

С. В. Теленчі, здобувач ступеня вищої освіти «магістр»
за спеціальністю «Публічне управління
та адміністрування»
кафедри публічного управління та адміністрування
Маріупольського державного університету

С. М. Верительник, доктор філософії
з публічного управління та адміністрування,
доцент кафедри публічного управління
та адміністрування
Маріупольського державного університету

ПОСИЛЕННЯ РОЛІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

Децентралізація відіграє важливу роль у забезпеченні стійкості територіальних громад України, особливо в умовах війни. Зміцнення органів місцевого самоврядування дозволяє громадам брати активну участь у вирішенні соціальних, економічних і безпекових питань. Стаття акцентує увагу на потребі створення умов для внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які змушені були залишити свої домівки, а також на сприянні поверненню мешканців, які тимчасово виїхали через бойові дії. Місцеві органи влади мають можливість оперативного реагувати на потреби своїх громадян, забезпечуючи необхідні ресурси для відновлення інфраструктури, підтримки соціальних програм і економічного зростання. У статті досліджуються головні виклики, з якими стикаються органи місцевого самоврядування: недостатня кількість укриттів, енергетичні обмеження, підготовка до зимового періоду, економічний спад і високий рівень безробіття. Автор аналізує роль місцевого врядування у вирішенні цих проблем, акцентуючи увагу на прозорості розподілу ресурсів, стратегічному плануванні розвитку регіонів і співпраці з міжнародними організаціями. Важливим аспектом є залучення громад до розробки і реалізації проєктів відбудови, що сприяє посиленню соціальної згуртованості, інтеграції ВПО та розвитку нових можливостей для працевлаштування. Особливу увагу приділено формуванню довіри між громадянами та органами місцевого самоврядування, що є основою ефективної співпраці на всіх рівнях. У статті також обґрунтовується значення міжнародної допомоги, яка сприяє не лише економічній стабільності, а й соціальному розвитку. Представлені рекомендації спрямовані на посилення стійкості місцевих органів влади, розробку довгострокових стратегій відновлення, забезпечення ефективного використання ресурсів і створення умов для сталого розвитку громад. Результати дослідження підкреслюють, що місцеве самоврядування є ключовим елементом у процесі післявоєнного відновлення України. Органи місцевого самоврядування повинні відігравати активну роль у плануванні й реалізації заходів, спрямованих на відновлення зруйнованих територій, соціальну інтеграцію переміщених осіб і забезпечення життєдіяльності громад. Інтеграція громадян, розвиток інфраструктури, залучення міжнародної підтримки й ефективного використання державних коштів — це головні напрями, що сприяють відновленню України та поверненню людей до нормального життя.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, муніципальна влада, територіальна громада, внутрішньо переміщені особи, стратегія розвитку.

S. V. Telenchi, S. M. Vertyelnyk. Strengthening the role of local self-government bodies under martial law and post-war recovery

Decentralization plays a critical role in ensuring the resilience of Ukraine's territorial communities, particularly during wartime. Strengthening local self-government bodies enables communities to actively address social, economic, and security challenges. This article emphasizes the need to create conditions for internally displaced persons (IDPs) forced to leave their homes, as well as to facilitate the return of residents who temporarily relocated due to hostilities. Local authorities are well-positioned to promptly respond to the needs of their citizens, providing essential resources for infrastructure restoration, social programs, and economic growth. The article explores key challenges faced by local self-government bodies, such as insufficient shelters, energy constraints, winter preparedness, economic downturn, and high unemployment rates. It analyzes the role of local governance in overcoming these obstacles, focusing on transparent resource allocation, strategic regional development planning, and collaboration with international organizations. The inclusion of communities in the development and implementation of recovery projects is highlighted as a critical factor in fostering social cohesion, integrating IDPs, and creating new employment opportunities. Special attention is given to building trust between citizens and local self-government bodies, which serves as the foundation for effective cooperation at all levels. The article also examines the significance of international assistance, which contributes not only to economic stability but also to social development. The proposed recommendations aim to enhance the resilience of local authorities, develop long-term recovery strategies, ensure effective resource utilization, and promote sustainable community development. In conclusion, the study underscores that local

self-government is a cornerstone of Ukraine's post-war recovery process. Local authorities must play an active role in planning and implementing measures to restore damaged areas, socially integrate displaced persons, and sustain community life. Key directions include citizen integration, infrastructure development, mobilizing international support, and effectively managing public funds, all of which are essential for Ukraine's recovery and the restoration of normal life for its people.

