

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
БІЛОЦЕРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ЕКОНОМІЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
ОПП «Публічне управління та адміністрування»

Допускається до захисту

Завідувач кафедри публічного управління,  
адміністрування та міжнародної економіки

*назва кафедри*

професор Сокольська Т.В.

*підпис,*

*вчене звання, прізвище, ініціали*

« 25 » листопада 2025 року

## КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА

### ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Виконала: Соколюк Людмила Адамівна

*прізвище, ім'я, по батькові,*

*підпис*

Керівник: доцент Панасюк Вікторія Іллівна

*вчене звання, прізвище, ім'я, по батькові*

*підпис*

Рецензент: доцент Герасименко Ірина Олександрівна

*вчене звання, прізвище, ім'я, по батькові*

*підпис*

Я, Соколюк Людмила Адамівна, засвідчую, що кваліфікаційну роботу магістра виконано з дотриманням принципів академічної доброчесності.

Біла Церква – 2025



## РЕФЕРАТ

### **Соколюк Людмила Адамівна: Особливості взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю в умовах воєнного стану**

Досліджено особливості взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю в територіальних громадах з урахуванням практики в умовах воєнного стану.

Використано метод узагальнення – для дослідження теоретичних аспектів взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю та посилення інституційної спроможності місцевих органів влади в умовах воєнного стану; порівняльного аналізу для вивчення досвіду діяльності органів місцевого самоврядування у співпраці з громадськістю в умовах воєнного стану.

Виявлено сутність та форми громадської участі у місцевому самоврядуванні в умовах воєнного стану; з'ясовано особливості забезпечення взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в територіальних громадах; здійснено оцінку показників взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості в умовах воєнного стану; з'ясовано практику застосування інструментів взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану; проведено практичну оцінку результатів діяльності Білоцерківської міської ради за напрямом «взаємодія з громадськістю»; дано рекомендації щодо удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю в умовах воєнного стану.

Зроблено висновок, що в умовах воєнного стану для органів місцевого самоврядування важливим є використання інструментів участі громади, зокрема, електронні консультації з громадськістю, дистанційні конференції, опитування мешканців тощо. Такі механізми участі суттєво покращать якість рішень відповідно до потреб громади.

Практична значущість результатів дослідження полягає у розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення процесу взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю у територіальних громадах в умовах воєнного стану.

Кваліфікаційна робота магістра містить 82 сторінки, 2 таблиці, 1 рисунок, список використаних джерел із 60 найменувань.

**Ключові слова:** органи місцевого самоврядування, інструменти участі, громади, громадськість, взаємодія, воєнний стан.

## ANNOTATION

### **Sokoliuk Liudmyla Adamivna: Peculiarities of interaction between local self-government bodies and the public in martial law**

It has been investigated of the peculiarities of interaction between local self-government bodies and the public in territorial communities were studied, considering practice in martial law.

It has been used the method of generalization method to study the theoretical aspects of interaction between local self-government bodies and the public and to strengthen the institutional capacity of local authorities in martial law; comparative analysis to study the experience of local self-government bodies in cooperation with the public in martial law.

It was revealed the functions of public participation in local self-government in martial law were identified; the peculiarities of ensuring public interaction with local self-government bodies in territorial communities were clarified; the indicators of interaction between local self-government bodies and the public in martial law were assessed; the practice of using tools for public interaction with local self-government bodies in martial law was clarified; A practical assessment of the results of the activities of the Bila Tserkva City Council in the area of "interaction with the public" was conducted; recommendations were given to improve the interaction of local governments with the public under martial law.

It has been concluded that under martial law, it is important for local governments to use community participation tools electronic consultations with the public, remote conferences, surveys of residents, etc. Such participation mechanisms will significantly improve the quality of decisions in accordance with the needs of the community.

The results can be used for the research results lies in the development of practical recommendations for improving the process of interaction between local governments and the public in territorial communities under martial law.

The master's thesis contains 82 pages, 2 tables, 1 drawing, a list of used sources from 60 names.

Keywords: local governments, participation tools, communities, public, interaction, martial law.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	9
1.1. Сутність та форми громадської участі у місцевому самоврядуванні в умовах воєнного стану .....	9
1.2. Особливості забезпечення взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в територіальних громадах .....	20
Висновки до розділу 1.....	28
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ .....	29
2.1. Оцінка показників взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості в умовах воєнного стану .....	29
2.2. Практика застосування інструментів взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану .....	37
2.3. Практика оцінки результатів діяльності Білоцерківської міської ради за напрямом «взаємодія з громадськістю» .....	43
Висновки до розділу 2.....	50
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ .....	51
Висновки до розділу 3 .....	69
ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ.....	70
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	76

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Відповідно до ст 38 Конституції України, громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування функціонують на принципах самостійності та невторчання держави у їх діяльність у питаннях, що віднесені до компетенції місцевого самоврядування. Відтак, забезпечення прав членів територіальної громади знаходяться у віданні органів місцевого відповідної територіальної громади. В той же час, з введенням воєнного стану виникають ряд питань щодо реалізації забезпечення прав людини в діяльності органів місцевого самоврядування в межах громад, які знаходяться на території України, з урахуванням особливостей, пов'язаних з громадами у районах бойових дій, на тимчасово окупованих та оточених територіях, а також з забезпеченням прав внутрішньо переміщених осіб. Реформа децентралізації, а разом з нею і передача ресурсів та повноважень на місцевий рівень збільшили кількість інструментів участі для мешканців громад. У громадах з'явилося більше можливостей для тих змін, які можуть ініціювати самі мешканці громади – бюджети участі, електронні петиції, консультації під час розробки проєктів рішень, громадський контроль та інші опції для забезпечення прозорості локальних процесів. Ці інструменти закріплені на законодавчому рівні. Але як громада може реалізовувати свої права та чи можливо це в умовах воєнного стану потребує детального аналізу.

Дослідниками проблем взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю стали І. Бухтіярова, А. Мунько, Р. Саєвич, М. Співак, О. Приданюк та інші.

**Метою** магістерської роботи є дослідження особливостей взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю в територіальних громадах з урахуванням практики в умовах воєнного стану.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких **завдань**: розкрити сутність та форми громадської участі у місцевому самоврядуванні в умовах воєнного стану; виявити особливості забезпечення взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в територіальних громадах; здійснити оцінку показників взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості в умовах воєнного стану; з'ясувати практику застосування інструментів взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану; провести практичну оцінку результатів діяльності Білоцерківської міської ради за напрямом «взаємодія з громадськістю»; дати рекомендації щодо удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю в умовах воєнного стану.

**Об'єктом** дослідження є процес взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю в територіальних громадах.

**Предметом** дослідження є теоретичні основи забезпечення взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування та особливості практичного застосування інструментів такої взаємодії в громадах в умовах воєнного стану.

**Методами дослідження є**: узагальнення – для дослідження теоретичних аспектів взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю та посилення інституційної спроможності місцевих органів влади в умовах воєнного стану; порівняльного аналізу для вивчення досвіду діяльності органів місцевого самоврядування у співпраці з громадськістю в умовах воєнного стану.

**Практична значущість** результатів дослідження полягає у створенні практичних рекомендацій щодо вдосконалення процесу взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю у територіальних громадах в умовах воєнного стану.

**Апробація.** Апробація результатів наукового дослідження здійснювалася у рамках участі в роботі Міжнародної науково-практичної конференції магістрантів «Інноваційні пріоритети у розвитку економіки та менеджменту», БНАУ, 29 жовтня 2025 року, м. Б. Церква. Результати досліджень опубліковані у збірнику матеріалів конференції.

**Структура кваліфікаційної роботи магістра.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг становить 82 сторінки. Список використаних джерел налічує 60 найменувань. Робота ілюстрована 1 рисунком, містить 2 таблиці.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

### 1.1. Сутність та форми громадської участі у місцевому самоврядуванні в умовах воєнного стану

Місьцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Відповідно до ст 38 Конституції України, громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування [1].

Органи місцевого самоврядування функціонують на принципах самостійності та невторчання держави у їх діяльність у питаннях, що віднесені до компетенції місцевого самоврядування. Відтак, забезпечення прав членів територіальної громади знаходяться у віданні органів місцевого відповідної територіальної громади. В той же час, з введенням воєнного стану виникають ряд питань щодо реалізації забезпечення прав людини в діяльності органів місцевого самоврядування в межах громад, які знаходяться на території України, з урахуванням особливостей, пов'язаних з громадами у районах бойових дій, на тимчасово окупованих та оточених територіях, а також з забезпеченням прав внутрішньо переміщених осіб.

Євроінтеграційний шлях України, децентралізація влади визначає безліч питань, вирішення яких обумовлює розвиток нашої держави у напрямку побудови демократичної країни з європейськими цінностями. Одним із

пріоритетних питань є реалізація громадянами свого права на участь в управлінні державними справами, а саме взаємодія громадськості та органів місцевого самоврядування.

В Україні питання взаємодії органів місцевого самоврядування із громадськістю є одним із визначальних векторів щодо подальшої стратегії розвитку державної та регіональної політики. Становлення нашої держави як демократичного європейського суб'єкта дає підстави стверджувати про більш активне залучення громадян до системної діяльності органів виконавчої влади. У результаті такої взаємодії підвищується рівень довіри населення до владних інституцій, а також відкритість і прозорість діяльності відповідних органів. На жаль, сьогодні в Україні відбуваються значні потрясіння, пов'язані з воєнним станом. У лютому 2024 р. минув рік повномасштабного вторгнення російської федерації на нашу територію. Незважаючи на складнощі воєнного часу, українське суспільство демонструє мужній опір на всіх фронтах, єдність та згуртованість. Досвід, який Україна набула під час війни, показує злагоджену співпрацю органів місцевого самоврядування з військовим командуванням, військовими адміністраціями, волонтерами, представниками бізнесу, підприємцями тощо [2].

Розглядаючи питання взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування потрібно визначити, які нормативно-правові акти складають правову основу місцевого самоврядування та для відокремлення інструментів за допомогою яких здійснюється участь громадськості. Так, основні форми участі громадян на місцевому рівні визначені у статутах, положеннях громад, Конституції України та у таких законах: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про органи самоорганізації населення», «Про звернення громадян», «Про статус депутатів місцевих рад».

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування в Україні визначається, як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища,

міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [3].

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до системи місцевого самоврядування включено: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення[3].

Відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста [3].

Окрім системи місцевого самоврядування Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає способи, якими громадяни реалізують своє право щодо вирішення питань місцевого значення в межах Конституції і законів України, тобто визначає інструменти місцевої демократії. Так, до інструментів місцевої демократії належать: місцевий референдум; загальні збори громадян; місцеві ініціативи; громадські слухання та інші (рис. 1.1.) [3].



Рис. 1.1. Форми громадської участі у місцевому самоврядуванні

Разом з цим важливою невід'ємною складовою у питанні інструментів місцевої демократії є положення, що регламентують поняття та порядок державної реєстрації статутів територіальних громад (ст. 19), адже більшість локальних актів органів місцевого самоврядування (положень, порядків), які визначають порядок застосування інструментів місцевої демократії, є складовими статуту відповідної територіальної громади [3].

Крім всього перерахованого, широкого застосування набувають такі інструменти місцевої демократії як участь громадськості у прийнятті місцевого бюджету (бюджет участі), проведення консультацій з громадськістю, утворення громадських рад та інших дорадчих колегіальних органів при органах місцевого самоврядування, тощо.

Разом з цим інструментом місцевої демократії (способом взаємодії громадськості та органів місцевого самоврядування) можна вважати й електронні петиції до органів місцевого самоврядування, порядок подання та розгляду яких врегульовано Законом України «Про звернення громадян».

Отже, участь громадян не обмежується тільки виборами голови громади і депутатів, які, до речі, заборонено проводити під час воєнного стану (принаймні поки). Громадянам також гарантується право на вільний доступ до інформації про діяльність місцевої влади, відвідування засідань органів місцевого самоврядування, подання електронних петицій, проведення громадських слухань тощо.

Не останнє місце серед актів, прийнятих в рамках ЄС та спрямованих на регулювання участі громадськості у процесах прийняття рішень місцевого значення посідають Рекомендація Rec(2001)19 Комітету Міністрів ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті» [4].

Зазначеними Рекомендаціями визначено основні принципи політики демократичної участі на місцевому рівні, серед яких, зокрема, такі: гарантувати громадянам право на доступ до чіткої, вичерпної інформації про різноманітні справи, що стосуються їхніх місцевих громад, і право висловлюватися про найважливіші рішення, які впливають на їхнє майбутнє;

шукати нових способів піднесення громадянської свідомості та спільно з громадами й органами місцевої влади сприяти культурі демократичної участі; підвищувати обізнаність про належність до громади та заохочувати громадян брати на себе відповідальність і робити внесок у життя своїх громад; приділяти більше уваги зв'язкам між органами влади і громадянами й заохочувати місцевих лідерів робити наголос на участі громадян та уважно ставитися до їхніх вимог і очікувань з метою забезпечити належну відповідь на потреби, які вони (громадяни) висловлюють; виробити загальний підхід до питання участі громадян, зважаючи як на механізм представницької демократії, так і на форми прямої участі в ухваленні рішень та в управлінні місцевими справами; звернути особливу увагу на ті категорії громадян, які стикаються з більшими труднощами в процесі участі, або на ті, які де-факто залишаються на узбіччі місцевого публічного життя [4; 5]. Дотримання цих та інших принципів має підвищити рівень участі жителів у вирішенні питань місцевого значення.

Використання визначених вище інструментів місцевої демократії врегульовані на законодавчому рівні та мають певні механізми їх застосування. Але наразі в Україні діє правовий режим воєнного стану, а тому реалізація деяких положень неможлива у повній мірі. Так, запровадження воєнного стану створює деякі обмеження для громадян – і в контексті форм громадської участі, і доступу до публічної інформації. Це пов'язано насамперед із питанням безпеки, адже ворог намагається використати всю можливу доступну (у тому числі публічну) інформацію як зброю проти нас [6; 7].

В контексті дослідження доречно більш детально проаналізувати інструменти місцевої демократії в умовах воєнного стану, визначивши які саме права громадян порушуються і які обмеження існують.

Зокрема, під час воєнного стану органи місцевого самоврядування або тимчасово створені на їх основі військові адміністрації – можуть не оприлюднювати проєкти рішень. Робота депутатських комісій та місцевих рад не оголошується попередньо та може відбуватися у закритому форматі.

Публічні електронні реєстри (особливо щодо земельних ділянок, містобудівної документації) можуть бути закриті для громадян. Крім того, у деяких громадах тимчасово припинилося проведення конкурсів громадського бюджету або відтермінувалися проекти бюджетів участі. Це пов'язано із особливостями бюджетного процесу в умовах воєнного стану та обмеженістю фінансових ресурсів [6; 8].

Все це змінює відносини між місцевим самоврядуванням і місцевими громадами, закладені реформою децентралізації, і, відповідно, знижує здатність громадян впливати на місцеве самоврядування. Але варто пам'ятати, що всі перераховані вище обмеження є тимчасовими, і громадяни не позбавлені повністю права брати участь в житті своєї громади. Сьогодні немає жодного законодавчого акту, який би повністю забороняв це.

Пропонуємо охарактеризувати існуючі інструменти із змінами, які запровадив воєнний стан. Насамперед зауважимо, що зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб визначає Закон України від 12.05.2015 року «Про правовий режим воєнного стану» [9].

По-перше, варто відзначити, які права громадян, визначені Конституцією України, обмежує зазначений закон. Так, Законом України «Про правовий режим воєнного стану» встановлено, що в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів АР Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України «Про введення воєнного стану», такі заходи правового

режиму воєнного стану як заборона проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів [9].

Окрім обмеження прав та свобод передбачених Конституцією України, дія воєнного стану на території нашої країни вносить певні обмеження щодо реалізації прав громадян на місцеве самоврядування. Відтак є особливості при взаємодії громадськості з місцевими органами.

Враховуючи все викладене вище доцільно охарактеризувати обмеження, які існують при взаємодії громадськості із органами місцевого самоврядування (інструменти місцевої демократії) під час дії воєнного стану, а саме особливості проведення місцевих виборів; місцевих референдумів; загальних зборів громадян; місцевих ініціатив; громадських слухань; подачі електронних петицій тощо.

