

МІСЬКЕ
УПРАВЛІННЯ



Муніципальне управління в Україні



Муніципальне управління в Україні

ПОДЯКИ

Cedos

Автори звіту

- Іван Вербицький

Зовнішнє рецензування

- Мирослав Кошелюк
- Мар'яна Куземська-Данилюк

ООН-Хабітат

Управління та координація проєкту

- Гвендолін Меннетріє
- Маріана Лесса Войта
- Єлена Архіповайте

Редагування

- Сюзанна Магуайр

Графічний дизайн

- Денніс Коеч

Формат цитування

Cedos. 2026. *«Муніципальне управління в Україні»*.
Серія тематичних документів для розроблення
підходів до міського відновлення в Україні. Київ: Офіс
ООН-Хабітат в Україні.

Застереження

Це видання було підготовлено в межах проєкту *«На шляху до інклюзивного та стійкого відновлення міст в Україні»*, що впроваджується Програмою Організації Об'єднаних Націй з населених пунктів (ООН-Хабітат) за фінансування Федерального міністерства економічного співробітництва та розвитку Німеччини (BMZ). Підтримка ООН-Хабітат у підготовці цієї публікації не означає схвалення її змісту, який відображає лише погляди авторів. ООН-Хабітат не несе відповідальності за будь-яке використання інформації, що міститься у цьому документі.

Авторське право © ООН-Хабітат, 2026. Всі права захищено.

Фото на обкладинці: Дрогобицька ратуша, Львівська область. © Офіс ООН-Хабітат в Україні, 2025

Інформація та запити

Додаткову інформацію про Cedos можна знайти на сайті: <https://cedos.org.ua/en/>
Додаткову інформацію про ООН-Хабітат можна знайти на сайті: www.unhabitat.org
Коментарі, виправлення або пропозиції надсилайте на електронну адресу: unhabitat-ukraine@un.org

ПРО ЦЕЙ ДОКУМЕНТ

Серія тематичних документів

Цей документ є одним із дев'яти, підготовлених у 2025 році українськими організаціями в межах збірки «Серія тематичних документів для розроблення підходів до міського відновлення в Україні», створеної на замовлення ООН-Хабітат. До серії входять:



Міське управління

- Громадянська відповідальність: майбутнє міст в Україні
- Муніципальне управління в Україні
- Децентралізація та відновлення: планування місцевого відновлення в Україні



Питання землі в містах

- Питання землі та власності у контексті житлового й міського розвитку в Україні



Містобудування

- Просторове планування в Україні



Житло в містах

- Системи забезпечення житлом в Україні
- Дослідження питання соціального житла в Україні



Професійні навички

- Фахівці техногенного середовища: освіта та практика в Україні
- Фахівці техногенного середовища: університетська освіта в Україні

Резюме

Характер муніципального управління в Україні є критично важливим фактором для планування повоєнного відновлення країни. Це зумовлено тим, що найважливіші рішення щодо відновлення та виклики у сфері надання послуг вирішуватимуться там, де безпосередньо живуть люди: у громадах, якими управляють органи місцевого самоврядування (ОМС).

Ще до початку повномасштабного вторгнення у 2022 році досягнення України у подоланні бідності та розбудові інфраструктурної доступності супроводжувалися поглибленням територіальних диспропорцій. Це зумовило необхідність впровадження територіально орієнтованих стратегій та ефективної багаторівневої координації. Реформи децентралізації, які почали активно впроваджуватися з 2014 року (хоча концептуальне та правове підґрунтя для них розроблялося протягом двох попередніх десятиліть одразу після здобуття незалежності), розширили повноваження на місцях і зміцнили бюджети. Це дозволило муніципалітетам з більшою стійкістю планувати, здійснювати закупівлі та надавати базові послуги (місцева інфраструктура, комунальні послуги, освіта, первинна медична допомога, соціальний захист тощо).

Війна посилила нерівномірність наслідків на місцях через географічно диференційовані руйнування, вимушене переміщення населення, економічні потрясіння та безпекові обмеження. Водночас муніципалітети взяли на себе роль служб першого реагування, гуманітарних координаторів та безпосередніх керівників процесів планування відновлення — від відбудови житла та інфраструктури до підтримки ветеранів, внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та оновлення місцевої економіки.

Критично важливо зазначити: оскільки ОМС контролюють ключові інструменти планування, місцеві бюджети та канали впровадження рішень, їхня інституційна спроможність, кадрове забезпечення та механізми підзвітності безпосередньо визначатимуть успіх відновлення. Саме від них залежить, чи вдасться трансформувати виділені зусилля та кошти у надійну та справедливую відбудову, відновлення

довіри до держави та узгодження з європейськими підходами до управління.¹

Цей документ аналізує характеристики системи муніципального управління, що стосуються поточного планування відновлення, сприяючи кращому спільному розумінню ролі ОМС у зазначеному контексті. До ключових особливостей ОМС належать:

- **Історичний розвиток та децентралізація:** Сучасна система місцевого самоврядування в Україні сформувалася на базі радянської системи рад та адміністративно-територіального устрою шляхом низки ітерацій реформ після здобуття незалежності у 1991 році. Більшість змін були спрямовані на збалансування відповідальності, повноважень та фінансових ресурсів між ОМС та органами державної влади на місцевому рівні. У результаті децентралізації (з 2014 року) укрупнені громади отримали більше повноважень, фінансів та інших ресурсів для вирішення питань місцевого розвитку та надання послуг населенню.
- **Вибірність та прозорість:** Очільниками громад є міські, селищні або сільські голови, які очолюють ради громад та їхні виконавчі органи. Голови громад, як і ради, обираються жителями шляхом прямих виборів раз на п'ять років. Українське законодавство передбачає широкий спектр інструментів для залучення мешканців до прийняття рішень, а також заходи для забезпечення прозорості, доступу до даних та цифрової трансформації місцевого врядування.
- **Широкий спектр повноважень:** До найважливіших повноважень ОМС на рівні громади належать забезпечення дошкільної та шкільної освіти, первинної та частково вторинної медичної допомоги, соціальний захист, розвиток культури, забезпечення житлом та надання комунальних послуг, управління відходами, розвиток місцевої інфраструктури та організація громадського транспорту.

¹ Україна має офіційно проголошену стратегічну мету щодо вступу до Європейського Союзу.

- Виклики воєнного стану: Правовий режим воєнного стану накладає певні обмеження на діяльність ОМС. Внаслідок війни громади зіткнулися з новими викликами: вимушеним переміщенням населення, руйнуваннями, людськими втратами та окупацією, а також з потребою у відбудові. ОМС відіграють ключову роль як у заходах гуманітарного реагування, так і у відновленні.

Після огляду системи місцевого самоврядування України та її еволюції в контексті реформ децентралізації і війни з 2022 року, звіт пропонує низку підсумкових висновків:

- *Стойкість місцевого самоврядування:* Реформи децентралізації посилили спроможність громад, підвищивши здатність місцевої влади продовжувати надання послуг і підтримувати заходи гуманітарного реагування попри умови воєнного часу.
- *Виклики спроможності:* Багато громад стикаються з фінансовими та кадровими обмеженнями, що підкреслює потребу в посиленні механізмів кадрового забезпечення, навчання та інституційної підтримки. Зміцнення адміністративної спроможності, фінансової стійкості та систем планування буде критично важливим для того, щоб ОМС могли ефективно сприяти відновленню України.
- *Вплив воєнного стану:* З 2022 року воєнний стан парадоксальним чином розширив операційні повноваження органів місцевого самоврядування, водночас тимчасово обмеживши деякі аспекти місцевого демократичного управління та сповільнивши подальші кроки реформи децентралізації.

- *Участь громадськості та цифрове врядування:* Механізми забезпечення прозорості, залучення громадян та надання цифрових послуг залишаються активними. Вони підтримують партисипативне управління та дають підстави для оптимізму щодо змістовної участі громадськості в плануванні відновлення.
- *Потреба у подальших дослідженнях та моніторингу:* Необхідний додатковий аналіз таких питань, як муніципальна спроможність, переміщення населення та демографічні зміни, фінансова децентралізація, прозорість процесу відбудови та участь громади у плануванні відновлення.

Підсумовуючи, у міру того, як Україна переходить від екстреного реагування до довгострокової відбудови, ефективність зусиль з відновлення значною мірою залежатиме від міцності системи муніципального управління. ОМС знаходяться на стику між національними рамками відновлення та просторово диференційованими повсякденними потребами громад, які постраждали від повномасштабного вторгнення. Підтримка спроможності, ресурсів, механізмів підзвітності та середовища даних ОМС (з урахуванням особливостей їхньої історичної еволюції) буде критично важливою для того, щоб інвестиції у відновлення перетворилися на справедливі, прозорі та сталі результати. Зміцнення місцевого самоврядування є не лише адміністративним пріоритетом у порядку денному децентралізації незалежної України, а й фундаментальним елементом підходу до відновлення після 2022 року.

ЗМІСТ

Резюме	VI
Загальний вступ до серії тематичних документів	X
Вступ	1
Методологія	2
Історичний контекст	3
Сучасна система місцевих органів влади	8
Розподіл повноважень та функцій між рівнями влади	13
Фінансова основа	17
Людські ресурси	24
Місцеві вибори	26
Залучення жителів	27
Асоціації та співробітництва громад	29
Цифрова трансформація	31
Вплив війни	32
Підсумки	34
Посилання	36

СПИСОК РИСУНКІВ

Рисунок 1: Карта 490 районів та 187 міст обласного значення до 2020 року (ліворуч) та 136 укрупнених районів після 2020 року (праворуч). Джерело: Скоропадський, 2020а, 2020б. 5

Рисунок 2: Карта 1 469 територіальних громад після 2020 року. Джерело: Wikimedia Commons, Скоропадський 2020с. 5

Рисунок 3: Співвідношення власних доходів та трансфертів із державного бюджету в загальній структурі місцевих бюджетів у 2015–2023 роках. (Міністерство розвитку громад та територій України). 19

Рисунок 4: Залежність громад від дотацій у 2021 році (Скоропадський, 2021). 20

Рисунок 5: Доходи всіх місцевих бюджетів у 2024 році (Open Budget, дата звернення: 2025 рік). 21

Рисунок 6: Видатки всіх місцевих бюджетів у 2024 році (Open Budget). 22

Рисунок 7: Наявність достатньої кількості працівників у громадах для виконання їхніх повноважень, за даними самооцінки респондентів опитування 2021 року (ОЕСР). 24

Рисунок 8: Порівняння вікового складу всіх виборців і учасників місцевих виборів 2020 року (Рейтинг, 2020). 26

Рисунок 9. Оцінка населенням України можливостей жителів населених пунктів впливати на органи місцевого самоврядування у 2024 році (Офіс Ради Європи в Україні та Київський міжнародний інститут соціології, 2024). 27

СПИСОК ТАБЛИЦЬ

Таблиця 1: Кількість адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів до та після змін адміністративно-територіального устрою в межах реформи децентралізації у 2015–2020 роках 4

Таблиця 2: Адміністративно-територіальний устрій України після 2020 року..... 8

Таблиця 3: Перелік комісій Чернівецької міської ради..... 10

Таблиця 4: Перелік виконавчих органів Вінницької міської ради 10

Таблиця 5: Органи влади загальної юрисдикції на різних рівнях..... 11

Таблиця 6: Видатки місцевих бюджетів у 2024 році. (Open Budget, березень 2025). 22

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

ВМЗ	Федеральне міністерство економічного співробітництва та розвитку Німеччини (<i>Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung</i>)	НУО	Неурядова організація
ВВП	Валовий внутрішній продукт	ОБСЄ	Організація з безпеки і співробітництва в Європі
ВДВ	Валова додана вартість	ОДА	Обласна державна адміністрація
ВПО	Внутрішньо переміщені особи	ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку
ВР АРК	Верховна Рада Автономної Республіки Крим	ОМС	Орган місцевого самоврядування
Грн	Українська гривня	ООН-Хабітат	Програма Організації Об'єднаних Націй з населених пунктів
ЄС	Європейський Союз	РДА	Районна державна адміністрація
МОМ	Міжнародна організація з міграції	РЄ	Рада Європи

Загальний вступ до серії тематичних документів

Через чотири роки після початку повномасштабного вторгнення Росії в Україну в лютому 2022 року — і майже через 12 років після незаконної анексії Автономної Республіки Крим та міста Севастополя у 2014 році — війна продовжує завдавати невимовних страждань українському народу.² Бойові дії з 2022 року спричинили масштабні пошкодження та руйнування техногенного середовища України — від житла, інженерних мереж і транспортної інфраструктури до об'єктів соціальної інфраструктури та культурної спадщини. В умовах цієї комплексної кризи міських систем багато міст змістили фокус із довгострокового розвитку на безперервний аварійний ремонт та управління ризиками. За останніми оцінками, вартість відбудови та відновлення становить 587,7 мільярда доларів США — ця цифра зростає з кожним роком, починаючи з 2022-го.³ Житловий сектор зазнав найбільших збитків у грошовому еквіваленті: війна призвела до пошкодження або руйнування 14 % житлового фонду країни, що позначилося на житті 3 мільйонів домогосподарств; за попередніми оцінками, на відновлення цих об'єктів необхідно спрямувати 61,1 мільярда доларів США.⁴ Станом на січень 2026 року близько 3,7 мільйона людей стали внутрішньо переміщеними особами в Україні з 2022 року, а ще 5,8 мільйона наразі є біженцями за межами країни. Ця ситуація розгортається на тлі попередньої хвилі переміщень та потрясінь, спричинених конфліктом із 2014 року.⁵

У країні, де частка міського населення становить 70%,⁶ міста України відіграють центральну роль

як у самій кризі, так і в процесах відновлення. Загальні потреби у відновленні та відбудові просторово сконцентровані у прифронтових територіях та великих урбанізованих областях.⁷ Міські центри «стикаються як з обмеженнями пропозиції, так і з високим попитом з боку переміщеного населення».⁸ Існує нагальна та невідкладна необхідність реагувати на наслідки для техногенного середовища та критичної інфраструктури в умовах масштабних гуманітарних потреб. Незважаючи на триваючі бойові дії та фінансові обмеження, Уряд України має твердий намір «відбудувати краще, ніж було». Цей підхід включає прагнення ревіталізувати існуючі міста та планувальні райони за допомогою територіально орієнтованих підходів, які підтримують інвестиції на місцевому рівні та сприяють відновленню,⁹ що було відзначено у найновішій *«П'ятій швидкій оцінці завданої шкоди та потреб на відновлення» (RDNA5)*.¹⁰ Оцінка також підкреслила, що ефективне планування відновлення вимагає реформ для підвищення інституційної та технічної спроможності державного сектору країни щодо підготовки, реалізації та моніторингу інвестиційних проєктів.¹¹ Посилення збору даних та проведення досліджень визначено одним із головних пріоритетів для забезпечення сталого відновлення.¹²

Подолання викликів, що постали зараз перед Україною, вимагає довгострокової аналітичної перспективи, яка сягає періоду ще до 2014 року. Такий підхід необхідний для врахування радянської та пострадянської структурної спадщини, яка продовжує фундаментально формувати умови,

2 Щодо людських втрат, бойові дії з 2022 року також призвели до загибелі понад 15 000 цивільних осіб і поранення понад 41 000 осіб (УВКПЛ, 2026).

3 Група Світового банку; Уряд України; Європейська Комісія; Організація Об'єднаних Націй (2026)

4 Найсвіжіша П'ята швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення вказує, що 74% загальних збитків з 2022 року припадає на 4 сектори: житло (потребує 61,1 млрд доларів США на відбудову та відновлення протягом 10-річного періоду 2026–2035 рр.); транспорт (40,3 млрд доларів США); енергетика (24,8 млрд доларів США); торгівля та промисловість (19,2 млрд доларів США). (Уряд України, Група Світового банку, Європейська Комісія та Організація Об'єднаних Націй, 2026, с. 24). Як зазначається у звіті, «Загальні потреби включають витрати, пов'язані з відбудовою за покращеними стандартами (...) та враховують інфляційний тиск» (Група Світового банку; Уряд України; Європейська Комісія; Організація Об'єднаних Націй (2026, с. 30).

5 Станом на липень 2021 року Україна вже мала найбільшу кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Європі — понад 1,4 мільйона осіб, які були змушені покинути свої домівки (Міхеєва та Кузнєцова, 2023 [для МОМ])

6 Група Світового банку (б.д.) (дані за 2023 рік)

7 Група Світового банку; Уряд України; Європейська Комісія; Організація Об'єднаних Націй (2026, с. 27)

8 Група Світового банку; Уряд України; Європейська Комісія; Організація Об'єднаних Націй (2026, с. 24)

9 Група Світового банку; Уряд України; Європейська Комісія; Організація Об'єднаних Націй (2026, с. 54)

10 Група Світового банку; Уряд України; Європейська Комісія; Організація Об'єднаних Націй (2026)

11 Група Світового банку; Уряд України; Європейська Комісія; Організація Об'єднаних Націй (2026, с. 11)

12 Група Світового банку; Уряд України; Європейська Комісія; Організація Об'єднаних Націй (2026, с. 42)

обмеження та можливості для сучасного планування міського відновлення. Зокрема, перехідний період після 1991 року призвів до виникнення приватизованих житлових систем із фрагментованою власністю та накопиченими проблемами технічного обслуговування, старіючої та недофінансованої інфраструктури, деіндустріалізованої міської економіки та динаміки скорочення міст. Водночас цей період відзначився розгортанням реформ децентралізації та формуванням дедалі більш активного громадянського суспільства із запитом на демократичне управління.

У цьому історичному контексті національні, субнаціональні та секторальні стратегії відновлення мають розроблятися та впроваджуватися таким чином, щоб вони також включали заходи з розбудови потенціалу серед фахівців техногенного середовища. Війна суттєво вплинула на доступність українських експертів у сфері містопланування, яких бракувало ще до початку повномасштабного вторгнення. Ця ситуація становить реальний ризик для широко підтримуваної урядової мети «відбудувати краще, ніж було». Хоча з'явилося кілька організацій, які підтримують розвиток спроможностей в Україні з питань міського та територіального розвитку й управління, доступ до контекстуально релевантних матеріалів та найкращих практик із цих питань досі залишається обмеженим.

Реагуючи на потреби міського відновлення, ООН-Хабітат співпрацює з Міністерством розвитку громад та територій України, надаючи стратегічні та політичні консультації. Відповідно до свого мандату сприяти створенню соціально та екологічно сталих і стійких міст та селищ, ООН-Хабітат підтримала низку неприбуткових та державних українських організацій у підготовці тематичних документів щодо дев'яти взаємопов'язаних аспектів техногенного середовища України. Кожен документ розглядає історичний контекст та ключові питання відповідної теми у зв'язку з міським відновленням, представляючи цінне авторське розуміння проблематики.

У межах напрямку **«Міське управління»** документ *«Громадянська відповідальність: майбутнє міст в Україні»* досліджує, як громадянська участь і громадянська відповідальність можуть взаємодіяти з інклюзивними та демократичними процесами міського відновлення. Документ *«Муніципальне управління в Україні»* визначає інституційні та адміністративні особливості, а також можливості й обмеження, що впливають на здатність муніципалітетів долучатися до відновлення. Документ *«Децентралізація та відновлення: планування місцевого відновлення в Україні»* оцінює вплив історичної реформи децентралізації на формування ролі органів місцевого самоврядування у плануванні та реалізації відновлення. У межах напрямку **«Питання землі в містах»** документ *«Питання землі та власності у контексті житлового й міського розвитку в Україні»* охоплює еволюцію земельної власності та прав на нерухомість, зокрема в аспекті їхньої критичної важливості для відбудови та розвитку житла. У межах напрямку **«Містобудування»** документ *«Просторове планування в Україні»* окреслює планувальне середовище та пов'язані з ним рамкові умови, що спрямовують скоординовану просторову відбудову на національному, регіональному та місцевому рівнях. У межах напрямку **«Житло в містах»** документ *«Системи забезпечення житлом в Україні»* вивчає механізми фінансування, надання та регулювання житла під час відновлення, і доповнюється документом *«Дослідження питання соціального житла в Україні»*, який розглядає еволюцію соціального житла та наслідки для розширення забезпечення доступним житлом. У межах останнього напрямку, **«Професійні навички»**, документ *«Фахівці техногенного середовища: освіта та практика в Україні»* оцінює професійний потенціал, доступний для планування, проєктування та реалізації міської відбудови, тоді як документ *«Фахівці техногенного середовища: університетська освіта в Україні»* аналізує системи вищої освіти, які готують майбутніх фахівців техногенного середовища для відбудови та міського розвитку.

