і потребує ретельного обговорення, наразі пропонується розглядати цю пропозицію після досягнення перемоги.

Повернемося до теми ефективності всього процесу євроінтеграції, яка була обговорена на експертному онлайн заході 28.09.2023 під назвою "Євроінтеграція: регіональний вимір або роль громад". Організаторами заходу виступили Центр політико-правових реформ та громадська спілка "Агенція місцевого економічного розвитку Яворівщини" за підтримки експертів Громадської мережі публічного права та адміністрації UPLAN в рамках Програми сприяння громадській активності "Долучайся!", що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та реалізується Рада в Україні.

Під час обговорення взяли участь представники громадянського суспільства та місцевого самоврядування. Вони одноголосно підкреслили під час дискусії, що зростаюча роль громад та регіонів має ключове значення для євроінтеграційного процесу. Всі виступаючі зійшлися на думці, що основним очікуваним результатом цього процесу є покращення рівня життя кожного громадянина, що неможливо досягти, обходячи принцип гуманізму і не підсилюючи спроможностей регіонів та громад.

До речі, усі спікери заходу висловили важливість належної організації системи управління в регіонах. За словами Віктора Борщевського, завідувача

кафедри державного управління Українського Католицького Університету та експерта мережі UPLAN, це питання повинно ґрунтуватися на запобіганні централізації тих процесів, які вже були децентралізовані, продовженні децентралізаційних реформ, а також демонополізації та дерегуляції. З іншого боку, пан Хавунок відзначав, що дерегуляційний процес неможливо розглядати як окремі питання, оскільки це загальний системний процес. Проте, сектори містобудування, розміщення рекламних конструкцій та впровадження електронних аукціонів для комунальних благ вимагають особливої уваги вже зараз.

Окремий блок обговорення під час дискусії був присвячений ролі агенцій регіонального розвитку у підсиленні спроможностей регіонів на шляху до євроінтеграції. Наприклад, Наталія Галецька, голова комісії з питань євроінтеграції, міжнародного та міжрегіонального співробітництва Львівської обласної ради, привернула увагу учасників обговорення до рекомендацій Європейської комісії щодо формування регіональної політики в Україні. Серед цих рекомендацій — розбудова інституційної основи. За думкою експертки, Україна повинна зміцнювати свої спроможності, активно беручи участь у програмах європейських фондів. На це питання висловив свою думку Орест Фільц, керівник Агенції регіонального розвитку Львівської області, який наголосив на важливості співпраці та активного партнерства, оскільки саме така ініціатива дозволяє якісно та кількісно охоплювати якнайбільше програм.

Але, виходячи з рекомендацій Європейської комісії, наразі ми маємо проблеми із тим, хто має нести відповідальність за євроінтеграційний процес на регіональному рівні. Під час обговорення, присутні погодилися, що хоча зараз, відповідно до законодавства, відповідальність покладена на голів обласних державних адміністрацій, повертаючись до питання продовження реформи децентралізації, в Україні мають з'явитися префектури.

2.2. Функціонування сільських, селищних, міських рад та військових адміністрацій Харківщини у першому кварталі 2023 року

Військова агресія Росії, впровадження воєнного стану на всій території України, постійні бойові дії, загроза життю і здоров'ю населення, спричинення колосальної шкоди екології, знищення об'єктів інфраструктури - все це уповільнює впровадження реформ та рух до євроінтеграції. Одним з прикордонних регіонів є Харківщина. Охарактеризуємо, як функціонувало місцеве самоврядування Харківської області в першому кварталі 2023 року, попри всі виклики війни.

Формати управління. У 2023 році в управлінні громадами Харківської області спостерігається два різних інституційних формати. У 30 громадах продовжують функціонувати місцеві ради, тоді як у 26 громадах їхні повноваження заміщені військовими адміністраціями населених пунктів (далі - ВАНП). У більшості випадків головами ВАНП були призначені діючі голови громад згідно з президентськими указами — така практика поширена в 15 громадах із 26. Згідно з Законом України "Про правовий режим воєнного стану", після утворення військової адміністрації населених пунктів, змінюється порядок управління громадою. Таким чином, управлінські рішення приймаються не депутатами на сесійних засіданнях чи виконавчими комітетами місцевих рад, а одноосібними розпорядженнями та наказами ВАНП. Незважаючи на утворення ВАНП, у деяких громадах спостерігається певне функціональне "дублювання". Наприклад, у Дергачівській та Савинській громадах після створення військових адміністрацій населених пунктів депутати продовжили проводити сесії. Крім того, моніторинг діяльності місцевої влади передбачає врахування різних інституційних форматів та законодавчих вимог до громад в залежності від наявності в них військових адміністрацій населених пунктів.

Діяльність місцевих рад. У 28-ми з 30-ти громад, де не було утворено військових адміністрацій населених пунктів, у 2023 році місцеві ради дотрималися вимоги Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» та провели щонайменше одну сесію в першому кварталі. Немає інформації про

скликані сесії та ухвалені депутатами рішення на сайтах Нововодолазької та Новопокровської селищних громад. Аналізуючи прийняті рішення громад Харківщини щодо вирішення земельних та господарчо-дозвільних питань, зробили висновок, що законодавчу норму про щомісячне скликання засідань у разі необхідності деякі місцеві ради формально обійшли, збираючи подібні рішення в «пакети», які голосуються раз на квартал. Але загалом, середня частота проведення депутатських сесій у першому кварталі склала 3,29 – водночас, доволі неоднорідно розподілившись по громадах. Найактивнішими в першому кварталі 2023-го були депутати Красноградської, Кегичівської, Мерэф'янської, і Наталинської громад – у цих радах було проведено по 5 засідань за квартал. Натомість, по одному разу скликалися сесії Коломацької та Слобожанської селищних рад – це найнижчі показники інтенсивності депутатської роботи в форматі засідань. Майже всі місцеві ради працювали на сесіях у традиційному форматі особистої присутності депутатів – виключення склали 3 міські (Лозівська, Люботинська, Харківська) та 1 селищна (Донецька) громади, які дозволили депутатам долучатися дистанційно. Переважна кількість депутатів громад залишилися на місцях. В жодній з громад у першому кварталі 2023 року не було зафіксовано критичних проблем із депутатським кворумом, які б унеможлилювали проведення сесій.

У липні 2023 року набув чинності новий закон України, що вимагає, щоб місцеві ради провели очищення територій громади від російської топонімічної символіки. Це призвело до того, що питання топоніміки стало пріоритетним напрямком на засіданнях, де, крім звичайних блоків комунально-господарчих, земельних, кадрових і економічних проєктів, почали розглядати політичні аспекти. Варто зауважити, що у багатьох громадах "стихійна дерусифікація" розпочалась ще в 2022 році і продовжувалась активно у першому півріччі 2023 року. Щодо прийнятих рішень, найактивнішою у кількісному вимірі виявилася Лозівська міська рада (124 перейменування), за нею слідує Мерэф'янська (67) та Богодухівська (63)

міські ради. У випадку 5 з 17 міських рад Харківщини (Богодухівська, Зміївська, Лозівська, Первомайська, Чугуївська) процес перейменування відбувався із значним залученням громадськості - партисипація забезпечувалася за допомогою громадських слухань, електронних консультацій, онлайн та офлайн опитувань, подачі петицій тощо. До речі, у Первомайській громаді процес змін топоніміки відбувся не лише назв вулиць, але й назву самого міста. Проте після кількох етапів громадського обговорення місцеві депутати не підтримали звернення до парламенту щодо перейменування громади.

Діяльність військових адміністрацій населених пунктів. Утворення військових адміністрацій населених пунктів (ВАНП) на Харківщині відбулося в три «хвили» наприкінці 2022 року (відповідно до трьох Указів Президента від 1 жовтня, 27 жовтня та 23 грудня). Станом на червень 2023-го військові адміністрації населених пунктів функціонують у 26-ти громадах, з них – 6 міських, 11 селищних та 9 сільських. У цих громадах (за поодиноким виключенням) не відбуваються засідання місцевих рад та виконавчих комітетів, а рішення ухвалюються начальниками військових адміністрацій. Стаття 15 Закону «Про правовий режим воєнного стану» визначає, що накази начальника військової адміністрації населених пунктів мають бути оприлюднені (окрім тих, що містять інформацію з обмеженим доступом). Водночас, моніторинг нами роботи сайтів військових адміністрацій населених пунктів на Харківщині зафіксував недотримання цієї вимоги в більшості громад. Зразковою в цьому аспекті можна назвати Чугуївську міську громаду, в якій протягом першого кварталу 2023 року було оприлюднено 78 наказів та розпоряджень начальника ВАНП. До речі, за допомогою офіційних сайтів неможливо знайти жодної інформації про рішення військових адміністрацій населених пунктів по всіх дев'яти сільських громадах, де були утворені ВАНП. Відповідно, нинішній стан справ порушує питання щодо прозорості влади в майже половині громад регіону.

Прозорість врядування. Загалом, стосовно інформаційної доступності на рівні громад Харківщини спостерігається позитивна динаміка. Наприклад, слід відзначити як досягнення те, що протягом першого кварталу 2023 року усі 56 громад регіону вже мали свої власні вебсайти. Крім того, 11 громад, незважаючи на воєнний стан, змогли підняти рівень інформаційної відкритості місцевих програм та джерел їх фінансування. Проте, як і раніше, сільські громади виявляються менш прозорими у порівнянні з селищними та міськими. Деякі інші випадки низького рівня прозорості у 2023 році можуть бути пов'язані з географічним положенням громад, які знаходяться близько до кордону або лінії фронту та піддаються щоденним обстрілам (наприклад, Вовчанська, Дворічанська, Куп'янська громади). Також важливо відзначити, що частково низький рівень інформаційної доступності громад може бути зумовлений рішеннями центральної влади. Наприклад, у 2022 році тричі змінювались порядки внесення змін до місцевих бюджетів і вимоги щодо оприлюднення бюджетної інформації через постанови Кабінету Міністрів. Це призвело до того, що у громадах із військовими адміністраціями населених пунктів, бюджети на 2023 рік приймалися без голосування депутатів та відсутності закріплених норм щодо оприлюднення усієї бюджетної документації.