Key words: local self-government bodies, municipal authorities, territorial community, internally displaced persons, development strategy.

Постановка проблеми. Повномасштабне вторгнення РФ в Україну 24 лютого 2022 року спричинило низку кризових ситуацій, серед яких масове переміщення людей, руйнування критичної інфраструктури та військова окупація тощо. Українське суспільство виявляє надзвичайну стійкість у цій жакливій війні, і значну роль у цьому відіграють органи місцевого самоврядування (ОМС).

Під час бойових дій постійно виникають нові виклики, зокрема забезпечення достатньої кількості укриттів, підготовка до зимового сезону в умовах обмеженого доступу до енергетичних ресурсів та безперервного руйнування цивільної інфраструктури, економічна рецесія, безробіття та інші проблеми. Усі ці питання вимагають негайного вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед важливих питань відновлення України та сприяння регіональному розвитку через зміцнення територіальних громад слід відзначити роботи таких авторів, як І. Арутюнян, О. Завальний, О. Квасніцька, А. Радкевич, М. Омеляненко, У. Хоменко та інші.

Проте, питання ролі органів місцевого самоврядування у плануванні відновлення та пошуку ефективних механізмів відбудови територій в умовах воєнного стану залишаються невирішеними.

Метою статті є обґрунтування значення місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та визначення можливих шляхів посилення його ролі для післявоєнної відбудови України.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні, коли на багатьох територіях України тривають бойові дії, частина з них знаходиться під окупацією, а частина вже звільнена, питання відновлення в умовах воєнного стану на рівні місцевого самоврядування набувають особливого значення.

Вже тепер, не чекаючи завершення війни, важливими є процеси відновлення зруйнованого або пошкодженого житла, інфраструктури, матеріально-технічної бази комунальних служб, культурної та архітектурної спадщини, а також енергетичних мереж і доріг.

Місцеві органи влади не чекають вказівок згори, а активно впроваджують необхідні зміни, будують та зміцнюють інституції, що забезпечують нормальне функціонування життя територіальних громад.

Згідно з Законом України про місцеве самоврядування, «місцеве самоврядування в Україні є гарантованим державою правом та реальною можливістю територіальної громади – жителів села чи об'єднаних сільських громад, селища, міста – самостійно або через відповідальних осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Органи місцевого самоврядування відповідають за організацію шкільної та дошкільної освіти, охорону здоров'я на первинному рівні, культурні заклади, благоустрій території – освітлення вулиць, стан доріг, прибирання, громадський порядок та інші важливі щоденні питання» [5]. У цьому контексті Верховна Рада України 9 липня 2022 року ухвалила закон № 5323 «Про засади державної регіональної політики» [4], який визначає основні принципи відновлення та розвитку регіонів і громад. Закон передбачає комплексне вдосконалення механізмів реалізації регіональної політики на рівні держави. Відновлення територіальних громад вимагає впровадження нової, ефективної й прозорої трирівневої системи стратегічного планування: державна стратегія – регіональні стратегії – стратегії громад. Ці стратегії повинні бути узгоджені між собою та логічно доповнювати одна одну.

Основним фінансовим інструментом реалізації державної регіональної політики є Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), а основним джерелом для відбудови України має стати фонд відновлення та розвитку. За допомогою ДФРР уряд планує відновлювати регіони України після війни. Для цього території повинні будуть розробляти та реалізовувати власні стратегії розвитку. Окрім того Агенції регіонального розвитку отримали статус повноправних учасників у формуванні та реалізації державної регіональної політики. До основних завдань цих агентств належать участь у розробці регіональних стратегій розвитку, а також надання консультативної та методичної допомоги органам місцевого самоврядування у створенні стратегій, програм і проєктів. Закон передбачає створення онлайн-системи моніторингу для кожної громади та регіону [6].