Тоді як багато документів про відновлення та відбудову в Україні починаються з опису збитків від 2014 та 2022 років, ця серія пропонує ширшу перспективу. Вона активно досліджує обрані теми крізь призму радянського та пострадянського перехідного періоду і періоду реформ.

Загалом, серія передає голоси науковців, практиків та активістів громадянського суспільства з різних дисциплін та сфер, представляючи місцеві експертні знання та досвід, укорінені в українському контексті. Вони пропонують багатовимірну діагностичну базу та спільну мову для інформування постійних багаторівневих дискусій щодо міських викликів та можливостей країни, а також варіантів майбутнього та способів, якими Україна може їх досягти. Зокрема, серія має на меті зробити внесок у триваючі процеси

децентралізації та демократизації. Прийняття рішень щодо міст та селищ на місцевому рівні та з урахуванням контексту вимагає ширшої обізнаності та спільного розуміння техногенного середовища, включаючи його планування та управління. Тематичні документи відповідають на цю потребу, підвищуючи наявність та доступність знань з міської тематики та надаючи велику кількість посилань для подальшого читання. ООН-Хабітат сподівається, що ця серія слугуватиме інформаційним ресурсом для розробників політик, посадових осіб місцевого самоврядування, практиків, партнерів з розвитку, дослідників, залучених до міського відновлення України, а також для широкого кола читачів; і сприятиме дискурсу, процесам та результатам відновлення, які відповідатимуть контексту, будуть інклюзивними, стійкими та сталими.

Вступ

За даними Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), упродовж десятиліття, що передувало повномасштабному вторгненню Росії у лютому 2022 року, Україна досягла помітних успіхів у розвитку. Рівень бідності¹³ суттєво знизився: частка населення з доходами нижче прожиткового мінімуму впала з 53% у 2015 році до 23% у 2019 році. Водночас рівень доступу до інтернету зріс із 23% у 2010 році до 63% у 2020 році (ОЕСР, 2022). Попри ці покращення, вони супроводжувалися поглибленням територіальних диспропорцій та нерівності. У період з 2010 по 2021 рік скорочення населення спостерігалось в усіх регіонах, окрім міста Києва, Київської та Закарпатської областей. Водночас частка Києва у національній валовій доданій вартості (ВДВ) зросла з 18% у 2010 році до 24% у 2019 році (ОЕСР, 2022). Такі тенденції підкреслюють важливість зміцнення стратегій місцевого розвитку, механізмів багаторівневого управління та регіональної політики в процесі відновлення України.

Поруч із центральними та галузевими органами влади, органи місцевого самоврядування (ОМС)¹⁴ відіграють критично важливу роль у забезпеченні функціонування держави та наданні послуг громадам. Будучи рівнем влади, найближчим до жителів, ОМС суттєво впливають на задоволеність населення та загальні результати національного розвитку. Відтак їхня ефективність та інституційна спроможність є ключовими елементами належного управління.

Значущість аналізу діяльності ОМС зросла в контексті реформи децентралізації, яка триває з кінця радянської епохи і передбачає перебудову адміністративно-територіального устрою та

розширення повноважень громад для зміцнення муніципальної спроможності. Оцінювання їхньої роботи є необхідним як для аналізу результатів реформ, так і для обґрунтування майбутніх політичних рішень. Повномасштабне вторгнення з 2022 року ще більше посилює цю потребу: муніципалітети, що зіткнулися з різними за масштабом наслідками у регіонах, відіграють центральну роль у реагуванні на кризу та плануванні відновлення. Планування та управління процесами відновлення потребують історично обґрунтованого розуміння спроможностей та обмежень ОМС.

У цьому документі розглядається система муніципального управління в Україні у світлі нещодавніх реформ та викликів, зумовлених повномасштабним вторгненням Росії з 2022 року. Документ простежує історичну еволюцію місцевого самоврядування, пояснює поточну адміністративно-територіальну структуру, окреслює розподіл повноважень між рівнями влади та аналізує фінансові основи місцевої влади. У записці також висвітлено питання кадрового забезпечення та виклики, пов'язані зі спроможністю персоналу. Розглянуто функціонування виборчої системи та механізми участі громадськості у прийнятті рішень на місцевому рівні. Окрему увагу приділено роботі місцевої виборчої системи, інструментам залучення громадян та міжмуніципальному співробітництву як засобу виконання місцевих мандатів. Крім того, документ аналізує прогрес у цифровій трансформації, особливо з 2014 року, та оцінює вплив війни на місцеві бюджети, безпекову ситуацію і надання послуг, а також роль ОМС у процесі відновлення України.

¹³ Мається на увазі частка населення з доходами нижче прожиткового мінімуму

¹⁴ Органи місцевого самоврядування — це виборні органи місцевої влади та їхні виконавчі структури на муніципальному рівні, включаючи міські, селищні та сільські ради, а також їхні виконавчі комітети та адміністрації. В Україні ОМС відповідають за надання місцевих послуг, просторове планування, управління бюджетом, розвиток громад та впровадження національної політики на місцевому рівні відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Верховна Рада України, 1997).

Методологія

Аналіз ґрунтується на кабінетному дослідженні академічних і законодавчих джерел, а також «сірої» літератури, проведеному в березні–квітні 2025 року.

Як і у випадку з іншими документами цієї серії, було

проведено робочу зустріч для презентації концепції документа, обговорення попередніх результатів та отримання зворотного зв'язку. Захід, що відбувся 25 квітня 2025 року, зібрав широке коло українських зацікавлених сторін.¹⁵



Презентація тематичної доповіді на форумі «Навігація в міському середовищі в Україні» © Офіс ООН-Хабітат в Україні 2025

¹⁵ Допис аналітичного центру Cedoss у соціальних мережах, присвячений цій робочій зустрічі, доступний за посиланням: www.facebook.com/Cedoss.org.ua/posts/pfbid02LyRSrDw7FmjcZCE6QNsaGQdGt1AaVBvxUfRiWgddEFvhSYJX8Lpawu2A13XQvVtI

Історичний контекст

У Радянському Союзі територіальна організація влади формально будувалася навколо системи рад, яким підпорядковувалися виконавчі органи різних рівнів. Фактично ж влада належала Комуністичній партії, яка відігравала закріплену в конституції «керівну і спрямовуючу» роль у державі та суспільстві. Цей централізований контроль робив органи влади нижчого рівня підпорядкованими структурам вищого рівня та унеможлиблював існування справжнього місцевого самоврядування як автономного інституту.

Реформи Перебудови¹⁶ стали переломним моментом наприкінці радянської епохи: у 1990 році відбулися перші конкурентні вибори до місцевих рад, унаслідок чого з'явилися політичні групи, які почали кидати виклик домінуванню Комуністичної партії в цих органах.

Після здобуття Україною незалежності у 1991 році перша зміна системи місцевої влади відбулася у 1992-му. На рівні областей і районів був утворений інститут представників президента. Вони очолили виконавчі органи влади й отримали повноваження здійснювати нагляд і контроль над місцевим самоврядуванням, яке не мало власних виконавчих органів на обласному та районному рівнях. Певною мірою це мало заповнити вакуум координації, що утворився після ліквідації Комуністичної партії. Однак через конфлікти між різними національними гілками влади (а саме президентом, урядом та парламентом) не вдалося налагодити ефективну співпрацю між органами влади місцевого та центрального рівнів.

Упродовж 1994–1995 років система місцевого управління зазнала низки реформ, що супроводжувалися інституційною напругою через нечіткий розподіл повноважень та ієрархічних зв'язків між різними рівнями влади. Врешті-решт, у 1996 році було ухвалено Конституцію України (Верховна Рада України, 1996), а згодом — закони «Про місцеве самоврядування в Україні» (Верховна Рада України, 1997) та «Про місцеві державні

адміністрації» (Верховна Рада України, 1999), які визначили ключові принципи організації влади на місцевому рівні. Повноваження державних органів влади на місцях та ОМС були розмежовані, а також було визначено систему делегування повноважень між ними. Було закріплено самостійність місцевих бюджетів і принципи їхнього формування.

Після вступу до Ради Європи у 1995 році Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування у 1997 році (вона набрала чинності у 1998-му).

Після Помаранчевої революції¹⁷ у 2004 році актуалізувалося питання зміни територіальної організації та системи місцевого управління, однак реформа не була проведена з низки причин, зокрема через недостатню підготовленість і брак належної комунікаційної стратегії. Тим не менш, підготовка до системної реформи розпочалася, хоча робота над нею критично сповільнилася під час президентства Віктора Януковича у 2010–2014 роках.

Після Революції Гідності у 2014 році¹⁸ децентралізація була проголошена однією з ключових реформ, і всі наступні уряди продовжували роботу над нею.

У 2014–2015 роках реформа децентралізації розпочалася із двох складових: 1) фінансової децентралізації та 2) добровільного об'єднання територіальних громад. У рамках фінансової децентралізації збільшилися доходи місцевих бюджетів, що суттєво підвищило спроможність місцевих органів влади працювати над розвитком своїх громад. Водночас громади отримали можливість добровільно об'єднуватися у більші об'єднані територіальні громади й набувати додаткових повноважень та бюджетних надходжень для підвищення ефективності надання публічних послуг.

Перед початком децентралізації значна

16 Перебудова (що означає «реструктуризація») — це процес реформ, започаткований у середині 1980-х років для перебудови політичної та економічної системи Радянського Союзу шляхом обмеженої децентралізації, ринково-орієнтованих механізмів та підвищення політичної відкритості, зокрема через дозвіл на більшу свободу слова.

17 Помаранчева революція — масові протести в Україні з листопада 2004 року по січень 2005 року після спірних президентських виборів 21 листопада 2004 року, які призвели до повторного туру голосування 26 грудня 2004 року.

18 Революція Гідності («Євромайдан») — масові протести в Україні з листопада 2013 року по лютий 2014 року, які призвели до втечі президента Віктора Януковича 22 лютого 2014 року.

кількість громад не мала достатнього розміру, щоб забезпечити надходження, необхідні для утримання апарату ОМС, а також базової освітньої, медичної та соціальної інфраструктури. За підрахунками, здійсненими наприкінці 2000-х років, достатня економічна активність для цього була лише у громадах із населенням понад 5000 мешканців, які на той час становили всього 5% від загальної кількості громад (Ганущак 2013, 21). Станом на 2014 рік понад 45% громад були глибоко дотаційними — їхні бюджети більш ніж на 70% залежали від міжбюджетних трансфертів, що відображало високий рівень фінансової централізації (Кабінет Міністрів України, 2014). Таким чином, реформа децентралізації передбачала укрупнення громад з метою розширення їхньої податкової бази та оптимізації мережі адміністративних установ, закладів освіти, охорони здоров'я та культури для покращення якості послуг. Відповідно, паралельно з децентралізацією впроваджувалися галузеві реформи, зокрема у сферах адміністративних послуг, загальної середньої освіти та охорони здоров'я. Децентралізація також мала на меті усунення недоліків у відносинах між державними органами та ОМС, а також вад адміністративно-територіального устрою.

До початку процесу добровільного об'єднання в Україні налічувалося близько 12 000 територіальних громад. За п'ятирічний період з 2015 по 2020 рік було утворено 1070 об'єднаних громад. Однак перед місцевими виборами 2020 року межі більшості решти громад були переглянуті в бік об'єднання внаслідок централізованого процесу, який координував уряд. Кабінет Міністрів затвердив 1469 територіальних громад (уже без слова «об'єднана» у назві), а Верховна Рада утворила 136 нових укрупнених районів замість попередніх 490. Водночас реформа затвердила уніфіковані та автономні громади як базовий однорівневий формат місцевого самоврядування, замінивши систему, що існувала до децентралізації, за якої менші територіальні громади були адміністративно підпорядковані більшим міським радам.¹⁹ Реформа також скасувала категорію «міст обласного значення» — міст, що функціонували

поза юрисдикцією районів та мали ширший спектр повноважень, ніж «міста районного підпорядкування» чи селищні та сільські громади, тим самим усунувши нерівність у правовому статусі між органами місцевого самоврядування. Було також встановлено чітке розмежування між населеними пунктами (містами, селищами — які до 2024 року називалися «селищами міського типу» — та селами) і громадами, що є адміністративними одиницями, які зазвичай охоплюють кілька населених пунктів. Адміністративно-територіальні зміни на регіональному, субрегіональному та місцевому рівнях, пов'язані з реформою децентралізації, відображені в Таблиці 1. Підсумовуючи, децентралізація була спрямована на заміну ієрархічної, нерівномірної системи муніципальної класифікації на уніфіковану модель територіальних громад.

Рік	2014	2021
Регіональний	24 області, Автономна Республіка Крим, м. Київ, м. Севастополь	24 області, Автономна Республіка Крим, м. Київ, м. Севастополь
Субрегіональний	490 районів, 187 міст обласного значення	136 районів
Місцевий	11 329 міських, селищних, сільських рад	1 469 територіальних громад

Таблиця 1: Кількість адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів до та після змін адміністративно-територіального устрою в межах реформи децентралізації у 2015–2020 роках

На сьогодні реформа децентралізації не є повністю завершеною через низку факторів, зокрема, економічні та політичні потрясіння. Триваюча війна з 2022 року суттєво змінила інституційне та політичне середовище, в якому реалізуються реформи децентралізації, особливо з огляду на запровадження воєнного стану.²⁰ Війна призупинила, а подекуди й відкинула назад окремі аспекти децентралізації в багатьох сферах, таких як кадрове забезпечення, прийняття

19 Наприклад, Винниківська міська рада підпорядковувалася Львівській міській раді. До децентралізації ця менша територіальна громада мала власну місцеву раду, але не була повністю незалежною у питаннях бюджетування, планування чи управлінських повноважень.

20 Дивіться Rabinovych et al. (2025) для більш детального обговорення того, як децентралізоване місцеве управління в Україні функціонує в умовах тривалого воєнного стану, а також щодо окремих ризиків для порядку денного децентралізації в майбутньому, зокрема стосовно централізації коштів на відновлення.

рішень та фінансування. Таким чином, цей проєкт залишається відкритим процесом. Ключовим невирішеним елементом залишається перегляд відносин і пов'язаного з ними розподілу повноважень між ОМС та органами державної влади на рівні районів і областей, які продовжують виконувати делеговані державні функції та здійснювати нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування. Запропоновані зміни

щодо децентралізації мали на меті формалізувати ці трансформації. Однак вони стали предметом політичних та експертних дебатів, зокрема щодо балансу повноважень між різними рівнями та гілками влади, а також необхідності дотримання принципу субсидіарності із запобіганням ризикам територіальної фрагментації та сепаратизму з метою створення передумов для анексії певних територій в умовах зовнішньої агресії.

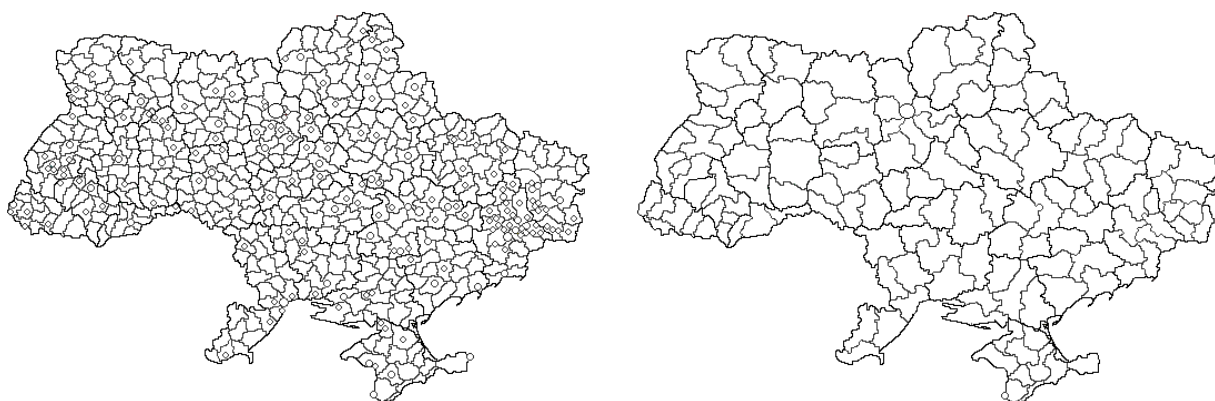


Рисунок 1: Карта 490 районів та 187 міст обласного значення до 2020 року (ліворуч) та 136 укрупнених районів після 2020 року (праворуч). Джерело: Скоропадський, 2020a, 2020b.



Рисунок 2: Карта 1 469 територіальних громад після 2020 року. Джерело: Wikimedia Commons, Скоропадський 2020c.

Пакет конституційних змін також містив положення про «особливості місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», що було пов'язано з Мінськими домовленостями (ОБСЄ, 2015).²¹ Політичні суперечки навколо цього пункту зрештою завадили ухваленню змін, залишивши певні аспекти реформи децентралізації незавершеними.

Для подальшого розвитку реформи децентралізації низка питань може потребувати додаткового вивчення та діалогу:

- Можливі зміни до Конституції та перегляд ролі й повноважень обласних і районних державних адміністрацій, включаючи дискусії щодо їхнього потенційного перетворення на органи префектурного типу;
- Роль та повноваження районних рад і варіанти їх обрання (наприклад, прямі вибори або непряме представництво шляхом делегування від ОМС рівня громад);
- Варіанти створення механізмів управління на рівні міських агломерацій;
- Потенційні корективи до специфічної системи управління столицею — містом Києвом та його районами;²²
- Постійне оцінювання спроможності громад та розгляд доцільності подальшої консолідації територій у певних контекстах;
- Подальше вдосконалення системи місцевого оподаткування;
- З'ясування правового статусу громад, включаючи питання, пов'язані з їхнім визнанням як юридичних осіб публічного права.

Попри свою незавершеність, реформа децентралізації є доволі успішною. З одного боку, про це свідчать зовнішні оцінки. Наприклад, у 2021 році Європейський парламент схвалив «Доповідь щодо імплементації Україною Угоди про асоціацію з Європейським Союзом», зазначаючи, що

«Європейський парламент вітає досягнення України у проведенні реформи децентралізації та розширенні можливостей місцевої влади, що є однією з найуспішніших реформ на сьогодні»

(Європейський парламент, 2021).

Навіть у період після 2022 року суспільство загалом позитивно оцінює децентралізацію. Наприклад, загальнонаціональне опитування 2024 року показало, що 77% громадян вважають, що після закінчення нинішньої війни країні потрібна реформа місцевого самоврядування та децентралізація влади для розширення повноважень, ресурсів і відповідальності на місцях (Рада Європи, 2024). Це спостерігається незважаючи на те, що реформа призвела до закриття деяких місцевих закладів унаслідок оптимізації мереж адміністративних, освітніх та медичних установ на районному рівні. Ефективна комунікаційна стратегія у поєднанні з процесами реформування, які компенсували закриття певних установ на місцевому рівні загальним покращенням якості надання послуг, допомогла сприяти впровадженню змін, які інакше могли б викликати значне суспільне невдоволення. Крім того, було відзначено, що розширення

21 Мінські домовленості стосуються двох угод про припинення вогню та врегулювання конфлікту, укладених у Мінську (Білорусь) у 2014 та 2015 роках між Україною, Росією та представниками сепаратистських сил за посередництва Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ). Угода «Мінськ-2» (2015) містила положення, які вимагали від України проведення конституційної реформи та децентралізації, включно з особливим статусом для окремих районів Донецької та Луганської областей [ОБСЄ, 2015].