Місцеві бюджети. У першому кварталі 2023 року виявлено позитивну динаміку у зростанні місцевих бюджетів, однак ситуація в Харківському регіоні залишається викликовою. Надходження до загальних фондів місцевих бюджетів на Харківщині у 2022 році склали 90% порівняно з показниками 2021 року. Більшість громад (з відкритими даними) запланували показники кошторисів на 2023 рік нижче, ніж плановані у попередньому році. Важливо враховувати фактор інфляції при оцінці динаміки, і можна говорити про "зростання" лише тоді, коли цей відсоток перевищує рівень інфляції. Фактично, можливі суттєві зміни протягом 2023 року можуть бути зумовлені додатковими дотаціями від державного бюджету. Іншою альтернативою

можуть бути зміни в законодавстві щодо податкової політики для найбільш постраждалих регіонів, хоча цей варіант наразі менш ймовірний. За структурою наповнення бюджетів громад Харківщини головну роль, як і раніше, відіграє зарахування ПДФО (податку на доходи фізичних осіб). У деяких громадах (наприклад, Чугуївська) зарахування ПДФО військовослужбовців дозволило навіть значно перевиконати плани з доходів бюджету. Проте загально в планах бюджетів громад на 2023 рік виявляється помітне збільшення частки дотацій та субвенцій з державного бюджету, в той час як питома вага місцевих податків і зборів зменшується.

«Ціна влади». Через складну ситуацію з наповненням місцевих бюджетів у громадах Харківщини особливої гостроти набуває питання пріоритетів у розподілі видатків. Через повномасштабну війну багато важливих для українського суспільства сфер зіткнулися зі значним скороченням бюджетних видатків. Але, коли проаналізувати витрати на утримання посадових осіб у владі, то помічаєш, що видатки не тільки не знизилися, а, навіть, вирости. Моніторинг вартості управлінського апарату для громад Харківщини засвідчив, що за підсумками виконання минулорічних бюджетів «ціна влади», в середньому, склала 12% для міських, 14,5% для селищних і 22,2% для сільських громад. За дослідженням можна стверджувати, що саме для сільських громад відсоток управлінських видатків є найвищим. «Рекордсменами» стали Наталинська (32%), Біляївська (29%) та Олексіївська (27%) громади. Це досить високі показники. Деякі громади на офіційних сайтах оприлюднили наявні відкриті дані, де видно, що переважна більшість громад, по бюджетам яких наявні відкриті дані, заклала на 2023 рік зростання витрат на утримання управлінських апаратів як у відсотках, так і в абсолютних величинах. Наприклад, у Харкові в 2023 році планові «адміністративні видатки» складають 1 мільярд 126 мільйонів гривень, проти 843 мільйонів 2022 року. Тобто фактичне збільшення на 283 мільйони. Системною проблемою в питанні «ціноутворення влади» залишається суто

формальне застосування програмно-цільового підходу та відсутність релевантних критеріїв ефективності її діяльності. На практиці це призводить до неконтрольованого зростання управлінських видатків, зокрема, через зловживання нарахуванням численних надбавок і премій, які не мають жодних прив'язок до фактичної результативності керування.

Загальна динаміка демократичності врядування. Війна спричиняє руйнівний вплив не лише на людські і матеріальні ресурси, але й на можливості повноцінного функціонування демократичних інститутів у громадах. Особливо це стосується громад із запровадженими військовими адміністраціями населених пунктів, де баланс влади в громаді суттєво змінився у бік одноосібності ухвалення рішень. В таких умовах важливо фіксувати й позитивні зрушення демократичності місцевого врядування, яких вдалося досягти, незважаючи на повномасштабну війну. У порівнянні з результатами дворічної давнини, варто відзначити наступні кейси позитивної динаміки.

Щодо прозорості:

- збільшення рівня відкритості інформації в 11 громадах (Барвінківська, Богодухівська, Валківська, Мереш'янська, Південноміська, Безлюдівська, Височанська, Зачепилівська, Борівська, Донецька, Біляївська);
- створення офіційних вебсайтів у громадах, які раніше не мали власних онлайн-ресурсів (Південноміська, Липецька, Вільхівська);
- Активне використання головами громад своїх особистих ресурсів у соціальних мережах та месенджерах (зокрема, Facebook і Telegram) для швидкої комунікації та звітності перед мешканцями.

Щодо участі громадян:

- залучення мешканців до процесу "деколонізації топоніміки" у громадах за допомогою громадських слухань, електронних консультацій, петицій, опитувань (зокрема, у міських громадах варто відзначити участь у Лозівській, Богодухівській, Зміївській, Первомайській, Чугуївській громадах).

Щодо використання програмно-цільового підходу:

- фіксація в Харківській громаді 85% видатків місцевого бюджету за виконанням 34 схвалених цільових програм на 2023 рік.

Станом на червень 2023 року, здебільшого, ці та інші позитивні кейси демократичного врядування ще не набули системного характеру із загальним охопленням різних сфер в усіх 56-ти територіальних громадах Харківщини. Моніторингове дослідження засвідчило, що найскептичніші прогнози щодо функціональності місцевого самоврядування на Харківщині не підтвердились. Попри всю складність економічної ситуації та безпекові ризики, місцеве самоврядування зберігає стійкість і керованість. І вкрай важливо, щоб паралельно із вирішенням нагальних проблем життєдіяльності громад, на Харківщині продовжувалася робота і над зміцненням демократичності врядування.

2.3. Бронювання військовозобов'язаних, які перебувають в запасі

В період воєнного стану органи місцевого самоврядування територіальних громад, державної влади мають здійснити низку заходів щодо захисту територій, а також забезпечення функціонування установ, організацій критичної інфраструктури, шляхом бронювання військовозобов'язаних, які перебувають у запасі.

Законодавча база. Порядок резервації та категорії осіб, які випадають з призову на військову службу під час мобілізації, визначається в основному Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». Відповідні норми також узаконені у Законі «Про військовий обов'язок і військову службу».

Сама процедура описана в ряді підзаконних актів, які чітко регламентують, яким чином вона відбувається:

- порядок організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 року № 1487;

- порядок бронювання військовозобов'язаних за списком військовозобов'язаних під час дії воєнного стану, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 року № 76;

- Порядок та критерії визначення підприємств, установ і організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 року № 76.

Слід відзначити, що всі ці документи періодично підлягають змінам, тому вкрай важливо користуватися чинною редакцією відповідного закону чи постанови.

Хто підпадає під бронювання. Категорії осіб, які можуть бути заброньовані, визначає стаття 25 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». До них належать особи, які працюють:

- в органах державної влади, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, у разі якщо це необхідно для забезпечення функціонування зазначених органів;

- на підприємствах, в установах і організаціях, яким встановлено мобілізаційні завдання (замовлення), у разі якщо це необхідно для виконання встановлених мобілізаційних завдань (замовлень);

- на підприємствах, в установах і організаціях, які здійснюють виробництво товарів, виконання робіт і надання послуг, необхідних для забезпечення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань;

- на підприємствах, в установах і організаціях, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період.

Критерії та порядок, за якими здійснюється визначення підприємств, установ і організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Ці критерії визначають ознаки, які мають відповідати, в основному, підприємства приватного сектору економіки, що мають право бронювати працівників. Зокрема, підприємство повинно відповідати, принаймні, трьом з наступних пунктів:

- підприємство є резидентом «Дія Сіті»;
- мінімальна сума податків, зборів та платежів (окрім митних) нарахованих, утриманих та сплачених підприємством на користь держави, перевищує еквівалент 1,5 млн євро за середньозваженим офіційним курсом Національного банку України за звітний податковий рік, що підтверджується довідкою органу контролю, в якому на обліку перебуває підприємство;
- сума надходжень в іноземній валюті, крім кредитів і позик, за звітний податковий рік перевищує 32 млн євро за середньозваженим офіційним курсом Національного банку України, що підтверджується довідкою відповідного банку;
- відсутність заборгованості зі сплати єдиного соціального внеску (ЄСВ), що підтверджується довідкою про відсутність заборгованості з платежів або витягом з інформаційної системи органів Державної податкової служби щодо статусу розрахунків платника з бюджетом та цільовими фондами, засвідченим керівником підприємства;
- розмір заробітної плати на підприємстві не нижчий від середньої заробітної плати у регіоні за даними Держстату;
- підприємство включене до Переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави;

- підприємство підпадає під критерії такого, що має важливе значення для галузі національної економіки чи задоволення потреб територіальної громади, які розробляються профільними міністерствами або обласною державною адміністрацією, Київською міською державною адміністрацією, Київською міською військовою адміністрацією, обласною військовою адміністрацією «з урахуванням потреб громади».

Критично важливими підприємствами з правом бронювання працівників є також, зокрема:

- закордонні дипломатичні установи в Україні;
- представництва донорських установ;
- виконавці проектів міжнародної технічної допомоги;
- представництва міжнародних організацій;
- міжнародні й українські неурядові організації, які реалізують гуманітарні проекти за кошти міжнародних партнерів, згідно з переліком, затвердженим Міністерством закордонних справ або Секретаріатом Кабінету Міністрів України.