Так, Відповідно до Виборчого кодексу України, чергові місцеві вибори призначаються у зв'язку із закінченням строку повноважень місцевих рад, сільських, селищних міських голів, обраних на попередніх чергових місцевих виборах. Чергові місцеві вибори проводяться одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад, голів, обраних на попередніх чергових місцевих виборах. Але під час запровадження воєнного стану відповідна норма не може використана враховуючи пряму заборону на проведення виборів, зокрема, до органів місцевого самоврядування [8].

Щодо місцевих референдумів, то вони є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення. Предметом місцевого референдуму може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією України, цим та іншими законами до відання місцевого самоврядування. На місцевий референдум не можуть бути внесені питання, віднесені законом до відання органів державної влади. Рішення, прийняті місцевим референдумом, є обов'язковими для виконання на відповідній території. Порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, що вирішуються виключно

референдумом, визначаються законом про референдуми. Наразі інструмент місцевого референдуму не може бути використаний у мирний час через відсутність правового регулювання порядку його призначення та проведення, а також переліку питань, що вирішуються виключно референдумом. На сьогоднішній день, інститут місцевого референдуму у національному законодавстві згадується фрагментарно в окремих законодавчих актах, оскільки у 2012 році втратив чинність основний закон «Про всеукраїнський та місцевий референдуми». І це є окремим питанням до законодавчої влади. З цих саме підстав місцеві референдуми не можливі під час дії воєнного стану[5].

Крім цього, ч. 1 ст. 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» прямо забороняє проведення всеукраїнських та місцевих референдумів в умовах воєнного стану [8].

Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади. Наприклад, це можуть бути збори мешканців під'їзду, вулиці, мікрорайону для обговорення проблем своєї території, внесення пропозицій до органів місцевого самоврядування, обговорення проектів рішень ради. На зборах громадяни можуть вимагати від органів місцевого самоврядування звіти та заходи щодо проблемних питань (наприклад, щодо стану навколишнього середовища, забезпечення соціальними послугами різних категорій громади, благоустрою тощо). Порядок проведення загальних зборів громадян визначається статутом конкретної територіальної громади. Будь-який мешканець громади може ініціювати загальні збори, якщо виникла потреба у вирішенні питання чи створення будинкових комітетів (наприклад, ОСББ). Якщо мешканець громади ініціює такі збори, то повідомлення разом із порядком денним надсилається до місцевої ради, публікується на офіційному веб-сайті, поширюється у медіа [7; 8].

Враховуючи зазначене вище, у разі відсутності заборони військового командування на проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів, проведення загальних зборів можливе у виключних випадках та у разі завчасного повідомлення виконавчих органів відповідної ради, у разі утворення на відповідній території військової адміністрації – повідомлення цього органу та отримання відповідного погодження. Проте, варто зауважити на необхідності дотримання безпекової складової у разі надання погодження уповноваженим органом. У разі неможливості забезпечення цієї складової варто звернути увагу на інші можливі шляхи вирішення питань, які плануються розглядатися зборами.

У період воєнного стану цей інструмент участі офіційно працює. Єдине, можуть виникнути труднощі в організації зборів, особливо у тих громадах, де значна кількість мешканців виїхали у безпечніші регіони. Рішення загальних зборів громадян повинні розглядатися органами місцевого самоврядування [6; 8].

Щодо місцевих ініціатив, то це право членів територіальної громади ініціювати розгляд у раді будь-якого питання, яке відноситься до місцевого самоврядування [3]. Фактично, через місцеві ініціативи мешканці громади можуть готувати проекти рішень, як це роблять депутати, і які обов'язково мають розглядатися на сесії ради.

У період воєнного стану цей інструмент участі є доступним для мешканців громад навіть у ситуації, якщо засідання ради не є гласним. Питання ініціативної групи попередньо вноситься у порядок денний засідання, повідомляється про день засідання і обов'язково обговорюється всіма членами ради за участі цієї групи [8].

Щодо громадських слухань – право територіальної громади проводити зустрічі з депутатами ради або посадовими особами [3]. Це свого роду публічні збори для обміну думок, на яких громадяни можуть висловитися щодо проблемних питань, а представники ОМС – почути потреби мешканців громади.

Таким чином, громадські слухання є не просто інструментом інформування мешканців громади про актуальні питання, а й залучення громадян до вирішення місцевих проблем.

У період воєнного стану організувати та провести громадські слухання може бути складно. Насамперед тому, що представники ОМС сьогодні вирішують нагальні питання, пов'язані із військовими потребами, внутрішньо переміщеними особами, гуманітарною допомогою. Наразі громадські слухання або консультації з громадськістю проводяться неформально чи в онлайн-форматі. Громади використовують для цього онлайн-платформи – e-DEM, google-форми, чат-бот Дія [8].

Консультативні опитування громадян – форма участі, яка застосовується для виявлення думки мешканців щодо потреб, проблем громади[3]. Здебільшого таке опитування передбачає однозначні відповіді – «так» або «ні» – та стосуються якихось конкретних проблем. Консультативне опитування громадян є гнучким, оскільки може проводитися для окремого будинку, кварталу, вулиці – все варіюється залежно від рішення місцевої влади. Таке опитування займає небагато часу, і учасники опитування мають разово відповідати на питання. Обмежень у воєнний стан щодо системності проведення таких опитувань немає – вони можуть відбуватися залежно від виникнення запитів. Наприклад, якщо існують дискусії навколо певного проєкту рішень ради щодо благоустрою, озеленення, місцевої інфраструктури, безпеки навколишнього середовища тощо [8].

Органи самоорганізації населення створюються для вирішення окремих питань місцевого значення [3]. Ці органи можуть бути наділені власними фінансами, майном, повноваженнями. А створюються вони за ініціативою жителів будинку, кварталу, вулиці, мікрорайону.

Умовно, мешканці населеного пункту створенням таких органів можуть прямо впливати на рішення ради та проводити моніторинг щодо їхнього виконання. Це, фактично, – інструмент прямої демократії.

В умовах воєнного стану створення ОСН є не лише можливим, але і необхідним інструментом взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування.

Створення ОСН може бути особливо ефективним у процесі відновлення зруйнованих територій та інфраструктури, адже їхня діяльність стосується різних сфер. Враховуючи те, що ОСН разом з депутатами представляють жителів вулиці, будинку, кварталу тощо, їхня ініціатива може мінімізувати ризики зловживань та корупції. Ще однією перевагою функціонування такого органу у процесі відновлення територій є можливість залучення фінансування, оскільки ОСН фінансуються не тільки коштами місцевого бюджету, але і добровільними внесками осіб та іншими надходженнями, які не заборонені законодавством [8].

Щодо інших форм участі громадськості у питаннях місцевого значення можуть бути звернення громадян та електронні петиції. У період воєнного стану ця форма участі є поширеною, оскільки значно збільшилася кількість осіб, які потребують консультацій щодо соціальних послуг, відновлення житла тощо.

Використання цього інструмента місцевої демократії на законодавчому рівні не обмежене під час дії воєнного стану. Проте, реальна можливість його використання може бути зумовлена об'єктивними обставинами – відсутність технічної підтримки офіційного сайту органу місцевого самоврядування (у тому числі – проблеми зі зв'язком та мережею інтернет пов'язані із руйнуванням об'єктів критичної інфраструктури) [8].

Загалом, під час дії воєнного стану участь жителів територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення не зупиняється. Однак, використання деяких інструментів місцевої демократії може бути ускладнене із зазначених об'єктивних причин або тимчасово обмеженим [10].

Вважаємо, що у сьогоdnішніх умовах для органів місцевого самоврядування важливим є не відмовлятися від використання інструментів участі громади, які формально затверджені у їхніх статутах чи положеннях.

Залежно від рівня безпеки і можливостей кожного регіону можна використовувати гнучкі форми участі – електронні консультації з громадськістю, дистанційні конференції, опитування мешканців тощо. Такі механізми участі, окрім їхньої доступності, покращать якість рішень відповідно до потреб різних соціальних категорій, адже у регіонах збільшилася кількість внутрішньо переміщених осіб, відбулася релокація бізнесу, виникла необхідність перерозподілу бюджетів, залучення додаткових ресурсів тощо. Це вимагає посиленої взаємодії з громадою.

## **1.2. Особливості забезпечення взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в територіальних громадах**

Управлінський процес, що охоплює державне управління та місцеве самоврядування, а в деяких країнах також включає регіональне управління, звичайно визначається як публічне управління, оскільки воно реалізує публічну владу.

Публічна влада визначається як легітимна соціальна влада, яка спрямована на виконання суспільних інтересів певної територіальної громади та функціонує через дві основні форми: державну владу та місцеве самоврядування [11].

Необхідно підкреслити, що державне управління та місцеве самоврядування є частинами єдиного процесу публічного управління суспільними справами і, виконуючи свої функції окремо, не можуть досягнути ефективності в умовах демократизації влади.

Створення в Україні громадянського суспільства, демократичної держави з верховенством права, пріоритетом прав людини та розподілом гілок державної влади має обов'язково супроводжуватися розвитком та удосконаленням місцевого самоврядування.

Територіальна громада виступає рівноправним суб'єктом місцевого самоврядування, носієм його функціональних компетенцій і повноважень. Її

визначення як базового соціального суб'єкта публічної влади на локальному рівні, різноманіття механізмів безпосередньої та опосередкованої демократії в системі місцевого самоврядування, а також її провідна роль у формуванні архітекτονіки органів публічної влади (від центрального до місцевого рівня) дозволяють розглядати місцеве самоврядування як специфічну форму здійснення публічної влади

Виходячи з цього, можна виділити основні види територіальних громад, спираючись на функції, для реалізації яких об'єднувались люди на території сучасної України в різні історичні періоди:

- соціальні територіальні громади (об'єднання людей із метою об'єднання зусиль задля вирішення різних соціальних проблем та здійснення соціального контролю);

- економічні територіальні громади (об'єднання людей із метою спільного господарювання, накопичення фінансових запасів, надання чи отримання фінансової допомоги);

- культурні (об'єднання людей із метою виховання, збереження та розвитку традицій);

- політичні територіальні громади (об'єднання людей із метою участі у вирішенні питань місцевого значення, формування управлінських навичок, ухвалення рішень щодо стратегічних питань розвитку);

- судові територіальні громади та оборонні територіальні громади тощо.

Отже, можна стверджувати, що територіальна громада як «нормативноправова модель самоорганізації населення» з інституційно оформленими управлінськими структурами здатна ефективно реалізовувати та захищати місцеві інтереси. Вона являє собою складну форму соціальної організації, що включає сукупність мешканців, об'єднаних на засадах публічності в межах визначеної територіальної одиниці [12].

Різниця між функціями територіальних громад та місцевих органів державної виконавчої влади проявляється через їхні суб'єктно-об'єктні характеристики. Територіальні громади є природними корпораціями місцевих

жителів, які здійснюють самоврядування безпосередньо або через органи місцевого самоврядування. Вони функціонують на принципах самоорганізації, не перебувають у ієрархічному підпорядкуванні іншим суб'єктам влади та відображають ідеї децентралізації.

Головним критерієм визначення функцій територіальних громад є їхня самоврядна природа у вирішенні питань місцевого значення. Натомість місцеві державні адміністрації діють як представники державної виконавчої влади на місцях, підпорядковуються органам влади вищого рівня та є підзвітними й підконтрольними відповідним представницьким органам у сфері делегованих повноважень. Їхні функції мають державний характер, орієнтовані на реалізацію завдань державного рівня та носять агентський характер у контексті децентралізаційної політики.

На функціональному рівні місцева державна виконавча влада не має самостійних повноважень, відмінних від центральних органів влади, тоді як територіальні громади володіють власними самоврядними компетенціями (хоча вони можуть отримувати додаткові повноваження в порядку делегування).

Спільною рисою функцій територіальних громад та місцевих органів державної виконавчої влади є те, що в умовах децентралізації та деконцентрації частина владних повноважень передається від центральної влади до місцевого рівня, що забезпечує автономію прийняття рішень та сприяє задоволенню колективних потреб населення.

Для формування функціональної моделі взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування використано підхід, який ураховує особливості управління на рівні муніципальних утворень, специфіку умов, що створюються на тлі процесів децентралізації влади та об'єднання громад, розвиток програмно-цільового підходу, співробітництва громад, становлення громадянських компетентностей їх членів [13].

В якості головного критерію результативності управління виступає рівень ефективності керованого об'єкта. У зв'язку з цим на регіональному

рівні в сучасних умовах висувається завдання створення управлінського потенціалу. Його сутність пропонується визначати, як сукупність всіх видів ресурсів, якими володіє і які використовує регіональна система управління з метою збільшення економічного потенціалу території. Управлінський потенціал виступає в матеріальній та інтелектуальній формах. До матеріальної форми можна віднести витрати на управління, які визначаються змістом, організацією, технологією та обсягом робіт з реалізації відповідних функцій, види і кількість ресурсів, що використовуються: трудових, інформаційних, матеріально-технічну базу. Інтелектуальна форма включає в себе характер і професіоналізм управлінської праці, кадровий потенціал, методи технологію управління, якість інформації, організаційні структури, корпоративну культуру, творчий підхід до вирішення управлінських завдань [14, с. 240].

З точки зору системного підходу до управління, на наш погляд, об'єднану територіальну громаду слід розглядати з двох сторін: як об'єкт державного управління і з урахуванням економічної самостійності, як суб'єкт самоврядування.

Як суб'єкт самоврядування об'єднана територіальна громада володіє наступними ознаками:

1. Самостійність згідно розробки регіональних нормативно-правових документів.
2. Затвердження і виконання бюджету.
3. Встановлення місцевих податків і зборів.
4. Освіта.
5. Відповідальність за прийняті рішення.

Кожна територіальна система, та будь-яка її підсистема має свої елементи, блоки, підсистеми і зв'язки між ними, свої специфічні цілі і завдання. Отже, кожен рівень управління має свої особливості, способи і методи впливу. Система управління складається із суб'єкта та об'єкта управління. Суб'єкт управління (керуюча підсистема) – це учасник процесу управління, сукупність державних, громадських і господарських органів

управління. Об'єктом управління (керованої підсистемою) є всі види відносин, що виникають у результаті господарської діяльності між цими суб'єктами та органами регіональної влади. За допомогою механізму управління налагоджується зовнішнє і внутрішнє взаємодія елементів системи управління: каналами прямого зв'язку до об'єкта управління надходить розпорядча інформація, а каналами зворотного зв'язку – звітна [15, с. 300].

Здатність аналізувати, систематизувати, нагромаджувати й передавати інформацію сьогодні є найважливішим управлінським навиком. Найбільш ефективно така підтримка прийняття управлінських рішень забезпечується використанням нових комп'ютерних технологій. Процес управління потенціалом розвитку об'єднаної територіальної громади містить послідовне виконання функцій. До основних функцій та типових завдань регіонального органу управління належать такі [16, с. 330]:

1. У складі функції планування:
  - стратегічне та поточне планування діяльності;
  - розробка та затвердження програм економічного і соціального розвитку об'єднаної територіальної громади;
  - здійснення прогнозу розвитку;
  - планування діяльності підприємств, які належать до комунальної власності;
  - планування діяльності закладів освіти, охорони здоров'я, культури і спорту, які належать територіальним громадам;
  - складання та затвердження обласних та місцевих бюджетів.
2. У складі функції організації:
  - забезпечення збалансованого комплексного соціально-економічного розвитку населення;
  - організація виконання програм соціально-економічного розвитку;
  - забезпечення ефективного використання природних, трудових, фінансових ресурсів;
  - організація зовнішньоекономічної діяльності;

- організація управління соціальною сферою;
  - організація роботи житлово-комунального господарства.
3. У складі функції мотивації – створення сприятливого соціально-психологічного клімату в колективах об'єднаної територіальної громади.
4. У складі координаційної функції:
- здійснення впливу на процеси соціально-економічного розвитку;
  - збереження впливу на процеси ефективного використання усіх видів ресурсів;
  - сприяння впровадженню програм економічного і соціального розвитку, програм працевлаштування, та соціального захисту населення.
5. У складі контролюючої функції:
- здійснення контролю за використанням ресурсів, діяльністю підприємств комунальної власності, за фінансовою діяльністю та розрахунковими операціями;
  - забезпечення дотримання норм природо-охоронного законодавства та охорони праці;
  - складання звітів про хід та результати виконання програм економічного і соціального розвитку тощо.