Процес розподілу наявних ресурсів повинен відбуватися згідно з прозорими процедурами, які доступні для відстеження та аналізу, на основі принципів справедливості і ринкових умов. Таким чином, навіть при фінансуванні державних програм та соціальних проєктів, пріоритет надаватиметься тим ініціативам, які створюватимуть більше додаткових благ для громад і суспільства в цілому, а також враховуватимуть рівень постраждалості територій і громад від військової агресії РФ.

Це повинні враховувати місцеві органи влади, розробляючи стратегії та програми розвитку на довгострокову перспективу для територіальних громад і регіонів загалом.

У реалізації проектів відбудови, держава покладається на допомогу територіальних громад. Успіх відновлення залежить від того, як громади зможуть об'єднатися та визначити пріоритети. «Залучення громадян – це набір методів і технологій, який дозволяє залучати членів територіальної громади до прийняття рішень у межах її компетенції та здійснення реального самоврядування, що гарантується законодавством» [2, с. 48].

Як відмічають дослідники, довіра держави до громадян стала ключовою у формуванні взаємної довіри в суспільстві. Така довіра створює міцну основу для єдності регіонів України в умовах агресії з боку РФ. Громади в тилу забезпечують соціально-економічну стабільність для перемоги України, а громади, які потрапили під тимчасову окупацію, продемонстрували вражаючу стійкість у війні, зберігаючи потенціал спротиву та здатність відновлюватися після звільнення. Стійкість, продемонстрована громадами різних типів, підтверджує правильність децентралізації та необхідність її подальшого розвитку [1; 3].

На наш погляд, участь громад у великих державних ініціативах є надзвичайно важливою. Територіальні громади перебувають в центрі процесів планування та реалізації, їхня роль визначальна у формуванні потреб місцевих жителів і розробці проектів відбудови, що відповідають цим потребам.

Громади не можуть більше чекати рішень «згори» і повинні самостійно вирішувати місцеві проблеми, такі як створення нових робочих місць, збільшення зайнятості, залучення інвестицій, зростання доходів місцевих бюджетів, покращення якості життя, розвиток благоустрою та інфраструктури.

Важливо підкреслити, що війна спричинила безліч серйозних проблем: зменшуються державні ресурси, падають доходи жителів, місцева економіка занепадає, частина чоловіків на війні, інші виїхали за кордон або переїхали в інші регіони, повертаються люди з інвалідністю, в деяких громадах з'явилися ВПО, виникають конфлікти між різними групами населення, загострюються психологічні проблеми.

У таких умовах зростають ризики у виконанні програм донорської підтримки громад, оскільки необхідно швидко реагувати на постійно змінювані потреби. Тому важливо залучати жителів до спільного вирішення конкретних місцевих проблем.

Серед шляхів посилення ролі органів місцевого самоврядування під час воєнного стану та у післявоєнний період, вважаємо діяльність територіальних громад, спрямовану на створення умов для ВПО і повернення місцевих жителів, змушених виїхати через бойові дії,

Роль ОМС в створенні умов для ВПО і повернення осіб з-за кордону є ключовою в процесі відновлення території та забезпечення стабільності, оскільки місцеві органи влади мають прямий контакт з громадами та здатні оперативно сприяти їхньому соціальному, економічному та культурному відновленню.

Наведемо основні напрямки, у яких, на наш погляд, ОМС можуть посилити свою роль для створення умов для повернення громадян:

Організація безпечного і комфортного повернення.

Мета: Створити умови для безпечного повернення громадян, забезпечивши належний рівень безпеки, транспортування, а також відповідні інфраструктурні умови на місцях.

Заходи:

– забезпечення безпеки на території, звільненій від бойових дій, створення механізмів для попередження можливих загроз (розмінування територій, патрулювання, підтримка правопорядку).

– співпраця з органами влади для організації транспортних коридорів та зручних умов для тих, хто повертається.

– спрощення процедур оформлення необхідних документів для повернення (реєстрація осіб, ID-картки, відновлення втрачених документів).