22 Київ займає особливе інституційне становище в системі територіального управління України. Як столиця, він має статус міста зі спеціальним правовим статусом і тому адміністративно відокремлений від Київської області. Його управлінські механізми визначаються насамперед Законом України «Про столицю України — місто-герой Київ» (Верховна Рада України, 1999) та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Верховна Рада України, 1997). На відміну від більшості українських муніципалітетів, Київ функціонує за подвійною системою управління, що поєднує місцеве самоврядування та президентську виконавчу владу. Місто має обраного мера та міську раду, які представляють ієрархію місцевого самоврядування, тоді як виконавча влада здійснюється через Київську міську державну адміністрацію (КМДА), яка є частиною системи державної адміністрації і голову якої призначає Президент. Це інституційне накладання здавна породжує дискусії щодо балансу владних повноважень між обраними на місцевому рівні посадовцями та призначеними з центру керівниками. Крім того, Київ поділяється на десять адміністративних районів, державні адміністрації яких так само очолюють призначені Президентом особи, а не обрані представники.

повноважень громад разом із посиленням спроможності їх реалізовувати стало важливим фактором у підвищенні їхньої стійкості та здатності реагувати на поточні виклики воєнного часу (Дарковіч, Савісько, 2023). Якою мірою спадщина та досвід, здобуті під час війни з 2022 року, зрештою, вплинуть на темпи та зміст зусиль із децентралізації, ще належить побачити.



Трамвай на Площі Ринок у Львові. © RusianLywn/Shutterstock

Сучасна система місцевих органів влади

В Україні існують три рівні адміністративно-територіальних одиниць: області, райони та громади (Таблиця 2). Кількість кожної з них та спеціальні категорії, що перетинають ці рівні, є такими:

- На першому рівні адміністративно-територіального устрою країна поділяється на 24 області, а також Автономну Республіку Крим і міста Київ та Севастополь, що мають спеціальний статус.
- На другому рівні територія країни поділяється на 136 районів.
- На третьому рівні територія поділяється на 1469 громад.
- Водночас територія Чорнобильської зони відчуження не входить до складу жодної громади чи району.
- Міста Київ і Севастополь не входять до складу жодного з районів і фактично є громадами зі спеціальним статусом.
- В Автономній Республіці Крим громади не створено через те, що її територія наразі не контролюється українським урядом.
- Для категоризації територіальних громад найчастіше використовують тип населених пунктів, які є їхніми центрами. Таким чином:
 - 410 громад є міськими;
 - 433 — селищними;
 - 626 — сільськими.

Рівень	Адміністративно-територіальні одиниці	
Регіональний	область, Автономна Республіка Крим	м. Київ, м. Севастополь
Субрегіональний	район	
Місцевий	територіальна громада	

Таблиця 2: Адміністративно-територіальний устрій України після 2020 року

Окрім цього, застосовуються різні оцінки фінансової спроможності за рівнем доходів (без урахування трансфертів з державного бюджету) у розрахунку на одного жителя. Для оцінки здатності громад вирішувати адміністративні, фінансові й інвестиційні завдання Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР, 2022) пропонує класифікацію, що базується на наявності попереднього досвіду й інфраструктури, і поділяє

громади на три типи:

- Громади, центрами яких є міста, що до децентралізації мали спеціальний статус «міст обласного значення», тобто мали широкі повноваження і добре розвинутий адміністративний потенціал ще до реформи;
- Громади, які добровільно об'єдналися до 2020 року і раніше отримали нові повноваження, і які, відповідно, мали можливість поступово розвинути свій адміністративний потенціал;
- Громади, які були об'єднані централізовано після 2020 року та мали менше часу й можливостей для розвитку свого адміністративного потенціалу.

Відповідно до аналізу за методологією сукупної муніципальної ефективності, проведеного Організацією економічного співробітництва та розвитку на даних 2021 року, «громади на заході України, як правило, є більш ефективними, ніж в інших частинах країни» (ОЕСР, 2022).

На територіях громад можуть бути утворені старостинські округи («старостати») для поліпшення комунікації й управління населеними пунктами, що не є центрами громад. До складу старостинських округів може входити один або кілька населених пунктів.

- Станом на 1 січня 2025 року в Україні утворено 7740 старостинських округів (Моніторинг, 2025).
- Території великих міст можуть поділятися на райони («райони в місті») для поліпшення управління. Наразі територія 24 міст (включно з Києвом і Севастополем) має поділ на райони.

Відповідно до закону «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» (Верховна Рада України, 2023), населені пункти поділяються на міста, села та селища. Села і селища вважаються сільськими населеними пунктами, тоді як міста — міськими. Закон визначає, що:

- Міста повинні мати переважно компактну забудову і населення понад 10 000 жителів;
- Селища повинні мати переважно садибну забудову та населення понад 5000 жителів;
- Села повинні мати садибну забудову та

населення менше 5000 жителів.

Станом на момент ухвалення закону (Верховна Рада України, 2023) в Україні налічувалося:

- 459 міст;
- 881 селище міського типу (які закон перейменував на селища);
- 27,204 села;
- 1,164 селища (що були здебільшого типологічно схожими на села) (ТСН, 2023).

Компактні місця проживання людей за межами населених пунктів, які не мають сталого складу населення, називаються поселеннями і не вважаються населеними пунктами.

Розташовані у гірській місцевості населені пункти мають статус гірських населених пунктів (Верховна Рада України, 1995), що передбачає підвищення державних пенсій, стипендій та матеріальної допомоги для їхніх мешканців на 20%, а також підвищення тарифних ставок і посадових окладів працівників на 25%. Станом на 2021 рік у чотирьох областях було визначено 714 гірських населених пунктів. Крім цього, Закон «Про охорону культурної спадщини» (Верховна Рада України, 2000) передбачає визначення історичних населених місць, до яких застосовуються особливі вимоги щодо збереження спадщини. У 2001 році Кабінет Міністрів визначив 401 місто та селище (розташовані у всіх областях) з таким статусом.

Варто зазначити, що поточний фактичний статус багатьох населених пунктів не відповідає критеріям, визначеним законом. Це зумовлено не в останню чергу тим, що розподіл населення та структура розселення зазнали значного впливу внаслідок війни, переміщення та міграції.

СТРУКТУРА ТА ПРЕДСТАВНИЦТВО

Область

На рівні областей єдиними органами місцевого самоврядування є обласні ради — представницькі органи, до складу яких входять депутати. Депутатів обласних рад обирають жителі областей на прямих виборах. Зі свого складу депутати обирають голів рад, які головує на їхніх засіданнях. Також депутати входять до складу комісій рад для більш

детальної роботи над різними питаннями. Обласні ради не мають власних виконавчих органів. Ці функції виконують обласні державні адміністрації (ОДА), до структур яких входять різні технічні та адміністративні департаменти, управління, відділи та сектори, що відповідають за різні питання. Обласні державні адміністрації очолюють голови, яких призначає Президент за поданням Кабінету Міністрів. ОДА мають як власні повноваження, так і повноваження, делеговані обласними радами, внаслідок чого вони фактично виконують роль виконавчих органів обласних рад. З огляду на це, обласні ради мають право висловити недовіру голові ОДА, яку Президент повинен розглянути, а у разі, якщо за висловлення недовіри проголосують дві третини депутатів, Президент зобов'язаний прийняти її.

Район

На рівні районів структура органів влади є подібною до тієї, що на обласному рівні. Представницькими органами є районні ради, що обираються на прямих виборах. Виконавчими органами є районні державні адміністрації (РДА), які очолюються головами, призначеними Президентом за поданням Кабінету Міністрів. У цій процедурі кандидатури голів районних державних адміністрацій вносять до Кабінету Міністрів голови відповідних ОДА.

Громада

На рівні громад діють ради громад — міські, селищні чи сільські ради (залежно від того, що є центром громади: місто, селище чи село), які обираються жителями на прямих виборах. У радах громад також функціонують комісії, присвячені конкретним темам (наприклад, у Таблиці 3 наведено комісії Чернівецької міської ради). Жителі також обирають голів громад — тобто міських, селищних чи сільських голів. Голови громад головує на засіданнях відповідних рад, а також очолюють виконавчі комітети рад. Склад виконавчих комітетів затверджується відповідними радами. Виконавчі комітети є виконавчими органами рад громад і включають до своєї структури галузеві департаменти, управління, відділи та сектори, відповідальні за різні питання (наприклад, у Таблиці 4 наведено виконавчі органи Вінницької міської ради).

Приклад 1. Перелік постійних комісій Чернівецької міської ради

- Комісія з питань житлово-комунального господарства та охорони навколишнього природного середовища (4 члени)
- Комісія з питань гуманітарної політики (3 члени)
- Комісія з питань економіки, підприємництва, інвестицій та туризму (5 членів)
- Комісія з питань земельних відносин, архітектури та будівництва (12 членів)
- Комісія з питань бюджету та фінансів (12 членів)
- Комісія з питань законності, прав людини і свобод, регламенту, депутатської діяльності, етики та запобігання корупції (5 членів)

Таблиця 3: Перелік комісій Чернівецької міської ради

Приклад 2. Перелік виконавчих органів Вінницької міської ради

- департамент кадрової політики
- Департамент у справах масової інформації та зв'язків з громадськістю
- Департамент архітектурно-будівельного контролю
- Департамент економіки і інвестицій
- Департамент фінансів
- Департамент відновлення та розвитку
- Департамент маркетингу міста та туризму
- Департамент інформаційних технологій
- Департамент архітектури та містобудування
- Департамент капітального будівництва
- Департамент комунального майна
- Департамент земельних ресурсів
- Департамент міського господарства
- Департамент комунального господарства та благоустрою
- Департамент житлового господарства
- Департамент транспорту та міської мобільності
- Департамент цивільного захисту міської ради
- Департамент соціальної політики
- Департамент охорони здоров'я
- Департамент освіти
- Департамент культури
- Департамент правової політики та якості
- Департамент адміністративних послуг
- Департамент цивільного захисту (в частині мобілізаційної і оборонної роботи та режиму секретності)
- Відділ ведення Державного реєстру виборців Вінницької міської територіальної громади
- Відділ з питань запобігання та виявлення корупції
- Відділ оперативного реагування «Цілодобова варта»
- Відділ розвитку об'єднань співвласників багатоквартирних будинків
- Відділ контролю апарату міської ради та її виконавчого комітету
- Відділ молодіжної політики
- Адміністративно-господарський відділ
- Архівний відділ
- Комітет по фізичній культурі і спорту
- Служба у справах дітей
- Секретаріат міської ради
- Апарат міської ради та її виконавчого комітету

Таблиця 4: Перелік виконавчих органів Вінницької міської ради

Старостинський округ

Невиконавчою посадовою особою, що представляє субмуніципальний рівень старостинського округу (при цьому рівень старости не має статусу юридичної особи), є староста. Ця особа призначається радою громади за поданням голови громади та після громадських обговорень із мешканцями округу. На рівні районів у місті за рішенням міських рад можуть утворюватися районні ради, що виконують представницькі функції на рівні районів, і, відповідно, виконавчі комітети районних рад, що виконують виконавчі функції. За відсутності районних рад виконавчими органами

на рівні районів у містах є районні адміністрації, голів яких призначають міські голови.

Центральні органи виконавчої влади на місцевих територіях

Окрім місцевих органів влади загальної юрисдикції, 39 центральних органів виконавчої влади мають свої територіальні органи (зі статусом юридичної особи або без такого статусу). Юрисдикція більшості з них поширюється на область або кілька областей, район або кілька районів, однак у деяких випадках — на територіальні громади або райони в містах.

	Органи, обрані жителями	Органи, призначені радами	Органи, призначені Президентом
Область	Обласна рада		Голова обласної державної адміністрації
Автономна Республіка Крим	Верховна Рада	Рада міністрів	Представник Президента
Київ	Міська рада, Мер міста		Голова міської державної адміністрації
Севастополь	Міська рада		Голова міської державної адміністрації
Район	Районна рада		Голова районної державної адміністрації
Територіальна громада	Міська/селищна/сільська рада; міський/селищний / сільський голова	Виконавчий комітет	

Таблиця 5: Органи влади загальної юрисдикції на різних рівнях

Особлива місцева структура в Автономній Республіці Крим

Особливістю структури органів влади в Автономній Республіці Крим є те, що замість обласної ради у ній має діяти Верховна Рада Автономної Республіки Крим (ВР АРК). ВР АРК призначає Раду Міністрів Автономної Республіки Крим, що є її виконавчим органом, на чолі з головою ради міністрів. Окрім цього, Президент призначає Представника Президента в Автономній Республіці Крим, що очолює Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, яке є виконавчим органом із власними функціями.

Особлива місцева структура в столиці, місті Києві

У місті Києві на прямих виборах жителі обирають Київську міську раду (Київраду) та Київського міського голову, який має низку представницьких повноважень і головує на засіданнях Київради. Виконавчим органом Київської міської ради є Київська міська державна адміністрація. Відповідно до закону головою Київської міської державної адміністрації Президент призначає Київського міського голову. У районах міста Києва можуть бути утворені районні ради, однак станом на 2025 рік вони не утворені.²³ Органами влади на рівні районів Києва є районні державні адміністрації. У

23 Районні ради в Києві були ліквідовані у 2010 році за президента Януковича, коли Верховна Рада внесла зміни до Закону про столицю, надавши Київській міській раді право самостійно вирішувати питання щодо існування таких органів. Київрада невідкладно проголосувала за їх ліквідацію, внаслідок чого місто відтоді залишилося без представницької ланки субмуніципального рівня. На момент написання цього матеріалу питання відновлення районних рад залишається предметом політичних дискусій, проте досі не затверджене на законодавчому рівні (Chesno, 2024).

разі утворення районних рад Президент призначає головами районних адміністрацій обраних депутатами голів районних рад, у іншому разі Президент призначає голів районних адміністрацій за звичайною процедурою за поданням Кабінету Міністрів.

Особлива місцева структура в місті Севастополі

У місті Севастополі має обиратися Севастопольська міська рада, депутати якої обирають зі свого складу голову міської ради, що головує на її засіданнях. При цьому виконавчим органом Севастопольської міської ради є Севастопольська міська державна адміністрація, голову якої призначає Президент за поданням Кабінету Міністрів. За таким самим принципом мають функціонувати районні ради та районні державні адміністрації районів Севастополя.

Кількість депутатів у місцевих радах

Кількість депутатів місцевих рад залежить від чисельності виборців у відповідних адміністративно-територіальних одиницях: від 22 депутатів для одиниць із менше ніж 10 тисячами виборців до 120 депутатів для одиниць із понад 2 мільйонами виборців (Виборчий кодекс України, стаття 197).

Основи державної регіональної політики

Центральним органом виконавчої влади, що відповідає за регіональну політику, є Міністерство розвитку громад і територій.²⁴ Відповідно до Закону «Про засади державної регіональної політики» Кабінет Міністрів може утворювати міжвідомчу координаційну комісію з питань регіонального розвитку для координації політик розвитку, що їх впроваджують центральні органи влади та органи місцевого самоврядування.

Така комісія була утворена у 2015 році, але з того часу повідомлялося лише про два її засідання. Нерегулярність її роботи, відсутність чітко визначених повноважень щодо реалізації державної регіональної політики, а також

відсутність обов'язкових критеріїв для визначення представників органів місцевого самоврядування (зокрема громад) наразі заважають реалізувати весь потенціал цього органу. Крім того, у 2021 році було створено Конгрес місцевих та регіональних влад при Президенті України як консультативний орган при Президенті, і з того часу він збирається кілька разів на рік. Він продовжує традицію попередніх дорадчих органів,²⁵ що склалися з представників місцевої та регіональної влади при Президенті. Зважаючи на відсутність формалізованих критеріїв визначення складу органу, ОЕСР припускає, що він радше є засобом комунікації «згори донизу» — від національного до місцевого рівня, аніж навпаки (ОЕСР 2022).

На регіональному рівні впровадженню політик розвитку сприяють Агенції регіонального розвитку, однак вони по-різному діють у різних регіонах і не мають обов'язкового фінансування з регіональних бюджетів чи законодавчо визначених виключних повноважень, залишаючись допоміжними органами. Окрім цього, у складі обласних і районних адміністрацій діють структурні підрозділи, відповідальні за економічний розвиток (наприклад, Департамент економічного розвитку, торгівлі та залучення інвестицій у Полтавській області). На рівні громад ці питання також належать до відання структурних підрозділів за напрямком економічного розвитку (наприклад, Департамент економічного розвитку у Львівській громаді). У деяких випадках існують структурні підрозділи, що відповідають власне за розвиток (наприклад, Управління стратегічного розвитку міста у Сумській громаді) або проектну діяльність громади (наприклад, Відділ проектної діяльності та міжнародного співробітництва у Камінь-Каширській громаді). Також, зазвичай у більших громадах, діють окремі комунальні підприємства, метою яких є стратегічний (наприклад, Інститут розвитку міста у Полтавській громаді), просторовий (наприклад, Агенція просторового розвитку у Вінницькій громаді), галузевий (наприклад, Інститут стратегії культури у Львівській громаді) розвиток.

24 Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури; Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства.

25 Зокрема, Рада регіонального розвитку та Рада регіонів.

Розподіл повноважень та функцій між рівнями влади

Система субнаціонального управління України розподіляє чіткі компетенції між рівнями своєї адміністративної ієрархії. Основні повноваження та функції кожного рівня — від обласних і районних органів влади до громад та старостинських округів — узагальнено нижче.

ОБЛАСНИЙ ТА РАЙОННИЙ РІВНІ

До основних повноважень та функцій обласних і районних рад належать:

- Ухвалення програм місцевого розвитку;
- Затвердження районних і обласних бюджетів;
- Прийняття рішень про участь у міжнародному співробітництві;
- Управління майном спільної власності територіальних громад областей або районів;
- Надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів районного або обласного значення.

До основних повноважень та функцій обласних і районних державних адміністрацій належить:

- Проведення перевірок дотримання Конституції та законів органами місцевого самоврядування;
- Управління державним майном і спільним майном територіальних громад; розпорядження землями державної власності;
- Організація роботи громадського транспорту між громадами;
- Збереження пам'яток;
- Управління закладами освіти (передовсім професійної освіти), охорони здоров'я (передовсім закладами вторинної медичної допомоги), культури, спортивними об'єктами та соціальними центрами на районному та обласному рівнях;
- Забезпечення надання безоплатної правничої допомоги; здійснення заходів у сфері національної безпеки, територіальної оборони та цивільного захисту.

РІВЕНЬ ГРОМАДИ

До основних повноважень та функцій рад громад належать:

- Затвердження статутів громад;
- Затвердження символіки громад;
- Затвердження бюджетів громад; здійснення

фінансових запозичень;

- Встановлення місцевих податків і зборів, а також пільг щодо їх сплати;
- Відчуження та придбання майна громад;
- Створення, реорганізація чи ліквідація підприємств, установ і організацій у комунальній власності громад;
- Затвердження містобудівної документації;
- Затвердження програм і стратегій розвитку громад;
- Затвердження правил благоустрою та торгівлі на ринках;
- Прийняття рішень щодо управління побутовими відходами;
- Прийняття рішень щодо організації паркування;
- Прийняття рішень про участь громад у міжмуніципальному та міжнародному співробітництві.

До основних повноважень та функцій виконавчих органів рад громад належать:

- Забезпечення соціально-економічного розвитку територій;
- Облік громадян, які проживають на територіях громад; вчинення нотаріальних дій; реєстрація актів цивільного стану;
- Надання адміністративних послуг; встановлення тарифів на комунальні послуги; управління комунальним майном відповідно до рішень рад громад;
- Надання містобудівних умов і обмежень, здійснення архітектурно-будівельного контролю;
- Облік житлового фонду; надання соціального та тимчасового житла; управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового та торговельного обслуговування;
- Управління транспортом, що є у власності громад, організація роботи громадського транспорту, організація громадського паркування;
- Організація громадських вбиралень; управління побутовими відходами; організація благоустрою території;
- Організація ринків; утримання кладовищ і місць поховань;
- Надання дозволів на розміщення реклами;
- Збереження пам'яток;
- Управління закладами освіти (передовсім дитячими садочками та школами), охорони здоров'я (передовсім закладами первинної медичної допомоги, а частково також

вторинної медичної допомоги), культури, спортивними та молодіжними центрами у власності громад;

- Надання соціальних послуг і вирішення питань опіки;
- Організаційна робота і сприяння у сфері національної безпеки, територіальної оборони та цивільного захисту.
- Голови громад підписують рішення рад громад, головують на їхніх засіданнях, керують виконавчими комітетами, призначають керівників структурних підрозділів виконавчих органів рад громад, комунальних підприємств і установ, а також представляють територіальні громади.