Функції, які реалізуються в межах процесу управління потенціалом розвитку об'єднаної територіальної громади надзвичайно динамічні: одні зникають зі зміною конкретних обставин, інші з'являються відповідно до вимог часу. Зміна, уточнення функцій призводить до необхідності зміни структури управління та впровадження принципів сучасного менеджменту.

Узагальнюючи все вищезазначене, можна представити функції управління потенціалом розвитку об'єднаної територіальної громади та взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування (таблиця 1.1) [17]:

Завдяки представленій моделі з'явиться можливість систематизувати та структурувати управлінські процедури, на основі чого можна буде здійснювати коригування та модифікацію управлінських функцій. Точність

Таблиця 1.1

Функції та управлінські процедури розвитку об'єднаної територіальної громади у взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування

Функції	<i>Управлінські процедури / Особливості взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в умовах геополітичних загроз</i>
Планування	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ стратегічне та поточне планування діяльності;</li> <li>➤ розробка та затвердження програм економічного і соціального розвитку територіальної громади;</li> <li>➤ здійснення прогнозу розвитку в умовах геополітичних загроз;</li> <li>➤ планування діяльності підприємств, які належать до комунальної власності;</li> <li>➤ планування діяльності закладів освіти, охорони здоров'я, культури і спорту, які належать територіальним громадам, із врахуванням геополітичних загроз;</li> <li>➤ складання та затвердження обласних та місцевих бюджетів.</li> </ul>
Організація	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ забезпечення збалансованого комплексного соціально-економічного розвитку населення;</li> <li>➤ організація виконання програм соціально-економічного розвитку;</li> <li>➤ забезпечення ефективного використання природних, трудових, фінансових ресурсів в умовах геополітичних загроз;</li> <li>➤ організація зовнішньоекономічної діяльності;</li> <li>➤ організація управління соціальною сферою;</li> <li>➤ забезпечення виконання наповнення бюджету та фінансування видатків з нього;</li> <li>➤ організація зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації в умовах геополітичних загроз.</li> </ul>
Мотивація	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ створення сприятливого соціально-психологічного клімату в колективах територіальної громади.</li> </ul>
Координація	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ здійснення впливу на процеси соціально-економічного розвитку;</li> <li>➤ збереження впливу на процеси ефективного використання усіх видів ресурсів;</li> <li>➤ сприяння впровадженню програм економічного і соціального розвитку, програм працевлаштування, та соціального захисту населення.</li> </ul>
Контроль	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ здійснення контролю за використанням ресурсів, діяльністю підприємств комунальної власності, за фінансовою діяльністю та розрахунковими операціями в умовах геополітичних загроз;</li> <li>➤ забезпечення дотримання норм природоохоронного законодавства та охорони праці;</li> <li>➤ складання звітів та результати виконання програм економічного і соціального розвитку в умовах геополітичних загроз тощо.</li> </ul>

уявлення, в першу чергу, залежить від тих методів, які стануть головними елементами управління.

Таким чином, управління потенціалом розвитку соціально-економічних систем, як й інших складних систем, відбувається через процеси самоорганізації, що містять періодичні зміни фаз руйнування старих і виникнення нових структур (об'єднаних територіальних громад), а також їх закріплення та підтримання у порівняно стійкому стані. В цілому процес управління потенціалом розвитку об'єднаної територіальної громади являє собою послідовність реалізації управлінських функцій (планування, організація, мотивація, координація, контроль) і процедур суб'єктом

управління (відповідним органом місцевого самоврядування, уповноваженим органами державної влади) відносно об'єкту управління (територіальної громади) із дотриманням визначених принципів з метою забезпечення найвищої якості життя та добробуту членів громади. Досягнути бажаних результатів в процесі застосування подібної моделі можна лише завдяки ефективній взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування.

## Висновки до розділу 1

1. За підсумками дослідження встановлено, що місцеве самоврядування в Україні є гарантованим державою правом та здатністю територіальної громади (жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста ) самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення.

2. Встановлено, що в умовах воєнного стану для органів місцевого самоврядування важливим є не відмовлятися від використання інструментів участі громади, які формально затверджені у їхніх статутах чи положеннях. Залежно від рівня безпеки і можливостей кожного регіону можна використовувати гнучкі форми участі – електронні консультації з громадськістю, дистанційні конференції, опитування мешканців тощо. Такі механізми участі, окрім їхньої доступності, покращать якість рішень відповідно до потреб різних соціальних категорій, адже у регіонах збільшилася кількість внутрішньо переміщених осіб, відбулася релокація бізнесу, виникла необхідність перерозподілу бюджетів, залучення додаткових ресурсів тощо. Це вимагає посиленої взаємодії з громадою.

3. З'ясовано, що управління потенціалом розвитку територіальних громад відбувається через процеси самоорганізації, що містять періодичні зміни в системі й виникнення нових інструментів. В цілому процес управління потенціалом розвитку об'єднаної територіальної громади являє собою послідовність реалізації управлінських функцій (планування, організація, мотивація, координація, контроль) і процедур суб'єктом управління (відповідним органом місцевого самоврядування, уповноваженими органами державної влади) відносно об'єкту управління (територіальної громади) із дотриманням визначених принципів з метою забезпечення найвищої якості життя та добробуту членів громади. Досягнути бажаних результатів в процесі застосування можна лише завдяки ефективній взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування.

## РОЗДІЛ 2

# ОЦІНКА ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

### **2.1. Оцінка показників взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості в умовах воєнного стану**

Взаємодія між громадськістю та органами місцевого самоврядування є ключовим чинником, що формує умови для економічної, професійної, політичної та соціальної активності громадян. Хоча основною метою громадянського суспільства є захист особистостей від надмірного втручання держави, його розвиток та забезпечення належних умов життєдіяльності в значній мірі залежать від характеристик держави.

Незважаючи на парадоксальність, ефективне громадянське суспільство потребує сильної держави як партнера. Однак це не означає, що держава повинна контролювати всі аспекти соціального життя. Навпаки, йдеться про державу, яка зосереджується на кількох важливих напрямках (зокрема, національній безпеці та охороні громадського порядку). Інші питання повинні бути передані на розгляд органам місцевого самоврядування або недержавним організаціям.

Таким чином, для успішного громадянського суспільства необхідна раціональна та ефективна держава, яка допомагає вирішувати різноманітні проблеми.

Уряди, які намагаються охопити широкий спектр соціальних та економічних питань і розподіляють свої ресурси між багатьма завданнями, можуть створити певні труднощі для розвитку громадянського суспільства. Тому структурні особливості держави мають велике значення для нормального функціонування громадянського суспільства.

Гостра необхідність реформування місцевого самоврядування в Україні обумовлює актуальність залучення громадян до прийняття рішень на місцевому рівні, підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування у забезпеченні відкритості та співпраці з громадськістю [18; 19].

Не зважаючи на численні наукові діагностичні дослідження [20; 21], на нашу думку, доцільно звернути увагу на результати досліджень, проведених у довоєнний період Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» в рамках проекту «Формування політики, ґрунтованої на фактах, в сфері місцевого самоврядування в Україні» спільно з Норвезьким інститутом міських і регіональних досліджень (NIBR) та Норвезькою Асоціацією місцевих і регіональних влад (KS), з'ясувалося, що більшість населення досить скептично ставиться до власних можливостей впливати на рішення місцевої влади [22; 23].

Зокрема, використано три типи даних:

- 1) дані офіційної статистики, надані міськими виконавчими комітетами;
- 2) дані соціологічного опитування населення;
- 3) дані експертного опитування.

Дані офіційної статистики, опитування населення та експертні оцінки були зібрані в семи обласних центрах і восьми містах обласного підпорядкування України, зокрема: Бердянськ, Біла Церква, Вінниця, ІваноФранківськ, Кам'янець-Подільський, Коростень, Кривий Ріг, Луцьк, Львів, Павлоград, Первомайськ, Рівне, Черкаси, Чернігів, Чугуїв.

Соціологічне опитування проводилось у довоєнний період у 15 зазначених містах. Методом збору даних було структуроване інтерв'ю «вічна-віч» за місцем проживання респондентів. В кожному місті опитали по 100 осіб, внаслідок чого загальна вибірка становила 1500 осіб.

Вибірка є репрезентативною для дорослого населення досліджуваних міст, багатоступеневою та стратифікованою, з використанням квотного методу на останньому етапі.

При опитуванні дотримувались квот за віком та статтю. При довірчому інтервалі 95 % статистична похибка для всього масиву даних не перевищила 2,6 %. Експертне опитування проводилось серед депутатів місцевих рад та керівників або заступників структурних підрозділів виконавчих органів місцевого самоврядування. Методом збору даних були структуровані інтерв'ю «віч-на-віч» на місці роботи експертів або самозаповнені анкети. У кожному місті опитали по 15 експертів, зокрема 10 депутатів і 5 співробітників місцевої влади. В Рівному було опитано 9 депутатів та 6 посадовців.

Таким чином, загальна кількість експертів у вибірці становила 225, з них 149 депутатів та 76 представників органів місцевого самоврядування [22]. Відповідне опитування представників громадськості та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану було проведено дослідниками у 2024 р. з метою порівняння результатів довоєнного періоду з настроями населення та представників органів влади в умовах воєнного стану. А розроблені анкети, що містять ключові питання, проаналізовані у довоєнний період.

З метою порівняння результатів опитувань методом збору даних було обрано структуроване інтерв'ю «віч-на-віч» (для представників органів влади - 50 експертів) та самозаповнені анкети (для представників громадськості - 1200 осіб) за місцем проживання респондентів.

Отже, у довоєнний період в питанні взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості спостерігається позитивна динаміка. Наприклад, 99,1 % експертів вказали, що врахування думки громадян відбувається (постійно враховується – 23,6 %, досить часто – 54,7 %, рідко – 20,9 %). Жоден експерт не зазначив, що думка громадян не враховується.

Більшість експертів (87,4 %) підтвердили, що місцева влада прислухається до думок громадян, а 83,0 % не погоджуються з твердженням, що інтереси місцевих властей важливіші за інтереси більшості населення. Думки експертів, які представляють органи місцевого самоврядування, підтверджуються певними даними офіційної статистики (табл. 2.1) [25]:

**Таблиця 2.1**

Показники, що характеризують врахування думки громадян місцевою владою

<b>Показники</b>	<b>Узагальнене значення для групи міст, %</b>
Частка задоволених звернень до ЦНАП	93,5
Частка звернень громадян, що вирішено позитивно або на які дано роз'яснення	89,2
Частка підтриманих ініціатив громадських рад	86,2
Частка підтриманих ініціатив консультативно-дорадчих органів	85,1
Частка вирішених звернень на гарячу лінію міста	58,4
Частка врахованих місцевих ініціатив	32,3
Частка підтриманих пропозицій, залишених у скриньках в ЦНАП	32,1

У досліджуваних містах задоволеними є 73,1-100 % звернень до ЦНАПів (в середньому 93,5 %). Частка звернень громадян, що вирішено позитивно або на які дано роз'яснення, в групі досліджуваних міст становить 89,2 % (у 5 містах – 100 %).

Частка підтриманих ініціатив громадських рад – 86,2 %, ініціатив консультативно-дорадчих органів – 85,1 %. У 13 містах частка вирішених звернень на гарячу лінію становить понад 50 % (у 6 містах – 100 %). Нижчими є показники врахованих місцевих ініціатив (32,3 %) та підтриманих пропозицій, залишених у скриньках в ЦНАП (32,1 %). Причому, експерти ефективність місцевих ініціатив оцінили на 3,3 бали за 5-бальною шкалою.

Основні проблеми участі громадськості у місцевому самоврядуванні в містах України:

1. Невпевненість громадськості у власних силах як суб'єкта співпраці з органами місцевого самоврядування. Рівень свого впливу на процеси прийняття рішень на місцевому рівні респонденти оцінили не дуже високо: 0,9 % усіх опитаних зазначили, що мають значний вплив, 6,4 % – мають певний вплив, 19,7 % – мають незначний вплив, а 68,3 % вважають, що взагалі не впливають. В середньому їхня оцінка становила 1,5 за 4-бальною шкалою. Експерти оцінили можливості впливу громадян на процеси прийняття рішень

на місцевому рівні в середньому на 2,1 за 4-бальною шкалою. В обох випадках цей показник, звісно, є загрозово низьким.

2. Недооцінка з боку населення громадських об'єднань як платформи для ефективної взаємодії з органами місцевого самоврядування. Участь громадян у різноманітних громадських об'єднаннях, де вони обговорюють і вирішують важливі проблеми громади, не завжди супроводжується впевненістю у власних силах впливати на місцеву політику. Зокрема, стверджувальну відповідь на запитання «Чи маєте Ви можливість впливати на рішення влади?» дали 33,4 % респондентів – членів ОСББ, 33,3 % респондентів – членів громадських рад, 27,3 % респондентів – членів політичних партій, 25 % респондентів – членів громадських організацій, 18,2 % респондентів – членів вуличних комітетів. У цьому випадку до уваги бралися відповіді лише тих респондентів, які зазначили, що беруть активну участь у діяльності об'єднання, а не лише формально рахуються його учасником.

3. Часте ігнорування думки громадськості при прийнятті рішень представниками органів місцевого самоврядування. Невпевненість населення у результативності власних дій і можливостях впливати на процеси прийняття рішень на місцевому рівні пов'язана з тим, що громадяни вважають, що органи місцевого самоврядування мало враховують їхню думку. Лише 16,2 % опитаних громадян сказали, що їхня думка буде врахована при прийнятті рішень місцевою владою. 26,8 % опитаних громадян відповіли, що їхня думка зовсім не буде врахована місцевою владою, і 26,6 % – скоріше не буде врахована (разом – 53,2 % усіх респондентів). Причому переважаюча частка цієї групи песимістично налаштованих громадян (68,0 %) вважає, що в їхньому місті інтереси представників місцевої влади важливіші за інтереси більшості населення, і що представники місцевої влади не дослухаються до думки громадян (69,7 %).

Експерти оцінили можливості впливу громадян на процеси прийняття рішень на місцевому рівні в середньому на 2,1 за 4-бальною шкалою. Цей показник, звісно, є загрозово низьким.

За результатами досліджень з'ясувалося, що більшість населення досить скептично ставиться до власних можливостей впливати на рішення місцевої влади. Про відсутність таких можливостей повідомили, зокрема, більше 77% опитаних (за результатами проведеного опитування представників громадськості та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану - більше 65%). Лише 15,5% респондентів заявили про наявність своїх можливостей здійснювати вплив на рішення місцевих органів влади у довоєнний період (25% в умовах воєнного стану). Близько 1% опитаних відмовилися відповідати на зазначене запитання, 6,3% – вагалися з відповіддю у довоєнний період (в умовах геополітичних викликів частка невизначених становить 8,2%) [23].

Найтісніший зв'язок між оцінкою громадянами власних можливостей чинити вплив на рішення місцевої влади виявлений з поінформованістю населення про дії органів цієї влади. Зокрема, найбільш взаємоузгодженими виявилися зазначені оцінки респондентів та їхні відповіді на твердження «Представники місцевої влади добре інформують громадян про те, на що витрачені гроші платників податків», а також «Місцева влада оперативно обґрунтовує свої політичні рішення перед громадянами» [22].

Відповідаючи на запитання «Наскільки Ви можете впливати на процеси прийняття рішень на місцевому рівні?», переважна більшість респондентів у довоєнний період зазначила, що вони або взагалі не впливають (67,9%), або чинять незначний вплив (19,6%) (в умовах воєнного стану - 49,6% та 26,3% відповідно). Лише 6,3% опитаних повідомили, що вони мають певний вплив, а 0,9% – мають значний вплив у довоєнний період (13,4% та 3,5% відповідно в умовах воєнного стану) [23].

Результати дослідження свідчать про те, що участь громадян у різноманітних громадських об'єднаннях, де вони обговорюють і вирішують

важливі проблеми громади, не завжди супроводжується впевненістю у власних силах впливати на місцеву політику [22].

4. Недостатньо ефективного використання органами місцевого самоврядування інструментів і методів співпраці з територіальною громадою. ОМС не завжди в повному обсязі залучають наявні інструменти співпраці з територіальною громадою, з певним консерватизмом ставляться до нових методів співробітництва та комунікації [23]. Так, наприклад, суттєвою перешкодою є недосконалість законодавства, що регулює питання взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості (так вважають 25,3 % експертів та 14,1 % населення), а також його незнання громадянами (38,7 % експертів та 10,3 % населення).

