

**Міністерство освіти і науки України  
Дніпровський державний аграрно-економічний університет  
Факультет менеджменту і маркетингу  
Кафедра менеджменту, публічного управління та адміністрування**

**ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ  
В ЕКЗАМЕНАЦІЙНІЙ КОМІСІЇ:**

**Завідувач(ка) кафедри,  
д.держ.упр., проф.  
\_\_\_\_\_ Наталія БОНДАРЧУК  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2024 р.**

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

**на тему: ОСОБЛИВОСТІ РОБОТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО  
САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Ступінь вищої освіти: Магістр

**Здобувач**

**Денис ЛІ**

**Науковий керівник,  
к.держ.упр.**

**Анна МУНЬКО**

**Дніпро – 2024**

# ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

**Факультет:** Менеджменту і маркетингу

**Кафедра:** Менеджменту, публічного управління та адміністрування

**Освітньо-професійна програма:** «Публічне управління та адміністрування»

**Спеціальність:** 281 «Публічне управління та адміністрування»

**Ступінь вищої освіти:** Магістр

ЗАТВЕРДЖУЮ

Зав. кафедри \_\_\_\_\_

«\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 202\_\_р.

## **ЗАВДАННЯ**

**на підготовку кваліфікаційної роботи**

**Лі Денису Вікторовичу**

(прізвище, ім'я, по батькові)

**1. Тема роботи:** «Особливості роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану»

**Науковий керівник:** Мунько А.Ю. к.н.держ.упр.

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом по ДДАЕУ від «\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 202\_\_ року № \_\_\_\_\_

**2. Термін подання здобувачем роботи:** 3 грудня 2024 року

**3. Вихідні дані до роботи:** Закони України, Постанови КМУ, Укази Президента України та інші нормативні документи, навчальні посібники, підручники, періодична література, праці провідних вчених

**4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)**

1. Теоретико-правові засади місцевого самоврядування. 2. Особливості функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. 3. Удосконалення механізмів роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні. Висновки і пропозиції.

**5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)**

Система місцевого самоврядування в Україні; Структурна схема виконавчих органів місцевих рад; Загальні компетенції виконавчих органів рад; Основні принципи служби в органах місцевого самоврядування; Правовий статус посадової особи органу місцевого самоврядування; Система актів Дніпровської міської ради; Ієрархічна система питань порядку денного міської ради; Процес прийняття рішення Дніпровською міською радою; Порівняльний аналіз

моделей організації місцевого самоврядування; Переваги та недоліки моделей організації місцевого самоврядування; Порівняльна характеристика служби в органах місцевого самоврядування України та країн Європи; Чинники, що ускладнюють роботу органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану; Шляхи вдосконалення кадрової політики в органах місцевого самоврядування; Пропозиції щодо удосконалення кадрової політики; Б...  
щодо імплементації міжнародного досвіду місцевого самоврядування в Уі

## 6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв

7. Дата видачі завдання \_\_\_\_\_ 12 жовтня 2023 р. \_\_\_\_\_

## КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми і об'єкта дослідження, розробка завдання і графіка робіт	жовтень 2023 р.	
2.	Пошук та опрацювання літературних джерел	листопад-грудень 2023 р.	
3.	Теоретико-правові засади місцевого самоврядування	січень - березень 2024 р.	
4.	Особливості функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану	квітень - травень 2024 р.	
5.	Удосконалення механізмів роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні	червень - вересень 2024 р.	
6.	Вступ	жовтень 2024р.	
7.	Висновки	листопад 2024 р.	
8.	Оформлення роботи	листопад 2024 р.	

Здобувач

\_\_\_\_\_ (підпис)

Денис ЛІ

(прізвище та ініціали)

Науковий керівник

\_\_\_\_\_ (підпис)

Анна МУНЬКО

(прізвище та ініціали)

## РЕФЕРАТ

Тема: «Особливості роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні»

**Кваліфікаційна робота містить:** 77 с., 9 рис., 6 табл, 51 літературне джерело.

**Об'єкт дослідження** – органи місцевого самоврядування, як інституції, які відповідальні за управління на локальному рівні в умовах воєнного стану.

**Предметом дослідження** – особливості діяльності, повноваження, виклики та механізми роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

**Об'єкт дослідження** – організаційно-функціональні механізми діяльності органів місцевого самоврядування.

**Предметом дослідження** – особливості роботи органів місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану.

**Метою роботи** є обґрунтування пропозицій щодо удосконалення роботи органів місцевого самоврядування як реакція на виклики війни та введення правового режиму воєнного стану.

**Методи дослідження.** Поєднано методи аналізу і синтезу, індукції та дедукції, порівняльного аналізу та емпіричного методу для аналізу інформації щодо роботи органів місцевого самоврядування під час воєнного стану.