Кількість заброньованих. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 року № 76, бронюванню підлягають керівники та заступники, а також 50% від кількості (на дату подання списку) військовозобов'язаних працівників підприємств, установ та організацій, що передбачені у зазначеній постанові про «Порядок бронювання військовозобов'язаних за списком військовозобов'язаних під час дії воєнного стану».

Вона ж передбачає, що в разі наявності обґрунтованої потреби кількість військовозобов'язаних, які підлягають бронюванню, може перевищувати 50%. Крім того, військовозобов'язані керівники підприємств, установ і організацій та їх заступники, а також працівники підприємств, установ і організацій паливно-енергетичного комплексу, перелік яких затверджує Міненерго, підлягають бронюванню незалежно від військового звання, віку та військово-

облікової спеціальності. Також до підприємств, установ і організацій паливно-енергетичного комплексу, перелік яких затверджує Міністерство енергетики України, не застосовуються обмеження щодо кількості військовозобов'язаних.

Як відбувається процедура бронювання? Для того, щоб забронювати працівників, керівник відповідного підприємства, установи чи організації має подати пропозиції щодо потреби в бронюванні військовозобов'язаних до відповідного органу, визначеного у Порядку бронювання військовозобов'язаних за списком військовозобов'язаних під час дії воєнного стану, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 року № 76. Перелік цих органів різниться в залежності від того, яке саме підприємство, установа чи організація подає свої пропозиції щодо бронювання.

Наприклад, органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування подають свої документи Генеральному штабу Збройних Сил України (СБУ, Службі зовнішньої розвідки), а підприємства, яким визначені мобілізаційні завдання – до органу влади, який це завдання установив. Тому радимо уважно вивчити законодавчу базу та відповідні постанови Уряду, які чітко регламентують, хто, кому і що саме має надати для бронювання працівників.

Ці пропозиції подаються за формою, яка визначається додатком 1 до постанови КМУ від 03.03.2022 «Деякі питання бронювання військовозобов'язаних в умовах правового режиму воєнного стану» у паперовій та/або електронній формі разом з відповідним обґрунтуванням та довідкою про кількість військовозобов'язаних за формою, згідно з додатком 2. Після цього відповідний державний орган, який отримав документи на бронювання, перевіряє їх на відповідність законодавству та правильність заповнення, а потім передає ці списки на погодження до Генерального штабу ЗСУ (СБУ, Служби зовнішньої розвідки), де вони також проходять перевірку та погодження. Після цього документи передаються до Міністерства

економіки України (Мінекономіка), де також проводиться перевірка й ухвалюється рішення про бронювання. Далі Мінекономіки надсилає рішення про бронювання військовозобов'язаних органам державної влади, якими подані відповідні списки військовозобов'язаних, а також Генеральному штабу ЗСУ (СБУ, Службі зовнішньої розвідки).

Останні доводять рішення Мінекономіки про бронювання до відома відповідних територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, де в результаті військовозобов'язаного зараховують на спеціальний військовий облік. До речі, хочемо зазначити, що на кожному з цих етапів може надійти відмова.

Строки ухвалення рішень та строки бронювання:

- строки щодо подання списків військовозобов'язаних, які пропонуються до бронювання, мають не перевищувати п'ять робочих днів;
- погодження списків і подання їх до Міністерства економіки повинно бути здійснене у строк не більше ніж 10 робочих днів;
- ухвалення Мінекономіки рішення про бронювання військовозобов'язаних ухвалюється в строк не більше ніж п'ять робочих днів;
- зарахування військовозобов'язаного на спеціальний військовий облік повинно бути проведене у строк не більше ніж п'ять робочих днів.

Отже, загальним підсумком вся процедура не має тривати більш ніж 25 робочих днів.

Щодо самого строку бронювання, то він дещо «плаває»: для працівників органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування – на весь період проведення мобілізації. А для інших категорій заброньованих працівників – не більше ніж на шість місяців. «Не більше» може означати і місяць, і три, і шість.

Хто не може бути заброньований? У переліку тих, хто підпадає під бронювання, є винятки. Відповідно до листа Міністерства оборони України від 11 березня 2022 року № 220/1469 Головнокомандувач Збройних Сил

України вирішив, щодо заборони бронювання військовозобов'язаних, які мають дефіцитні для Збройних Сил України військово-облікові спеціальності.

Анулювання бронювання. Рішення про бронювання може бути анульоване як автоматично, так і за рішенням Мінекономіки. У першому випадку це відбувається з підстав, які перелічені у пункті 12 Постанови КМУ №76:

- закінчення строку дії;
- завершення виконання або скасування завдання підприємству, установі, організації щодо задоволення потреб ЗСУ, інших військових формувань, населення;
- ліквідації органу державної влади, іншого державного органу, підприємства, установи, організації;
- звільнення військовозобов'язаного з органу державної влади, іншого державного органу, підприємства, установи, організації.

Анулювання відстрочки за рішенням Мінекономіки здійснюється на підставі обґрунтованого подання органу державної влади, іншого державного органу, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації.

Насамкінець зазначимо, що відповідальність за правдивість наданих документів покладено на тих, хто їх подає, тобто на відповідних керівників установ, підприємств та організацій.

Чи можуть Фізичні особи-підприємці (ФОПи) отримати бронь від мобілізації? ФОП не може отримати бронь від мобілізації, як і не може забронювати своїх працівників. ФОПи не визначені в переліку тих, хто може бронювати військовозобов'язаних. У Мінекономіки досі шукають можливості для бронювання ІТ-спеціалістів, які працюють у компаніях, як ФОП та за гіг-контрактами. Відомство готує відповідні зміни до законодавства.

Цифри бронювання.

Інформація про бронювання працівників є конфіденційною, проте нам вдалося вивчити деякі статистичні дані про бронювання в Україні:

Згідно із даними Мінекономіки станом на жовтень 2022 року, загалом було заброньовано 700 тис. осіб в Україні. З них працівників органів державної влади та місцевого самоврядування – 93 тис. осіб (13,6%), працівників закладів освіти, культури та охорони здоров'я комунальної власності – 81 тис. осіб (14,2%), у сфері паливно-енергетичної галузі – 174 тис. осіб (25,2%), в агропромисловому секторі – 79 тис. осіб (13,2%), та ІТ-спеціалістів – 12 тис. осіб (1,8%).

Прем'єр-міністр України Денис Шмигаль, коментуючи інформацію журналу Forbes, вказав, що уряд розробляючи документ щодо бронювання, шукав баланс між потребою захисту країни та бажанням зберегти економіку. Згідно з його словами, документ вийшов збалансованим та враховує інтереси обох сторін. Наприклад, якщо раніше на підприємстві можна було забронювати 40% від штату, то тепер – до 50% від військовозобов'язаних працівників.

1. Враховуючи досвід ведення війни та проблемні питання, щодо діяльності місцевого самоврядування територіальних громад, Порядок бронювання військовозобов'язаних під час дії воєнного стану було затверджено постановою КМУ від 27 січня 2023 року №76.

За даними Кабміну станом на березень 2023 року, близько 528 тис. осіб працівників українських компаній було заброньовано від мобілізації до Збройних Сил України. Найбільше заброньованих осіб в енергетичній галузі – 163 тис. осіб (30,8%), органах місцевого самоврядування та державній владі – 74 тис. осіб (14%), в агропромисловому секторі – 63 тис. осіб (11,9%), та серед ІТ-спеціалістів – 11 тис. осіб (2%).

2. З початку війни і станом на 17 березня 2023 року Мінекономіки прийняло 3510 наказів про бронювання військовозобов'язаних, із них 2661 є

чинними, повідомляють у пресслужбі Кабміну. Порівняльні дані, щодо бронювання наведено в таблиці 1.

3. Станом на серпень 2023 року на Рівненщині заброньовано 7000 військовозобов'язаних, пишуть у пресслужбі Рівненської ОДА, з них працівників органів державної влади, місцевого самоврядування – 816 осіб (11,6%), закладів освіти, культури, охорони здоров'я комунальної власності – 3218 осіб (45,9%), паливно-енергетичної галузі – 1670 осіб (23,8%).

Табл. 1

Назва галузі	Кількість заброньованих осіб станом на 15.10.2022 (тис. осіб)	Кількість заброньованих осіб станом на 17.03.2023 (тис. осіб)	Кількість заброньованих осіб станом на 25.08.2023 (тис. осіб)
Енергетика	174	153	145
Транспорт	89	76	74
Агропромисловий комплекс	79	63	61
Обласні та районні адміністрації, ОМС	55	45	43
Промисловість	47	33	31
Центральні органи виконавчої влади	38	33	32
Освіта	47	38	37
Медицина	34	24	22
ІТ	12	11	10
Фінанси	9	8	8
Інше	116	44	42
Всього	700	528	505

Пріоритети у бронюванні мають енергетична, транспортна, агропромислова галузі економіки. Бронюванню також підпадають спеціалісти галузі освіти, медицини, певні посади органів державної влади та місцевого самоврядування. Аналізуючи показники таблиці, ми бачимо тенденцію до зменшення кількості заброньованих осіб від початку військової агресії. Які чинники впливу? Це, на нашу думку:

- прийняття нового Порядку бронювання;
- упорядкування військового обліку військовослужбовців;
- сезонність робіт;
- модернізація підприємств;
- установка альтернативних видів опалення;
- окупація та деокупація територій;
- деякі установи, організації, підприємства проводять відновлювані роботи чи припинили своє існування внаслідок пошкоджень;
- мобілізація та укладення контрактів із ЗСУ та інше.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ II

На сьогодні найважливішою загрозою для безпеки країни загалом, а також її регіонів і територіальних громад зокрема, є збройна агресія Російської Федерації. Це вимагає зосередження зусиль державних і місцевих органів влади та військових адміністрацій саме у цьому напрямі. Незважаючи на всі труднощі, породжені війною, органи місцевого самоврядування реагують на непередбачувані виклики, забезпечуючи відновлення пошкоджених об'єктів, надання послуг населенню, створення робочих місць для внутрішньо переміщених осіб, залучення інвестицій та інше. Закон України "Про правовий режим воєнного стану" визначає режими функціонування органів місцевого самоврядування і їх взаємодію з військовими адміністраціями. У період війни

військові адміністрації виконують частину повноважень місцевих державних адміністрацій.