Особливої уваги заслуговує той аспект, що 53,3 % експертів вважають, що пасивність громадян заважає мешканцям міста впливати на процеси прийняття рішень на місцевому рівні. Пасивність громадськості, яка відверто ігнорує ініціативи міської влади, є й однією з основних причин негативного враження у представників органів місцевого самоврядування від співпраці з громадськістю (41 % серед тих, хто повідомив про негативні враження).

Зауважимо, що експерти назвали такі причини, що перешкоджають представникам органів місцевого самоврядування міста ефективно взаємодіяти з громадськістю (рис. 2.1).

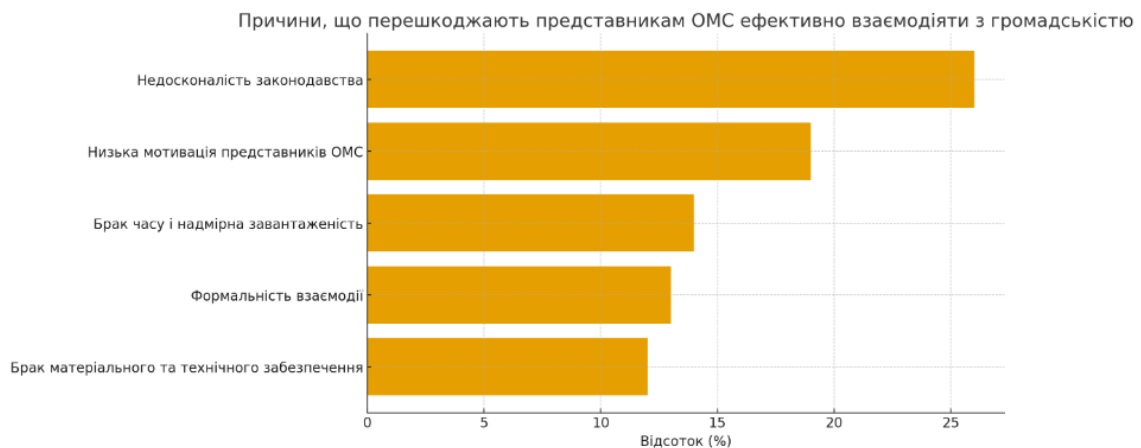


Рис. 2.1. Причини, що перешкоджають представникам органів місцевого самоврядування міста ефективно взаємодіяти з громадськістю:

Таким чином, серед основних причин названо:

- 1) недосконалість законодавства, що регулює ці питання – 26 %;
  - 2) низька мотивація у представників органів місцевого самоврядування з впровадження форм взаємодії з громадськістю – 19 %;
  - 3) брак часу і надмірна завантаженість посадовими обов'язками – 14 %;
  - 4) формальність такої взаємодії – 13 %;
  - 5) брак необхідного матеріального та технічного забезпечення – 12 %
- [25].

Наявні перешкоди та проблеми у питаннях відкритості діяльності органів місцевого самоврядування та їх співпраці з громадськістю потребують здійснення регіональної та місцевої політики у таких напрямках, як:

- усунення правових недоліків здійснення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю;
- полегшення доступу громадськості до інформації щодо діяльності органів місцевого самоврядування;
- покращення якості інформування населення;
- активне залучення громадян до консультування та прийняття владних рішень;
- формування довіри населення до органів місцевого самоврядування.

Ці завдання доцільно реалізовувати, застосовуючи кращі практики щодо ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю та забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування [26; 27; 28].

Відповідь на запитання, чого справді потребує громадськість від системи державного управління, досить проста – партнерства. Різні соціальні групи та окремі індивіди, які представляють разом потреби громадянського суспільства, хочуть бачити в системі державного управління, передовсім партнера, який є:

- надійним і передбачуваним;
- чесним і відкритим для дискусії;

- відкритим для співробітництва та спілкування;
- таким, що спрямовує свою діяльність на вирішення проблем і пошук компромісів;
- підзвітним і професійним.

## **2.2. Практика застосування інструментів взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану**

Повоєнне відновлення України, без сумніву, є складним і довготривалим процесом. Одним з важливих факторів для успішного відновлення є активізація співпраці між громадськістю та органами місцевого самоврядування [29; 30; 31].

На поточному етапі розвитку України модернізація публічного управління передбачає застосування концепції «належного врядування». Ефективна реалізація європейських принципів належного врядування в Україні передбачає реформування органів публічної влади та органів місцевого самоврядування, подолання корупційних явищ, а також залучення громадськості до розробки та впровадження державної політики.

Основою публічного управління в країнах Європейського Союзу, де була започаткована концепція «належного врядування», стали принципи демократії та верховенства права, які є основою західної правової доктрини. Концепція належного врядування спрямована на створення системи цінностей, політик та інституцій, що дозволяють здійснювати ефективне управління через взаємодію держави, громадянського суспільства та бізнесу.

Для України успіх реформ залежить безпосередньо від залучення активних членів громад. Наразі спостерігається низький рівень участі населення в вирішенні місцевих питань. Це зумовлено тим, що територіальна громада ще не усвідомлює себе єдиним цілісним органом самоврядування.

Таким чином, виникає нагальна потреба в забезпеченні громадян України достойними умовами життя, відповідними соціальними стандартами, з урахуванням думки громадськості.

Основним досягненням Революції гідності та збройного опору агресії РФ має бути підвищення відповідальності та ініціативності громадян для побудови моделі симетричної взаємодії між громадськістю та органами місцевого самоврядування [32; 33].

Розробка та застосування інструментів взаємодії повинна враховувати численні бар'єри та перешкоди. До основних бар'єрів з боку влади можна віднести:

- відсутність досвіду такої діяльності або негативний досвід;
- недовіра до знань та колективного розуму окремих груп місцевої спільноти;
- недовіра до фахового рівня представників громади;
- невміння вести діалог з чисельною аудиторією;
- недостатня кількість працівників, здатних вести ефективну та результативну дискусію;
- низький рівень розуміння ефективності суспільної комунікації;
- віра представників влади у власну безпомилковість;
- приховані групові та особисті інтереси представників влади;
- домінування політичних та особистих інтересів над суспільними;
- низькі професійні, морально-етичні якості представників влади;
- неготовність створювати організаційні та фінансові засади діяльності, пов'язаної з широкою участю громадськості;
- побоювання критики, відкритих публічних звинувачень, виявлення некомпетентності, боязнь втратити владу тощо.

Реалізація стратегічного підходу щодо залучення членів територіальної громади до прийняття рішень в місцевому самоврядуванні потребує застосування інструментів, які певною мірою дозволяють визначати ступінь участі населення у вирішенні питань місцевого значення, забезпечує

відображення активності жителів населеного пункту та дає змогу розробити комплекс заходів, спрямованих на підвищення цієї активності. Необхідність створення такої моделі обумовлена потребою формування певного теоретичного підґрунтя, яке могло б слугувати основою для розробки стратегій залучення членів місцевої спільноти до самоврядування.

Розроблені вченими інших країн інструментів участі територіальних громад у місцевому самоврядуванні знайшли своє широке застосування за кордоном й в Україні [34; 35]

Послідовність залучення членів територіальної громади до прийняття рішень у місцевому самоврядуванні можна представити у вигляді п'яти складових: безпосереднє ухвалення рішень; участь у прийнятті рішень; консультування; обмін інформацією; забезпечення інформацією.

Суспільство розвивається й тому органам місцевого самоврядування доцільно використовувати інформаційну стратегію в мережі інтернет, яка включає наступні функції:

- своєчасне інформування ЗМІ;
- здійснення зовнішньої та внутрішньої комунікації;
- робота із запитами установ і громадян щодо чинних законів, нормативних актів та законопроектів;
- моніторинг та накопичення необхідної інформації і документації.

Таким чином, організація відповідного інформаційного простору місцевого самоврядування – глобальне завдання електронного урядування, яке доцільно активно впроваджувати на всій території України.

У сучасному світі електронне урядування дозволяє громадянам, неурядовим організаціям та юридичним особам звертатися до органів державної влади віддалено та в режимі реального часу, що значно спрощує процес комунікації об'єктів та суб'єктів публічного управління.

Яскравим прикладом комунікативної бази, що пов'язує громадян з органами публічної влади, є вебсайт.

Під час здійснення місцевого самоврядування активність комунікацій територіальної громади має скеровуватись у бік вирішення ряду ключових комунікативних завдань, що обумовлені як внутрішніми, так і зовнішніми факторами її функціонування.

Роль інформаційної роботи на теренах сучасної громади важко переоцінити, оскільки це дозволяє організувати ефективну комунікацію між представниками влади і громадськістю, а ще значно покращити політичний клімат територіальної громади.

Загальна мета створення і подальшого розвитку територіальних громад полягає в покращенні соціально-економічних, а також екологічних умов урбанізованих територій, умов проживання та праці всіх їх мешканців. Такі зміни повинні ґрунтуватися на залученні фінансових ресурсів з різноманітних джерел, прискоренні передачі та застосування досвіду та технологій, децентралізації повноважень, зміцненні місцевого потенціалу та партнерства державного й приватного секторів, а також громад в інтересах вдосконалення інфраструктури і соціальних послуг, а також забезпечення екологічно-раціонального управління ними, широкій участі у процесі прийняття управлінських рішень громадських груп та організацій.

З початком повномасштабного вторгнення армії РФ в Україну, Указом Президента України №64/2022 “Про введення воєнного стану в Україні” [31] на території України було введено воєнний стан з 05:30 год 24 лютого 2022 року. Внаслідок цього були запроваджені деякі обмеження Конституційних прав і свобод громадян, а також в рамках дії Закону України “Про правовий режим воєнного стану” [9] наявні процедурні зміни, які зокрема, але не виключно обмежили взаємодію органів місцевого самоврядування з громадськістю:

- згідно з Законом України “Про правовий режим воєнного стану” [9], у період дії воєнного стану на акти органів місцевого самоврядування, військовоцивільних адміністрацій та військових адміністрацій, а також їх

посадових осіб не поширюються вимоги у частині оприлюднення проєктів актів;

- внесені зміни до Регламенту місцевих рад, що призвело до роботи постійних депутатських комісій та сесій місцевих рад без урахування відкритості та гласності;

- відповідно до дії Закону України “Про правовий режим воєнного стану” та відповідно до частини 6 статті 22 Закону України “Про доступ до публічної інформації” [36], місцеві ради та їх виконавчі органи призупинили надання відповідей на звернення підприємств, установ, організацій, звернення громадян посилаючись на обставини непереборної сили незалежно від того, чи ведуться безпосередньої бойові дії на території громади.

Вплив воєнного стану суттєво позначився на діяльності інститутів громадянського суспільства (ІГС), змусивши їх адаптувати свої пріоритети до викликів, пов’язаних із війною. Це включало зміщення акценту на вирішення термінових питань, таких як гуманітарна допомога, підтримка біженців, а також забезпечення безпеки та стабільності в умовах збройного конфлікту. Одними з основних проблем стали обмеження на проведення громадських зібрань, ускладнений доступ до публічної інформації, закритість адміністративних засідань, а також суттєве скорочення можливостей для громадських ініціатив через обмеження в реалізації проєктів громадської участі. Ці фактори ще більше ускладнили комунікацію між ІГС та громадянами, що підвищує ризик маргіналізації важливих питань для розвитку громади.

У контексті взаємодії органів місцевого самоврядування (ОМС) з ІГС, воєнний стан не змінив загальних практик діяльності, але ключова тематика роботи змістилася до вирішення проблем, пов’язаних з війною. Проте, незважаючи на ці зміни, взаємодія між органами місцевого самоврядування та ІГС залишалася незмінною в своїй основі. Важливим викликом для обох сторін стали внутрішньо переміщені особи (ВПО). З боку ІГС основним внеском була волонтерська підтримка, надання гуманітарної допомоги, а

також активна участь у адаптації переселенців. Водночас, для ОМС спектр обов'язків був значно ширший, включаючи культурно-гуманітарні програми, психологічну допомогу, юридичні консультації щодо реєстрації, вирішення питань поселення та працевлаштування.

Ускладнення в комунікаціях між ІГС та ОМС стали однією з основних проблем, зазначених представниками ІГС. Невизначеність щодо каналів комунікації, обмежений доступ до інформації та відсутність належної взаємодії з адміністраціями сприяли погіршенню ситуації. Це стало ще однією серйозною проблемою в умовах геополітичної напруженості, коли ефективна комунікація та співпраця на місцевому рівні є критично важливими для забезпечення стабільності та безпеки в громадах, що знаходяться під постійною загрозою збройного конфлікту.

Особливо важливою в цих умовах є зміна підходів до управлінських рішень, зокрема з урахуванням воєнного стану. Місцева влада та громадянські організації повинні не лише реагувати на існуючі внутрішні проблеми, а й активно співпрацювати в умовах нестабільності, де важливими факторами є швидкість і ефективність реагування на кризові ситуації. Врахування геополітичних викликів в усіх етапах відновлення та розвитку громад, ефективне використання ресурсів і належна підтримка ВПО стають необхідними умовами для стабільності та відновлення в Україні.

У зв'язку з військовими діями, надзвичайно важливим стає розбудова нових механізмів співпраці між державними органами, місцевими громадами та інститутами громадянського суспільства. В умовах війни необхідно формувати гнучку та стійку систему управління на місцевому рівні, яка здатна оперативно реагувати на зміни ситуації та адекватно реагувати на потреби громадян.

Проблеми, з якими стикаються представники ІГС, такі як відсутність прозорості в адмініструванні та недостатня комунікація між громадськістю та органами місцевого самоврядування, посилюються через зовнішні загрози та складну безпекову ситуацію.

Одним із важливих аспектів цього процесу є забезпечення інтеграції інформаційних технологій у повсякденну практику управління. Створення відкритих платформ для взаємодії між органами влади та громадськістю, розвиток цифрових інструментів для збору і обробки даних, а також інтерактивних каналів для обміну інформацією є критично важливими в умовах нестабільності [37; 38].

Ці технології дозволяють не лише забезпечити прозорість діяльності, але й сприяють покращенню комунікації, дозволяючи оперативно отримувати зворотний зв'язок від населення, що є особливо важливим під час військових дій і міграційних процесів.

Крім того, в умовах геополітичної нестабільності, зокрема війни, важливим завданням стає інтеграція внутрішньо переміщених осіб у соціальну та економічну структуру громад

### **2.3. Практика оцінки результатів діяльності Білоцерківської міської ради за напрямом «взаємодія з громадськістю»**

Демократичність суспільства характеризується рівнем діалогу влади з суспільством, відкритістю і прозорістю влади, довіри громадськості до державних органів. Сучасне суспільство вимагає від Уряду (в широкому розуміння цього слова) таких якостей, як відкритість, прозорість, наявності функціонуючого зворотного зв'язку. виправдання таких очікувань можливо забезпечити лише шляхом застосування діалогових форм управління, які, в свою чергу, можуть бути здійсненними в різних моделях партнерства. Взаємодія з громадськістю є важливою функціональною складовою діяльності органу місцевого самоврядування. Вона включає передусім отримання «зворотного зв'язку», відстеження реакції громадськості на чинну державну політику, забезпечення прозорості та відкритості у діяльності органів влади.

Досліджено ініціативи та практики органів місцевого самоврядування в Україні щодо належної взаємодії з громадськістю. Життєздатність таких

практик дуже часто залежить від лідерства керівників цих органів. Існуючі правові механізми дуже часто фіксують недосконалість тих чи інших форм, методів таких взаємодій. А сама тема взаємодії влади з громадськістю більше переміщається в складову комунікації, а точніше PR-стратегій. Взаємодія з громадськістю передбачає:

- інформування – односторонні відносини, під час яких орган місцевого самоврядування надає інформацію громадськості про свої рішення, ініціативи та дії. Ці відносини передбачають надання інформації за ініціативою органу влади, так і надання її на вимогу громадськості (в контексті доступу до публічної інформації).

- консультації – двостороння комунікація, під час якої орган місцевого самоврядування оприлюднює проекти своїх рішень з метою отримання коментарів, зауважень, пропозицій від громадськості, або проводить консультації з громадськістю відносно ходу реалізації рішень, політик, які вже впроваджуються, або впровадження яких завершилося.

- активну участь громадськості у виробленні та реалізації державної політики – рівень взаємодії, під час якої орган місцевого самоврядування залучає представників громадськості до робочих груп, експертних рад тощо в процесі вироблення проектів конкретних НПА, рішень та політик. Представники громадськості є повноправними співучасниками процесу вироблення рішень та проектів НПА.