Повноваження та функції органів територіальних громад поділяються на власні та делеговані.

- Власні повноваження стосуються місцевих справ: благоустрою, утримання житлово-комунального господарства, розвитку інфраструктури.
- Делеговані повноваження стосуються забезпечення гарантованих Конституцією прав. Їх реалізація є обов'язком держави, але з міркувань ефективності держава передає їх органам місцевого самоврядування. Ключові делеговані повноваження включають організацію надання послуг середньої освіти, первинної медичної допомоги та соціального забезпечення. У процесі децентралізації виникло певне дублювання повноважень між органами влади на рівні громад і районів, що є одним із питань поточної реформи, які потребують вирішення.

СТАРОСТИНСЬКИЙ ОКРУГ

На рівні міських районів повноваження та функції, делеговані радам і адміністраціям районів, визначаються відповідними міськими радами у разі їх утворення.

- Старости представляють інтереси жителів старостинських округів перед органами влади відповідних громад, беручи участь у прийнятті рішень щодо розвитку й управління старостинськими округами.

ФУНКЦІЇ МІЖРІВНЕВОГО НАГЛЯДУ

На рівні громад ради громад виконують функції нагляду та контролю за діяльністю виконавчих комітетів і виконавчих органів. Аналогічно, ОДА та РДА мають функції нагляду за тим, щоб рішення ОМС, у тому числі рад громад та їхніх виконавчих органів, відповідали законодавству.

Безпосереднє надання послуг громадами порівняно із закупівлею послуг

Виконання територіальними громадами зобов'язань та обов'язків із надання послуг у різних секторах відбувається по-різному. Це зумовлено відмінним нормативним регулюванням відповідних сфер суспільного життя, різними спроможностями громад, а також суттєвою специфікою кожного сектору. Таким чином, послуги можуть надаватися або безпосередньо установами чи комунальними підприємствами, створеними громадами, або закуповуватися на конкурентних засадах як у комунальних, так і в недержавних надавачів. Надання певних послуг (наприклад, середня освіта, пожежна охорона) є обов'язковим, тоді як обсяг інших послуг громади може визначати на власний розсуд (наприклад, функціонування театрів чи галерей). Щодо закупівлі чи визначення надавачів певних послуг існують чіткі державні нормативні акти (наприклад, житлово-комунальні послуги), тоді як в інших випадках громади можуть приймати рішення самостійно (наприклад, організація масових культурних заходів).

Громади можуть закуповувати, делегувати або співфінансувати разом з іншими громадами (сусідніми чи іншими) спільне надання певних послуг — наприклад, у надзвичайних ситуаціях, а також створювати довгострокові спільні комунальні підприємства. Наведені нижче візки ілюструють секторально та географічно адаптивні підходи, доступні громадам для надання послуг:

Надання послуг громадою у сфері освіти

У сфері середньої освіти громади надають освітні послуги, що є обов'язковими і гарантованими державою, через мережу закладів середньої освіти, заснованих радами громад і керованих виконавчими органами громад, хоча ці заклади мають певний ступінь автономії. За бажанням громадяни можуть також отримувати послуги середньої освіти у приватних закладах, але громади не мають можливості закуповувати чи оплачувати ці послуги.

Надання послуг громадою у сфері соціальних послуг

Соціальні послуги можуть закуповуватися територіальними громадами як у комунальних центрах надання соціальних послуг, якими вони управляють, так і у недержавних надавачів, таких як громадські організації. Крім цього, громади можуть закуповувати соціальні послуги у центрах надання соціальних послуг інших громад. Найчастіше це актуально для сільських громад, де до децентралізації не було місцевих соціальних центрів, тому вони співпрацюють із більшими громадами — колишніми районними центрами або містами обласного значення, де такі центри існують.

Надання послуг громадою щодо автобусних маршрутів

Щодо обслуговування автобусних маршрутів, громади зобов'язані обирати перевізників на конкурсних засадах. Водночас брати участь у таких конкурсах можуть як приватні перевізники, так і комунальні підприємства громади.

Надання послуг громадою у сфері культури

У сфері культури різні громади мають відмінні мережі комунальних культурних закладів: бібліотек, будинків культури, клубів, театрів, музеїв, кінотеатрів тощо. Наявність цих закладів не є обов'язковою; громади можуть самостійно створювати або ліквідовувати їх.

РЕГІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ

У сфері регіональної політики на національному рівні Кабінет Міністрів затверджує «Державну стратегію регіонального розвитку» (Кабінет Міністрів України, 2020). Чинний документ має термін дії на 2021–2027 роки. Трьома ключовими стратегічними цілями він визначає:

- Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах;
- Підвищення конкурентоспроможності регіонів;
- Розбудова ефективного багаторівневого управління.

Порівняно з попередньою Стратегією, яка діяла до 2020 року, порядок пріоритетів змінився: підвищення конкурентоспроможності змістилося з першого місця на друге, тоді як формування згуртованості піднялося з другого на перше. Відповідно до закону стратегії розвитку регіонів і громад мають враховувати пріоритети державної стратегії, а Кабінет Міністрів розробляє і затверджує План заходів із її реалізації. Попри це, окрім «Державного фонду регіонального розвитку»,²⁶ інструменти впровадження «Державної стратегії регіонального розвитку», як і державної регіональної політики загалом, є обмеженими, а зв'язки та перетини з іншими державними стратегіями — не повністю зрозумілими. Наприклад, у рамках регіональної політики закон

²⁶ Це бюджетний інструмент, який фінансує проекти регіонального розвитку. Він забезпечує державне фінансування інфраструктурних проектів регіонів та громад і керується положеннями щорічного закону про державний бюджет (наприклад, Закону України «Про Державний бюджет України») та процедурами Кабінету Міністрів.

визначає чотири функціональні типи територій, однак конкретних рішень чи підходів для диференційованої роботи над їхнім розвитком не запроваджено (ОЕСР 2022).

Розробка й ухвалення регіональних стратегій, а з 2022 року — також і стратегій громад, є обов'язковими згідно із Законом «Про засади державної регіональної політики» (Верховна Рада України, 2015). Станом на 1 січня 2025 року 925 громад ухвалили стратегії розвитку, 418 перебувають у процесі їх розробки, а 95 ще не розпочали цей процес (Міністерство розвитку громад і територій України, 2025). Частина розроблених стратегій є неналежної якості; крім того, зазвичай вони мають обмежений просторовий вимір і є «широкими [...], та дуже

всеосяжними, [...] надзвичайно складними, а тому їх важко реалізувати», за оцінкою ОЕСР (ОЕСР, 2022).

Законодавство передбачає доволі широкий перелік документів стратегічного та просторового планування для громад: від стратегії розвитку та програми економічного і соціального розвитку до Комплексного плану просторового розвитку території громади та Концепції інтегрованого розвитку громади.

Однак людські та фінансові ресурси для створення і впровадження цих документів є обмеженими, а культура державного управління має тенденцію до сприйняття стратегічних документів як необхідних у наявності артефактів, а не практичних інструментів планування діяльності (Сидоренко, 2024).

Фінансова основа

Європейська хартія місцевого самоврядування,²⁷ яка набула чинності для України у 1998 році, визначає місцеве самоврядування не лише як право «органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення», а й як спроможність здійснювати це право. Суголосно з цим, Конституція України (Верховна Рада України, 1996) визначає матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування «рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, що є у власності територіальних громад» (Стаття 142). Окрім цього, Конституція передбачає, що «держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування», а «витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою» (Стаття 142).

Загалом доходи місцевих бюджетів поділяються на 4 категорії:

- Податкові надходження: визначені законами частки загальнодержавних податків і зборів, а також місцеві податки і збори;
- Неподаткові надходження: доходи від власності (зокрема орендна плата), підприємницької та господарської діяльності, адміністративні збори та платежі;
- Доходи від операцій з капіталом, зокрема від продажу активів, землі;
- Трансферти: кошти від держави й ОМС (дотації та субвенції), гранти інших держав і міжнародних організацій.

НАДХОДЖЕННЯ ВІД МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Місцеві податки

Місцеві податки в Україні включають єдиний податок²⁸ та податок на майно (до складу якого

входять земельний податок, плата за оренду землі, податок на нерухоме майно та транспортний податок). За січень–листопад 2024 року, не враховуючи трансфертів з державного бюджету, на єдиний податок припадало 19% доходів бюджетів усіх територіальних громад; на плату за землю — 11%; на податок на нерухоме майно — 3%; інші місцеві податки становили менше 1% (Моніторинг, 2025). Транспортний і єдиний податки є обов'язковими, а їхні ставки встановлюються органами влади на національному рівні. Транспортний податок застосовується до найдорожчих легкових автомобілів у перші п'ять років після виготовлення, а єдиний податок — до суб'єктів господарювання, які використовують спрощену систему оподаткування, передовсім малого бізнесу у вигляді фізичних осіб-підприємців (ФОП) та юридичних осіб. Розмір орендної плати за землю встановлюється умовами договору в межах закону. Ставки податку на нерухоме майно та земельного податку можуть встановлюватися місцевими радами у визначених законом межах. Наприклад, закон визначає, що для фізичних осіб ставка податку на нерухоме майно не може перевищувати 1,5% від мінімальної заробітної плати. При цьому базою оподаткування є площа, а не вартість майна. Таке регулювання суттєво обмежує можливості місцевих бюджетів компенсувати витрати на інфраструктуру громад за допомогою податку на нерухомість.

Місцеві збори

До місцевих зборів в Україні належать збір за місця для паркування транспортних засобів і туристичний збір. Їхній розмір встановлюють ради громад у визначених законом межах — наприклад, туристичний збір у розмірі від 0,5% до 1% вартості ночівлі.

НАДХОДЖЕННЯ ВІД ЗАГАЛЬНОНАЦІОНАЛЬНИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Окрім місцевих податків і зборів, місцеві бюджети також отримують частки певних

²⁷ Це міжнародний договір, ухвалений Радою Європи 15 жовтня 1985 року та згодом включений до бази законодавства України під ідентифікатором 994_036. Хартія ратифікована Україною Законом № 452/97-ВР від 15 липня 1997 року.

²⁸ В Україні єдиний податок — це місцевий податок, який сплачують малі підприємства та фізичні особи-підприємці за спрощеною системою оподаткування. Він становить важливе власне джерело доходів бюджетів місцевого самоврядування.

загальнонаціональних податків і зборів. Для бюджетів територіальних громад найзначнішими з них є:

- Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО), який у січні–листопаді 2024 року становив 56% усіх доходів бюджетів територіальних громад без урахування трансфертів з державного бюджету; та
- Акцизний податок (8%) (Моніторинг, 2025).
- Бюджети територіальних громад отримують 60% ПДФО, сплаченого на відповідній території (40% для Києва, 100% для Севастополя), акцизний податок з продажу підакцизних товарів і 13,44% акцизного податку з пального відповідно до Бюджетного кодексу України (Верховна Рада України, 2010, поточна редакція 2026).

Серед загальнонаціональних податків і зборів, частки яких зараховуються до бюджетів областей, найзначимішими є податок на доходи фізичних осіб (за січень–листопад 2024 року становив 74% всіх доходів бюджетів областей без трансфертів з державного бюджету), податок на прибуток (17%) і рента (7%) (Моніторинг, 2025). До бюджетів областей зараховуються 15% податку на доходи фізичних осіб, 10% податку на прибуток підприємств, 45% ренти за спеціальне використання води, 25% ренти за видобування корисних копалин, 2% ренти за видобування нафти, природного газу та газового конденсату (Верховна Рада України, 2010, поточна редакція 2026).

Важливо, що податок на доходи фізичних осіб, який є найбільшою статтею доходів бюджетів територіальних громад, сплачується за найманих працівників у бюджеті громади за місцем реєстрації роботодавця, а не працівника. Попри те, що у разі наявності відокремлених підрозділів

податок сплачується саме за місцем розташування відокремлених підрозділів, а не центральних офісів, не у всіх випадках роботодавці формально реєструють фактично наявні відокремлені підрозділи. Не враховуються при цьому також дистанційна робота і маятникова міграція з сільської місцевості та передмість до робочих місць у містах. Наслідком цього є те, що понад 40% від загальної суми податку на доходи фізичних осіб, що зараховується до бюджетів громад, надходить від людей, які не зареєстровані у відповідних громадах, але працюють там (*U-LEAD з Європою*, 2024). У 2022–2023 роках питанням гострих дискусій було також зарахування податку на доходи фізичних осіб — військовослужбовців, кількість яких суттєво зросла внаслідок мобілізації, до бюджетів громад, на територіях яких зареєстровані військові частини, що зумовило збільшення нерівностей між громадами. Із 2023 року Верховна Рада прийняла рішення зараховувати цей податок, сплачений військовослужбовцями, до державного бюджету і спрямовувати його на закупівлю озброєння.

Загалом у 2023 році власні доходи місцевих бюджетів (загальний фонд усіх місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів) становили 6,8% валового внутрішнього продукту (ВВП) України. Для порівняння, у 2015 році цей показник був нижчим — 5,1%, що вказує на пропорційне зростання значущості власних джерел доходів для громад за цей період. У цьому ж ключі частка трансфертів із державного бюджету в загальних доходах місцевих бюджетів у 2023 році становила 27%, тоді як у 2015 році цей показник був значно вищим — 59%, що свідчить про пропорційне зменшення залежності від центральної влади за цей період. Загалом у період з 2015 по 2023 рік загальний обсяг доходів місцевих бюджетів різко зріс із 295 млрд грн до 654 млрд грн (Моніторинг, 2025).

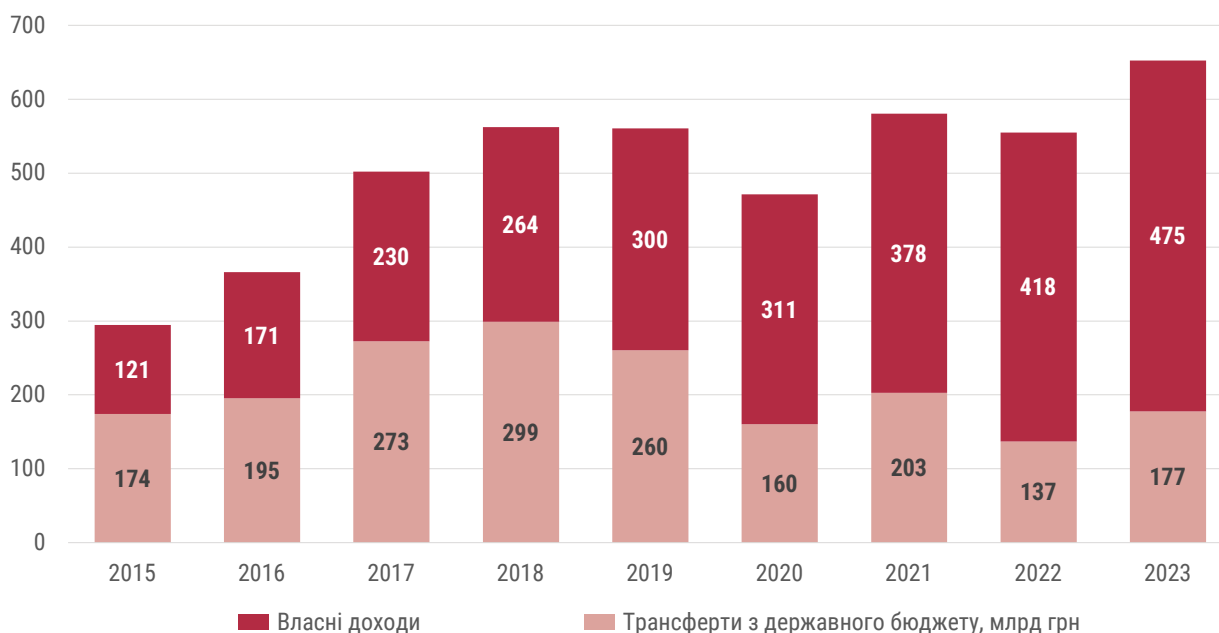


Рисунок 3: Співвідношення власних доходів та трансфертів із державного бюджету в загальній структурі місцевих бюджетів у 2015–2023 роках. (Міністерство розвитку громад та територій України).

Трансфери з державного бюджету місцевим бюджетам складаються з базової дотації, цільових субвенцій²⁹ та додаткових дотацій. Тоді як дотації не мають цільового призначення, субвенції є цільовими

Базова дотація

Базова дотація спрямована на горизонтальне вирівнювання: бюджети громад отримують її, якщо їхній індекс податкоспроможності є нижчим за 0,9 (90%) від середнього показника по Україні, у розмірі 80% ³⁰ суми, необхідної для досягнення значення 0,9. Індекс податкоспроможності — це надходження податку на доходи фізичних осіб у розрахунку на одного жителя громади порівняно з його надходженням загалом серед усіх громад. Якщо

індекс податкоспроможності громади є більшим за 1,1, то 50% надходжень понад цю величину вилучається у вигляді реверсної дотації.

Залежність громад України від базової дотації у 2021 році відображено на Рисунку 4. Громади, з бюджетів яких вилучається реверсна дотація, позначені зеленим кольором; громади, які не отримують базової дотації та з яких не вилучається реверсна дотація, позначені жовтим кольором; громади, які отримують базову дотацію, позначені відтінками червоного кольору, що вказують на частку цієї дотації в доходах їхніх бюджетів: до 10%, від 10 до 20%, від 20 до 30%, від 30 до 40%, від 50 до 60% та понад 60%.

²⁹ Згідно з бюджетним законодавством України, субвенція — це цільовий міжбюджетний трансферт, який виділяється з державного бюджету місцевим бюджетам (або між місцевими бюджетами) для фінансування конкретних видатків, визначених законом

³⁰ Ця система називається горизонтальним фінансовим вирівнюванням, оскільки вона спрямована на зменшення диспропорцій між муніципалітетами, водночас зберігаючи стимули для генерування місцевих доходів (оскільки розрив заповнюється не повністю).

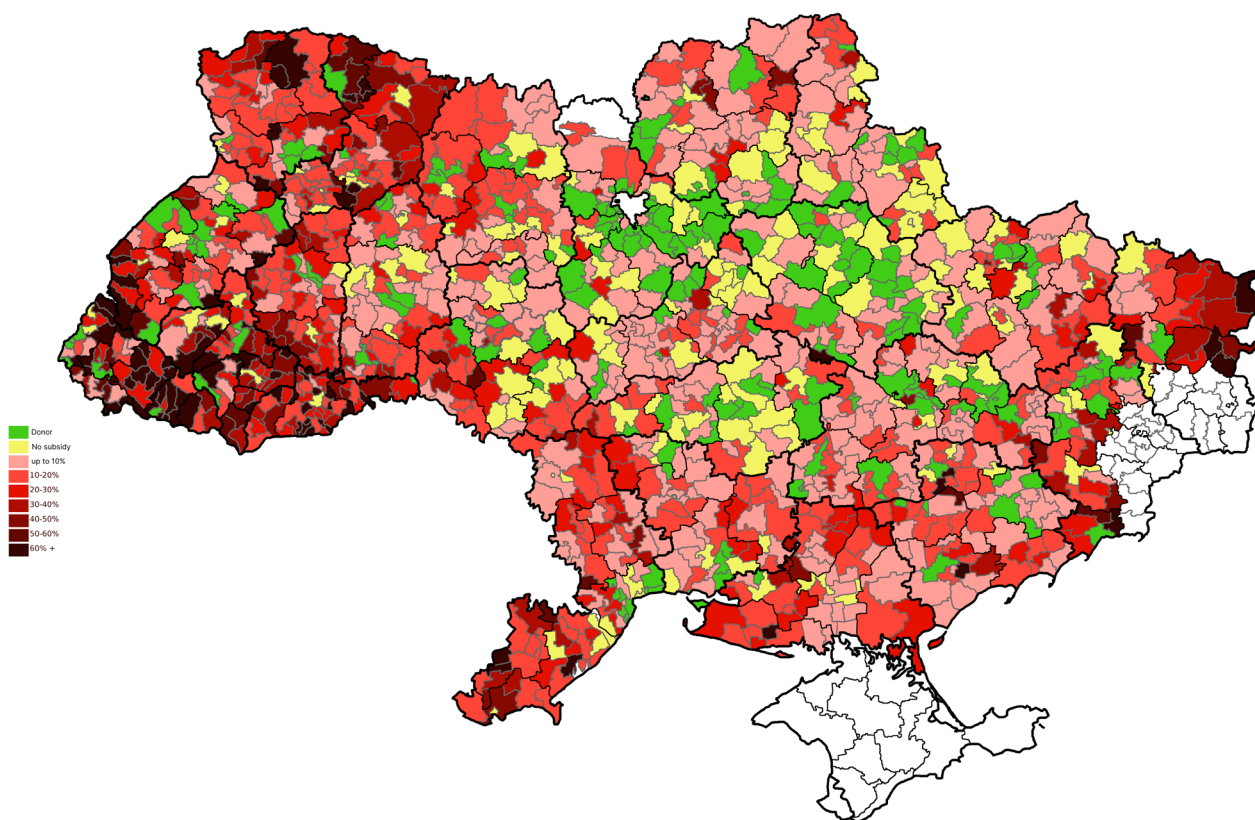


Рисунок 4: Залежність громад від дотацій у 2021 році (Скоропадський, 2021).