Ми проаналізували основні заходи захисту населення від можливих надзвичайних ситуацій на рівні територіальних громад України, зокрема Харківщини, і розглянули регіональну політику на шляху до євроінтеграції. Зазначається, що місцеві органи влади приділяють увагу відновленню зруйнованого житла, шкіл, дитячих садків, лікарень, об'єктів критичної інфраструктури тощо. В умовах війни децентралізація допомагає посилити потенціал територіальних громад і збільшити ініціативу громадян у вирішенні соціально-економічних питань. Державний фонд регіонального розвитку, міжнародне партнерство між громадами, нові субвенції та додаткові надходження до місцевих бюджетів демонструють свою успішність. Громади виявили здатність ефективно нарощувати та розпоряджатися фінансовими ресурсами. Однак отримані кошти від міжнародних донорів та грантів на відновлення зруйнованих об'єктів повинні частково використовуватися для фінансування проєктів відбудови країни.

Однак існують питання, які не були повністю врегульовані законодавством. Зокрема, виникли проблеми у функціонуванні органів місцевого самоврядування у місті Києві, які можна вирішити лише на законодавчому рівні. Модель місцевого самоврядування в Україні для столиці – міста Києва передбачає особливий порядок функціонування органів місцевого самоврядування, оскільки місто має як місцеву раду, так і місцеву адміністрацію, на відміну від інших міст, де замість адміністрації діють лише виконавчі комітети рад. Київська міська державна адміністрація, яка є виконавчим органом Київської міської ради, під час правового режиму воєнного стану переформатувалася у Київську міську військову адміністрацію та отримала керівника цього органу. Проте українське законодавство не передбачає чіткого визначення "київського міського голови" і не надає реальних можливостей керівнику Київської міської військової адміністрації

керувати містом. Це вимагає законодавчих змін для забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування у місті Києві. Крім того, визначення підприємства як критично важливого для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період здійснюється центральним органом виконавчої влади, іншими державними органами чи органами державного управління, чію юрисдикцію розповсюджено на всю територію України відповідно до сфери управління та галузі національної економіки, або обласними, Київськими та Севастопольськими міськими державними адміністраціями.

Під час впровадження євроінтеграційних процесів та в рамках обговорення подальших реформ децентралізації, які передбачає Європейська комісія, виникають питання стосовно визначення осіб, які повинні нести відповідальність за цей процес на регіональному рівні. Зокрема, розглядається можливість введення префектур в Україні, хоча за діючим законодавством ця відповідальність лежить на головах обласних державних адміністрацій.

РОЗДІЛ III. РОЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ВІДБУДОВІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Сьогодні весь народ докладає зусиль, як на фронті так і в тилу, щоб наблизити перемогу. Збройні Сили України на передовій, а в тилу проживають їхні родини. Частина територій знаходиться під окупацією, велика частина України вже звільнена, питання відбудови в умовах воєнного стану на рівні місцевого самоврядування набувають нового сенсу. Уже зараз, не чекаючи закінчення війни, особливо актуальними є процеси відновлення зруйнованого та пошкодженого житла, інфраструктури, матеріально-технічного забезпечення комунальних служб, культурно-історичної та архітектурної спадщини, зруйнованих енергетичних мереж та автошляхів. Органи місцевого самоврядування не чекають наказів зверху, а впроваджують потрібні зміни та

будують і зміцнюють інституції, необхідні для нормального функціонування життя територіальних громад. Бо, як влучно сказав Жан Монне, «Нічого неможливо без людей, ніщо не міцно без інституцій».

При вивченні аспектів відновлення України та сприяння регіональному розвитку через розвиток територіальних громад, доцільно звернутися до досліджень визначених авторів, таких як: І. Арутюнян, Д. Вишневський, М. Габрель, І. Древаль, М. Добровольська, О. Завальний, О. Квасніцька, Р. Кірін, М. Коваленко, В. Кузнецов, О. Нижник, А. Петровських, І. Поповиченко, Омеляненко, У. Хоменко та інші. Проте залишаються невирішеними питання, пов'язані з роллю громад та органів місцевого самоврядування в процесах планування відновлення та пошуку ефективних механізмів для негайного відновлення територій в умовах воєнного стану та можливої загрози нових обстрілів.

Поновлення та поліпшення стану справ до війни повинні стати спільною ідеєю для національного єднання та мобілізації українського народу на користь перемоги. Однак "говорити про відновлення важко, поки мирні мешканці все ще зазнають нападів, лікарні стають мішенями для бомбардувань, а міста втрачають електроенергію та водопостачання. Думати про відновлення означає уявлення майбутнього після конфлікту і вимагає подвійного сприйняття, яке включає в себе як надію, так і необхідність продовжувати боротьбу. Вторгнення та війна можуть відбуватися за сценаріями двадцятого століття, але ефективне відновлення - це навичка двадцять першого століття", - зауважує директор Групи оборонно-промислових ініціатив у Вашингтоні, Синтія Кук [7].

Війна триває, але держава вже робить кроки на відновлення країни, регіонів та громад. І в цьому напрямі органам місцевого самоврядування необхідно починати працювати вже зараз, щоб розробити актуальні проекти. У реалізації проектів відбудови держава розраховує на допомогу територіальних громад. Успіх відновлення залежить від того, як громади самі гуртуватимуться

та визначатимуть пріоритети. «Залучення громадян – це комплекс засобів та технологій, який дозволяє залучити членів територіальної громади до прийняття рішень в межах компетенції громади та здійснення реального самоврядування, гарантованого законодавством» [8, с. 14]. Громади в тилу забезпечують соціально-економічну основу перемоги України, а громади, які опинились у тимчасовій окупації, продемонстрували високу стійкість в умовах війни, зберігаючи потенціал спротиву і здатність відновитися після звільнення. Участь в обороні країни, забезпечила довіру держави до населення та громад, і, як зворотній зв'язок, стала вирішальною у формуванні взаємної довіри в суспільстві. «Стійкість, виявлена громадами різного типу, доводить правильність ідеї децентралізації й потребу її поглиблення в межах повоєнної розбудови. Органи місцевого самоврядування і далі виконують свої повноваження, спрямовані розв'язувати питання місцевого значення з урахуванням специфіки функціонування в умовах воєнного стану», – про це йдеться в аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень [9]. Адже ніяких обмежень повноважень при введенні воєнного стану не передбачено. Органи місцевого самоврядування (сільська, селищна, міська рада; її виконавчі органи та голова) і надалі продовжують виконувати власні повноваження, покладені на них Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Додатково до цього Закону повноваження органів місцевого самоврядування регулюються положеннями Закону України №389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» [10].

9 липня 2022 року Верховна Рада прийняла закон № 5323 «Про засади державної регіональної політики», який визначає основні засади відновлення та розвитку регіонів і громад [14]. Закон має удосконалити механізми реалізації регіональної політики держави. В той же час, відновлення територіальних громад вимагає запровадити прозору систему стратегічного планування: державна стратегія – регіональні стратегії – стратегії громад, які

мають мати системність, узгоджуватися між собою та бути логічним продовженням. Відповідно заплановано чотири типи територій:

- а) території відновлення;
- б) полюси економічного зростання;
- в) території з особливими умовами для розвитку;
- г) території сталого розвитку.

28 квітня 2023 року ми мали змогу, представляючи Ташанську територіальну громаду Бориспільського району Київської області, взяти участь у Форумі Громад, який проходив в Києві за участі високопосадовців Німеччини, мерів українських громад та команди «U-LEAD з Європою» [16]. Під час Форуму Державний секретар Федерального міністерства економічного співробітництва та розвитку (BMZ) Йохен Фласбарт відмітив важливість нашої співпраці, тому і була впроваджена в Україні реформа децентралізації. Він висловив своє захоплення українським народом, стійкістю українського суспільства та місцевих лідерів у боротьбі проти російського агресора. На його думку, децентралізація додала додаткової міці громадам, тому вони висловлюють бажання продовжити допомогу Україні через «U-LEAD з Європою», щоб зробити громади ще сильнішими у своїх зусиллях з відновлення [16].

Хочемо відмітити також конструктивність на форумі представника директорату U-LEAD Хельге Арендса, який наголосив, що вони хочуть зробити свій внесок у те, щоб повернути Україну на шлях процвітання в європейській родині – перемоги як у війні, так і у мирі. Також Арендс підкреслив, що для того, щоб громади відігравали ключову роль у процесі відбудови України, уся їхня діяльність повинна ґрунтуватися на принципах «Знизу догори», який закладено в основу децентралізації, а саме, на його думку:

1. Жодних рішень щодо органів місцевого самоврядування без їхньої активної участі – громади мають бути представлені в національній керівній

структурі та процесі прийняття рішень не лише як спостерігачі чи зацікавлені сторони.

2. Центральний підхід, де – відбудова має відповідати принципам багаторівневого управління та субсидіарності. Громади повинні бути належним чином проконсультовані.