Ресурси: Співпраця з державними структурами (Мінреінтеграції, Держприкордонслужба, поліція), міжнародними організаціями, волонтерськими організаціями.

2. Підтримка внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та громадян, що повертаються

Мета: Забезпечити соціальну підтримку для громадян, що повертаються, шляхом створення умов для їхньої реінтеграції та адаптації в місцевих громадах.

Заходи:

– розробка та впровадження програм підтримки, таких як допомога на відновлення житла, надання тимчасових місць для проживання, організація безкоштовних консультацій.

– підтримка ВПО та повернутих осіб у питаннях реєстрації місця проживання, отримання соціальних виплат та інших прав.

– проведення інформаційних кампаній для громадян, які повертаються, про наявні соціальні послуги, роботу державних установ, доступ до медичних послуг, освіти та культурних закладів.

Ресурси: Місцеві органи соціального забезпечення, державні програми реінтеграції, міжнародні гуманітарні організації, громадські та благодійні організації.

3. Інтеграція ВПО в місцеву громаду.

Мета: Створити умови для гармонійної інтеграції внутрішньо переміщених осіб у місцеву громаду.

Заходи:

– організація культурних і громадських заходів, що допомагають місцевим жителям і поверненим особам знайти спільну мову;

– обмінюватися досвідом і підтримувати один одного;

– створення програм взаємодії для підтримки громади та надання послуг для соціальної інтеграції.

Ресурси: Місцеві органи соціального забезпечення, державні програми реінтеграції, міжнародні гуманітарні організації, громадські та благодійні організації.

4. Тимчасове і постійне житло.

Мета: Забезпечити різні варіанти житла для ВПО залежно від їхніх потреб – від тимчасового до постійного.

Заходи:

– будівництво тимчасових контейнерних або модульних будинків, що можуть бути швидко зведені і забезпечити перше місце для проживання; створення доступного соціального житла;

– співпраця з державними та приватними інвесторами для будівництва житла в межах програми для ВПО.

Ресурси: Міжнародні гуманітарні організації, державні субсидії, приватні забудовники, соціальні фонди.

5. Економічна підтримка та створення робочих місць.

Мета: Забезпечити можливості для працевлаштування ВПО та підтримати їхній економічний добробут.

Заходи:

– спрощення умов для започаткування бізнесу для ВПО, підтримка мікропідприємців та фермерських господарств через гранти або пільгові кредити;

– організація місцевих центрів працевлаштування, для сприяння пошуку роботи; підтримка місцевих підприємств, які створення робочих місць і розвитку соціального підприємництва.

Ресурси: Місцеві органи, міністерство економіки, міжнародні гранти, благодійні організації.

6. Організація психологічної та соціальної підтримки.

Мета: Забезпечити підтримку ВПО і громадян, які повертаються, з урахуванням їх психоемоційного стану після пережитих травм війни.

Заходи:

– створення програм психологічної підтримки для осіб, які пережили травму, у тому числі для дітей, жінок та ветеранів;

– організація центрів психосоціальної допомоги для повернених громадян, навчання медичного та соціального персоналу методам допомоги в умовах посттравматичного стресу.

Ресурси: Психологи, соціальні працівники, благодійні організації, волонтери, державні установи.

7. Підтримка освіти для дітей.

Мета: Забезпечення доступу до освіти для дітей ВПО, та дітей, які повертаються після вимушеного перебування за кордоном.

Заходи:

– відновлення роботи шкіл та дитячих садків, організація місць для навчання дітей, які повертаються, з урахуванням їхнього психоемоційного стану;

– створення програм інтеграції дітей, які пропустили частину навчання через війну або виїзд за кордон;

– підтримка освітніх ініціатив.

Ресурси: Міністерство освіти, місцеві освітні установи, міжнародні організації.

8. Забезпечення ліками та медичними засобами.

Мета: Забезпечення доступу до необхідних ліків, вакцин та медичних засобів у складних умовах воєнного стану.

Заходи:

– організація пунктів збору медичних засобів;

– створення складів для розподілу засобів на території громади;

– забезпечення безперебійної доставки ліків до медичних установ.