До додаткових дотацій належать, наприклад, дотації ОМС на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях, які зазнали негативного впливу від повномасштабного вторгнення Росії з 2022 року.

Субвенції³¹

Загалом, найбільшими за обсягом субвенціями є освітня субвенція, медична субвенція та субвенція на утримання доріг, які розподіляються на неконкурентній основі. У виняткових випадках (наприклад, для будівництва метрополітенів у Харкові та Дніпрі, для ремонту певних автомобільних доріг) окремі субвенції виділяються під конкретні проекти. Із тих субвенцій, що розподіляються на конкурентній основі, найбільш значущими за останнє десятиліття були Державний фонд регіонального розвитку та субвенція на соціально-економічний розвиток територій.

Субвенція Державного фонду регіонального розвитку

Державний фонд регіонального розвитку покликаний бути ключовим інструментом державного фінансування розвиткових проєктів на місцевому та регіональному рівні в Україні, метою якого є «реалізація середньострокових планів пріоритетних публічних інвестицій регіонів і територіальних громад» (Кабінет Міністрів України, 2025). Розподіл коштів Фонду, який координує Міністерство розвитку громад і територій, має відбуватися на конкурсній основі у вигляді багаторівневого процесу спеціально створеними комісіями на регіональному та національному рівнях відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку, а також регіональних і місцевих стратегій розвитку. Необхідним є співфінансування проєктів із місцевих бюджетів у розмірі щонайменше 10%. Відповідно до Бюджетного кодексу Державний фонд регіонального розвитку має становити не

31 У системі міжбюджетних фінансів України субвенції – це цільові трансферти з державного бюджету місцевим органам влади, призначені для фінансування певних секторів, таких як освіта, охорона здоров'я або інфраструктура.

менше 1,5% прогнозного обсягу доходів загального фонду Державного бюджету. Однак із 2015 до 2021 року, коли цей показник мав становити не менше 1%, фактична частка виділених коштів коливалася між 0,43% і 0,79% (ОЕСР, 2022).

У 2022 році через війну кошти Державного фонду регіонального розвитку спрямували на інші потреби. У 2023 році була запропонована модель розподілу коштів Фонду між проєктами через онлайн-голосування у застосунку державних послуг «Дія»³², але такий механізм зазнав експертної критики через те, що більша кількість набраних голосів не завжди може означати пріоритетність проєкту для досягнення цілей регіональної політики (Бетлій 2023). Врешті, впродовж 2023 та 2024 років Фонд не було відновлено, а у бюджеті на 2025 рік виділено 1 мільярд гривень, розподіл яких має відбуватися за спеціальним порядком, визначеним Кабінетом Міністрів (Верховна Рада України, 2025).

Субвенція на соціально-економічний розвиток територій

До 2022 року ще одним інструментом державної підтримки проєктів місцевого розвитку була субвенція на соціально-економічний розвиток територій, на яку виділялися кошти, співмірні з Державним фондом регіонального розвитку. На відміну від останнього, правила використання субвенції не були детально визначені, а відповідальність за неї несло Міністерство фінансів. Механізм розподілу коштів зазнавав критики, бо 50% членів комісії, що приймала рішення, становили народні депутати, які, за експертними оцінками,

керувалися суб'єктивними упередженнями, що призводило до непропорційно більшого виділення коштів територіям, які належать до мажоритарних округів депутатів від партій влади (Гаманюк 2018, Гаманюк 2019, Гаманюк 2020).

За оцінкою ОЕСР, «система фінансування регіонального розвитку в Україні є дуже фрагментованою» (більшість проєктів реалізується в межах однієї громади), а також значною мірою зосереджена на «жорсткій» інфраструктурі та капітальних видатках, що може мати менший потенціал впливу на зростання без додаткових інвестицій у людський розвиток та інновації. Крім того, наявність критеріїв співфінансування та нестача людських ресурсів можуть заважати біднішим громадам брати участь у конкурсах для залучення фінансування (ОЕСР, 2022).

ПІДСУМОК УСІХ ДОХОДІВ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Податкові надходження

Загалом у 2024 році податкові надходження становили 65% усіх доходів усіх місцевих бюджетів (тобто бюджетів громад, районів, областей) (Рисунок 5). Серед них найбільшу частку займали податок і збір на доходи фізичних осіб (38% усіх доходів усіх місцевих бюджетів у 2024 році), єдиний податок з фізичних осіб-підприємців (8%), податок на прибуток підприємств (4%), орендна плата за землю з юридичних осіб (3%).

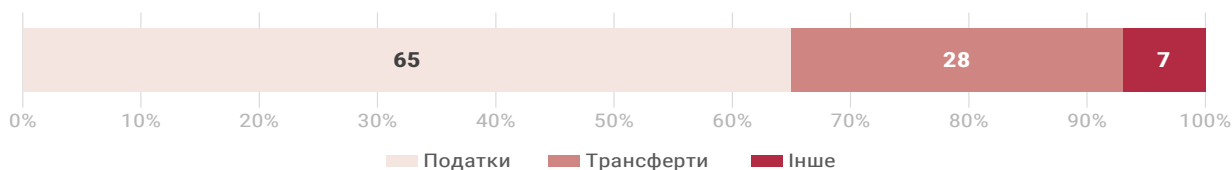


Рисунок 5: Доходи всіх місцевих бюджетів у 2024 році (Open Budget, дата звернення: 2025 рік).

Неподаткові надходження

Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам становили у 2024 році 20% їхніх сукупних доходів, дотації — 8%. Неподаткові надходження становили 6%; найбільша частка серед них припадала на власні доходи бюджетних установ.

Інші джерела

Усі інші джерела доходів місцевих бюджетів становили близько 1% (Open Budget, березень 2025).

32 Дія — це офіційний державний мобільний застосунок України, який надає цифровий доступ до публічних послуг та електронних версій офіційних документів.

ПІДСУМОК УСІХ ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Сектор видатків	Частка від загальних видатків у 2024 році (%)		
Освіта	42	Середня	25
		Дошкільна	8
		Інша	9
Економічна діяльність	14		
Функціонування органів влади	9		
Житлово-комунальне господарство	9		
Соціальний захист і забезпечення	9		
Охорона здоров'я	6		
Інше	11		

У 2024 році приблизна структура видатків усіх місцевих бюджетів (тобто бюджетів громад, районів і областей) наведена в Таблиці 6. Видатки органів місцевого самоврядування були значною мірою зосереджені на освіті, на яку припадало 42% загального обсягу видатків, зокрема 25% — на середню освіту, 8% — на дошкільну освіту і 9% — на інші види освіти. Економічна діяльність становила другу за величиною категорію — 14%. Видатки на функціонування органів влади, житлово-комунальне господарство, а також соціальний захист і соціальне забезпечення становили приблизно по 9% місцевих бюджетів кожна. На охорону здоров'я припадало 6%, тоді як 11% залишалися в категорії «інше» (до якої входять, зокрема, культура і спорт, громадська безпека, охорона навколишнього середовища та міжбюджетні трансфери³³).

Таблиця 6: Видатки місцевих бюджетів у 2024 році. (Open Budget, березень 2025).



Рисунок 6: Видатки всіх місцевих бюджетів у 2024 році (Open Budget).

Місцеві бюджети затверджуються відповідними радами, а готуються і виконуються їхніми виконавчими органами. Вони приймаються на основі державного бюджету. Бюджетний рік в Україні триває з 1 січня по 31 грудня. Зазвичай місцеві бюджети ухвалюються у грудні-січні, водночас бюджетний процес триває весь рік і включає в себе процес розробки бюджету, зокрема й визначення його показників, а також звітування про виконання бюджету.

Основою процесу підготовки бюджету є пропозиції структурних підрозділів виконавчих органів,

відповідальних за використання коштів. Для планування видатків застосовується програмно-цільовий метод. Це означає, що бюджетні кошти мають бути розподілені на конкретні місцеві цільові програми, які тривають кілька років і мають показники ефективності, досягнення яких є метою цих програм.

Ухвалення місцевих бюджетів відбувається разом з ухваленням програм економічного і соціального розвитку, які є документами, що аналізують стан відповідної території та визначають цілі розвитку, яких бюджет має допомогти досягти.

33 Міжбюджетні трансфери — це кошти, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів, або між місцевими бюджетами, на безповоротній основі для забезпечення виконання публічних функцій та вирівнювання фінансової спроможності. Вони є ключовим механізмом системи фінансової децентралізації в Україні та регулюються насамперед Бюджетним кодексом України (Верховна Рада України, 2010).

ОМС здійснюють закупівлі відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» (Верховна Рада України, 2023). Зокрема, це означає, що закупівлі проводяться через державну систему «Прозорро» (*ProZorro*)³⁴— онлайн-систему, яка забезпечує прозорість і конкурентність усіх публічних закупівель в Україні. Система передбачає кілька видів закупівель: конкурентні закупівлі (включно з відкритими торгами та спрощеними закупівлями); закупівлі через онлайн-каталог *Prozorro Market*; а також неконкурентні закупівлі для визначеного переліку винятків. Закупівлі здійснюються відповідно до річного плану закупівель, публікація якого в системі *Prozorro* є обов'язковою.

Хоча законодавство передбачає можливість публічно-приватного партнерства — зокрема і для місцевого розвитку, — висловлювалася думка, що використання цього інструменту в Україні залишається доволі обмеженим через недовіру громадськості, відсутність позитивних прецедентів чи чітких правових механізмів захисту, а також ризик корупції та зловживань (ОЕСР, 2022). Наразі розробляються оновлені політики та механізми державно-приватного партнерства для вирішення цих проблем.



Адміністративна будівля у місті Стрий Львівської області © ООН-Хабітат в Україні, 2025

34 ProZorro — це українська онлайн-система державних закупівель, яка дозволяє громадськості бачити, як витрачаються державні кошти. Запущена на національному рівні у 2016 році як частина порядку денного реформ в Україні після 2014 року, вона була розроблена для забезпечення прозорості, конкуренції та антикорупційних гарантій у сфері державних закупівель.

Людські ресурси

Працівники ОМС поділяються на:

- Службовців місцевого самоврядування;
- Працівників патронатних служб;
- Працівників, які виконують функції з обслуговування.

Службу в ОМС регулює профільний закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» (Верховна Рада України, 2023). Станом на лютий 2026 року закон ще не набрав повної чинності.³⁵ Робота в комунальних підприємствах, установах і організаціях регулюється на загальних підставах, як і в інших секторах економіки. Закон передбачає дев'ять рангів службовців місцевого самоврядування, що поділяються на три категорії залежно від значущості посад. Очікується, що відбір на посади здійснюватиметься на конкурсних засадах. Передбачено щорічне оцінювання результатів службової діяльності а також розробку індивідуальних програм навчання для професійного розвитку. Оплата праці складається з посадового окладу, доплат і премій, а також інших заохочувальних і компенсаційних виплат. Передбачена також можливість надання службового житла.

Станом на початок 2025 року мінімальний посадовий оклад працівників органів місцевого самоврядування становив 7100 грн (близько 150 євро) на місяць. Найвищий посадовий оклад визначено для Київського міського голови у розмірі 30 277 грн (635 євро), для голів менших громад — від 18 767 грн (395 євро) до 26 492 грн (555 євро). При цьому Постанова Кабінету Міністрів рекомендує на час воєнного стану здійснювати преміювання у розмірах, що не перевищують посадових окладів (Верховна Рада України/Кабінет Міністрів України, 2024). Для порівняння, середня заробітна плата в Україні у 2024 році становила 21 473 грн (450 євро) (Державна служба статистики). За даними агрегатора оголошень про роботу *Work.ua*³⁶, у березні 2025 року середня зарплата автослюсаря становила 40 000 грн (840 євро), головного бухгалтера — 35 000 грн (735 євро), інтернет-маркетолога — 37 500 грн (790 євро). Низький розмір заробітних плат в

ОМС порівняно з приватним сектором є одним із факторів, що послаблюють їхню спроможність відповідати на актуальні виклики (Федорова, 2023).

За даними опитування 2021 року, 38% сільських громад, 27% селищних і 17% міських громад повідомляли, що не мають достатньо персоналу для виконання своїх обов'язків (ОЕСР, 2022). Для багатьох громад викликом є складність залучення вузькопрофільних фахівців, таких як архітектори чи землепорядники. Фінансово неконкурентні умови праці можуть бути однією з причин незаповненості вакансій в ОМС. Одним із наслідків цього є збільшення робочого навантаження на вже наявних працівників і перепрацювання, що особливо поширено в соціальній сфері. У деяких випадках це може бути пов'язано також із браком фінансової спроможності для розширення штату (Ломоносова, 2022; Міллер, 2024).

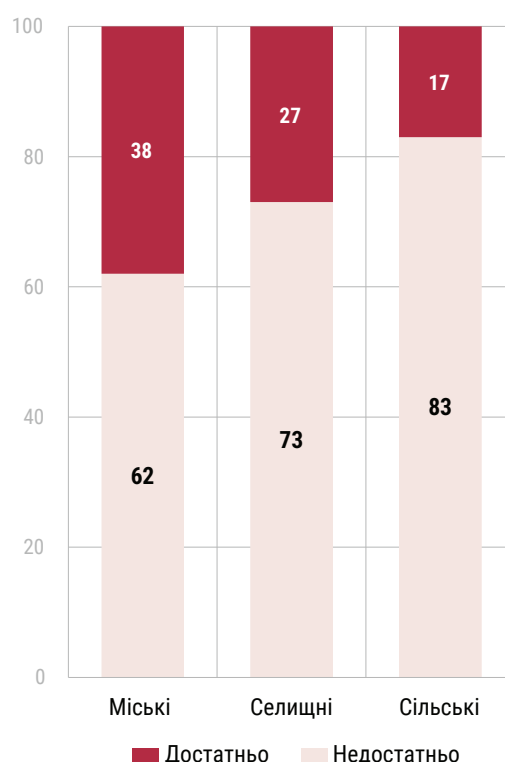


Рисунок 7: Наявність достатньої кількості працівників у громадах для виконання їхніх повноважень, за даними самооцінки респондентів опитування 2021 року (ОЕСР).

35 Запис у базі даних вказує на те, що закон досі має статус «набирає чинності», а пізніша консолідована версія від 14 червня 2025 року свідчить, що фактичне набрання чинності зумовлене закінченням воєнного стану. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20?utm>

36 Один із головних сайтів з пошуку роботи та підбору персоналу в Україні.

Мережа закладів вищої освіти пропонує освітні програми для підготовки та перепідготовки фахівців ОМС. Окрім цього, програми міжнародної технічної допомоги та організації громадянського суспільства пропонують освітні можливості для службовців місцевого самоврядування у вигляді курсів, воркшопів і навчальних заходів, часто зосереджуючись на м'яких компетенціях. Такі м'які компетенції, що були визначені в ході загальнонаціонального опитування як такі, що потребують розвитку серед місцевих посадовців (Рада Європи, 2023), включають: комунікативні навички для взаємодії з громадянами та спільнотами, що відображає зростаючу роль муніципалітетів у залученні громадськості та прозорому прийнятті рішень; лідерство, організаційне управління та командну роботу, оскільки місцеві адміністрації повинні координувати роботу персоналу та управляти дедалі складнішими управлінськими завданнями; а також співпрацю з громадянським суспільством, зовнішніми партнерами та іншими рівнями влади, що стає все важливішим у міру того, як громади беруть участь в ініціативах із відновлення та розвитку. Водночас навчання твердим компетенціям та володіння іноземними мовами залишаються здебільшого незадоволеними потребами. За даними опитування Ради Європи, особи на керівних посадах у місцевому самоврядуванні визначили соціальний захист, цивільний захист, захист прав дитини, надання адміністративних послуг та земельні відносини як сфери, у яких вони найбільше потребують додаткових знань, умінь і навичок. Службовці місцевого самоврядування серед таких сфер назвали підтримку ВПО, соціальний захист, адміністративні послуги, захист прав дитини та цивільний захист; тоді як депутати місцевих рад вказали на розвиток підприємництва та земельні відносини (Рада Європи, 2023). У цьому ж контексті ОЕСР рекомендує проводити більше освітніх заходів для службовців місцевого самоврядування у форматі «рівний — рівному» для підвищення якості місцевого управління (ОЕСР, 2022).

Частина посад в органах місцевого самоврядування є виборними. Передовсім до таких

належать голови громад а також депутати місцевих рад. При цьому депутати рад виконують свої функції на громадських засадах і не є працівниками органів місцевого самоврядування. Однак депутати можуть мати помічників, що є працівниками апаратів рад, а також мати громадські приймальні та кошти на виконання певних заходів — за рішенням відповідних рад, які можуть виділяти фінансування на ці потреби.

На тлі значних розбіжностей у фінансовій та кадровій спроможності між різними типами муніципалітетів щодо виконання їхніх повноважень, які існували до 2022 року³⁷ повномасштабне вторгнення створило додатковий тиск на людські ресурси та адміністративну спроможність ОМС. Масштабне переміщення населення та еміграція, а також військова мобілізація та пов'язана з війною смертність скоротили наявну робочу силу — включно з місцевими службовцями — у багатьох громадах, особливо на територіях, що сильно постраждали від бойових дій або економічних потрясінь (ОЕСР, листопад 2022, с. 68). Водночас під час війни місцеві органи влади взяли на себе розширені обов'язки, зокрема координацію гуманітарної допомоги, підтримку внутрішньо переміщених осіб (ВПО), підтримання надання основних публічних послуг, а також участь у заходах із цивільного захисту та відновлення (ОЕСР, грудень 2022, с. 2). Як наслідок, багатьом муніципалітетам, особливо меншим або тим, що постраждали від конфлікту, довелося працювати з обмеженим персоналом, стикаючись при цьому зі зростаючими вимогами до управління та надання послуг, що сприяє виникненню дефіциту навичок і спроможності в місцевих адміністраціях. Відновлення України частково залежатиме від здатності рівня місцевого управління ефективно реагувати як на короткострокові потреби відбудови, так і на довгострокові цілі розвитку. ОЕСР вважає, що процеси реформи децентралізації, проведені в попередні роки, посилили місцеве управління і тепер створюють міцну основу для таких зусиль, зазначаючи, що посилення спроможності повинно буде враховувати географічні диспропорції (ОЕСР, грудень 2022, с. 1)

37 Наприклад, ОЕСР (ОЕСР, грудень 2022, ст. 1) зазначила, що «між різними українськими муніципалітетами залишаються значні розбіжності у фінансовій, адміністративній та кадровій спроможності. Зокрема, опитування ОЕСР, проведене серед 741 муніципалітету (51% від загальної кількості) у жовтні 2021 року, показало, що понад чверть муніципалітетів відчували брак спроможності для розробки місцевої стратегії розвитку. Ці диспропорції загострилися через війну Росії в Україні».