3. Тільки гранти, жодних кредитів – більшість громад не мають доступу до кредитних угод міжнародних фінансових установ. Ці громади можуть і повинні отримувати підтримку лише через гранти.

4. Справедливий, прозорий та інклюзивний механізм фінансування – створення спеціального фінансового пакета, який надає громадам ексклюзивний і прямий доступ до міжнародних коштів через гранти, матиме вирішальне значення для забезпечення переваг реформи децентралізації.

5. Усунення правової двозначності – незавершена програма реформ має завершитись, у відповідності до підписаної Україною Європейської хартії місцевого самоврядування [16].

16 травня 2023 року в парламентському Комітеті з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування представники Програми USAID DOBRE представили План дій з розробки Програм комплексного відновлення областей або територій територіальних громад (їх частин), який включає чіткі алгоритми розроблення таких Програм, але наповнювати їх конкретним змістом мають самі громади [13]. Саме від їх активності буде залежати першочерговість виконання проєктів для задоволення потреб громад на конкретних територіях. Основним фінансовим інструментом реалізації державної регіональної політики в Плані визначено Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), а основним джерелом відбудови України – фонд відновлення та розвитку. Через ДФРР влада хоче відбудовувати регіони України після війни. Для цього території повинні будуть готувати та реалізовувати стратегії розвитку, перед цим отримавши від Мінрегіону висновок про відповідність вимогам, інакше

можуть втратити право на фінансування проєктів за рахунок бюджету. Статус повноправних учасників формування та реалізації державної регіональної політики закріплено за агенціями регіонального розвитку. До ключових завдань агенцій віднесено: участь у розробці регіональної стратегії розвитку; надання консультативно-методичної допомоги органам місцевого самоврядування у розробці стратегій, програм та проєктів. Законом передбачається створення онлайн-системи моніторингу кожної громади та регіону. Процес розподілу всіх наявних ресурсів повинен відбуватися за відкритими для слідкування та аналізу процедурами, за принципами справедливості та на ринкових умовах. Хочемо підкреслити, що навіть при фінансуванні державних програм та соціальних проєктів перевага повинна віддаватися тим проєктам, які створюватимуть більші додаткові блага для громад (суспільства в цілому) та враховуватимуть, наскільки ці території або громади постраждали від військової агресії РФ. Це повинні враховувати місцеві органи влади, розробляючи стратегії та програми розвитку на тривалу перспективу як територіальних громад, так і регіонів загалом. Участь громад у великих державних ініціативах має ключове значення. Олександра Азархіна, заступниця Міністра розвитку громад, територій та інфраструктури України, підкреслила у своєму виступі перед пресою: «Децентралізація є одним із найприродніших явищ в Україні: роками в нас були дуже слабкі центральні інститути та сильні горизонтальні зв'язки. Війна підкреслила, що неформальні зв'язки, які формуються знизу догори, є основою нашої стійкості. Наразі ми працюємо над двома масштабними продуктами: електронною системою управління відбудови та геоінформаційною системою регіонального розвитку. Ці два інструменти допоможуть нам зробити революцію в прийнятті рішень у державі. Але нам дуже потрібна підтримка в громадах, бо їхня проактивна залученість у впровадженні є основою для успіху» [15]. Об'єднані територіальні громади проходять період самоствердження, визнання в суспільстві, пошуку шляхів розвитку, співпраці з громадянами, завоювання

авторитету, з кожним днем розуміючи, що не потрібно чекати аби зробили за вас - потрібно діяти.

3.1. Погляди українців щодо повоєнних пріоритетів

Проводячи дослідження щодо повоєнних пріоритетів серед українців різних регіонів влітку 2023 року, ми зрозуміли, що часто українці розходяться в поглядах на рахунок повоєнних пріоритетів, але об'єднуються у протидії агресії та підтримці майбутнього відновлення. В онлайн опитуванні (форма – додаток Б), щодо участі в житті своїх громад, взяли участь 382 особи з різних регіонів, а саме:

- внутрішньо-переміщені особи (ВПО) - 38;
- зовнішньо-переміщені особи (ЗПО) - 102;
- не переміщені особи (НПО) – 142.

Аналіз даних опитування показав наступне (таблиця 2):

Табл. 2

Питання	Відповідь НПО			Відповідь ВПО				Відповідь ЗПО		
	так	ні	Важко визначитися	Так	ні	Важко визначитися	так	ні	Важко визначитися	
Чи берете ви активну участь у житті своєї громади?	58 (40,8%)	64 (43,6%)	20 (14%)	14 (36,8%)	18 (47,3%)	6 (15,8%)	51 (50%)	72 (70,6%)	19 (18,6%)	
Чи поінформовані ви про роботу місцевого самоврядування ОТГ?	45 (31,7%)	80 (56,3%)	17 (11,9%)	18 (47,3%)	12 (31,6)	8 (21%)	24 (23,5%)	58 (56,8%)	20 (19,6%)	

Чи вірите ви в ефективність роботи територіальної громади?	43 (30,2%)	75 (52,8%)	24 (16,9%)	13 (34,2%)	20 (52,6%)	5 (13,1%)	32 (31,3%)	48 (47%)	22 (21,6%)
Чи берете ви участь у організаціях громадянського суспільства?	56 (39,4%)	67 (47,1%)	19 (13,3%)	20 (52,6%)	11 (28,9%)	7 (18,4%)	65 (63,7%)	32 (31,3%)	5 (4,9%)
Чи довіряєте ви організаціям громадянського суспільства?	52 (36,6%)	61 (42,9%)	29 (20,4%)	20 (52,6%)	11 (28,9%)	7 (18,4%)	65 (63,7%)	32 (31,3%)	5 (4,9%)
Чи підтримували ви коштами діяльність громадських організацій?	42 (29,5%)	86 (60,5%)	14 (9,9%)	13 (34,2%)	20 (52,6%)	5 (13,1%)	32 (31,3%)	48 (47%)	22 (21,6%)
Чи плануєте ви проживати в Україні після завершення війни?	74 (52,1%)	36 (25,3%)	32 (22,5%)	20 (52,6%)	5 (13,1%)	13 (34,2%)	22 (21,6%)	32 (31,3%)	48 (47%)
Чи готові ви пожертвувати кошти на відновлення країни?	80 (56,3%)	35 (24,6%)	27 (19%)	18 (47,3%)	12 (31,6%)	8 (21%)	32 (31,3%)	48 (47%)	22 (21,6%)
Чи визначилися ви з повоєнними пріоритетами України? Назвіть	85 (59,8%)	25 (17,6%)	32 (22,5%)	12 (31,6%)	18 (47,3%)	8 (21%)	48 (47%)	22 (21,6%)	32 (31,3%)

Українці всіх трьох груп (НПО, ВПО та ЗПО) беруть активну участь у житті своїх громад. Менш активно схиляються до діяльності організацій громадянського суспільства різного роду. Хочемо зазначити, що завдяки мережі інтернет, соціальним мережам, люди мають можливість активно долучатися до життя громад навіть перебуваючи за кордоном. А це вселяє надію, що мирна Україна – можливий їх пріоритет для проживання.

Велика частка учасників, які не були переміщені (НПО), висловлюють невеликий інтерес до громадських організацій, за винятком волонтерських. Для переміщених українців (ВПО, ЗПО) громадські організації є джерелом підтримки та захисту, але бракує інформації про взаємодію з організаціями громадянського суспільства.

Ті, хто залишився в межах України, виявляють більше довіри до громадських організацій і їхньої ролі в демократичному розвитку країни, але також можуть асоціювати цю роботу з минулими негативними стереотипами. Вони виражають значну підтримку волонтерським громадським організаціям, які допомагають ЗСУ, шукають зниклих осіб та надають допомогу сім'ям загиблих.

Незалежно від місця проживання респонденти показують високий рівень готовності протистояти агресору, проявляючи високий рівень обізнаності щодо подій, пов'язаних з діяльністю ЗСУ.

Українці всіх трьох груп (НПО, ВПО та ЗПО) вважають, що їхні післявоєнні пріоритети відрізняються від пріоритетів держави. Вони хочуть вирішувати питання роботи, доходів, житла, освіти та медичних послуг, тоді як від держави очікують боротьби з корупцією та відновлення інфраструктури та економіки.

Більшість учасників опитування, ймовірно, не будуть фінансово підтримувати діяльність громадських організацій у майбутньому, але вони готові вкладати кошти у відновлення країни.

Незважаючи на високий рівень участі в різних видів громадянської діяльності, опитування показує, що дві області, які менше популярні серед українців - це питання руйнування культурних об'єктів та фіксація воєнних злочинів проти довілля. В той же час респонденти вважають менш важливими подальші реформи.

Результати опитування вказують на різницю у рівні залученості до життя громади між переміщеними та непереміщеними українцями. Зазначено, що 58% непереміщених осіб активно беруть участь у громадському житті. Серед ЗПО ця цифра складає 51%, а серед ВПО лише 14%. Внутрішньо переміщені українці висловлюють сумніви щодо результативності такої участі, з 12% порівняно з 5% серед ЗПО та 7% серед НПО.

За участю в діяльності громадських організацій найбільше відзначаються ЗПО (65 осіб із 102). Непереміщене населення посідає друге місце з 56 особами та 39,4% залученості, тоді як ВПО має середній показник – 52%. Більшість респондентів вказують на зайнятість та недостатність часу для участі у громадських організаціях. ЗПО і ВПО частіше звертаються до громадських організацій для отримання соціальних послуг та психологічної підтримки через обставини.