Ресурси: Залучення аптечних мереж, благодійних організацій, донорів, міжнародних партнерів.

9. Розвиток інформаційних і комунікаційних платформ.

Мета: Спрощення комунікації між органами місцевого самоврядування та громадянами ВПО та тих, які повертаються, надаючи їм важливу інформацію про процеси реінтеграції та доступні послуги.

Заходи:

– створення інтерактивних платформ (онлайн-сервіси, мобільні додатки) для надання інформації про доступні послуги, правові питання, програму соціальної допомоги;

– організація інформаційних кампаній щодо умов повернення і реінтеграції.

Ресурси: Інтернет-платформи, місцеві медіа, державні вебсайти, громадські та благодійні організації.

Отже, органи місцевого самоврядування мають важливу роль у створенні умов для повернення громадян, які були змушені покинути свої домівки через бойові дії, а також для підтримки ВПО. Від ефективності цієї роботи залежить не тільки безпека та комфорт переміщених осіб, але й процес їх інтеграції в місцеві громади, відновлення соціальної та економічної стабільності в країні. Це вимагає співпраці на всіх рівнях влади, а також залучення міжнародних партнерів і благодійних організацій.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Територіальні громади та громадські організації можуть активно і ефективно брати участь у прийнятті рішень щодо відновлення та здійснювати контроль за діяльністю владних структур.

Програма відновлення України повинна бути орієнтована передусім на підтримку інституцій. Незважаючи на жахливі випробування війни, довіра українців до державних і соціальних інститутів продовжує зростати. Агентства з відновлення України, міжнародні організації та громадські структури не повинні замінювати чи дублювати функції державних органів або брати на себе роботу місцевих органів влади.

Таким чином, відновлення повинно розпочатися якнайшвидше, без зволікань, не чекаючи завершення війни. Фінансова допомога від міжнародних донорів і гранти на реконструкцію зруйнованих об'єктів мають спрямовуватися на економічне зростання, а не заміщати його.

Список використаних джерел:

1. Богів Я.С. Правова регламентація здійснення повноважень місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Право. Академічні візії*. Вип. 15/2023. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/824> (Дата звернення: 11.12.2024).
2. Куйбіда В.С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування: монографія. Київ: МАУП, 2004. 432 с.
3. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу : аналіт. доп. / В. Г. Потапенко, В. О. Баранник, Н. В. Бахур та ін.; за ред. В. Г. Потапенка. Київ : НІСД, 2023. 54 с.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій. Закон України від 9 липня 2022 року № 2389-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text> (Дата звернення: 11.12.2024).
5. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення: 11.12.2024).
6. Уряд затвердив порядки з питань відновлення та розвитку регіонів і громад. *Урядовий портал*. 2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdyyv-poriadky-z-pytan-vidnovlennia-ta-rozvytku-rehioniv-i-hromad> (Дата звернення: 11.12.2024).

References:

1. Bohiv, Ya.S. (2023), "Legal regulation of local self-government powers during martial law", *Pravo. Akademichni vizii*, vol. 15, available at: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/824> (Accessed 11 December 2024) [in Ukrainian].
2. Kuibida, V.S. (2004), "Principles and Methods of Local Self-Government Bodies' Activity: Monograph", MAUP, Kyiv, Ukraine [in Ukrainian].
3. Potapenko, V.H., Barannik, V.O., Bakhur, N.V., et al. (2023), "Local Self-Government as a Factor of Rear Stability: Analytical Report", edited by Potapenko, V.H., NISD, Kyiv, Ukraine. [in Ukrainian]
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2022), The Law of Ukraine "On amendments to some legislative acts of Ukraine on the principles of state regional policy and policy for the recovery of regions and territories", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#Text> (Accessed 11 December 2024). [in Ukrainian]
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "On local self-government in Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 11 December 2024). [in Ukrainian]
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2023), "Government approved procedures for the restoration and development of regions and communities", available at: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdyyv-poriadky-z-pytan-vidnovlennia-ta-rozvytku-rehioniv-i-hromad> (Accessed 11 December 2024). [in Ukrainian]