- партнерство – рівень взаємодії, коли орган місцевого самоврядування та громадськість через свої об'єднання здійснюють взаємний обмін різного роду ресурсами (наприклад, залучення громадських об'єднань до надання певного виду послуг на замовлення органів виконавчої влади, надання громадськими об'єднаннями допомоги в підготовці та проведенні заходів органами місцевого самоврядування, надання грантів на впровадження ініціатив громадськості тощо) [39, с. 7-8].

В Україні вже було декілька спроб запровадити оцінку діяльності органів виконавчої влади. На виконання Стратегії державної політики

розвитку громадянського суспільства в Україні у 2012 та 2013 році Національним агентством з питань державної служби проводився аналіз стану взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю за такими напрямками: структурна спроможність, організаційно-технічне та кадрове забезпечення підрозділу взаємодії з питань взаємодії з громадськістю, планування та організація роботи, проведення консультацій з громадськістю, взаємодія з громадською радою та сприяння розвитку громадянського суспільства. Результати аналізу оприлюднювалися як НАДС, так і Секретаріатом Кабінету Міністрів України.

Методика оцінки результативності діяльності органів виконавчої влади за напрямом «взаємодія з громадськістю», розроблена робочою групою в 2016 році, до складу якої входили представники Департаменту комунікації влади та громадськості Секретаріату Кабінету Міністрів України, Центру адаптації державної служби до стандартів ЄС, Національної академії державного управління при Президентові України, БФ «Творчий центр ТЦК», експерти інших організацій громадянського суспільства, хоча і була розрахована для оцінки передусім органів виконавчої влади, але може бути адаптована і до специфіки діяльності інших державних органів чи органів місцевого самоврядування. Набуті практики аналізу стали основою для подальших кроків у методологічному забезпеченні оцінки діяльності органів виконавчої влади за зазначеним напрямом та лягли в основу підготовки групи українських експертів з оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком «взаємодія з громадськістю» [39, с. 9].

Оцінку проведено у червні 2025р. Оцінка прогресу взаємодії з громадськістю Білоцерківської міської ради проводилася на чотирьох рівнях взаємодії, а саме - інформування, консультації з громадськістю, залучення до процесу вироблення та оцінки політики (діалог), партнерство на етапах планування, дії та результатів/ впливу. На підставі отриманих оцінок визначено узагальнену оцінку для кожного рівня взаємодії. При визначенні оцінки застосовувалась чотирибальна шкала з кроком оцінки в 0,25.

Рада не має окремої комунікаційної стратегії. Основними каналами для інформування громадськості про діяльність ради є офіційний веб-сайт. Окремо здійснюється інформування через соціальні мережі – сторінка голови ради у соціальній мережі Facebook. Окрема сторінка ради у соціальних мережах. Інформування громадськості здійснюється через громадську раду при Білоцерківській міській раді. Представниками ради визнається наявність постійної співпраці з громадською радою, в т.ч. в процесі інформування. Представниками ради серед слабких сторін інформування названо малу активність громадських організацій, наявність лише одного власного ресурсу для інформування (веб-сайт), відсутність окремої людини (посади), що займалася б питаннями розміщення інформації професійно. Представники громадськості відмічають несистемність у підході до інформування, доступність інформації лише з вузького кола джерел. Опитані депутати ради часто є членами громадських організацій. Інформування громадськості відбувається через соціальні мережі (власні сторінки депутатів), зустрічі з виборцями, роботу з громадськими організаціями та прийом громадян.

Аналіз інформаційного простору показує невелику активність Білоцерківської міської ради поза власним сайтом [40]. Веб-сайт є основним інструментом комунікації з громадськістю. Діяльність Білоцерківської міської ради на рівні взаємодії з громадськістю по інформуванню оцінено наступним чином: планування – 1 бал, діяльність – 2 бали, а результативність – 3 бали. Середня оцінка рівня інформування склала 2 бали. Таким чином, потребує покращення діяльність з інформування на рівні планування проектів, планів діяльності та безпосередньо у ході діяльності ради [39, с. 64].

Консультації з громадськістю радою проводиться не часто. Представники ради під консультаціями мають на увазі проведення прийомів (в т.ч. виїзних) громадян депутатами ради, головою та заступником голови, керуючим апарату. Роз'яснення проводяться у міру необхідності, але відсутня системність. Механізм зворотнього зв'язку з громадськістю передбачено через е-приймальню, тобто отримати інформацію про прийняті чи не прийняті

пропозиції можливо лише після переглянувши прийняті рішення, що розміщуються на офіційному веб-сайті ради. Доцільно оприлюднювати окремий перелік та зміст отриманих та розглянутих комісіями ради пропозицій до проектів рішень. Громадська рада бере участь у засіданнях міської ради, що проводяться щотижня [41].

Гарними практиками є існування форми зв'язку через сайт ради – «Запитай депутата», яка дозволяє звернутися із запитанням до конкретного депутата. У той же час таких звернень фактично не надходило. На сайті ради створено розділ петицій, що на даний момент технічно не доступний. Минула версія сайту ради мала форум, який також не був популярним. Діяльність Білоцерківської міської ради за рівнем консультування оцінено наступним чином: планування – 1 бал, діяльність – 2 бали, а результативність – 1.75 бали.

Середня оцінка рівня консультування склала 1.58 бали. Потребує вдосконалення загалом рівень консультування з громадськістю, не лише оприлюдненням проектів рішень та рішень ради, але оприлюдненням реєстрів поданих пропозицій до рішень ради, запрошенням на консультативні засідання громадських організацій з міста, що мають компетенцію у питаннях, що розглядаються.

Залучення громадськості до процесу вироблення політики відбувається шляхом безпосередньої участі зацікавлених осіб під час прийняття рішень та залучення окремих громадських організацій. Формою залучення є щотижневі засідання, де беруть участь представники громадської ради при Білоцерківській міській раді. Участь зацікавлених осіб під час прийняття рішень проявляється у формі присутності на засіданнях комісій та сесіях районної ради, та можливості виступу під час засідання.

До процесу вироблення політики залучається доволі вузьке коло організацій – представники громадської ради та організацій ветеранів. Серед інших організацій, що впливають на вироблення політики, було названо лише об'єднання директорів шкіл. Вплив на прийняття рішень представники ради

характеризують з боку представників громадських організацій міста – під час комісій та засідань, де вони підіймають окремі питання.

Діяльність Білоцерківської міської ради на рівні залучення громадськості до процесу вироблення політики оцінено наступним чином: планування – 1 бал, діяльність – 2,5 бали, а результативність – 1 бали. Середня оцінка рівня залучення склала 1.5 бали. Етапи планування та результативності потребують доопрацювання у роботі ради, на етапі діяльності представники громадських організацій міста залучаються до вироблення політик [39, с. 65].

Практика партнерства Білоцерківської міської ради з громадськістю є ситуативною, хоча наявні довгострокові відносини з окремими організаціями громадянського суспільства. Представники ради відмітили наявність трьох меморандумів про співпрацю. В більшості партнерство відбувається через домовленості в усній формі. Тривале партнерство наявне з місцевими громадськими організаціями спеціалізованих напрямів, наприклад, з спортивними громадськими організаціями. Представники громадської ради при міській раді зазначили ситуативний тип партнерства, що направлений на розв'язання конкретної проблеми, яка існує у даний момент часу. Опитані депутати також визначили ситуативне партнерство ради з громадськими організаціями, але інформації про підписані договори / меморандуми не мали.

Діяльність Білоцерківської міської ради на рівні партнерства оцінено наступним чином: планування – 1 бал, діяльність – 3 бали, а результативність – 2 бали. Середня оцінка рівня залучення склала 2 бали.

Рівень партнерства характеризується найвищими показниками у діяльності Білоцерківської міської ради. Міська рада взаємодіє з більшістю громадських організацій, що звернулися з пропозиціями коротко- або довгострокового партнерства. Підписані меморандуми з кількома неурядовими організаціями за різними напрямами спрямування.

Таким чином, оцінка дає підстави зробити наступні висновки.

1. Рівень інформування є доволі розвинутим у діяльності Білоцерківської міської ради. Рада активно використовує власний ресурс –

веб-сайт. Але інші канали інформації залишаються слабо задіяними або ситуативними. Депутати ради часто є учасниками громадських організацій, інформуючи про діяльність ради представників своєї організації. Подібна тенденція проявляється і на інших етапах взаємодії з громадськістю.

2. Практика консультацій у раді використана недостатньо. Основним суб'єктом, з яким ведеться робота у даному напрямі, є громадська рада при БМР, через щотижневе обговорення питань на нарадах з керівництвом міської ради. Загалом, основним механізмом консультацій ради з громадськістю є оприлюднення проектів рішень та забезпечення права громадян на внесення до таких проектів пропозицій. Використання додаткових механізмів (наприклад, консультації з громадськими організаціями) є показником відкритості та публічності місцевої ради. Представники ради формами консультацій вважають можливість громадян залучатись до обговорення рішень на комісіях ради та на засіданнях ради.

3. Процес залучення громадськості до процесу вироблення політики є ситуативним. Окремі організації є активними учасниками цього процесу (представники громадської ради та окремих організацій). Але більшості громадськості не залучається або не знає про можливості залучення.

Частково громадськість залучається через депутатів, які є членами громадських організацій та поширюють інформацію. Але таке залучення є надто вузьким. Партнерство Білоцерківської міської ради носить здебільшого ситуативний характер. Умовно його можна поділити на кілька типів – довготривале та короткотривале (проектне), участь у заходах / діяльності та надання матеріальної підтримки.

## Висновки до розділу 2

1. Проведено оцінку соціологічного опитування, проведеного у довоєнний період та у період воєнного стану у 15 містах України, серед представників громадськості та органів місцевого самоврядування яких представники м. Біла Церква. Метою було виявити причини, що перешкоджають представникам органів місцевого самоврядування міста ефективно взаємодіяти з громадськістю. Було встановлено основні причини, на переконання частки опитаних: 1) недосконалість законодавства, що регулює ці питання – 26 %; 2) низька мотивація у представників органів місцевого самоврядування з впровадження форм взаємодії з громадськістю – 19 %; 3) брак часу і надмірна завантаженість посадовими обов'язками – 14 %; 4) формальність такої взаємодії – 13 %; 5) брак необхідного матеріального та технічного забезпечення – 12 %.

2. У зв'язку з військовими діями, надзвичайно важливим стає розбудова нових механізмів співпраці між державними органами, місцевими громадами та інститутами громадянського суспільства. В умовах війни необхідно формувати гнучку та стійку систему управління на місцевому рівні, яка здатна оперативно реагувати на зміни ситуації та адекватно реагувати на потреби громадян. Проблеми, з якими стикаються представники ІГС, такі як відсутність прозорості в адмініструванні та недостатня комунікація між громадськістю та органами місцевого самоврядування, посилюються через зовнішні загрози та складну безпекову ситуацію.

3. Оцінено практику партнерства Білоцерківської міської ради з громадськістю, яка є ситуативною, хоча наявні довгострокові відносини з окремими організаціями громадянського суспільства. Представники ради відмітили наявність трьох меморандумів про співпрацю. В більшості випадків партнерство відбувається через домовленості в усній формі. Тривале партнерство наявне з місцевими громадськими організаціями спеціалізованих напрямів, наприклад, з спортивними громадськими організаціями.

### РОЗДІЛ 3

## УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Співпраця між органами місцевого самоврядування (ОМС) та зацікавленими сторонами, як показав власний досвід України з початку повномасштабного вторгнення, є критично важливими для стійкості громад під час криз. Згідно з результатами опитування, яке провела команда KSE Institute у 2024 році, ОМС продовжують залучати різні зацікавлені сторони до вирішення кризових ситуацій, пов'язаних з війною. Через невизначеність та виснаження ресурсів війна змусила громади зосередитись на орієнтованій на ресурси прагматичній співпраці з неурядовими стейкхолдерами [42].

Однак склад стейкхолдерів, залучених до вирішення проблем, змінився. Громади, в яких ОМС практикують широке залучення бізнесу, громадських організацій та мешканців не лише через односторонню комунікацію, а й через діалог та партнерство, виявились дещо краще підготовлені до викликів, пов'язаних з війною, згідно з дослідженням KSE щодо стійкості громад в 2024 році. Втім, в умовах війни й воєнного стану залучення зацікавлених сторін до співпраці з органами місцевого самоврядування (ОМС) має системні перешкоди та безліч викликів, пов'язаних із фізичною небезпекою, зміною структури населення та мотиваціями до участі [43].

Розглянуто причини, які породжують проблеми взаємодії громадськості (яку представляють стейкхолдери: бізнес, громадські організації та мешканці об'єднаних територіальних громад) з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, а також практики управлінських рішень в громадах України, які потенційно можуть пом'якшити ці негативні ефекти [43].

Проблема 1. Неузгодженість взаємодії між ОМС, районними та обласними військовими адміністраціями, що наслідком впливає на громадськість.

Вирішення критичних проблем і активне залучення громадян на рівні регіонів і громад вимагає не лише ухвалення правильних рішень з боку кожного актора влади, але й тісної та ефективної співпраці між ними. Кожен елемент владної вертикалі має працювати над спільними цілями. Однак, на практиці часто стикаємося з низкою перешкод, що заважають ефективній взаємодії.

Однією з найбільших проблем є дублювання форм залучення громадян, таких як круглі столи, зустрічі та публічні обговорення на різних рівнях. Наприклад, мешканці можуть брати участь у дискусіях на запрошення ОМС, але коли їм пропонують аналогічну зустріч на рівні районної чи обласної військової адміністрації, їхня мотивація повторювати все те саме для інших представників влади знижується. Причина в тому, що громадяни часто не бачать реальних результатів або чіткої комунікації про результати попередніх зустрічей. Фактор негативного досвіду при залученості для багатьох активістів, як показує наше дослідження є пріоритетною мотивацією відмовитись від участі в процесах міста чи регіону взагалі.

Можливості залучення громадян додатково обмежуються через незгодженість роботи органів місцевого самоврядування та влади районного й обласного рівнів. Відсутність координації особливо помітна у прифронтових, прикордонних та тимчасово окупованих громадах, де дослідження “Де Централізація” виявило найбільші розриви у взаємодії між рівнями влади.

Рішення.

1.1. Потенційним рішенням проблеми може стати створення органів налагодження координації та посилення спроможностей місцевих влад за допомогою Донорів, за прикладом Офісів відновлення та розвитку, у співпраці з міжнародними партнерами, які фінансуються Європейським Союзом, урядом Швеції та Програмою розвитку ООН.

Робота Офісів відновлення та розвитку над питанням покращення комунікації може забезпечити незаангажований майданчик для обговорень, де

всі рівні влади мають рівні можливості для комунікації. Це дозволяє уникати впливу внутрішніх політичних інтересів і фокусуватися на реальних потребах громад. Крім того, такі офіси, як комунікаційний майданчик, беруть на себе організацію процесів обговорень, що знімає навантаження з ОМС і забезпечує більш структурований підхід до координації дій. Наприклад, для прифронтових громад, де координація між різними рівнями влади часто була хаотичною, ці офіси можуть стати важливими центрами адвокації своїх проблем.

Проблема 2. Бюрократичне перевантаження та брак фахівців ОМС, що ускладнює виконання ключових функцій та взаємодію з громадськістю, особливо в кризових умовах.

Працівники ОМС змушені обробляти численні звіти та запити від ОВА та РВА, які часто дублюються. Бюрократичні вимоги суттєво перевантажують їх, що затримує ухвалення рішень і обмежує ефективність роботи. Це відволікає персонал від основних завдань на користь формальних процедур, що вимагає значних часових і кадрових ресурсів та знижує продуктивність роботи.

До цього додається дефіцит фахівців на рівні ОМС та регіональних органів влади. Відсутність достатньої кількості кваліфікованих працівників значно ускладнює виконання ключових функцій, особливо в кризових умовах. Чимало голів ОМС відзначають, що для забезпечення належного функціонування адміністративного апарату доводиться залучати додаткових помічників за власний рахунок чи роздувати кадровий апарат, щоб просто встигати відповідати на всі запити від обласних та районних військових адміністрацій

Складність залучення фахівців, таких як проєктні менеджери чи спеціалісти з грантової діяльності, є особливо відчутною в громадах. Зокрема, важко знайти фахівців зі знанням англійської мови, яка є критично важливою для успішної співпраці з міжнародними партнерами та донорськими організаціями. ОМС не можуть конкурувати із зарплатами, які пропонують

міжнародні та гуманітарні організації, котрі активно залучають таких спеціалістів, пропонуючи ринкові та більш стабільні умови праці. Через це кваліфіковані співробітники віддають перевагу більш прибутковій та стабільній роботі, що значно обмежує кадровий потенціал місцевих органів влади.