Опитувані вказують, що українці мають інформацію щодо громадянського спротиву зовнішній агресії, але рідко повідомляють про воєнні злочини через їхню жорстокість, психологічне травмування, боязнь розголосу та наслідки.

Аналіз підкреслює, що волонтерство та грошові внески на підтримку ЗСУ та постраждалого населення є найбільш відомими формами громадянської участі в усіх трьох групах. Більшість українців відомі цими можливостями: 82% НПО, 71% ВПО та 78% ЗПО.

Водночас учасники опитування виявляють різний рівень інформованості щодо реформ та громадянської обізнаності та мають коливання у визначенні структури місцевого самоврядування територіальних громад. Щодо освітньої реформи, обізнаність ЗПО становить 54%, порівняно з 45% серед НПО та 42% серед ВПО. Проте в інших сферах ЗПО виявили гірше розуміння реформ порівняно із тими, хто залишився в країні, особливо в адміністративній, медичній, земельній та антикорупційній сферах.

3.2. Фінансове забезпечення розвитку органів місцевого самоврядування

Однією з активних і дієвих організацій, яка надає послуги територіальним громадам міст є Асоціація міст України. В четвертому кварталі кожного року, зокрема і 2023, увага органів державної влади,

місцевого самоврядування, установ, організацій повернута до розробки та прийняття Держбюджету на наступний календарний рік. Проводиться клопітка підготовка робота, зважуються всі за і проти, проводяться різного роду обговорення.

Асоціація міст України теж активно проводила роботу над проектом Держбюджету-2024 з активної участі в бюджетних консультаціях, відстоювала інтереси місцевого самоврядування при підготовці змін до Бюджетного кодексу в проекті №10037 та надавала пропозиції для забезпечення сільських, селищних, міських бюджетів у 2024 році.

Асоціація міст України активно займалася розробкою проекту Держбюджету-2024 та брала активну участь у бюджетних консультаціях. Вона відстоювала інтереси місцевого самоврядування під час підготовки змін до Бюджетного кодексу у проекті №10037 та вносила пропозиції для забезпечення бюджетів сільських, селищних та міських об'єднаних територіальних громад у 2024 році.

У листопаді 2023 року Верховна Рада України прийняла законопроект про Державний бюджет України на 2024 рік, реєстр. №10000. Цей закон передбачає ряд важливих положень для бюджетів місцевого самоврядування на 2024 рік:

Збереження частки зарахування ПДФО у розмірі 64%, за винятком Києва. Органи місцевого самоврядування зобов'язані направити додаткові 4% податку на видатки на електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та інші енергоносії. Це є підтримкою для бюджетів територіальних громад, зокрема, загальний обсяг ресурсів для громад орієнтовно становить 13 млрд гривень.

Вилучення з місцевих бюджетів на користь держбюджету 100% обсягу надходжень "військового" ПДФО, що призводить до приблизно 65 млрд гривень втрат для бюджетів громад. Це рішення викликало значні обговорення

та певне здивування, оскільки громади рахували на стабільні надходження від "військового" ПДФО.

Доручення Уряду розглянути пропозиції щодо механізму списання заборгованості за середньостроковими позиками, наданими місцевим бюджетам у 2009-2014 роках, на суму 9 млрд гривень.

Закріплення права місцевого самоврядування направляти вільні залишки місцевих бюджетів 2023 року на захищені видатки (оплату праці, медикаменти, продукти харчування, комунальні послуги, обслуговування боргу), заходи територіальної оборони, підтримку сил безпеки і оборони, захисні споруди цивільного захисту, укриття тощо.

У частині міжбюджетних трансфертів передбачено ряд показників, таких як збереження базової дотації для бюджетів громад у розмірі 18,8 млрд гривень, скасування реверсної дотації, спрямування коштів на програму медичних гарантій, освітню субвенцію тощо.

Наразі очікується повернення документа з підписом Президента.

Отже, 9 листопада 2023 року Верховна Рада України ухвалила як закон проект про Державний бюджет України на 2024 рік, реєстр. №10000, в якому для бюджетів органів місцевого самоврядування на 2024 рік, зокрема, передбачено:

1) Збереження частки зарахування ПДФО у розмірі 64% (крім Києва). Цим законом органи місцевого самоврядування зобов'язані додаткові 4% податку спрямувати на видатки за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ, інші енергоносії. В такий складний час – це хороша підтримка бюджетів територіальних громад. В цілому по державі орієнтовний обсяг збереженого ресурсу для громад 13 млрд гривень.

2) Вилучення з місцевих бюджетів на користь держбюджету 100% обсягу надходжень «військового» ПДФО. Орієнтовний обсяг втрат бюджетів громад 65 млрд гривень. Дане питання проходило багато обговорень. Тому що

громади мали великі надходження завдяки «військовому» ПДФО. Звичайно, це було великим шоком для бюджетів громад, вони вже з літа чули про можливі зміни такого роду. Всі намагалися рахувати те, з чого будуть виживати і розуміли, що наступний рік буде складний. У багатьох ОТГ зруйновані школи, лікарні, приватні будинки, але вони могли проводити аварійно-відновлювальні роботи, допомагати ЗСУ. Наступного року буде бюджет складний. Дехто сподівається на донорські кошти. Доречі, в законі закріплено спрямування «військового» ПДФО на цілі безпеки та оборони, зокрема:

- 45% – Держспецзв'язку на закупівлі спеціальної техніки та обладнання;
- 45% – Мінстратегпрому на розроблення, освоєння і впровадження нових технологій, нарощування наявних виробничих потужностей для виготовлення продукції оборонного призначення;
- 10% – військовим частинам відповідно до сплаченого ПДФО у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

3) Доручення Уряду внести на розгляд Парламенту пропозиції щодо механізму списання заборгованості за середньостроковими позиками, наданими місцевим бюджетам у 2009-2014 роках за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка, в обсязі 9 млрд гривень. Дане питання є досить актуальним для багатьох громад.

4) Гарною пропозицією є закріплення права за місцевим самоврядуванням спрямовувати вільні залишки місцевих бюджетів 2023 року, за рішенням місцевих рад, на захищені видатки (оплату праці, медикаменти, продукти харчування, комунальні послуги, обслуговування боргу), заходи територіальної оборони, підтримку сил безпеки і оборони, захисні споруди цивільного захисту, укриття та інші.

5) В частині міжбюджетних трансфертів передбачено такі показники:

- збережено базову дотацію, для 1014 бюджетів громад це 18,8 млрд гривень;

- скасовано реверсну дотацію, в результаті чого для 235 територіальних громад збережено 12,4 млрд гривень;
- 158,8 млрд гривень на Програму медичних гарантій обслуговування населення;
- 103,2 млрд гривень освітньої субвенції, з них 87,5 млрд гривень розподілено між бюджетами 1425 громад;
- 44,8 млрд гривень Резервного фонду;
- 33,4 млрд гривень додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією рф. 39% такої дотації, тобто 13,1 млрд гривень дотації розподілено між місцевими бюджетами, а саме: 9,7 млрд гривень між 418 бюджетами громад та 3,4 млрд гривень – між 6 обласними бюджетами Донецької, Запорізької, Луганської, Миколаївської, Харківської, Херсонської областей;
- 4,5 млрд гривень субвенції на проекти в рамках Програми з відновлення України;
- 5,7 млрд гривень субвенцій на забезпечення житлом учасників бойових дій;
- 3,8 млрд гривень нової субвенції на забезпечення інституту помічника ветерана в системі переходу від військової служби до цивільного життя;
- 3,4 млрд гривень додаткових дотації місцевим бюджетам, а саме на здійснення переданих з державного бюджетів видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, утримання соціальної інфраструктури, компенсування втрат доходів місцевих бюджетів від податкових пільг у галузі космічної діяльності та літакобудування;

- 2,5 млрд гривень субвенції на облаштування безпечних умов в школах;
- 2,3 млрд гривень субвенції на проекти в рамках Надзвичайної кредитної програми для відновлення України;
- 1,7 млрд гривень субвенції на підтримку окремих закладів охорони здоров'я;
- 1,5 млрд гривень субвенції на програму «Нова українська школа»;
- 1,5 млрд гривень субвенції на придбання обладнання, модернізацію їдалень (харчоблоків);
- 1,0 млрд гривень субвенції на облаштування безпечних умов у закладах охорони здоров'я;
- 1,0 млрд гривень субвенції на придбання шкільних автобусів;
- 575,3 млн гривень субвенції на забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа;
- 500,0 млн гривень субвенції на створення навчально-практичних центрів сучасної професійної (професійно-технічної) освіти;
- 304,6 млн гривень субвенції для підтримки осіб з особливими освітніми потребами;
- 248,4 млн гривень нової субвенції на реалізацію проекту «Ремонт житла для відновлення прав і можливостей людей (НОРЕ)»;
- 200,2 млн гривень субвенції на створення служб з підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства;
- 54,0 млн гривень субвенції на реалізацію проекту «Активні парки – локації здорової України»;
- 37,2 млн гривень субвенції на проєкт "Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей»;
- 20,0 млн гривень субвенції на компенсацію ризику населенню у зоні спостереження.

Наразі очікується повернення документа з підписом Президента.

ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ III

Хочемо зазначити, що широкомасштабна російська агресія та її страшні наслідки підштовхують територіальні громади до швидкої адаптації до нових реалій, уникання застою, оптимізації всіх аспектів своєї діяльності, покращення комунікації з громадськістю та збільшення ефективності надання послуг, а також захисту доступу до інформації.