Місцеві вибори

Проведення місцевих виборів в Україні регулюється Виборчим кодексом, що набув чинності у 2020 році. Останні місцеві вибори відбулися відповідно до його положень 25 жовтня 2020 року. Явка становила майже 37% (у різних регіонах — від 32% до майже 45%) (Центральна виборча комісія 2020). За даними соціологічної групи «Рейтинг», більш активними на виборах були люди старші за 50 років — серед тих, хто взяв участь у виборах, вони становили 56%, попри те, що загалом у структурі виборців вони становлять 45%. Водночас молоді люди віком 18–29 років становили 11% із тих, хто прийшли на вибори, попри те, що вони становлять 18% у структурі виборців загалом. Найбільший перекис за віком спостерігався серед чоловіків у великих містах на півдні та сході країни (Рейтинг, 2020).

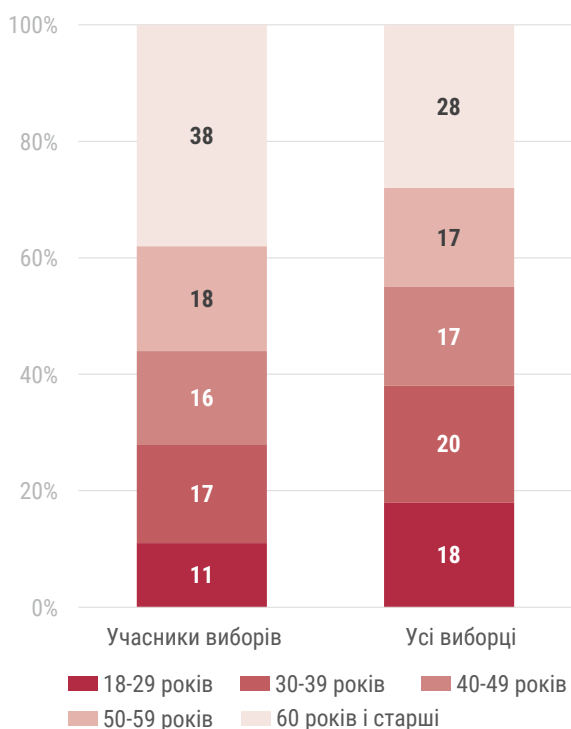


Рисунок 8: Порівняння вікового складу всіх виборців і учасників місцевих виборів 2020 року (Рейтинг, 2020).

У громадах з населенням до 10 тисяч виборців вибори місцевих рад відбуваються за мажоритарною системою у багатомандатних

округах, від кожного з яких може бути обрано 2–4 депутати. Кандидати можуть бути як самовисуванцями, так і представляти політичні партії. У громадах з населенням більше 10 тисяч виборців вибори відбуваються за пропорційною системою з відкритими списками. Кандидатів висувають лише політичні партії. Якщо партія долає бар'єр у 5% голосів виборців, до ради проходить кандидат, що займає перший номер її виборчого списку, а також кандидати, які набрали найбільше голосів серед усіх кандидатів цієї партії, розподілених між різними виборчими округами.

У громадах з населенням до 75 тисяч виборців вибори голів громад відбуваються в один тур: кандидат, що здобув найбільше голосів, є переможцем. У громадах з населенням понад 75 тисяч виборців кандидат оголошується переможцем за підсумками першого туру, якщо він здобув понад 50% голосів. У іншому разі відбувається другий тур, до якого виходять два кандидати із найбільшою кількістю голосів у першому турі. Той із них, хто набирає найбільше голосів у другому турі, є переможцем. Під час виборів голів громад можливе як самовисування, так і висування від політичних партій.

Вибори відбуваються в один день. Днем проведення виборів (першого туру) є остання неділя жовтня п'ятого року повноважень рад і голів громад, обраних на чергових виборах. У разі позачергових виборів повноваження обраних під час них рад і голів громад обмежені терміном до наступних чергових виборів.

Голосування на виборах відбувається особисто на виборчих дільницях або, у виняткових випадках, вдома. Можливості електронного або поштового голосування не передбачено. Право голосу на місцевих виборах мають громадяни України за місцем фактичного, а не зареєстрованого проживання: кожен громадянин має право подати заяву про зміну своєї виборчої адреси без зміни реєстрації місця проживання. Зокрема, це дозволяє внутрішньо переміщеним особам брати участь у місцевих виборах у громадах, де вони проживають.

Залучення жителів

УЯВЛЕННЯ ТА ПРАКТИКИ ГРОМАДЯНСЬКОЇ АКТИВНОСТІ

За даними опитування Київського міжнародного інституту соціології, у 2024 році люди в Україні дещо скептично ставилися до можливостей впливу на місцеве урядування: 27% опитаних однозначно і 32% — скоріше вважали, що мешканці населених пунктів не можуть впливати на діяльність органів місцевого самоврядування. Реальним такий вплив однозначно вважали 11%, скоріше реальним — 28% (Рисунок 9).

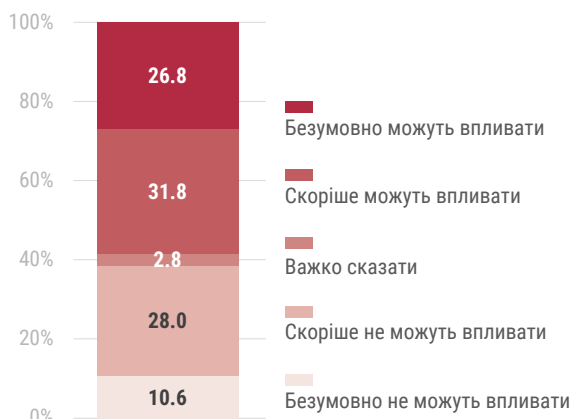


Рисунок 9. Оцінка населенням України можливостей жителів населених пунктів впливати на органи місцевого самоврядування у 2024 році (Офіс Ради Європи в Україні та Київський міжнародний інститут соціології, 2024).

При цьому 61% опитаних зазначили, що з початку повномасштабного вторгнення вдавалися до певних заходів громадської активності. Здебільшого такими були спільні з іншими мешканцями дії на підтримку Збройних сил України (долучалися 46% опитаних), підписання петицій (14%), спільні дії для вирішення місцевих проблем (13%), участь у зборах громадян за місцем проживання (11%). Близько 40% опитаних добре оцінювали діяльність голів громад, де вони проживали, тоді як 23% оцінювали її погано. Діяльність рад громад добре оцінювали 34%, погано — 22%. Діяльність старост: добре — 55%, погано — 20%.

Діяльність обласних і районних рад, а також керівників адміністрацій добре оцінювали 25–28% опитаних, погано — по 17%, при цьому 27–36%

респондентів було важко зробити оцінку або вони не знали про діяльність цих органів влади (Рада Європи, 2024; Київський міжнародний інститут соціології, 2024, с. 55³⁸).

ЗАКОНОДАВСТВО ЩОДО ЗАЛУЧЕННЯ ЖИТЕЛІВ

Українське законодавство передбачає більше 10 різних механізмів громадської участі у прийнятті рішень на місцевому рівні (Вербицький, 2018). До основних із них належать наступні інструменти:

- *Загальні збори жителів є зустрічами наживо мешканців певної території (будинку, вулиці, кварталу, мікрорайону, району або населеного пункту). Вони є повноважними, коли в них бере участь понад 50% жителів. Рішення загальних зборів є обов'язковими до розгляду (офіційного вивчення) радою громади. Окрім зборів, може також проводитися конференція жителів за участю делегатів, обраних як представники на попередніх зборах.*
- *Місцева ініціатива — це ініційований громадянами механізм подання жителями громади певного проекту рішення на розгляд ради громади. Для цього необхідно зібрати певну кількість підписів жителів громади перед поданням ініціативи на розгляд ради.*
- *Громадські слухання є способом презентації певної ідеї чи проекту рішення жителям, а також збору пропозицій та відгуків щодо цього рішення, що може включати голосування за його схвалення або несхвалення. Громадські слухання можуть відбуватися наживо у форматі публічних заходів, а також онлайн шляхом публікації відповідних документів і збору відгуків та пропозицій. Для ухвалення певних рішень (наприклад, під час розроблення містобудівної документації) проведення громадських слухань та врахування їхніх результатів є обов'язковими.*
- *Консультативно-дорадчі органи при ОМС або посадових особах місцевого самоврядування є постійними колективними органами, що можуть утворюватися для виконання дорадчих функцій при посадовцях або органах влади.*
- *Органи самоорганізації населення — це комітети, що можуть утворюватися на*

38 27,5% позитивно оцінюють обласну адміністрацію; 24,8% позитивно оцінюють районні ради; 25,3% позитивно оцінюють начальника військової адміністрації (Київський міжнародний інститут соціології, 2024, с. 55).

рівні будинків, вулиць, районів, обираються жителями на зборах і мають право участі у прийнятті рішень щодо відповідної території, зокрема щодо благоустрою території та інших локальних справ.

- Звернення громадян — це пропозиції (зауваження), заяви (клопотання), скарги, які можуть подавати громадяни до органів влади у письмовому або електронному вигляді. Відповідно до закону, на кожне звернення має бути надана обґрунтована відповідь впродовж 1 місяця.
- Електронні петиції є формою електронних колективних звернень громадян, які виносять на розгляд рад громад певні питання, важливість і актуальність яких підтверджується кількістю зібраних підписів. Ради зобов'язані прийняти рішення про підтримку або відхилення петиції.
- Громадський бюджет в Україні є способом участі мешканців у розподілі бюджету громади. Зазвичай певна частка місцевого бюджету (наприклад, 1%) виділяється на громадський бюджет для розподілу між проектами, поданими жителями громади, за результатами голосування мешканців. Голосування може відбуватися онлайн та/або офлайн. Згодом ці проекти реалізуються відповідними ОМС. На відміну від вищезазначених механізмів громадянської участі, проведення процедур громадського бюджету не є обов'язковим.

Додаткові механізми громадянської участі на місцевому рівні включають громадське оцінювання діяльності ОМС та посадових осіб; прийом громадян; громадський контроль у сфері благоустрою; та громадську участь у комісіях із відбору працівників і комітетах. ОМС також можуть проводити конкурси громадських проектів і запроваджувати спеціальні механізми для залучення молоді, такі як молодіжні ради.

Ще однією формою громадянської участі на місцевому рівні є публічні консультації, проведення яких регулюється відповідним законом, ухваленим у 2024 році (Верховна Рада України, 2024), що набирає чинності через 12 місяців після завершення воєнного стану. Закон передбачає можливість електронних консультацій, консультацій у формі публічних обговорень (офлайн-заходів) та адресних консультацій. Також визначено принципи та правила проведення консультацій і врахування їхніх результатів.

Детальні процедури та правила застосування різних механізмів громадянської участі визначаються статутами або іншими рішеннями рад громад.

Українське законодавство також принципово передбачає можливість проведення місцевих референдумів. Однак відсутність профільного закону залишає процедуру їхньої організації нерегульованою, що робить їх проведення практично неможливим.

Окрім формальних механізмів участі, ОМС можуть проводити неформальні публічні заходи, зустрічі, опитування та застосовувати інші неформальні інструменти для збору та врахування поглядів і думок жителів під час прийняття рішень (Хелашвілі, 2023). Важливою також є діяльність неурядових організацій (НУО), які є офіційно зареєстрованими організаціями громадянського суспільства, а також неформальних громадських ініціатив, що діють у громадах. Такі організації як самостійно реалізують ініціативи, спрямовані на покращення якості життя, так і проводять дослідження та адвокаційні кампанії, зосереджені на конкретних питаннях, привертаючи до них увагу суспільства та органів влади. Організації громадянського суспільства, які беруть участь у публічних обговореннях питань місцевого розвитку та в адвокації своїх інтересів, включають, серед іншого, бізнес-об'єднання (кластери, палати, асоціації), професійні об'єднання та профспілки, творчі спілки та організації національних меншин. НУО та місцеві ініціативи, поряд із медіа та аналітичними центрами, виконують функції громадського нагляду та контролю за діяльністю органів влади, зокрема й на місцевому рівні. НУО також виступають партнерами ОМС у реалізації проектів місцевого розвитку, зокрема шляхом залучення фінансування від міжнародних та національних донорів.

До ключових бар'єрів на шляху впровадження встановлених принципів участі у місцевому розвитку належать брак фахівців в ОМС; у багатьох випадках також відсутність відповідних штатних одиниць і посад; та брак досвіду серед основного персоналу. Опитування 2022 року показало, що 39% громад не мають достатньо людських ресурсів для ефективного залучення приватного сектору, громадянського суспільства чи академічних спільнот до підготовки місцевих стратегій розвитку, а 40% також не мають ресурсів для залучення цих спільнот до їхньої реалізації (ОЕСР, листопад 2022).

Асоціації та співробітництва громад

АСОЦІАЦІЇ

Співпраця між громадами в Україні відбувається на різних рівнях. По-перше, громади можуть утворювати асоціації для різних цілей співробітництва, що регулюється окремим законом «Про асоціації органів місцевого самоврядування» (Верховна Рада України, 2009). Більшість громад України є членами таких асоціацій, які беруть участь у розробці державної політики у сфері

місцевого та регіонального розвитку, а також адвокатують інтереси громад та ОМС. Існують випадки, коли активна опозиція з боку ОМС та їхніх асоціацій сприяла відмові національних органів влади від певних ініціатив, як-от законопроект № 5655 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності» (Верховна Рада України, 2022).

Категорії асоціацій ОМС:

- Представництво інтересів на національному рівні, часто за типом громад (наприклад, Всеукраїнська асоціація громад, Всеукраїнська асоціація об'єднаних територіальних громад, Асоціація міст України);
- Співпраця та представництво інтересів у конкретній сфері (наприклад, Асоціація «Енергоефективні міста України», Асоціація учасницького розвитку громад);
- Співпраця на місцевому рівні, зокрема координація розвитку агломерацій (наприклад, асоціація «Львівська агломерація», асоціація «Київська агломерація», асоціація «Єврорегіон Карпати — Україна»);
- Вирішення спільних специфічних викликів (наприклад, Асоціація нескорених громад — об'єднання громад, території яких перебувають в окупації);
- На регіональному та субрегіональному рівнях діє Українська асоціація районних та обласних рад.

МІЖМУНІЦИПАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

Окрім створення асоціацій, взаємодія громад може відбуватися у форматі міжмуніципального співробітництва відповідно до закону «Про співробітництво територіальних громад» (Верховна Рада України, 2014). Така співпраця може мати форму укладання договорів і меморандумів або проведення взаємних грошових розрахунків через міжбюджетні трансферти для компенсації витрат на надання послуг мешканцям іншої громади. Предметом співпраці може бути спільне надання послуг населенню, реалізація спільних проєктів, делегування повноважень. Наприклад, співпраця може стосуватися функціонування лікарні і мережі амбулаторій та фельдшерсько-акушерських пунктів, надання соціальних послуг, надання освітніх і корекційних послуг дітям з особливими освітніми потребами, пожежної охорони, водопостачання,

архівування тощо (Децентралізація, 2024). Часто таке партнерство відбувається між громадами, які до децентралізації входили до складу одного району і спільно користувалися послугами установ, що перебували у районному підпорядкуванні, але в процесі децентралізації перейшли у власність однієї з громад. У такому разі співпраця дозволяє, з одного боку, розділити витрати на утримання закладів для громади, у власності якої вони опинилися і яка не завжди має достатньо ресурсів для їх утримання самостійно, а з іншого боку, забезпечити надання послуг своїм мешканцям для громад, у яких немає відповідних закладів, без необхідності створювати відповідну інфраструктуру з нуля. Станом на 1 січня 2025 року загалом 803 територіальні громади уклали 552 договори міжмуніципального співробітництва (Моніторинг, 2025).

Проект співробітництва громад «Пліч-о-пліч: згуртовані громади!»

Особливим форматом взаємодії є проєкт «Пліч-о-пліч: згуртовані громади!», у межах якого громади з тилих територій стають партнерами громад із прифронтових регіонів. Вони надають підтримку у відновленні інфраструктури та забезпеченні життєдіяльності, а також здійснюють двосторонній обмін досвідом. Партнерства формуються між схожими за розміром громадами: наприклад, Львівська громада співпрацює з Харківською, а Калуська — з Нікопольською.

МІЖНАРОДНЕ МУНІЦИПАЛЬНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

Громади також залучені до міжнародної співпраці у різних форматах.

Форми міжнародного співробітництва громад:

- Побратимство міст: базується на договорах про співпрацю, що передбачають експертну чи матеріально-технічну допомогу та культурні обміни. Наприклад, Львів залучає міста-партнери до розбудови національного реабілітаційного центру «UNBROKEN»: у 2023 році один із його корпусів було оновлено за підтримки міст-партнерів Вільнюса та Фрайбурга (UNBROKEN, 2023). Низка ініціатив — як-от «Мости довіри»³⁹ або «Cities4Cities | United4Ukraine»⁴⁰ — допомагають українським громадам налагоджувати партнерства з муніципалітетами в інших країнах та сприяють обміну досвідом
- Участь у проектах транскордонного співробітництва: зокрема через програму Європейського Союзу «Interreg Europe»,⁴¹ що надає фінансування для реалізації проектів у прикордонних регіонах.
- Участь у спільних міжнародних проектах: зокрема тих, що фінансуються Європейським Союзом. Прикладами програм є «LIFE»⁴² та «Горизонт Європа» (Куделя, 2024).⁴³
- Участь у міжнародних мережах міст та громад: наприклад, Мережа креативних міст ЮНЕСКО; Глобальна мережа ЮНЕСКО⁴⁴ міст, що навчаються;⁴⁵ та Eurocities.⁴⁶
- Участь у проектах міжнародної технічної допомоги: серед найактивніших — програма «U-LEAD з Європою»⁴⁷; проекти USAID «DOBRE»⁴⁸ та «ГОВЕРЛА»⁴⁹ (що діяли до 2024 року); проекти Ради Європи та урядів Німеччини, Швеції, Швейцарії, Польщі, Канади, Данії та інших країн. Станом на 1 січня 2025 року загалом 487 територіальних громад уклали 2098 договорів про міжнародне партнерство з партнерами у 64 країнах (Моніторинг, 2025).

39 «Проект «Мости довіри» за підтримки програми U-LEAD з Європою з'єднує малі та середні українські муніципалітети з муніципалітетами ЄС для набуття досвіду міжнародної співпраці» (Platforma, 2024) <https://platforma-dev.eu/bridges-of-trust-connecting-small-and-medium-sized-municipalities/>

40 Cities4Cities | United4Ukraine — платформа та мережа для розбудови сталих взаємовигідних відносин між українськими та міжнародними місцевими органами влади, щоб допомогти громадам України відновитися після війни та підготуватися до майбутніх викликів. <https://cities4cities.eu/>

41 <https://interreg.eu/>

42 LIFE — це фінансовий інструмент Європейського Союзу для заходів у сфері захисту довкілля та клімату, що підтримує проекти в таких сферах, як охорона природи, пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптація до них, а також сталий розвиток

43 «Горизонт Європа» — це головна програма Європейського Союзу з фінансування досліджень та інновацій на 2021–2027 роки, що надає можливості для реалізації спільних проектів по всій Європі, зокрема для асоційованих країн, таких як Україна. https://research-and-innovation.ec.europa.eu/strategy/strategy-research-and-innovation/europe-world/international-cooperation/association-horizon-europe/ukraine_en

44 Мережа креативних міст ЮНЕСКО (UNESCO Creative Cities Network) — це міжнародне партнерство міст, які використовують креативність та культурні індустрії як інструменти для сталого розвитку міст і глобальної співпраці.

45 Глобальна мережа ЮНЕСКО міст, що навчаються (UNESCO Global Network of Learning Cities) — це всесвітнє партнерство міст, які використовують навчання впродовж життя як інструмент для забезпечення інклюзії, сталості та стійкого розвитку міст.

46 Eurocities — це мережа, що об'єднує великі європейські міста для співпраці, обміну досвідом та впливу на політику ЄС щодо міських питань.