Низьку мотивацію кадрів через недостатні посадові оклади бачать пріоритетною серед тих проблем, з якими стикаються ОМС (більше 76% респондентів вважають її такою згідно з дослідженням організації “ДЕСПРО” за підтримки Проекту USAID “ГОВЕРЛА” в 2023 році). Ці дані ще більше підтверджують масштаби проблеми [44].

Особливі труднощі виникають у малих громадах, які, на відміну від обласних центрів, не можуть запропонувати належних умов для проживання та праці. Багато фахівців віддають перевагу великим містам або стабільній роботі з конкурентною зарплатою, що робить кадровий дефіцит для таких громад ще більш помітним.

Ситуація з кадровим забезпеченням є найбільш критичною в прифронтових громадах, де, крім усіх згаданих проблем, спостерігається масовий відтік кадрів через безпекові ризики. У цих громадах часто створюються місцеві військові адміністрації з новим керівництвом, яке, однак, стикається з труднощами у формуванні штату. Новим адміністраціям важко залучити до роботи як місцевих працівників, так і нових фахівців з інших регіонів через небезпеку, обмежені ресурси та низькі зарплати, що загалом посилює кадровий дефіцит на найбільш загрозливих територіях.

Рішення.

2.1. Можливість виплати додаткової надбавки до зарплат держслужбовців та посадовців органів місцевого самоврядування за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за програмами та проектами міжнародної технічної допомоги та транскордонного співробітництва. Для цього важливо прийняти Законопроект №10284 [45], який передбачає узгодження заробітної плати посадової особи зі стимулюючими виплатами за

рахунок коштів бюджетної підтримки, допомоги й грантів Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ.

2.2. Залучення молоді на стажування та подальшу роботу в ОМС та комунальних закладах громади. На ресурсі Дія.Освіта представники ОМС можуть ознайомитися з освітнім серіалом «Організація стажування молоді в органах публічної влади» або з документом від Програми розвитку ООН з методологією проведення стажування [46].

2.3. У багатьох прифронтових громадах відчувається нестача фахівців, здатних керувати процесами відновлення інфраструктури або надавати соціальні послуги. Програми донорів, як-от вищезгадані “Офіси відновлення та розвитку”, можуть надати місцевим посадовцям необхідні знання та експертну підтримку, що суттєво підвищить ефективність їхньої роботи. Також підтримка з боку міжнародним партнерів у розробці цифрових платформ для комунікації з громадянами в подальшому може оптимізувати бюрократичні процеси, зменшить навантаження та працівників і прискорить ухвалення рішень.

Проблема 3. Низька довіра громадян до ОМС та слабка участь в суспільних процесах.

У контексті воєнного стану питання довіри громадян один до одного та до місцевої влади актуалізується з новою силою. Відсутність такої довіри негативно впливає на можливість співпраці між різними акторами, а саме ці два фактори - довіра та співпраця - є невід’ємними ознаками сучасної функціонуючої держави.

Низький рівень довіри може підірвати стабільність і легітимність місцевих інституцій, сигналізуючи про глибші структурні проблеми, які потребують реформ для відновлення довіри громадян. Низька довіра також може створити сприятливі умови для появи популістських або анти-системних сил, які використовують громадське невдоволення. На індивідуальному рівні громадяни, які не довіряють місцевій владі, можуть як підтримувати

демократичні реформи для підвищення підзвітності та прозорості, так і менше дотримуватись місцевих законів і регулювань. Дослідження показують, що на схвалення діяльності міської влади в українських громадах впливають сприйняття стійкості громади, рівень задоволеності громадськими послугами та здатність влади реагувати на кризи.

Рішення.

3.1. Посилення прозорості ОМС щодо своєї діяльності та результатів для громади. Один з аспектів, які викликають недовіру є те, що люди часто не розуміють меж повноважень ОМС та результатів їх діяльності. Хоча, ця проблема не є лише проблемою ОМС, адже не завжди люди самі хочуть шукати вже існуючу інформацію про діяльність їх виконавчого органу, ОМС можуть сприяти її вирішенню через відкритість щодо своєї діяльності. Для цього варто залучити додаткові ресурси для функціонування комунікаційного департаменту, розповідати про діяльність, яку не видно відкрито, комунікувати ключові меседжі та запрошувати спільноту до діалогу через механізми зворотного зв'язку.

Наявність громадських просторів виявилась важливим показником спроможності ОМС залучати більш різноманітні групи стейкхолдерів, особливо для інтеграції ВПО. Проте підтримувати співпрацю між місцевою владою та громадами стає дедалі важче в умовах війни. Вимушений виїзд громадян та виснаження громадянського суспільства й працівників ОМС ускладнюють активну й інклюзивну участь, а тривалий надзвичайний стан підвищує ризики місцевих політичних конфліктів та тиску з боку груп інтересів. До прикладу, відкрито Багатофункціональний простір VCENRTI Hub в трьох районах Києва [47], в якому регулярно проводяться публічні звіти місцевої влади та навчання механізмам участі для ефективної взаємодії з владою. На базі районних публічних просторів, у безпосередній співпраці з місцевою владою, відбуваються обговорення міської політики, публічні консультації та інші публічні заходи. Хаб виконує і функцію просвітницьку, спонукаючи активних громадян долучатися до реалізації та моніторингу

здійснення міських політик через навчання навичкам діалогу та механізмів участі для ефективної взаємодії. Зокрема, в Оболонському та Шевченківському районах лише за 2023 рік було проведено понад 1431 захід, з яких близько третини - для внутрішньо переміщених осіб. Також тут регулярно проводяться заходи для дітей та молоді, тренінги для людей похилого віку, різноманітні заходи для представників громадянського суспільства та державних службовців, зустрічі та круглі столи, презентації, консультації, творчі вечори. Корисним інструментом для залучення є модуль (онлайн-платформа) для ініціювання публічних консультацій у хабах [47].

3.2. Створення позитивного досвіду участі громадян в суспільних процесах. Мотивація є крихкою цінністю особливо в умовах, коли існує недовіра між ОМС та жителями громади та навпаки. В дослідженнях неодноразово вказували на негативний досвід співпраці з органами місцевого самоврядування, невиконання обіцянок тощо, що лише поглиблювало недовіру, вкорінювало переконання “про байдужі інституції” та вбивало мотивацію активних громадян надалі залучатись та співпрацювати. У цьому контексті довіру можна відновити, ініціюючи співпрацю. Це стане сигналом, що представники влади готові позитивно реагувати на пропозиції активних мешканців та впроваджувати результати участі.

Зважаючи на те, що більшість великих проєктів займають великий проміжок часу між консультаціями з громадянами та впровадженням, для відбудови довіри має сенс випробувати мікропроєкти. Ними легше керувати, і вони дозволяють жителям громади швидше побачити результати участі, на відміну від великих проєктів. Вони є стартовим етапом для переходу до масштабніших ініціатив, поступово зміцнюючи довіру та залученість громади. Наприклад, мова йде про спільні толоки чи тактичний урбанізм, який дрібними зусиллями буде змінювати середовище громади на краще.

Також можуть мати вплив комунікаційні кампанії щодо успішних прикладів залучення громадян, громадського сектору, бізнесу в своїй та в

інших громадах, участь у тематичних форумах громадянського суспільства чи спільні поїздки з обміну досвідом в інші громади та навпаки.

Проблема 4. Відсутність інструментів для залучення громадян в суспільних процесах чи обізнаності про них. Жителі хочуть залучатись, але не знають як.

Інструменти залучення в Україні існують і можуть застосовуватися під час воєнного стану. Однак, використання деяких інструментів місцевої демократії може бути ускладнене або тимчасово обмежено. Наприклад, неможливі під час воєнного стану місцеві вибори та місцеві референдуми. Використання інших інструментів залежить від безпекових умов, технічної можливості, та наявності необхідних процедур в статутах територіальних громад або відповідних положеннях, прийнятих місцевими радами. Наприклад, електронні петиції, громадські слухання у дистанційній формі, загальні збори за умови дозволу військового командування – усі ці інструменти можуть бути використані, якщо є технічна й безпекова можливість (Офіс Ради Європи в Україні, 2023) [48].

Ще однією проблемою, яку окреслили учасники події під час дискусії, є недостатня обізнаність про можливості залучення. Це пов'язано з двома основними чинниками: браком навичок громадянської участі серед мешканців та недостатньою комунікацією з боку органів місцевого самоврядування про можливості участі.

Рішення.

4.1. Розбудова навичок громадянської участі серед мешканців громади. ОМС може стимулювати розвиток громадянських навичок через активне залучення мешканців та інтеграцію нових груп. Для цього важливо створити умови, які сприятимуть формуванню проактивної позиції навіть у тих, хто поки що залишається осторонь громадського життя. Особливе значення в цьому контексті має партнерство з досвіченими ОГС. Завдяки співпраці з такими організаціями ОМС можуть залучити експертизу та ресурси, що забезпечить вищий рівень довіри. Також дієвим інструментом є міжнародна

технічна допомога, яка сприяє підвищенню спроможності громад та забезпечує додаткові можливості для навчання та розвитку. Наявні рішення: Тематичні освітні тренінги сприяють формуванню нового знання, підвищує компетентність, мотивацію та усвідомленість громадян. До прикладу, у Присиваській сільській громаді Каховського району був проведений тематичний тренінг для місцевих підприємців та представників ОМС, метою якого було налагодження діалогу Громада-Бізнес-Влада й створення умов для швидкого і сталого розвитку підприємництва у громаді [49]. Подібні ініціативи мають високий практичний результат у вигляді напрацьованих планів розвитку бізнесу в майбутньому, а також дають розуміння, що в кооперації працювати можливо та треба, адже всі є бенефіціарами змін. На майданчику аналогічному згаданому вище VCENRTI Hub можна запровадити вихідні громадянської освіти, проводити різні форуми, надавати безкоштовні юридичні консультації, що сприятиме підвищенню правової освіти, виробить практики активного громадянина та безумовно матиме просвітницький внесок для громади.

4.2. Проактивна комунікація з боку ОМС про форми та інструменти залучення громадян в суспільні процеси. Проактивна комунікація з громадою є основою ефективної двосторонньої взаємодії. Інструменти залучення в цьому контексті є ключовими, адже переводять цю взаємодію у вимір партнерства. Проте в теперішніх умовах, коли існують певні обмеження щодо масового залучення громадян, інструментарій обмежений. ОМС варто пріоритезувати, задіювати можливі та безпечні інструменти залучення та проактивно розказувати про них громаді. Чіткий перелік форм залучення у публічному Статуті надає громадянам розуміння можливостей та гарантій доступу до процесу прийняття рішень

До прикладу, досвід Луцької громади показує, що навіть з обмеженими можливостями громадськість можна залучати [50]. Прийнявши в 2023 році новий Статут, Луцька громада оновила та актуалізувала перелік форм залучення громадян. У громаді була проведена реорганізація дорадчих

органів. Під час війни активно використовуються механізми громадських слухань, хоча цей процес залишається складним через необхідність забезпечення безпеки громадян. Натомість широко застосовуються електронні консультації, зокрема відбувається обговорення Комплексного плану просторового розвитку на сайті електронної демократії. Громада також проводить опитування громадян, запитуючи їхню думку щодо важливих питань, як-от доцільність реконструкції центральної магістралі міста. Бюджет участі в громаді діє з 2007 року і виріс з місцевих ініціатив. Луцька громада створила кілька консультативних груп, остання з яких займається розглядом звернень військових частин ЗСУ. Ця група включає представників військових, громадського сектору та керівництва ОМС. Оновлена молодіжна рада розробила програму з розвитку волонтерства та провела перший волонтерський форум.

Проблема 5. «Політизація» громадського залучення, коли залучення сприймається як суто «політичний» процес в негативному сенсі.

Локальний політичний контекст має свої особливості. Якщо місцеві громадські організації та ініціативи своєю основною формою адвокації вибирають критику без пропозиції дієвих рішень, ОМС можуть сприймати їх вороже (навіть, якщо критика виправдана), а взаємодія може перерости у конфлікт. Конфлікт є явищем емоційним, а отже віддаляє громадськість та ОМС від конструктиву у діалозі та призводить до певного закриття та відмежування від співпраці з боку ОМС.

Проте подібне сприйняття часто є помилковим та деструктивним в своїй суті. Тому в цьому розділі ми наводимо приклад роботи з “політизацією” громадської участі.

Рішення.

5.1. Інклюзивний підхід до прийняття рішень. Частина учасників події розповіла про штучно створені бар’єри, що перешкоджають взаємодії громадянського суспільства та влади. Деякі ОМС співпрацюють тільки з обмеженим колом організацій, що створює уявлення, що до закриття реальних

потреб громади залучають тільки “своїх”. Подібні бар’єри підривають довіру до ОМС та негативно впливають на громадську активність.

У цьому контексті є абсолютно протилежним, а тому релевантним приклад Макарівської громади та їх досвід залучення різних груп до прийняття рішень. Більше того, така політика була цілком свідомою. Окрім прихильної до ОМС частини населення до обговорень була залучена також опозиція разом із активістами, які зазвичай були незгодними з політикою чинної Ради. Опозиція отримала свої сесії відповідальності і стала співучасником проєкту, що зменшило неконструктивну критику, бо опозиція теж стала стейкхолдером процесу. Така участь дала активістам розуміння внутрішніх складностей процесів, які вони не бачили зовні. Після цих рішень, заємодія між ОМС та широкою громадськістю відбувається вже на партнерських засадах [51].

До прикладу, представники Макарівської громади зазначають, що така співпраця допомогла самим ОМС краще розуміти свою спільноту та навпаки. Додатково була сформована неформальна Рада розвитку громади, в яку залучені кілька десятків людей, яка дозволяє отримати миттєвий зворотній зв’язок з приводу того чи іншого проєкту навіть через месенджер. Також в громаді практикуються і толоки, на які обов’язково запрошуються групи з часто протилежними інтересами. Проте вони працюють разом, адже розуміють, що кінцевим бенефіціаром в будь-якому випадку є вся спільнота громади. Варто зазначити, що представники ОМС ще деякий час тому не були глибоко обізнані у аспектах функціонування інструментів залучення громадян та широко їх не використовували. Проте запрошення незалежних ГО до модераторства фокусгруп з опозицією та навчання цьому ОМС – змінило ситуацію.

Проблема 6. Організація безпекових заходів для громадської участі, оскільки залучення громадян обмежене через війну.

Неможливість організувати фізичну безпеку є найбільшою перешкодою для залучення громадян у процеси прийняття рішень у громадах. Вона може бути цілком виправданою: зокрема, у багатьох прифронтових громадах

регулярні обстріли обґрунтовано унеможлиблюють або значно обмежують організацію традиційних публічних заходів, громадських слухань чи зборів, які зазвичай є основою для активної участі жителів у прийнятті рішень. Але іноді використовується і як привід для не завжди обґрунтованого зниження прозорості ОМС.

Проте, як показує дослідження України про стан прозорості міст в умовах воєнного стану, дилема між забезпеченням безпеки та залученням є хибною: навіть прифронтові громади знаходять альтернативні можливості для прозорості і громадського залучення.

Безпека та активна участь громадян не є взаємовиключними, і насправді одне підтримує інше. Відкритість влади та прозорий процес прийняття рішень зміцнюють довіру до державних інституцій, що є важливим елементом стабільності держави під час війни. Залучені жителі можуть краще розуміти обмеження та виклики, що стоять перед владою, і пропонувати свої ресурси та ідеї для поліпшення безпекових і соціальних заходів [52].

Це особливо важливо в контексті відсутності виборів в Україні під час війни. Без можливості впливати на політичну систему через виборчі процеси, громадяни повинні мати інші канали для висловлення своїх думок і впливу на ухвалення рішень. Залучення до місцевого самоврядування забезпечує їм цей голос і допомагає підтримувати демократичні принципи.

Рішення.

6.1. Пошук додаткових джерел фінансування. Воєнний стан значно обмежує ресурси громади як у матеріальному, так і в людському аспектах. Через постійні загрози безпеці та економічні труднощі громади стикаються з браком фінансів для реалізації ініціатив з розвитку та підтримки інфраструктури. Військові потреби та захист від обстрілів часто стають пріоритетом, що залишає менше можливостей для інвестицій у залучення громадян. Крім цього, значна частина інфраструктури, призначеної для громадських зібрань та взаємодії, може бути зруйнована або пошкоджена. Простори, де зазвичай проводились зустрічі, слухання чи інші заходи, можуть

бути знищені внаслідок бойових дій або вимушено пристосовані під укриття [53; 54].