Важливе значення набуває цифровізація у процесах відновлення та відбудови. Завдяки новим програмам цифровізації громади можуть виявляти компетентність у сфері збору та аналізу даних, розробки інклюзивних послуг для громадян, встановлення партнерств та взаємозв'язків із зацікавленими сторонами як в Україні, так і за її межами, і, що найголовніше, розглядати шляхи оптимального відбудовування України.

Ключове значення для об'єднаних територіальних громад має належна розробка стратегій розвитку та бюджетного планування, особливо на найближчий 2024 рік. Це залежить від типу громади, її місця розташування та унікальних особливостей, таких як:

- спільні потреби, такі як розвиток громад, підтримка місцевої економіки та забезпечення освітнього процесу;
- особливі потреби на територіях, які визвольнені або найбільш пошкоджені, включаючи відновлення критичних об'єктів інфраструктури та надання мінімальних послуг населенню для повернення жителів на ці території;
- особливі потреби тилових громад, зокрема забезпечення переселенців житлом та харчуванням, якісні послуги для жителів громади та переселенців, інтеграція вимушених переселенців у громадське життя, а також планування нового будівництва з урахуванням кліматичних змін та потреб переселенців;

ВИСНОВКИ

Функціонування органів місцевого самоврядування у період режиму воєнного стану включають наступні правові проблемні аспекти:

1) *Неоднозначність та невизначеність розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями* призводить до затруднень виконання функцій та недорозумінь у взаємодії.

2) *Обмеження прав та свобод громадян* через введення режиму воєнного стану супроводжується обмеженнями прав і свобод громадян, і впливає на взаємодію органів місцевого самоврядування з населенням.

3) *Відсутність чіткої системи контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану* породжує проблеми з корупцією та неправомірною поведінкою.

4) *Недостатні заходи захисту громадян*, вірніше невизначеність чи недостатність заходів захисту прав та інтересів громадян в умовах воєнного стану призводить до порушень прав людей та втрати довіри до органів влади.

5) *Брак механізмів соціального захисту*, точніше важливі аспекти соціального захисту громадян, зокрема вразливих груп, не враховані належним чином в правовій базі, що призводить до недостатньої підтримки населення в умовах воєнного стану.

6) *Неефективні механізми комунікації та співробітництва* між органами місцевого самоврядування та військовими структурами призводять до неефективного вирішення завдань.

7) *Неспроможність забезпечити гуманітарну допомогу*, а саме органи місцевого самоврядування стикаються із складнощами в організації та наданні гуманітарної допомоги, особливо у випадках великомасштабного воєнного конфлікту.

Вирішення цих проблем вимагає реформування правової бази та впровадження якісних змін, з метою забезпечення більш ефективного та справедливого функціонування органів місцевого самоврядування у період воєнного стану.

У разі стабілізації військової ситуації в Україні, з метою підвищення ефективності реформи децентралізації, слід спланувати і готуватися забезпечити:

- розробку і прийняття перспективного плану відбудови і розвитку громад із повноцінним врахуванням географічної, економічної, культурної, етнічної, рекреаційної та іншої специфіки громад;

- поширення роз'яснювальної інформації про доцільність продовження реформ децентралізації та переваги процесу об'єднання територіальних громад;

- організацію постійних навчальних семінарів, курсової підготовки та перепідготовки для службовців органів місцевого самоврядування та

представників громадськості щодо різних аспектів реформи, в тому числі діловодства, е-урядування, кадрових питань та інше.

Зокрема, важливо включити такі принципи у розробку стратегічних перспективних планів (Стратегій) громад:

- Партнерство: Запрошувати всі зацікавлені сторони, такі як представники влади, громадські організації, асоціації, бізнес-спільноти, підприємців, активних громадян, для досягнення консенсусу стосовно майбутнього розвитку громади;

- Співпричетність та колективна участь: Заохочувати всіх учасників відчувати "співпричетність" до розуміння позицій влади, бізнесу та громади, що сприяє розбудові партнерства та взаєморозумінню;

- Єдність стратегії і тактики: Трансформувати стратегію у поточні плани дій і конкретні проекти;

- Прозорість та загальнодоступність: Забезпечити прозорість дій, їх висвітлення та обговорення;

- Багатогранність: Поєднувати економічні, соціальні та екологічні завдання в стратегії;

- Пріоритетність: Визначати напрями реалізації стратегії;

- Результативність: Досягати поставлених цілей;

- Об'єктивність: Здійснювати діагностику внутрішніх та зовнішніх умов території;

- Ефективність: Визначати кількісний вираз співвідношення витрат і результатів поліпшення економічного та соціального стану території;

- Компетентність: Забезпечувати компетентність органів управління територіальним розвитком;

- Спадкоємність: Забезпечувати спадковість в реалізації розробленої стратегії;

- Альтернативність: Передбачати альтернативні варіанти;

- Ситуаційність: Виявляти, оцінювати та враховувати вплив різних чинників;

- Безперервність та гнучкість: Здійснювати постійний моніторинг. Стратегія має бути повністю інтегрована у бюджетний процес для відповідності запланованих заходів наявним фінансовим ресурсам.

Отже, варто підкреслити значущість об'єднаних територіальних громад - потужних громад, які можуть забезпечувати своїм громадянам високий рівень соціальних, економічних та адміністративних послуг за допомогою органів місцевого самоврядування (а в умовах воєнного стану - військових адміністрацій населених пунктів). Це стосується освіти і культури, охорони здоров'я і соціального захисту, житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів, і враховує новий бюджетний механізм фінансово-економічного забезпечення, який передбачає ефективне використання ресурсів на місцевому рівні в умовах воєнного стану.

У сучасних умовах невідкладно потрібно надавати громадянам України необхідну допомогу та соціальні послуги швидко, ефективно та кваліфіковано. Рішення про надання або відмову у наданні соціальних послуг має бути прийняте негайно, не пізніше одного дня з моменту отримання відповідної заяви, звернення або повідомлення від громадян. Соціальні послуги екстрено (кризово) надаються безкоштовно.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Котелевська Я. В. Розвиток інститутів економічної влади в умовах воєнного стану. Стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку в умовах інституційних перетворень глобального середовища: матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 11 листопада 2022 р.). Львів – Торунь : Liha-Pres, 2022. С. 49–51.

2. Миколюк А. В. Робота органів місцевого самоврядування під час воєнного стану. Таврійський науковий вісник. 2022. № 2. URL: <https://journals.ksauniv.ks.ua/index.php/public/article/view/205/192>

3. Органам місцевого самоврядування радять закрити інформацію на час війни. Офіційний сайт реформи децентралізації влади. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14615>

4. Павлович-Сенета Я. П., Лепіш Н. Я. Територіальні громади в умовах воєнного стану в Україні: адміністративно-правове забезпечення та особливості функціонування. Аналітично-порівняльне правознавство. 2022. №4. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/267567>

5. Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією : Наказ, Перелік від 22.12.2022 року № 309 (зі змінами станом на 09.03.2023). Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#Text>

6. Про правовий режим воєнного стану [Електронний ресурс] : Закон України № 2259-IX від 12.05.2022. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

7. Cook S. Rebuilding Ukraine after the War. Center for Strategic and International Studies. March 22, 2022. URL: <https://www.csis.org/analysis/rebuilding-ukraine-after-war>.

8. Рада та громада або як залучати громадян до місцевого самоврядування. Посібник для працівників органів місцевого самоврядування. Н. Ільків, О. Карий, О. Кушнарєнко та ін.. К.: Академпрес, 2003. 132 с.

9. Національний інститут стратегічних досліджень: аналітична доповідь. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-01/ad-stiykist-gromad-1_gotove_0.pdf.

10. Про правовий режим воєнного стану: Закон України No 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

11. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 No 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

12. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>.
13. Актуальні питання місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та подальші завдання децентралізації. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16609>.
14. Про засади державної регіональної політики: Закон України No 5323. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/225907.html>.
15. Диджиталізація українських громад: лідери цифрової трансформації обговорили можливості та перспективи. URL: <https://decentralization.gov.ua/en/news/16255>.
16. Реформу децентралізації необхідно продовжувати під час війни. URL: https://lb.ua/society/2023/04/28/553403_reformu_detsentralizatsii_neobhidno.html
17. Засідання комітету регіонів Європарламенту. Брюссель, 4 травня 2023 р. URL: <https://www.csi.org.ua/news/zasidannya-komitetu-regioniv-uevroparlamentu-4-travnja-2023r/>
18. Ткачук А., Третяк Ю. про відновлення та регіональний розвиток після війни. URL: <https://zn.ua/ukr/internal/vidnovlennja-ukrajini-rehionalnij-aspekt.html>.
19. Програма «U-LEAD з Європою». URL: <https://u-lead.org.ua/news/213>
20. Саміт Україна – ЄС. URL: <https://www.dw.com/uk/samit-ukraina-es-pid-cas-vijni-ak-projsov-pro-so-domovilis/a-64608109>.
21. Новий європейський Баухаус. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-vidbudova/3683363-novij-evropejskij-bauhaus-evrokomisia-zapocatkovue-programu-dla-vidbudovi-ukraini.html>.
22. Рогач О.Я., Белов Д.М. Зміна сучасної парадигми українського права в умовах військової агресії з боку РФ. Науковий вісник УжНУ. Серія «Право». Випуск 70(2). 2022. С. 136–141.

23. Белов Д.М., Громовчук М.В., Білак О.П. Міжмуніципальне співробітництво в структурі тран-скордонного співробітництва. Науковий вісник УжНУ. Серія «Право». Випуск 72(4). Ч. 2. 2022. С. 226–231.

24. Парламентські процедури. Посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад. Василь Кашевський (упоряд.). Рівне, 2008. 134 с. URL: <http://ipo.org.ua/wp-content/uploads/2015/06/web2.pdf> (дата звернення: 07.08.2023).