47 U-LEAD з Європою (Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку) — це ініціатива за фінансування Європейського Союзу, що підтримує реформу децентралізації в Україні та зміцнення місцевого самоврядування.

48 Програма USAID «DOBRE» (Decentralization Offering Better Results and Efficiency («Децентралізація приносить кращі результати та ефективність»)) — це програма за фінансування уряду США, яка підтримує реформу децентралізації в Україні шляхом зміцнення місцевого врядування та розвитку громад

49 Програма USAID «ГОВЕРЛА» — це програма з реформування врядування, яка зміцнює систему місцевого самоврядування в Україні, допомагаючи громадам ставати більш спроможними, прозорими та стійкими — особливо під час відновлення у воєнний час. Назва посилається на гору Говерла, найвищу вершину України, що символізує міцність, стійкість та національний розвиток.

Цифрова трансформація

Територіальні громади є частиною процесу цифрової трансформації, який пришвидшився в Україні після 2014 і 2019 років. Так само, як і в центральних органах влади, у територіальних громадах можуть бути призначені *CDTO* (*Chief Digital Transformation Officer*) — посадові особи, відповідальні за цифрову трансформацію. Однією з ключових сфер місцевого розвитку, пов'язаних з цифровою трансформацією, є надання адміністративних послуг і робота центрів надання адміністративних послуг. У багатьох країнах, до надання послуг у яких залучені громади — наприклад, освіта, охорона здоров'я, соціальний захист — цифровізація процесів здійснюється за галузевим принципом. Частина з них стосується також процедур здійснення управління на рівні територіальних громад: використання державних цифрових систем є обов'язковим для ОМС під час своєї діяльності і надання послуг жителям — наприклад, Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, Електронної системи публічних закупівель «Prozorro», Єдиного державного демографічного реєстру та інших. Використання електронного документообігу, збір і аналіз даних про соціально-економічний розвиток громад та електронне ведення баз і реєстрів даних у процесі здійснення управління на місцевому рівні мають великі перспективи підвищення якості врядування.

На ОМС поширюється дія закону «Про доступ до публічної інформації» (Верховна Рада України, 2011). Він передбачає, що органи влади зобов'язані надавати громадянам на запит інформацію,

розпорядниками якої вони є і розголошення якої не є обмеженим. Це може відбуватися як в електронному, так і в письмовому вигляді. Однією з форм забезпечення доступу до публічної інформації є публікація відкритих даних про діяльність ОМС, що здійснюється, серед іншого, на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних. Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835, містить перелік із загалом 57 наборів даних, що підлягають оприлюдненню ОМС. До них належать, наприклад, адресний реєстр, перелік об'єктів комунальної власності, дані про черги дітей у дошкільні навчальні заклади, реєстр містобудівних умов і обмежень, дані про місця розташування зарядних станцій для електричного транспорту тощо.

Законодавство також передбачає обов'язкову публікацію ключових документів, що стосуються розвитку громад, зокрема статутів громад, стратегій їхнього розвитку, бюджетів і місцевих програм, рішень і проектів рішень рад, результатів голосувань і відеозаписів засідань рад, контактних даних тощо. Обов'язковою є також можливість реалізації певних механізмів громадської участі в електронному вигляді, зокрема проведення публічних консультацій, подання звернень, проведення певних типів громадських слухань тощо. Електронні петиції є механізмом громадської участі, що здійснюється виключно в електронній формі, як і громадський бюджет у деяких громадах.

Вплив війни

Повномасштабне російське вторгнення в Україну з 2022 року має значний вплив на муніципальне управління. Перш за все, на території багатьох громад розпочалися бойові дії та збройні атаки; зафіксовано випадки порушення міжнародного гуманітарного права. Частина громад перебуває або перебувала під окупацією. Багато жителів громад загинули або отримали поранення внаслідок бойових дій. У низці випадків це стосувалося також голів громад, депутатів місцевих рад та працівників ОМС. Значна частина населення, зокрема й муніципальних працівників, була мобілізована до лав Сил оборони України. Конфлікт також спричинив масштабні руйнування та пошкодження, зокрема житлового фонду, енергетичної та іншої інфраструктури, систем водопостачання, шкіл, лікарень, пам'яток історії та архітектури, а також інших будівель. Значні площі територій залишаються замінованими.

Станом на грудень 2025 року загальна кількість переміщених осіб з лютого 2022 року оцінювалася майже в 11 мільйонів, з яких 4,7 мільйона — внутрішньо переміщені особи,⁵⁰ а 6 мільйонів — за кордоном.⁵¹ Таке масштабне переміщення стало серйозним викликом для громад. Деякі з них втратили значну частину свого населення, тоді як інші прийняли велику кількість людей як транзитом, так і на довгострокове проживання.

Саме на місцевому рівні вирішується значна частина проблем, спричинених війною. ОМС відіграли ключову роль у реагуванні на гуманітарну кризу в перші місяці повномасштабного вторгнення, співпрацюючи з гуманітарними, благодійними, громадськими та міжнародними організаціями, залучаючи бізнес і волонтерів. Багато комунальних об'єктів — зокрема освітні, культурні та адміністративні будівлі — були переобладнані для розміщення ВПО та слугували гуманітарними хабами. У відповідь на соціально-економічні труднощі, загострені війною, громади надають реабілітаційні та соціальні послуги, зокрема застосовуючи нові підходи: психосоціальну підтримку, формування життестійкості, а також соціальні послуги для ветеранів, членів сімей військовослужбовців,

загиблих або зниклих безвісти воїнів. У межах Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору багато громад активізували зусилля з покращення доступності. Руйнування енергетичної інфраструктури також стало поштовхом до розвитку місцевої енергонезалежності.

Війна вплинула на економічну діяльність та логістичні маршрути, внаслідок чого частина громад втратила свій економічний потенціал, тоді як інші прийняли релокований бізнес та населення. Це вплинуло на податкові надходження до бюджетів громад і, відповідно, на їхню спроможність фінансувати надання послуг та програми місцевого розвитку. Водночас вплив війни на розмір бюджетів територіальних громад був різним: у деяких громадах доходи зросли, тоді як в інших — зменшилися (Тютюнник, 2024). Переспрямування бюджетних ресурсів на пов'язані з війною потреби призвело до призупинення фінансування низки програм розвитку. Зокрема, було призупинено реалізацію більшості проєктів громадського бюджету. Натомість більшість громад почала виділяти частину коштів зі своїх бюджетів на закупівлю обладнання для різних підрозділів Сил оборони.

Війна також спричинила значні безпекові ризики та пов'язані з ними обмеження, що впливають як на врядування, так і на безпосередню діяльність ОМС. Наприклад, через питання безпеки та використання закладів освіти для розміщення ВПО освітній процес був призупинений, а згодом переведений в онлайн-формат. Хоча у більшості областей офлайн-навчання було відновлено, досі залишаються регіони, де це неможливо. Існують також ризики, пов'язані з проведенням громадських обговорень або публічних заходів. Крім того, увага мешканців до питань місцевого розвитку знизилася через нагальність питань національної безпеки, на яких нині зосереджена діяльність значної частини громадянського суспільства.

З 24 лютого 2022 року в Україні запроваджено правовий режим воєнного стану, що вплинув, серед іншого, на ОМС. Обласні державні адміністрації були перетворені на обласні військові адміністрації,

50 «Станом на кінець грудня 2025 року кількість осіб, офіційно зареєстрованих як внутрішньо переміщені особи (ВПО) у Міністерстві соціальної політики, сім'ї та єдності, досягла 4 618 666 осіб» (Група Світового банку та ін., 2026, с. 14).

51 Група Світового банку та ін. (2026, с. 40)

які, окрім своїх звичних повноважень, отримали додаткові функції, пов'язані з особливостями воєнного стану, загальною мобілізацією та підтримкою Сил оборони. Президент отримав повноваження призупиняти роботу ОМС, зокрема голів громад та рад, утворюючи замість них військові адміністрації. Такі рішення ухвалювалися переважно для окремих окупованих і прифронтових громад, де обрані ОМС з різних причин не могли виконувати свої функції, включно з кількома великими містами, такими як Херсон, Чернігів та Суми (Мягкоход, 2024). Станом на 1 січня 2025 року в територіальних громадах було утворено загалом 196 військових адміністрацій (Моніторинг, 2025).

На час воєнного стану було запроваджено низку обмежень щодо бюджетних витрат, зокрема обмеження на капітальні витрати, утворення нових комунальних підприємств, виплату премій службовцям місцевого самоврядування тощо. Під час воєнного стану було призупинено збір статистичних даних, а також публікацію відкритих даних, заборонено проведення масових мирних зібрань, зокрема акцій протесту, заборонено проведення виборів, у тому числі місцевих. Частина обмежень, що були накладені на початку воєнного стану, впродовж трьох років була послаблена, водночас інші з них залишаються чинними. При цьому, попри обмеження воєнного стану, значна кількість інструментів місцевої демократії та залучення жителів до місцевого розвитку є актуальними й активно використовуються громадами: як онлайн-петиції, звернення, публікації проєктів рішень і збір пропозицій щодо них, так і офлайн-зібрання й обговорення у регіонах, де це дозволяє безпекова ситуація.

Значні руйнування, а також вплив війни на багато сфер суспільного життя зумовили потребу у плануванні та здійсненні заходів з відновлення від наслідків війни як на національному, так і на місцевому рівнях. Вже у 2022 році Національна рада з відновлення України від наслідків війни напрацювала проєкт Плану відновлення, що складався із 23 частин за тематичними сферами, однак цей документ так і не був затвердженим.

Для координації відновлення на місцевому рівні передбачено розроблення й ухвалення двох типів документів, що аналізують вплив війни і передбачають заходи, необхідні для подолання її негативних наслідків (Бака, 2023): планів відновлення та розвитку (передбачені законом

«Про засади державної регіональної політики») і програм комплексного відновлення (передбачені законом «Про регулювання містобудівної діяльності»). Розробка обох документів передбачена як на рівні територіальних громад, так і на рівні регіонів. Якщо програми є комплексними документами, що покликані поєднувати стратегічну та просторову складові, а також детальну аналітичну частину, то плани більшою мірою спрямовані на швидкий аналіз, ідентифікацію і пріоритизацію проєктів відновлення. Попри це, зберігається певна невизначеність щодо відмінностей між цими документами (Cedos, 2023).

У 2023 році на державному рівні було створено Цифрову екосистему для підзвітного управління відновленням DREAM, що є базою даних про всі проєкти відновлення, у тому числі й на рівні громад. Ця екосистема покликана забезпечити прозорість управління процесами відновлення як на національному, так і на місцевому рівнях. DREAM має публічний портал з мапою проєктів і аналітичним модулем. Через цю систему здійснюється подання заявок на фінансування в рамках Програми відновлення України за кошти Європейського інвестиційного банку.

У 2022 році Верховна Рада прийняла зміни до закону «Про засади державної регіональної політики» у відповідь на вплив повномасштабної війни та потребу відновлення. Зокрема, поруч із «регіональними полюсами зростання», «територіями з особливими умовами для розвитку» та «територіями сталого розвитку» було запроваджено «території відновлення» як один із чотирьох функціональних типів територій. Відповідно до закону, до територій відновлення належать:

«...мікрорегіони і територіальні громади, на території яких відбувалися бойові дії та/або які були тимчасово окуповані, та/або території яких зазнали руйнувань об'єктів критичної інфраструктури, соціальної інфраструктури, об'єктів житлового фонду внаслідок ведення бойових дій, а також які характеризуються різким погіршенням рівня соціально-економічного розвитку та значним переміщенням населення до інших регіонів та/або інших держав».

Підсумки

Метою цього документа було надання лаконічного та історично обґрунтованого опису існуючої системи місцевого самоврядування в Україні, а також ключових наслідків війни, що триває з 2022 року. Зважаючи на широке охоплення теми, документ пропонує короткий огляд ключових характеристик, а не їхній глибинний аналіз; для більш детального ознайомлення читачам пропонується звернутися до списку використаних джерел. За результатами огляду можна зробити низку висновків.

Рівень місцевого самоврядування, посилений процесом децентралізації, продемонстрував стійкість в умовах війни в Україні

Система місцевого самоврядування в Україні здебільшого надає громадам повноваження та необхідні ресурси для того, щоб вони були спроможними вирішувати ключові питання місцевого значення та надавати населенню послуги в межах своєї компетенції. Реформа децентралізації посилила спроможність громад надавати якісні послуги. Під час війни, починаючи з 2022 року, система місцевого самоврядування продовжує функціонувати доволі ефективно, незважаючи на виклики та обмеження. Чинне законодавче середовище забезпечує широку основу для розвитку та практичного застосування місцевої демократії — як через вибори, так і через прозорість діяльності органів влади та залучення громадян до прийняття рішень.

Необхідність вирішення проблем із ресурсним та кадровим забезпеченням громад

Одним із ключових питань, що потребує подальшої уваги, є підвищення спроможності громад, яким бракує достатніх фінансових і людських ресурсів для належного виконання своїх обов'язків. Потенційні заходи для пом'якшення цієї проблеми, зазначені вище, включають: навчання та професійний розвиток персоналу (що охоплює додаткові технічні та м'які навички); використання взаємопідтримки через партнерства та асоціації ОМС; а також подальший перегляд меж або об'єднання громад. Значний потенціал може мати і вдосконалення механізмів державної регіональної політики в Україні.

Посилення здатності ОМС залучати та утримувати кваліфіковані кадри має вирішальне значення для підвищення якості врядування. Вкрай важливо підготувати громади до впровадження європейських стандартів і принципів надання

послуг населенню та демократичного врядування на місцевому рівні. Такі питання, як регулювання наглядових функцій за ОМС, перегляд повноважень органів влади на районному рівні, а також подальше узгодження реформи децентралізації з галузевими реформами — особливо в контексті європейської інтеграції та відновлення — потребують значної уваги з точки зору вдосконалення законодавчої бази.

Вплив воєнного стану на місцеве врядування та реформи децентралізації

Після повномасштабного російського вторгнення в лютому 2022 року запровадження в Україні воєнного стану значно змінило інституційне та політичне середовище, у якому розгортаються реформи децентралізації. Органи місцевого самоврядування працюють у виняткових умовах, які водночас розширили їхні операційні обов'язки та обмежили певні аспекти децентралізованого врядування. Муніципальні органи влади відіграють центральну роль у цивільному захисті, наданні гуманітарної допомоги, підтримці ВПО та забезпеченні життєво необхідних послуг, часто в тісній координації з військовими та державними адміністраціями. Водночас воєнний стан тимчасово обмежив деякі елементи місцевого демократичного врядування, зокрема через призупинення виборів і посилення централізованої координації певних адміністративних функцій. Хоча реформи децентралізації, впроваджені до 2022 року, зміцнили спроможність та стійкість місцевих органів влади, подальша інституційна консолідація реформаторських процесів у воєнний час була здебільшого призупинена, оскільки увага політиків зосередилася на екстреному реагуванні та відновленні.

Механізми залучення громадськості продовжують діяти, що дає підстави для оптимізму щодо партисипативного планування відновлення

Попри обмеження, запроваджені воєнним станом, деякі інструменти демократичної участі у вирішенні місцевих питань залишаються дієвими. Система багаторівневого врядування вдосконалюється, зокрема завдяки цифровій трансформації. Це закладає основу для активної ролі громад у відновленні України та її русі до європейської інтеграції.

Цифрова трансформація та відкриті дані як інструменти забезпечення прозорості ОМС

Цифрова трансформація стала важливою

складовою місцевого врядування в Україні: територіальні громади дедалі частіше використовують цифрові системи для надання послуг, управління інформацією та підвищення адміністративної ефективності. Законодавчі вимоги щодо відкритих даних та електронної громадської участі посилюють прозорість і залучення громадян до прийняття рішень на місцевому рівні.

Необхідність подальших досліджень, аналізу та моніторингу ключових питань, що впливають на ОМС, просторове планування та політику

Поза межами цього огляду залишилися оцінка сильних і слабких сторін муніципального управління, просторового планування, земельної та регіональної політики, а також виклики, пов'язані з окремими типами громад чи секторами муніципальної економіки та місцевого розвитку. Теми для подальшого дослідження можуть включати:

- ОМС стали ключовими суб'єктами підтримки ВПО, координації гуманітарної допомоги та підтримки надання послуг. Дослідження було б корисним для документування передових практик та викликів у цих сферах, включаючи координацію з національними органами влади, міжнародними організаціями та громадянським суспільством.
- Переміщення населення та демографічні зміни швидко трансформували розподіл населення між муніципалітетами, що порушує питання щодо життєздатності деяких місцевих органів влади та організації надання публічних послуг на депопульованих або постраждалих від конфлікту територіях.
- З огляду на масштаби необхідного фінансування для відновлення, ОМС (разом із вищими рівнями влади) потрібно буде активізувати механізми, що підтримують прозорість, підзвітність у прийнятті місцевих рішень та антикорупційні заходи під час відбудови.
- Напередодні масштабної відбудови існує потреба в оцінюванні спроможностей громад щодо стратегічного планування, підготовки проєктів, закупівель та управління коштами на відновлення, особливо в невеликих громадах. Моніторинг також має дослідити, як місцева влада залучає громади до планування відновлення.
- Щодо фінансової децентралізації та місцевих державних фінансів, війна по-різному (залежно від географії) вплинула на базу місцевих доходів, міжбюджетні трансферти та пріоритети видатків. Необхідні дослідження для аналізу стійкості місцевих бюджетів, механізмів фінансового вирівнювання та просторово диференційованої фінансової спроможності муніципалітетів брати участь у програмах відбудови.
- Дослідження повинні розглянути, як у контексті реформи децентралізації та поточного повномасштабного вторгнення ОМС можуть продовжувати впроваджувати практики залучення громадян, партисипативного планування та співпраці з громадянським суспільством — особливо під час планування відновлення, коли громади мають відігравати центральну роль у формуванні пріоритетів місцевого розвитку.