До прикладу, залучення зовнішнього фінансування через грантові програми для забезпечення безпеки в громаді. У відповідь на виклики, спричинені воєнним станом, Новопокровська громада вирішила створити безпечний простір для об'єднання мешканців – Центр суспільствотворення в укритті місцевого будинку культури [55]. Враховуючи нагальність безпеки, цей простір слугуватиме як захистом під час обстрілів, так і осередком для активного суспільного життя. У ньому будуть організовані різноманітні заходи: від семінарів та круглих столів до виставок, концертів та громадських обговорень. Громада прагне залучити різні соціальні групи, особливо молодь, жінок, людей з інвалідністю та тих, хто опинився в складних життєвих обставинах. Ініціатива передбачає також нові можливості для навчання – мешканців вчитимуть писати та реалізовувати грантові проекти, основам підприємництва та управління проектами.

6.2. Розвиток електронних форматів залучення. Безпекові обмеження значно ускладнюють залучення громадян до участі в процесах прийняття рішень. Чим ближче громада знаходиться до зони бойових дій, тим складніше реалізовувати механізми місцевої демократії через постійні загрози безпеці. Громади, що перебувають в більш безпечних умовах, можуть розробляти та вдосконалювати механізми залучення, які можна буде використовувати іншими громадами після стабілізації ситуації. Однак навіть у цих громадах проведення офлайн-заходів може бути неможливим через відсутність якісних укриттів та безпечних просторів.

До прикладу, запровадження цифрового сервісу «е-Тернопіль. Портал мешканця» для розвитку електронної демократії та забезпечення безпечної участі громадян у процесах ухвалення рішень [56]. Зменшити безпекові обмеження можна за допомогою цифрових інструментів електронної демократії. У Тернополі у межах проєкту «Місцеві ініціативи щодо відкритого врядування та прав людини на місцевому рівні в Україні», який фінансується

Радою Європи, було розроблено цифровий сервіс «е-Тернопіль. Портал мешканця». Цей портал дозволяє мешканцям отримувати послуги, брати участь в опитуваннях і обговореннях, а також подавати звернення онлайн, що зменшує потребу у фізичних зустрічах і знижує ризики для безпеки. Завдяки цьому інструменту громадяни можуть залишатися активно залученими до процесів ухвалення рішень навіть в умовах воєнного стану. «е-Тернопіль. Портал мешканця» створює ефективний і безпечний механізм для участі, забезпечуючи зручний доступ до послуг та інтерактивної взаємодії з місцевими органами влади [56].

6.3. Навчання цифровій безпеці. Крім фізичної безпеки, виникає також проблема безпеки в цифровому просторі. Незважаючи на доступ до численних джерел інформації про діяльність місцевої влади, багато жителів надають перевагу ненадійним джерелам, що робить їх вразливими до дезінформації. Це спотворює їхнє розуміння дій та рішень місцевої влади й підриває довіру до неї. Дезінформація в цифровому просторі стає серйозною загрозою для ефективної комунікації та залучення громадян до процесів ухвалення рішень.

До прикладу, проведення тренінгів з протидії дезінформації та стратегічних комунікацій для держслужбовців у громадах. Триденний тренінг для держслужбовців Чернігівської та Сумської областей з протидії дезінформації та стратегічних комунікацій мав на меті підвищення інформаційної стійкості громад. Учасники навчалися ідентифікувати фейки, використовувати інструменти перевірки інформації, формувати контрнаративи та плани кризових комунікацій. Тренінг охоплював як теоретичні аспекти стратегічних комунікацій, так і практичні навички, спрямовані на зменшення впливу ворожої дезінформації в регіонах [57].

Цифровий сервіс Білої Церкви на платформі "Відкрите місто" - це онлайн-платформа для взаємодії мешканців з місцевою владою та комунальними підприємствами. Вона дозволяє звертатися із запитами, повідомляти про проблеми (наприклад, ями на дорогах, несправні ліхтарі) та брати участь у житті міста [58].

## Проблема 7. Рішення. Зміна структури і складу населення.

Зміни в структурі населення роблять звичні практики залучення нерелевантними з початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну 24 лютого 2022 року кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО) різко зросла. Станом на жовтень 2024 року, згідно з даними Міністерства соціальної політики України, офіційно зареєстровано близько 4,6 мільйона ВПО. Серед них 59,9% складають жінки (2 782 325), 40,1% – чоловіки (1 864 410 осіб). Також серед внутрішніх переселенців зареєстровано близько 906 тисяч дітей [54].

Це значне зростання порівняно з попередніми хвилями переміщення, що почалися у 2014 році після вторгнення РФ до Криму та сходу України. Згідно зі звітом Міжнародної організації з міграції (ІОМ), основні потреби ВПО в Україні у 2024 році залишаються незмінними: це доступ до житла, медичних послуг, а також працевлаштування. Крім того, значна частина переселенців наголошує на необхідності фінансової допомоги для покриття базових потреб, таких як харчування та предмети першої необхідності. ВПО часто стикаються з труднощами під час інтеграції, зокрема через брак роботи та відсутність стабільного житла, що ускладнює їхнє соціальне включення. Психологічна допомога також є критично важливою для переселенців, що пережили травматичні події.

Одночасно зі збільшенням кількості ВПО, кількість військовослужбовців і ветеранів зростає через активні бойові дії. За оцінками Міністерства оборони, на липень 2024 року кількість учасників бойових дій зросла до 1,3 мільйона осіб, і ця цифра продовжує збільшуватися. До їх числа також входять ветерани, адже в чинному законодавстві досі немає чіткого визначення для цієї категорії людей, тож воно потребує оновлення: його необхідно закріпити за тими військовими, які виконали свій обов'язок та здобули бойовий досвід (незалежно від тривалості служби). Ключовими потребами українських ветеранів є доступ до якісної медичної допомоги, реабілітації, психологічної підтримки, а також соціальна адаптація. Важливу

роль відіграє інтеграція у цивільне життя, зокрема через програми працевлаштування, освіти та підтримки родин ветеранів.

Рішення.

7.1. Розбудова каналів для залучення ВПО. Громади взяли на себе ключову роль у вирішенні питань, пов'язаних з розміщенням та забезпеченням внутрішньо переміщених осіб необхідними ресурсами. ОМС зіткнулися з труднощами ведення обліку переселенців через велике навантаження на соціальні служби та обмежений доступ до статистичних даних. Крім первинної допомоги, викликом стало питання інтеграції ВПО, зокрема забезпечення працевлаштування. Відсутність роботи в громаді є вагомим фактором, що спонукає переселенців до подальшої міграції і скорочує їхній термін перебування в громадах. Також у тих громадах, жителі яких масово виїжджають у зв'язку з безпековою ситуацією, є дефіцит спеціалістів.

До прикладу, в одній із громад на Харківщині після початку повномасштабного вторгнення гостро постало кадрове питання у сфері охорони здоров'я. Багато лікарів і медичного персоналу виїхало через безпекові ризики. ОМС вирішило це питання працевлаштуванням фахівців з числа ВПО, наданням їм і їхнім сім'ям соціального житла та разовими виплатами. Крім того, інтеграція ВПО є пріоритетом для місцевої ради, адже ті реєструють нові ФОПи й релокують свій бізнес. ОМС також активно залучає місцеву молодь, яка повернулася в громаду назад із Харкова, до роботи в самій місцевій рад [54].

Створення рад з питань ВПО розпочалося у 2018 році. Станом на грудень 2023 року існує понад 750 рад на 3 різних рівнях: громада, район та область. Серед основних проблем, які допомагають вирішувати ради з питань ВПО, є такі: відновлення втрачених документів та отримання доступу до пільг, труднощі інтеграції в нове середовище, психологічна допомога, а також пошук житла та працевлаштування. Ради з питань ВПО дозволяють переселенцям брати активну участь у вирішенні власних проблем, сприяють підвищенню підзвітності та гарантують, що вони розглядаються не лише як бенефіціари,

але й як повноцінні жителі громади. ОМС, які знають про специфічні потреби та можливості ВПО, можуть приймати більш ефективні рішення, не марнуючи ресурси та задовольняючи потреби потребуючих груп. Інституціоналізація рад у справах ВПО в рамках Стратегії державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року підкреслює їхню важливість на рівні національної політики. Постанова уряду від 4 серпня 2023 року № 812 «Про затвердження Типового положення про Раду з питань внутрішньо переміщених осіб» [59] формалізувала роль рад, заохочуючи місцеві та регіональні органи влади створювати їх та встановлюючи чіткі керівні принципи їхньої роботи. Це передбачає перехід до більш інклюзивної моделі управління, де ВПО мають можливість впливати на локальну політику та робити внесок у розвиток приймаючих громад. Ради не лише усунули критичні прогалини у підтримці переміщеного населення, а й сприяли розвитку демократії участі, інтегруючи ВПО у місцеві процеси прийняття рішень. Такий підхід отримав підтримку міжнародних організацій, таких як УВКБ ООН, і демонструє прихильність України до інноваційних, масштабованих рішень для управління внутрішньою міграцією.

7.2. Розбудова діалогу з військовими, ветеранами та членами їхніх сімей в громаді. Із повномасштабним вторгненням у кожній громаді суттєво збільшилася кількість жителів, які стали дотичними до теми армії. Чинні військові, ветерани та їхні сім'ї потребують окремої уваги в питаннях адаптації до нових умов. Це створює низку викликів для органів місцевого самоврядування, зокрема необхідність розробки та впровадження програм соціальної підтримки, які враховують специфічні потреби військових і ветеранів, а також забезпечення доступу до якісних медичних і психологічних послуг. Окремим питанням постає необхідність покращення фізичної інфраструктури для забезпечення інклюзивного середовища, пристосованого до потреб осіб з обмеженою мобільністю, зокрема ветеранів із пораненнями чи інвалідністю. Це вимагає додаткових фінансових та людських ресурсів, а

також тісної співпраці з державними та громадськими організаціями для ефективної реалізації програм підтримки.

До прикладу, у ході проєкту «Наше місце», що спрямований на відродження громадських просторів, які були занедбані або постраждали в результаті російсько-української війни, представники ветеранської спільноти Макарівської селищної громади визначили потребу у створенні спеціального простору, де військові могли б спілкуватися й отримувати підтримку побратимів та посестер. У березні 2024 року команда проєкту провела обговорення, під час якого з'явилася ідея облаштування куреня, як простору, який можна легко й швидко побудувати з дешевих місцевих матеріалів. У ньому військовослужбовці та їхні сім'ї зможуть організовувати тематичні зустрічі, відпочивати у колі близьких, а також відновлюватися на природі. Передбачається, що ОМС буде сприяти створенню Ветеранського куреня через відведення землі й підключення до наявної інфраструктури, пошук матеріалів для облаштування простору та грантових можливостей для його подальшої підтримки [51].

У 2024 році у комунальному закладі Київської обласної ради «Пластовий вишкільний центр» відкрився Хаб підтримки сімей військовослужбовців [60]. Його мета полягає у створенні безпечного простору для надання психологічної, юридичної та емоційної допомоги родинам захисників і захисниць. Хаб проводить заходи, спрямовані на батьків та дітей, як от тренінги щодо практичних порад із подолання стресу та майстер-клас із виготовлення антистрес-іграшок. Такі хаби місцеве самоврядування може створювати на базі своїх комунальних закладів із допомогою неурядових організацій, спеціалістів і волонтерів. Це допоможе ОМС адаптувати соціальні програми під реальні потреби сімей, надаючи їм індивідуальну допомогу.

### Висновки до розділу 3

1. Залучення громадян, незважаючи на виклики воєнного стану, залишається важливим для розвитку та стійкості громад. Громади, які активно залучають різні соціальні групи та партнерів, краще пристосовані до кризових ситуацій, пов'язаних з війною. Щоб отримати позитивний ефект від залучення - треба ефективно залучати громадян до прийняття реальних рішень та надавати зворотній зв'язок про зміни після залучення.

2. Ефективна участь вимагає тісної координації між усіма рівнями влади. Сьогодні взаємодія між громадою, районними та обласними органами часто ускладнена, що затримує реагування на потреби людей. Для подолання цих бар'єрів громади можуть створювати спільні офіси розвитку за підтримки міжнародних партнерів, які забезпечують сталу координацію та обмін інформацією.

3. Громади стикаються з гострим дефіцитом кадрів і ресурсів. Проблема більш критична в малих та прифронтових громадах, де спостерігається значний відтік кадрів через безпекові ризики. Залучення міжнародної допомоги для підвищення зарплат та мотивування кадрів, а також активні програми стажування для молоді можуть допомогти оновити команду фахівців. Автоматизація процесів та цифрові платформи для комунікації з мешканцями спрощують управління, підвищуючи прозорість і швидкість рішень.

## ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

В магістерській кваліфікаційній роботі проведено оцінку та запропоновано пропозиції до вирішення завдання, пов'язаного з розробкою теоретичних засад і практичних рекомендацій щодо удосконалення взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством в умовах воєнного стану.

Отримані результати дозволяють зробити наступні висновки:

1. Розкрито сутність та форми громадської участі у місцевому самоврядуванні в умовах воєнного стану. Встановлено, що місцеве самоврядування в Україні є гарантованим державою правом та здатністю територіальної громади (жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста) самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення. В умовах воєнного стану для органів місцевого самоврядування важливим є не відмовлятися від використання інструментів участі громади, які формально затверджені у їхніх статутах чи положеннях. Залежно від рівня безпеки і можливостей кожного регіону можна використовувати гнучкі форми участі – електронні консультації з громадськістю, дистанційні конференції, опитування мешканців тощо. Такі механізми участі, окрім їхньої доступності, покращать якість рішень відповідно до потреб різних соціальних категорій, адже у регіонах збільшилася кількість внутрішньо переміщених осіб, відбулася релокація бізнесу, виникла необхідність перерозподілу бюджетів, залучення додаткових ресурсів тощо. Це вимагає посиленої взаємодії з громадою.

2. З'ясовано особливості забезпечення взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в територіальних громадах. Встановлено, що управління потенціалом розвитку територіальних громад відбувається через процеси самоорганізації, що містять періодичні зміни в системі й виникнення нових інструментів. В цілому процес управління потенціалом розвитку об'єднаної територіальної громади являє собою послідовність

реалізації управлінських функцій (планування, організація, мотивація, координація, контроль) і процедур суб'єктом управління (відповідним органом місцевого самоврядування, уповноваженим органами державної влади) відносно об'єкту управління (територіальної громади) із дотриманням визначених принципів з метою забезпечення найвищої якості життя та добробуту членів громади. Досягнути бажаних результатів в процесі застосування можна лише завдяки ефективній взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування.

3. Проведено оцінку показників взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості в умовах воєнного стану. Досліджено результати соціологічного опитування, проведеного у довоєнний період та у період воєнного стану у 15 містах України, серед представників громадськості та органів місцевого самоврядування яких представники м. Біла Церква. Було встановлено основні причини, на переконання частки опитаних: недосконалість законодавства, що регулює ці питання – 26 %; низька мотивація у представників органів місцевого самоврядування з впровадження форм взаємодії з громадськістю – 19 %; брак часу і надмірна завантаженість посадовими обов'язками – 14 %; формальність такої взаємодії – 13 %; брак необхідного матеріального та технічного забезпечення – 12 %.

4. Вивчено практику застосування інструментів взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. В умовах воєнного стану громади практикують нові механізми співпраці між державними органами, місцевими громадами та інститутами громадянського суспільства, формують гнучку та стійку систему управління на місцевому рівні, що оперативно реагує на зміни ситуації та потреби громадян. Проблеми, з якими стикаються представники ІГС, такі як відсутність прозорості в адмініструванні та недостатня комунікація між громадськістю та органами місцевого самоврядування, посилюються через зовнішні загрози та складну безпекову ситуацію.

5. Оцінено практику партнерства Білоцерківської міської ради з громадськістю, яка є ситуативною, хоча наявні довгострокові відносини з окремими організаціями громадянського суспільства. Представники ради відмітили наявність трьох меморандумів про співпрацю. В більшості випадків партнерство відбувається через домовленості в усній формі. Тривале партнерство наявне з місцевими громадськими організаціями спеціалізованих напрямів, наприклад, з спортивними громадськими організаціями.