25. Про невідкладні роботи з ліквідації наслідків, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд: роль ОМС. Factor: веб-сайт. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2022/may/issue-5/1/article-120351.html> (дата звернення: 07.08.2023).

26. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 07.08.2023).

27. Історія та теорія місцевого самоврядування: навч. посібн. О. М. Руденко та ін. Київ: Кондор-Видавництво, 2016. 226 с.

28. Місцеве самоврядування в умовах війни: підсумки за період від 24 лютого до 30 квітня. UPLAN: веб-сайт. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/mistsevesamovriaduvannia-v-umovakh-viinypidsumky-za-period-vid-24-liutoho-do-30-kvitnia/> (дата звернення: 07.08.2023).

29. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#n13> (дата звернення: 07.08.2023).

30. Лялюк О. Ю. Військові та військово-цивільні адміністрації в системі територіальної організації влади в Україні: компаративний аналіз. Проблеми законності. 2022. Вип. 157. С. 6–19.

31. Муртіщева А. О. Окремі аспекти функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Актуальні проблеми приватного та публічного права: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції

присвяченої 93-річчю з дня народження члена-кореспондента НАПрН України, академіка Міжнародної кадрової академії, Заслуженого діяча науки України, доктора юридичних наук, професора Процевського О.І. (21 травня 2022 року). Харків, 2022. С. 416-419.

32. Всі домовленості із міжнародними партнерами – будуть працювати: голова військової адміністрації Чернігова. Час чернігівський. URL: <https://cntime.sn.ua/vsi-domovlenosti-iz-mizhnarodnimipartnerami-budut-article/> (дата звернення: 09.08.2022).

33. Порядок проведення обстеження пошкоджених об'єктів. Factor: веб-сайт. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2022/april/issue-4/3/article-120169.html> (дата звернення: 07.08.2022).

34. Закон України "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію"

35. Закон України "Про військовий обов'язок і військову службу"

36. Порядок організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2022 року № 1487

37. Порядок бронювання військовозобов'язаних за списком військовозобов'язаних під час дії воєнного стану, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 року № 76

38. Порядок та критерії визначення підприємств, установ і організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 року № 76

39. Бакуменко В. Д. Прийняття рішень в державному управлінні: навч. посіб. у 2 ч. В. Д. Бакуменко. Ч. 2. Науково-прикладні аспекти. Київ: ВПЦ АМУ, 2010. 296 с.

40. Белова Л.О., Карамішев Д.В., Набока Л.В. Реалізація державної соціальної політики сталого розвитку регіону органами публічної влади України. Монографія ; за заг. ред. д. держ. упр., проф. Д.В. Карамішева, к.

держ. упр., доц Л.В. Набоки. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2016. 296 с.

41. Безверхнюк Т. М. Управління проектами в публічній сфері : навч. посіб. Т. М. Безверхнюк, Н. О. Котова, С. А. Попов. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2011. 344 с.

42. Білоус А.О. Політико-правові системи: світ і Україна. Київ: АМУПП, 1997. 200 с. Василевська Т.Е. Етика державного управління : підручник Т.Е. Василевська, В.О. Саламатов, Г.Б. Марушевський; за заг. ред. Т.Е. Василевської. Київ: НАДУ, 2015. 204 с.

43. Вакуленко В. М. Основи регіонального управління в Україні : підручник, авт.-упоряд. : В. М. Вакуленко, М.К. Орлатий, В.С. Куйбіда та ін.; за заг.ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. Київ: НАДУ, 2012. 576 с.

44. Бібліографія публічного управління та адміністрування: на-вчально-методичний посібник. за наук. ред. д. н. держ. упр. Р. В. Войтович та П. В. Ворони. Київ, 2018. 474 с.

45. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Х.: Нац. юрид. академія України, 1999. 55 с.

46. Д. Гелрігел, Дж. В. Слокум-молодший, Р. В. Вудмен, Н. С. Бренінг. Організаційна поведінка : пер. з англ. К. : Основи, 2001. 726 с.

47. Дубич К.В. Актуальні проблеми державного управління соціальними послугами: підручник для студентів вищих навчальних закладів. К.: ПК ДСЗУ, 2019. 412 с.

48. Колісник В.П. Конституційне право України: підр. для студ. вищ. навч. закл. За ред. та Ю.Г. Барабаша. Х.: Право, 2008. 416 с.

49. Ковбасюк Ю.В. Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції. За заг. ред. проф.-ів і В.Л. Федоренка; матеріали круглого столу за міжнародною. К.: Вид-во Ліра-К, 2014. 162 с.

50. Фінансова децентралізація в Україні: перший етап успіхів. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. 2017. 7 с.

51. Мальчин Ю.М. Історія місцевого самоврядування України: навч. посіб. для слухачів Університетів «третього віку». Автори-укладачі, Чумак В.А. Під заг. ред. Спунбер Д., Горбового А.Ю., Халецької А.А. Вид. 3-тє. К.: АМУ, 2017. 88 с.

52. Мануїлова К.В. Традиція децентралізації публічної влади України: від розпізнавання до конструювання. Монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2018. 332 с.

53. Міненко М.А. Публічне управління: теорія та методологія. Монографія. Київ, нац. торг.-екон. ун-т, 2014. 404 с.

54. Євдокімов О.В. Проблеми розвитку відокремлених територіальних громад. Бізнес Інформ. 2018. № 5. С. 100–104.

55. Надьон О.В., Помаза - Пономаренко А.Л. Правовий механізм державного регулювання фінансової безпеки банків України. Монографія. Х., НУЦЗУ, 2018. 198 с.

56. Шатіло В.А. Централізація і децентралізація в механізмі державної влади: до постановки проблеми. В.А. Шатіло. Адміністративне право і процес. 2015. № 1(11). С.41-47.

57. Цурканова І. О. Сутність та особливості централізації та децентралізації органів влади в Україні. І. О. Цурканова. Наукові праці. Політологія. 2012. Вип.185. Том 197. С.67-70.

58. Об'єднання громад [Електронний ресурс]. Децентралізація влади. Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/region>

59. <https://voxukraine.org/2016/04/13/a-case-for-constitutional-reform-in-ukraine-ua>

60. Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій: офіційний веб сайт. URL: <https://minre.gov.ua/news/onovlenoaktualnyu-perelik>

gromad-u-rayonah-boyovyhdiy-na-tot-ta-tyh-shcho-v-otochenni-13
звернення 20.09.2023).

(дата

61. <https://voxukraine.org/politichna-sistema-ukrayini-chi-potriben-kapitalnij-remont>

62. <https://voxukraine.org/administruvannya-mistsevyh-podatkov-organamy-mistsevogo-samovryaduvannya-shho-varto-vrahuvaty>

63. <https://voxukraine.org/misiya-nemozhlyva-yak-derzhava-zminyuye-sotsialnu-polityku-dlya-zahystu-najvrazlyvishyh-pid-chas-vijny>

64. <https://mtu.gov.ua/>

65. <https://komsamovr.rada.gov.ua/>

66. <https://www.congress.gov.ua/en/home/>

67. <https://communities.org.ua/>

68. <https://www.youtube.com/watch?v=cR8xLs7nCeE>

69. Тимечко І.Р. Узагальнення підходів щодо сутності територіальної громади України. Науковий вісник Мукачівського державного університету. 2017. № 1 (7). С. 164–170.

70. Баймуратов М.О. Територіальна громада у національному та міжнародному вимірах. Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право. 2017. Вип. 13. С. 121–132.

71. Батанов О.В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2001. 260 с.

72. Орзіх М. Концепція правового статусу самоврядних територій і органів місцевого самоврядування. Місцеве і регіональне самоврядування України. 2009. Вип. 1-2 (10-11). С. 67–75.

73. Євдокімов О.В. Організаційне забезпечення функціонування та розвитку територіальної громади. Ефективна економіка, 2018, № 6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6425>.

74. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.

75. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів: національна доповідь. Наук. ред.: Е.М. Лібанова, М.А. Хвесик. «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України». Київ, 2018. 776 с.

76. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>.

77. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад. Київ: Асоціація міст України, 2020. 140 с.

78. Територіальні громади 2020 року: перелік та основні дані. Децентралізація дає можливості: офіційний веб сайт. URL: <https://decentralization.gov.ua/newgromada> (дата звернення 20.09.2023).

CERTIFICATE

is awarded to

Bilous Ludmila

for being an active participant in

II International Scientific and Practical Conference

“INNOVATIVE DEVELOPMENT OF SCIENCE, TECHNOLOGY AND EDUCATION”

24 Hours of Participation

(0,8 ECTS credits)

VANCOUVER

16-18 November 2023

sci-conf.com.ua



Опитувальник «Погляди українців щодо повоєнних пріоритетів»

Питання	Відповідь НПО			Відповідь ВПО			Відповідь ЗНО		
	так	ні	Важко визначитися	Так	ні	Важко визначитися	так	ні	Важко визначитися
Чи берете ви активну участь у житті своєї громади?									
Чи поінформовані ви про роботу місцевого самоврядування ОТГ?									
Чи вірите ви в ефективність роботи територіальної громади?									
Чи берете ви участь у організаціях громадянського суспільства?									
Чи довіряєте ви організаціям громадянського суспільства?									
Чи підтримували ви коштами діяльність громадських організацій?									
Чи плануєте ви прожити в Україні після завершення війни?									
Чи готові ви пожертвувати кошти на відновлення країни?									
Чи визначилися ви з повоєнними пріоритетами України? Назвіть три найактуальніші на вашу думку									