Посилання

- Асоціація «Енергоефективні міста України» (б.д.). Enefcities.org.ua. <https://enefcities.org.ua/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]
- Асоціація «Євро регіон Карпати – Україна» (б.д.). Вебсайт. <https://ekarpaty.com/> [Дата звернення: 20 лютого 2026]
- Асоціація «Київська агломерація» (б.д.). Вебсайт. <https://www.kyivaglomeracia.org.ua/> [Дата звернення: 20 лютого 2026]
- Асоціація «Львівська агломерація» (б.д.). Вебсайт. <https://lvivagglomeration.org.ua/> [Дата звернення: 20 лютого 2026]
- Асоціація міст України (б.д.). Auc.org.ua. <https://auc.org.ua/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]
- Асоціація міст України (2021). Стратегічні напрямки розвитку місцевих фінансів України у національних та європейських документах. https://decentralization.ua/uploads/library/file/747/posibnic_SSBP_plan_budget_21_WEB.pdf
- Асоціація нескорених громад (б.д.). Ang.org.ua. <https://ang.org.ua/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]
- Асоціація учасницького розвитку громад (б.д.). Acpd.com.ua. <https://acpd.com.ua/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]
- Бака, В., Бакунчик, І., Козіна, В., та ін. (2023). Методика розроблення програми комплексного відновлення території територіальної громади. USAID DOBRE. https://decentralization.ua/uploads/library/file/895/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%9F%D0%9A%D0%92.pdf
- Балдич, Н. (2023). Загальні потреби у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Рада Європи. https://decentralization.ua/uploads/library/file/919/TNA_Report_12.2023_f.pdf
- Бетлій, О. (2023). У фокусі Індексу реформ: чому не варто ухвалювати законопроект про використання коштів Державного фонду регіонального розвитку. Vox Україна. <https://voxukraine.org/u-fokusi-indeksu-reform-chomu-ne-varto-uhvalyuvaty-zakonoprojekt-pro-vykorystannya-koshtiv-derzhavnogo-fondu-regionalnogo-rozvytku>
- Бориславська, О., Заєць, А., Ільницький, О., Куйбіда, В., Майданик, Р. (2024). Громада як юридична особа публічного права: Україна в контексті європейського і світового досвіду. Центр політико-правових реформ. <https://pravo.org.ua/books/gromada-yak-yurydychna-osoba-publichnogo-prava-ukrayina-v-konteksti-yevropejskogo-i-svitovogo-dosvidu/>
- Бориславська, О., Заверуха, І., Школик, А., та ін. (2012). Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Центр політико-правових реформ. <https://pravo.org.ua/books/detsentralizatsiya-publichnoyi-vlady-dosvid-yevropejskyh-krayin-ta-perspektyvy-ukrayiny/>
- Бюджетний кодекс України. Верховна Рада України. (2010). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
- Венцель, В., Герасимчук, І., Казюк, Я. (2018). Місцеві податки та збори. Центральний офіс реформ при Мінрегіоні. https://decentralization.ua/uploads/library/file/261/%D0%91%D1%83%D0%BA%D0%BB%D0%B5%D1%82-%D0%9C%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%B2%D1%96_%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%B8_%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D1%8F%D0%B4_1_.pdf
- Вербицький, І., Пирогова, Д., Грищенко, М. (2018). Механізми участі громадян у процесі прийняття рішень органами міської влади у Києві. 26 червня. Рада Європи. <https://cedos.org.ua/researches/mechanizmy-uchasti-hromadian-u-protsesi-priyniattia-rishen-u-kyievi-rezultaty-doslidzhennia/>
- Верховна Рада України (2022). Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності № 5655. https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72212
- Виборчий кодекс України. Верховна Рада України. (2019). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>
- Відкритий бюджет (Open Budget) (б.д.). <https://openbudget.gov.ua/> [Дата звернення: у березні 2025]
- Вокс Україна (б.д.). Субвенція на соціально-економічний розвиток 2020: політичний розподіл залишився в менших обсягах. <https://voxukraine.org/subventsiya-na-sotsialno-ekonomichnij-rozvitok-2020-politichnij-rozpodil-zalishivsyav-menshih-obsyagah> [Дата звернення: 2 лютого 2026]
- Всеукраїнська асоціація громад (б.д.). Вебсайт <https://communities.org.ua/> [Дата звернення: 20 лютого 2026]
- Всеукраїнська асоціація об'єднаних територіальних громад (б.д.). Hromady.org. <https://hromady.org/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]
- Гаманюк, О. (2018). Субвенції на соціально-економічний розвиток: як зупинити політичний розподіл бюджетних коштів? Vox Україна. <https://voxukraine.org/subventsiya-na-sotsialno-ekonomichnij-rozvitok-yak-zupiniti-politichnij-rozpodil-byudzhethnih-koshtiv>

Гаманюк, О. (2019). Зради і перемоги осені в боротьбі з політичним розподілом коштів. Вокс Україна. <https://voxukraine.org/zradi-i-peremogi-oseni-v-borotbi-z-politichnim-rozpodilom-koshtiv>

Гоманюк, М. (2023). Радимось з громадою: Організація консультацій з громадськістю в територіальній громаді. Неформалізовані підходи. https://decentralization.ua/uploads/library/file/894/WEB_Handbook_Dialogue_with_the_community.pdf

Гончаренко, І. (2024). Відкриті дані як складова відкритого врядування. Асоціація міст України. https://auc.org.ua/sites/default/files/library/vidkryti_dani_yak_skladova_vidkrytogo_vryaduvannya.pdf

Група Світового банку; Уряд України; Європейська Комісія; Організація Об'єднаних Націй. Україна – П'ята Швидка оцінка завданої шкоди та потреб (RDNA5): лютий 2022 р. – грудень 2025 р. (World Bank Group; Government of Ukraine; European Commission; United Nations (2026). Ukraine – Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5): February 2022 – December 2025)

Даркович, А., Савісько, М. (2023). Фактори стійкості громад під час війни: дослідження впливу економіки, управління та залученості. Вокс Україна. <https://voxukraine.org/factory-stijkosti-gromad-pid-chas-vijny-doslidzhennya-vplyvu-ekonomiky-upravlinnya-ta-zaluchenosti>

Державна служба статистики України (б.д.). Оплата праці та соціально-трудові відносини. https://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/zp.htm [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Державна служба статистики України (б.д.). Українське державне агентство, відповідальне за національну статистику. Офіційний вебсайт: <https://stat.gov.ua/uk>

Децентралізація (2024). Разом сильніші: переваги та результати міжмуніципального співробітництва громад. <https://decentralization.ua/news/18628>

Електронна система публічних закупівель ProZorro (б.д.). <https://prozorro.gov.ua/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Європейська Комісія (б.д.). Програма LIFE – інструмент фінансування ЄС у сфері охорони навколишнього середовища та боротьби зі зміною клімату (European Commission. LIFE Programme, EU funding instrument for environment and climate action). https://cinea.ec.europa.eu/programmes/life_en [Дата звернення: 1 березня 2026]

Європейська хартія місцевого самоврядування. Верховна Рада України. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

Європейський парламент. Резолюція Європейського парламенту від 11 лютого 2021 року щодо імплементації Угоди про асоціацію ЄС з Україною (European Parliament (2021). European Parliament resolution of 11 February 2021 on the implementation of the EU Association Agreement with Ukraine). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0050_EN.html [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Єдина державна електронна система у сфері будівництва (б.д.). e-construction.gov.ua. <https://e-construction.gov.ua/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Єдиний державний вебпортал відкритих даних (б.д.). Data.gov.ua. <https://data.gov.ua/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» (2009). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-17#Text>

Закон України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» (2025). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/go/4059-20>

Закон України «Про доступ до публічної інформації» (2011). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

Закон України «Про засади державної регіональної політики» (2015). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

Закон України «Про міжнародне територіальне співробітництво України» (2024). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-20#Text>

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

Закон України «Про місцеві державні адміністрації» (1999). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

Закон України «Про охорону культурної спадщини» (2000). Верховна Рада України.

Закон України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» (2023). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3285-20#Text>

Закон України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим» (2000). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1524-14#Text>

Закон України «Про публічні закупівлі» (2015). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

Закон України «Про публічні консультації» (2024). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text>

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (2011). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text>

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» (2014). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>

Закон України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» (1995). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/95-%D0%B2%D1%80#Text>

Закон України «Про столицю України — місто-герой Київ» (1999). Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14>

Кабінет Міністрів України (2014). Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням КМУ № 333-р від 1 квітня 2014 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

Козіна, В., Кошелюк, М. (2022). Міжнародне муніципальне партнерство: методичні рекомендації. Рада Європи. https://decentralization.ua/uploads/library/file/837/Metodychni_rekomendatsii

Козіна, В., Сербіна, А., Станкус, Т. (2024). Окремі питання співробітництва територіальних громад в умовах воєнного стану. Рада Європи. <https://decentralization.ua/uploads/library/file/925/44098.pdf>

Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові України (б.д.). Вебсайт. <https://www.congress.gov.ua/>

Конституція України (1996), прийнята 28 червня 1996 року. Верховна Рада України. <https://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр>

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Верховна Рада України. (2014). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>

Куделя, В. (2024). Порадник для громад із подачі на грантові програми ЄС. Cedos. <https://cedos.org.ua/researches/poradnyk-dlya-gromad-iz-podachi-na-grantovi-programy-yes/>

Міжнародна організація з міграції. «Мільйони отримали допомогу, але ще мільйони залишаються в скруті через два роки війни в Україні», — заявляє МОМ. (International Organisation for Migration (2024). *Millions Assisted, Millions More Still in Need Two Years into Ukraine War, Says IOM*). <https://www.iom.int/news/millions-assisted-millions-more-still-need-two-years-ukraine-war-says-iom> [Дата звернення: 22 лютого]

Міллер, І. (2024). Безпрецедентний дефіцит кадрів. Названа галузь, де бракує найбільше чиновників. Главком. <https://glavcom.ua/economics/finances/bezpretседentnij-defitsit-kadriv-nazvana-haluz-de-brakuje-najbilshhe-chinovnikiv-1016055.html>

Міністерство розвитку громад і територій України (2025a). Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Міністерство розвитку громад і територій України (2025b). Моніторинговий звіт щодо стану розроблення та затвердження стратегічних документів у територіальних громадах. <https://mindev.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/monitoringovii-zvit-1.pdf>

Міністерство розвитку громад і територій України (2025c). Схвалено ще 15 проєктів у межах Програми відновлення України III. vidnovlennia-ukrainy-iii

Моніторинг (2025). Вебсайт. <https://decentralization.gov.ua/en/news/tag/monitorynh>

Мягокоход, В. (2024). Організаційні засади місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Асоціація міст України. https://auc.org.ua/sites/default/files/library/organizaciyni_zasady_miscevogo_samovryaduvannya_v_umovah_voyennogo_stanu.pdf

Нівецький О., Харус А., Алі Д. А., Дейнінгер К., Галиця О. Децентралізація та об'єднання територій: вплив на державні видатки та доходи в Україні. (Nivetskyi, O., Harus, A., Ali, D. A., Deininger, K., Halytsia, O. (2021). *Decentralisation and territorial amalgamations: the effect on public expenditures and incomes in Ukraine*). <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4870479>

Овчаренко, Т., Святна, І., Бочі, А., Шубіна, О. (2021). Запровадження цілісного середньострокового планування бюджету ТГ. USAID DOBRE. [Програма USAID DOBRE. Посібник по середньостроковому плануванню..pdf](https://programa_usaid_dobre_posibnyk_po_serednyostrokovomu_planyuvanniu.pdf)

ОЕСР (грудень 2022). Залучення регіонів та органів місцевого самоврядування до відбудови України. Заходи ОЕСР у відповідь на наслідки війни в Україні. (OECD (2022 Dec). *Turning to regions and local governments to rebuild Ukraine. OECD Policy Responses on the Impacts of the War in Ukraine*). https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/12/turning-to-regions-and-local-governments-to-rebuild-ukraine_0e2084e0/9510f490-en.pdf

ОЕСР (листопад 2022). Відновлення України шляхом зміцнення регіонального та муніципального врядування (OECD (2022 Nov). *Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance*). https://www.oecd.org/en/publications/rebuilding-ukraine-by-reinforcing-regional-and-municipal-governance_63a6b479-en/full-report.html

Організація з безпеки та співробітництва в Європі (2015). Пакет заходів щодо виконання Мінських угод (*Organisation for Security and Co-operation in Europe* (2015). *Package of Measures for the Implementation of the Minsk Agreements*). <https://www.osce.org> [Дата звернення: 8 березня 2026]

Палійчук, Т. (2024). Стратегічні напрямки розвитку місцевих фінансів України у національних та європейських документах. Асоціація міст України. https://auc.org.ua/sites/default/files/library/strategichni_napryamky_rozvytku_miscevyh_finsansiv_ukrayiny_u_nacionalnyh_ta_yevropeyskyh_dokumentah.pdf

Пліч-о-пліч: згуртовані громади (б.д.). [Plich-o-plich.gov.ua](https://www.plich-o-plich.gov.ua/). <https://www.plich-o-plich.gov.ua/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Постанова Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» (2020). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>

Постанова Кабінету Міністрів України від 11 серпня 1995 р. № 647 «Про перелік населених пунктів, яким надається статус гірських». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-95-n#n10> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Постанова Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 р. № 878 «Про затвердження Списку історичних населених місць України». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2001-n#Text> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-n#Text> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-n#Text> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 (зі змінами). База законодавства України. Доступно за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> [Дата звернення: 26 лютого 2026]

Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2023 р. № 731 «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-n#Text> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Постанова Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2024 р. № 484 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 9 березня 2006 р. № 268». <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennia-zmin-do-postanovy-kabinetu-ministriv-a484> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Постанова Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2024 р. № 903 «Деякі питання підготовки, подання, оцінки та критеріїв пріоритетизації концепцій публічних інвестиційних проєктів на 2025 рік». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2024-n#Text> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Постанова Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2025 р. № 971 «Деякі питання Державного фонду регіонального розвитку». <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/971-2025-%D0%BF#Text> [Дата звернення: 31 березня 2026]

Президент України (б.д.). Розділ XI. Місцеве самоврядування, Конституція України. <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-xi> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Рабінович, М., Брік, Т., Даркович, А., Гацько, В. та Савісько, М. Децентралізація в Україні в умовах воєнного стану: виклики для регіонального та місцевого самоврядування. *Post-Soviet Affairs*, 41(5), 411–435 (Rabinovych M., Brik T., Darkovich, A., Hatsko V., & Savisko M. (2025). *Ukrainian decentralization under martial law: challenges for regional and local self-governance. Post-Soviet Affairs*). <https://doi.org/10.1080/1060586X.2025.2520167>

Рада Європи (1985). Європейська хартія місцевого самоврядування. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122>

Рада Європи (2022). Методичні рекомендації щодо реалізації військовими адміністраціями населених пунктів та їх посадовими особами окремих повноважень ОМС в умовах воєнного стану. https://decentralization.ua/uploads/library/file/830/Metodychni_rekomendatsii_Viiyskovyi_administratsii_realizatsiia-povnovazhen-2772-7349-2998.1.pdf

Рада Європи (2023). Національний звіт щодо аналізу потреб у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування в Україні (листопад–грудень 2023). Страсбург: Рада Європи. https://decentralization.ua/uploads/library/file/919/TNA_Report_12.2023_f.pdf

Рада Європи (2024). Новації Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 2 травня 2023 року: коментарі та порівняльний аналіз (посібник). <https://rm.coe.int/posibnyk-sluzhba-v-oms/1680afc37e>

Рада Європи (2024). Багаторівневе врядування в Україні в умовах широкомасштабного російського вторгнення: звіт восьмого всеукраїнського соціологічного дослідження. https://decentralization.ua/uploads/library/file/961/CoE_KIIS_Report_Oct2024_UKR_f.pdf

«Рейтинг», соціологічна група (2020). Місцеві вибори 2020: аналіз вікової структури виборців. https://ratinggroup.ua/research/ukraine/mestnye_vybory_2020_analiz_vozrastnoy_struktury_izbirateley.html

Роман, С., Чиркін, А., Руда, Т. (2023). Місцеве самоврядування крізь призму судової практики (2017–2023). Центр політико-правових реформ. <https://pravo.org.ua/books/strong-mistseve-samovryaduvannya-kriz-pryzmu-sudovoyi-praktyky-em-2017-2023-em-strong/>

Рух ЧЕСНО (2024). Засідання ТСК у Києві: чи відновлять у столиці райради? <https://www.chesno.org/post/5993/>

Сидоренко, С. (2024). Від тиску до компромісів, від Єрмака до Порошенка: спогади колишнього посла ЄС в Україні. Європейська правда. <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2024/12/6/7199623/>

Статистика зарплат в Україні. Work.ua (б.д.). <https://www.work.ua/stat/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

ТСН (2023). В Україні ліквідували статус «селище міського типу»: що це означає. 22 червня. <https://tsn.ua/ukrayina/v-ukrayini-likvidovali-status-selische-miskogo-tipu-scho-ce-oznachaye-2380738.html> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Тютюнник, С. (2024). Вплив війни на бюджети територіальних громад. https://decentralization.ua/uploads/library/file/954/web_2024-09-12_Report_2021-2023_210x297_%D0%B1%D0%B5%D0%B7_%D0%94%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BA%D1%96%D0%B2.pdf

Українська асоціація районних та обласних рад (б.д.). UAROR.org.ua. <https://www.uaror.org.ua/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Федорів, П., Назаренко, Ю. (2021). Державна регіональна політика: децентралізація нерівностей? Cedos. <https://cedos.org.ua/en/researches/state-regional-policy-decentralization-of-inequality-2/>

Федорова Л. (2023). Житлова політика на місцевому рівні: сучасний стан, виклики та можливості. <https://cedos.org.ua/researches/zhytlova-polityka-na-misczevomu-rivni-suchasnyj-stan-vyklyky-ta-mozhlyvosti/>

Федченко, Л. (2021). Рекомендації щодо практичного впровадження положень з розвитку інституту старост. Рада Європи. https://decentralization.ua/uploads/library/file/746/Rekomendatsii_institut_starost_1638.pdf

Хелашвілі, А., та ін. (2023). Посібник «Як залучати мешканок до прийняття рішень у громадах: огляд прикладів». Cedos. <https://cedos.org.ua/en/researches/guideline-how-to-engage-residents-in-decision-making-in-hromadas-an-overview-of-examples/>

Центральна виборча комісія (2020). Явка виборців на місцевих виборах 25 жовтня 2020 року склала 36,88%. 26 жовтня. <https://web.archive.org/web/20201026191256/https://cvk.gov.ua/novini/yavka-vibortsiv-na-mistsevih-viborah-25-zhovtnya-2020-roku-sklala-3688.html> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Цифрова екосистема для підзвітного управління відновленням DREAM (б.д.). dream.gov.ua. <https://dream.gov.ua/ua> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Шокало, К., Савинчук, О. (2021). Фінансова спроможність територіальних громад. Центр спільних дій. <https://centreua.org/wp-content/uploads/2022/02/Finansova-spromozhnist-veb-1.pdf>

Яшук, Д., Нестеренко, Р. (2024). Громади воєнного часу. Витривалі та спроможні. Центр спільних дій. https://centreua.org/wp-content/uploads/2024/03/Gromady_voynenogo_chasu_veb.pdf

Cedos (2023). Відновлення громад: що і як планувати. <https://cedos.org.ua/en/events/recovery-of-hromadas-what-and-how-to-plan/>

Cities4Cities | United4Ukraine (б.д.). Вебсайт. Cities4Cities.eu. <https://cities4cities.eu/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Platforma (2024). «Мости довіри»: налагодження зв'язків між малими та середніми муніципалітетами. (Bridges of Trust: Connecting Small and Medium-Sized Municipalities). <https://platforma-dev.eu/bridges-of-trust-connecting-small-and-medium-sized-municipalities/> [Дата звернення: 2 лютого 2026]

Prosto (2023). Інформування населення в кризових умовах. Залучення жителів громад до процесів відбудови. https://decentralization.ua/uploads/library/file/901/PROSTO_Manual_Informing_residents_in_a_crisis_book_web_16112023.pdf

Prosto (2023). Роль старости в громаді. Посилення інституційної спроможності. https://decentralization.ua/uploads/library/file/893/Manual_Starosta_Oct_2023.pdf

U-LEAD (2021). Посібник з основ управління людськими ресурсами для територіальних громад. https://decentralization.ua/uploads/library/file/767/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA_HR.pdf

U-LEAD, Асоціація міст України (2023). Методичні рекомендації у сфері відкритого урядування. https://decentralization.ua/uploads/library/file/854/vidkryte_vryaduvannya_2023_a.pdf

U-LEAD, Polaris (2024). Як зміна механізму зарахування ПДФО вплине на бюджети територіальних громад? <https://u-lead.org.ua/news/623>

UNBROKEN (2023). «Сьогодні Львів задає планку для всіх нас», — Віктор Ляшко про новий корпус реабілітації «Незламні». 12 квітня. <https://unbroken.org.ua/news/today-lviv-sets-the-bar-for-all-of-us-to-move-towards-said-viktor-liashko-about-the-new-rehabilitation-building-unbroken>

UNBROKEN (2023). У Львові відкрили сучасний корпус реабілітації Національного центру «Незламні». <https://unbroken.org.ua/ua/news/new-1>

USAID Говерла (2021). Практичний poradnik для представників органів місцевого самоврядування по налагодженню співробітництва територіальних громад. https://decentralization.ua/uploads/library/file/816/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%B7_%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97_%D1%81%D0%BF%D1%96%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%B1%D1%96%D1%82%D0%BD%D0%B8%D1%86%D1%82%D0%B2%D0%B0_%D0%A2%D0%93.pdf

USAID Говерла (2024). Бюджетна децентралізація: моніторинг та оцінка. 2023. https://decentralization.ua/uploads/library/file/930/Budget_2023_Monitoring_by_USAID_HOVERLA_Activity.pdf

USAID Говерла (2024). Повноваження ОМС України, пов'язані з міжнародним співробітництвом у сфері відновлення інфраструктури.

USAID Говерла (2024). Разом сильніші: переваги та результати міжмуніципального співробітництва громад. Децентралізація.



ТЕМАТИЧНИЙ ДОКУМЕНТ

Муніципальне управління в Україні



За фінансування:



Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development