За результатами зроблено наступні висновки:

1). Рівень інформування є доволі розвинутим у діяльності Білоцерківської міської ради. Рада активно використовує власний ресурс – веб-сайт. Але інші канали інформації залишаються слабо задіяними або ситуативними. Депутати ради часто є учасниками громадських організацій, інформуючи про діяльність ради представників своєї організації. Подібна тенденція проявляється і на інших етапах взаємодії з громадськістю.

2). Практика консультацій у раді використана недостатньо. Основним суб'єктом, з яким ведеться робота у даному напрямі, є громадська рада при БМР, через щотижневе обговорення питань на нарадах з керівництвом міської ради. Загалом, основним механізмом консультацій ради з громадськістю є оприлюднення проектів рішень та забезпечення права громадян на внесення до таких проектів пропозицій. Використання додаткових механізмів (наприклад, консультації з громадськими організаціями) є показником відкритості та публічності місцевої ради. Представники ради формами консультацій вважають можливість громадян залучатись до обговорення рішень на комісіях ради та на засіданнях ради.

3). Процес залучення громадськості до процесу вироблення політики є ситуативним. Окремі організації є активними учасниками цього процесу (представники громадської ради та окремих організацій). Але більшості громадськості не залучається або не знає про можливості залучення.

4) Частково громадськість залучається через депутатів, які є членами громадських організацій та поширюють інформацію. Але таке залучення є

надто вузьким. Партнерство Білоцерківської міської ради носить здебільшого ситуативний характер. Умовно його можна поділити на кілька типів – довготривале та короткотривале (проектне), участь у заходах / діяльності та надання матеріальної підтримки.

6. Подано рекомендації щодо удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю в умовах воєнного стану. Зокрема:

1). Нині взаємодія між громадою, районними та обласними органами часто ускладнена, що затримує реагування на потреби людей. Для подолання цих бар'єрів громади необхідно створювати спільні офіси розвитку за підтримки міжнародних партнерів, які забезпечують сталу координацію та обмін інформацією.

2). Громади також стикаються з гострим дефіцитом кадрів і ресурсів. Проблема більш критична в малих та прифронтових громадах, де спостерігається значний відтік кадрів через безпекові ризики. Залучення міжнародної допомоги для підвищення зарплат та мотивування кадрів, а також активні програми стажування для молоді можуть допомогти оновити команду фахівців. Зрештою, автоматизація процесів та цифрові платформи для комунікації з мешканцями спрощують управління, підвищуючи прозорість і швидкість рішень.

3). Основними проблемами залучення громадян є низька довіра до влади, недостатня поінформованість про можливості участі, “політизація” громадської участі, обмеження через безпеку під час війни та зміни у структурі населення, що робить звичні практики менш ефективними. Для відновлення довіри важливо запровадити регулярні публічні звіти та використовувати неформальні комунікаційні майданчики, як-от хаби, що сприяють двосторонньому діалогу між владою і громадою. Крім цього, варто організовувати мікропроекти, що швидко приносять видимі результати та підвищують довіру мешканців. Важливу роль відіграють також освітні заходи, які навчають жителів механізмам участі, розвивають навички громадянської участі та сприяють підвищенню мотивації до співпраці.

4). Під час війни громади стикаються з обмеженими можливостями для залучення громадян та браком інформації про доступні інструменти. Подолати цю проблему можна через розбудову навичок громадянської участі, зокрема через тематичні тренінги для різних груп, як-от молоді чи підприємців. Такі заходи створюють розуміння механізмів залучення та стимулюють активність. Ще одним способом є проактивна комунікація місцевих органів влади про доступні форми участі. Це дозволяє жителям краще орієнтуватися в можливостях і гарантує доступ до процесу ухвалення рішень.

5). Безпека під час війни часто обмежує можливості для громадянської участі, особливо в прифронтових регіонах, де загрози обстрілів роблять публічні зібрання небезпечними. Рекомендації для громад - створення безпечних просторів для зустрічей, розвиток цифрових сервісів для дистанційної взаємодії, а також тренінги з протидії дезінформації для забезпечення інформаційної стійкості.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28.06.1996. Голос України. 13.07.1996. № 128. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/Z960254K>
2. Кравчук М. Громадський контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми правознавства*. 2023. Випуск 1(33). С. 42-46. URL: <http://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/1558/1610>
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закону України від 21.05.1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>
4. Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи про участь громадян у місцевому публічному житті: від 6 грудня 2001 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_739#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739#Text) (дата звернення : 15.09.2025)
5. Співак М. В., Бухтіярова І. Г., Бухтіяров О. А. Кваліфікація адміністративних правопорушень, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення. *Наука і техніка сьогодні*. Випуск 1 (15). 2023 С. 20-31. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2023-1\(15\)-20-31](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2023-1(15)-20-31)
6. Використання інструментів місцевої демократії під час дії воєнного стану. URL : <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/use-of-local-democracy-tools-under-martial-law> (дата звернення : 17.09.2025)
7. Стрельченко О.Г., Бухтіярова І.Г., Бухтіяров О.А. Доктринальна характеристика суб'єктів публічної адміністрації: сучасний вимір у рамках європеїзації суспільства. *Правова позиція (правонаступник наукового журналу «Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право»)*. 2022. Випуск 2 (35). С. 22-26. DOI: <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2022-2.4>
8. Використання інструментів місцевої демократії під час дії воєнного стану - роз'яснення. URL: [ecentralization.ua/news/16695](http://ecentralization.ua/news/16695)
9. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. Голос України. 2015. № 101.

10. Приданюк О. А. Особливості взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Наука і техніка сьогодні*. 2024. № 5 (33). С. 185-197. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/nts/article/view/11773>

11. Гриціанов А. І. Процес систематизації та уніфікації законодавства і розвиток правової системи України. Дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук. К., 2004.

12. Скакун О. Теорія держава і права. Харків: Консул, 2001. 655 с

13. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05 лютого 2015 № 157-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-VIII#Text> (дата звернення: 10.07.2025).

14. Васильченко Г.Г. Планування розвитку територіальних громад : навч. посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Київ, 2015. 256 с. URL: <https://auc.org.ua/sites/default/files/library/1plangrweb.pdf> (дата звернення: 06.07.2025)

15. Мікловда В.П. Стратегічне управління конкурентоспроможністю: епістемологічні підходи та практична проблематика : монографія. Полтава, 2013. 307 с

16. Чикаренко І.А. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : монографія. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2014. 338 с.

17. Саєвич Р.В. Особливості розробки моделі взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування. *Державне управління*. 2023. №2 (114). С. 71-76. URL: <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/5755>

18. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/243788058> (дата звернення 25.09.2025 р.)

19. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 року № 976. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF> (дата звернення 25.09.2025 р.)

20. Карпінський Б. А., Карпінська О. Б., Сліпецький М. І. Діагностика стану і методи оцінки працівників органів публічного адміністрування та бізнес-структур: стратегіологія мирного й воєнного періодів. *Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека»*. 2024. №7. С. 28–42. DOI: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2024-7-10105> (дата звернення 23.09.2025 р.)

21. Карпінський Б. А., Карпінська О. Б., Пфістер Д. Г. Активні методи оцінки працівників органів публічного адміністрування та бізнес-структур: стратегіологія мирного і воєнного часу. *Наукові перспективи*. 2024. № 7(49). С. 303–329. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7\(49\)-303-329](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7(49)-303-329) (дата звернення 23.09.2025 р.)

22. Розвиток громадянського суспільства в Україні : аналіт. доп. / В. М. Яблонський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горелов [та ін.]; за ред. О. А. Корнієвського, М. М. Розумного. К. : НІСД, 2015. 60 с.

23. Патицька Х. О. Територіальна громада в політико-правовій практиці сучасної України. Соц.-ек.проблеми сучас.періоду України. 2014. Вип. 4(108). С. 320-328. URL: [https://www.ird.gov.ua/sep/sep20144\(108\)/sep20144\(108\)\\_320\\_PatytskaKO.pdf](https://www.ird.gov.ua/sep/sep20144(108)/sep20144(108)_320_PatytskaKO.pdf) (дата звернення 25.09.2025 р.)

24. Саєвич Р. В. Діагностика стану взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування. Сучасна парадигма публічного управління : Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції / За наук. ред. к.е.н., доцента Стасишина А.В. Львів : ЛНУ імені Івана Франка 2023 р. Львів, 2023. С. 270-274. URL:

[https://financial.lnu.edu.ua/wpcontent/uploads/2024/06/Zbirnyk\\_5\\_Paradyhma\\_2024.pdf](https://financial.lnu.edu.ua/wpcontent/uploads/2024/06/Zbirnyk_5_Paradyhma_2024.pdf).

25. Саєвич Р. В. Суспільно-владна взаємодія громадськості з органами місцевого самоврядування в умовах геополітичних загроз. Дис. на здобуття ступеня доктора філософії. Львів, 2025.

26. Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 року № 1302. Офіційний вісник України. 2002. № 36. Ст. 1700.

27. Петровський П. М. Авторство в колективній монографії . Актуальність процесу консолідації українського суспільства. Маріан Токар, Петро Петровський. Суб'єктність громадських організацій у демократичному та інституціональному процесі сучасної України \ Діяльність громадських організацій національних меншин як чинник консолідації українського суспільства: кол. монографія \ за заг. ред. М. Токаря і П. Петровського. ЛьвівУжгород: Поліграфцентр «Ліра, 2021. 374 с.», ЛРІДУ НАДУ, 2021. 256 с. С. 20- 52.

28. Петровський П. М. Демократичний тренд розвитку публічно-управлінської сфери України в поствоєнний період. *Демократичне врядування*. Львів. 2023. № 31. <https://doi.org/10.23939/dg2023.01.001>

29. Петро Петровський. Інклюзивність як принцип публічного управління в соціально-медичній сфері. Наукові інновації та передові технології. 2025. № 4 (44). DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-4\(44\)-384-394](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-4(44)-384-394).

30. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 року № 3. Офіційний вісник України. 2002. № 2. Ст. 57.

31. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю: стан, перспективи, рекомендації та практики : Аналітичний звіт. Лиска О.Г., Засадко В.В., Юрченко М.М., Томнюк О.Є. К. : АМУ, 2014. 28 с.

32. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2016 р. № 68/2016 [Електронний ресурс]. URL : <http://www.zakon.rada.gov.ua> (дата звернення 25.09.2025 р.)

33. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. Ст. 385.

34. Дрейфюс Б. Довідник територіальних громад / Бернар Дрейфюс ; пер. з французької за виданням *Vademecum des collectivités locales et territoriales. Réforme de la TP. 9e édition.* 06.2010.

35. Хрущ С.В. Зарубіжний досвід розвитку інституту територіальних громад на прикладі республіки Польща та можливості його запровадження в Україні / С.В. Хрущ // Публічне управління в системі координат: демократія, децентралізація, місцеве самоврядування: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (18 жовтня 2019 року, Мелітополь, Україна) / відп. ред. Ортіна Г.В. Мелітополь: ФОП Однорог Т.В., 2019. 276-279.

36. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.

37. Грицяк Н. В., Литвинова Л. В. Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства. К.: К.І.С., 2015.

38. Дегтярьова І. О. Інтернет-сайти як ефективні інструменти забезпечення регіонального розвитку. Дні інформаційного суспільства - 2013: мат. щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (м. Київ, 20–21 травня 2013 р.). К.: НАДУ, 2013.

39. Збірник звітів за результатами оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком «взаємодія з громадськістю»: Збірка / упоряд.: Л. Паливода – Київ: БФ «Творчий центр ТЦК. 2018. 72 с.

40. Білоцерківська міська рада. Офіційний сайт. URL: <https://bc-rada.gov.ua/> (дата звернення : 15.10.2025)

41. Громадська рада при виконавчому комітеті Білоцерківської міської ради. URL: <https://bc-rada.gov.ua/node/5000> (дата звернення : 15.10.2025)

42. Мунько А. Ю Лі Д. В Тагачін М. К. Особливості організації взаємодії органів місцевого самоврядування з громадянами в умовах воєнного стану в Україні. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування.* 2024. № 14. URL: [https://reicst.com.ua/pmtl/issue/view/issue\\_14\\_2024](https://reicst.com.ua/pmtl/issue/view/issue_14_2024)

43. Дарковіч А., Гацко В., Гнида О., Нестеренко Р., Койдель О. Не на часі? Виклики та можливості залучення на місцевому рівні під час війни. KSE. Центр соціологічних досліджень, децентралізації та регіонального розвитку при Київській школі економіки. URL: <https://kse.ua/ua/kse-research/ne-na-chasi-vikliki-ta-mozhливosti-zaluchennya-na-mistsevomu-rivni-pid-chas-viyni/>

44. Планування відновлення територіальних громад України. URL: <https://mtu.gov.ua/news/34676.html> (дата звернення : 18.10.2025)

45. Продовжується робота над доопрацюванням законопроекту № 10284. URL: <https://hromady.org/prodovzhuyetsya-robota-nad-doopracyuvannjam-zakonoproektu-10284/> (дата звернення : 26.09.2025)

46. Дія.Освіта. URL: <https://osvita.diia.gov.ua/> (дата звернення : 15.10.2025)

47. Багатофункціональний простір VCENRTI Hub. URL: <https://vcentri.com/> (дата звернення : 15.10.2025)

48. Офіс Ради Європи в Україні. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv> (дата звернення : 19.09.2025).

49. Присиваська сільська територіальна громада. Каховський район, Херсонська область. URL: <https://prysyvaska-gromada.gov.ua/> (дата звернення : 19.09.2025)

50. Луцька територіальна громада. URL: <https://decentralization.ua/gromada/3590/composition> (дата звернення : 15.09.2025)

51. Макарівська територіальна громада. URL: <https://decentralization.ua/newgromada/4067> (дата звернення : 17.09.2025)

52. Gaivoroniuk, N., Siromska, H., Serhieiev, V., Zahurska-Antoniuk, V., Kobetiak, A., & Tohobytska, V. Civilizational and culturological aspect of philosophical and legal studies of observance of human rights: Aspecto civilizatorio y cultural de las investigaciones filosóficas y jurídicas sobre la observancia de los derechos humanos. Cuestiones Políticas. 2023. 41(78). P. 284-295. WoS

53. Saevich R. Change Management and Implementation of Changes in the Field of Public Administration. Yuliia Voronina, Oksana Bashtannyk, Hanna Komarnytska, Roman Saevich, Natalia Paterukha, and Pavlo Parubchak. Economic Affairs, Vol. 68, No. 04, pp. 2207-2220, December 2023. DOI: 10.46852/0424-2513.4.2023.29. URL: <https://ndpublisher.in/admin/issues/EAv68n5z3.pdf> (<https://economicaffairs.co.in/Journal/lastissue/year/MjAyMw==/month/RGVjZWliZXI=>) (Scopus) (дата звернення 25.09.2025 р.)

54. DOBRE (Програма “Децентралізація приносить кращі результати та ефективність”). Аналітичний звіт “Комунікація в умовах війни: досвід громад Харківщини”. Київ, 2023. 112 с. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/DOBRE\\_communication\\_report\\_2022.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/DOBRE_communication_report_2022.pdf) (дата звернення 25.09.2025 р.)

55. Новопокровська територіальна громада. URL: <https://novopokrovska-gromada.gov.ua/> (дата звернення : 15.09.2025)

56. «е-Тернопіль». Портал мешканця». URL: <https://ternopilcity.gov.ua/news/82012.html> (дата звернення : 15.09.2025)

57. Протидія дезінформації та стратегічні комунікації. URL: <https://spravdi.gov.ua/protydiya-dezinformacziyi-ta-strategichni-komunikacziyi-czentr-proviv-trening-dlya-dvoh-oblastej/> (дата звернення : 15.09.2025)

58. Цифровий сервіс Білої Церкви «Відкрите місто». URL: [https://app.com.ua/wp-content/uploads/2020/06/STRATEGIYA\\_2032\\_BC.pdf](https://app.com.ua/wp-content/uploads/2020/06/STRATEGIYA_2032_BC.pdf) (дата звернення : 16.09.2025)

59. Про затвердження Типового положення про Раду з питань внутрішньо переміщених осіб. Постанова КМУ від 4 серпня 2023 року № 812. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/812-2023-%D0%BF> (дата звернення : 15.09.2025)

60. Програма соціально-економічного та культурного розвитку Київської області на 2025 рік. URL: <https://koda.gov.ua/wp-content/uploads/2024/11/programa-na-2025-rik.pdf> (дата звернення : 16.09.2025)