У результаті дослідження розроблено систему заходів адаптивного спрямування щодо посилення організаційно-функціональної та кадрової спроможності органів місцевого самоврядування

## КЛЮЧОВІ СЛОВА

ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА, ВОЄННИЙ СТАН, КАДРОВА ПОЛІТИКА, МІСЬКА РАДА

## KEYWORDS

LOCAL GOVERNMENT BODIES, TERRITORIAL COMMUNITY, MARTIAL STATE, PERSONNEL POLICY, CITY COUNCIL

## ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	9
1.1. Нормативно-правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування	9
1.2. Засади служби в органах місцевого самоврядування	16
1.3. Організаційні особливості роботи органів місцевого самоврядування (на прикладі Дніпровської міської ради)	22
Висновки до розділу 1	28
РОЗДІЛ 2 ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	30
2.1. Аналіз механізмів функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану	30
2.2. Кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану	35
2.3. Зарубіжний досвід роботи органів місцевого самоврядування	41
Висновки до розділу 2	47
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РОБОТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ	48
3.1. Шляхи підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану	48
3.2. Розвиток кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування	54
3.3. Імплементация зарубіжних практик в діяльність органів місцевого самоврядування України	59
Висновки до розділу 3	66
ВИСНОВКИ	68
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	72

## ВСТУП

В сучасних умовах, коли Україна стикається з викликами, пов'язаними із воєнним станом, роль органів місцевого самоврядування набуває особливого значення. Саме ці органи забезпечують оперативне реагування на загрози, координацію дій на місцевому рівні та підтримання життєдіяльності і територіальних громад. Особливістю роботи органів місцевого самоврядування в таких умовах зумовлюються специфікою кризового управління, обмеженням ресурсів, необхідністю швидкого прийняття рішень та адаптації до нових викликів.

Досвід публічного управління у різних країнах демонструє, що лише інтеграція класичних методів управління та адміністрування із активною взаємодією із зацікавленими сторонами здатна забезпечити гармонійний розвиток територіальної громади як соціально-економічної системи на муніципальному рівні. Розвиток території неможливо уявити без урахування інтересів її жителів. Ефективна співпраця органів місцевого самоврядування з громадою підвищує оперативність та адаптивність у вирішенні місцевих питань, децентралізує відповідальність органів самоврядування та відкриває шлях до фундаментальних змін.

Вивчення цієї теми є актуальним на теперішній час, оскільки ефективність їхньої роботи прямо впливає на безпеку населення, соціально-економічну стабільність громад і відновлення країн. Успішна реалізація повноважень органами місцевого самоврядування в умовах війни залежить від готовності до надзвичайних ситуацій, оперативності прийняття рішень, чіткості координації дій і здатності забезпечувати життєво важливі послуги для населення.

Питання особливостей роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану вивчають В. Іваненко та В. Куперін М. [49], О. Приданюк [23] та інші, що зокрема розкривають сутність тісної взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими військовими адміністраціями та проводять аналіз проблематику та подальші перспективи розвитку даної

взаємодії. Також питання впровадження зарубіжного досвіду організації місцевого самоврядування в Україні вивчають П. Ворона [32], В. Гончарук [5], І. Лазебна [11], А. Лис [12], В. Лобунець [13], О. Скороход [35], М. Пухтинський, А. Матвієнко [15], Л. Муркович [19], А. Мунько [16], В. Роман [34], М. Трещов [40; 41], С. Шевченко [46] та інші.

Таким чином, аналіз особливостей функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану дозволить виявити ефективні механізми управління, що сприятимуть підвищенню стійкості громад і створенню умов для їхньої подальшої розбудови.

Особливості роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану вимагають від них високої гнучкості, оперативності та здатності адаптуватися до надзвичайних умов. Забезпечення життєдіяльності громад у кризових ситуаціях залежить від ефективної взаємодії з іншими органами, використання сучасних інструментів управління та врахування потреб населення.

**Об'єкт дослідження** – організаційно-функціональні механізми діяльності органів місцевого самоврядування.

**Предметом дослідження** – особливості роботи органів місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану.

**Метою роботи** є обґрунтування пропозицій щодо удосконалення роботи органів місцевого самоврядування як реакція на виклики війни та введення правового режиму воєнного стану.

На основі мети сформовано **такі головні завдання:**

- охарактеризувати нормативно-правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування;
- узагальнити засади служби в органах місцевого самоврядування;
- визначити організаційні особливості роботи органів місцевого самоврядування (на прикладі Дніпровської міської ради);
- проаналізувати механізми функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану;

- дослідити кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах війни;
- узагальнити зарубіжний досвід роботи органів місцевого самоврядування;
- розробити шляхи підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування в умовах війни;
- ;
- сформулювати напрями розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування;
- запропонувати способи імплементації зарубіжних практик в діяльність органів місцевого самоврядування України.

**Методи дослідження.** Задля виконання поставлених цілей, доцільно буде використати комплексний метод дослідження, який поєднує в собі такі методи дослідження як загальнонауковий (аналіз і синтез, індукція та дедукція, порівняльний аналіз для вивчення міжнародного досвіду організації місцевого самоврядування в цілому та в кризових ситуаціях). Окрім цього, нами застосований ще емпіричний метод, який використовується для збору та аналізу конкретної інформації щодо роботи органів місцевого самоврядування під час дії воєнного стану.

**Інформаційною базою** нашого дослідження слугують законодавчі та нормативно-правові документи, які регулюють діяльність органів місцевого самоврядування, матеріали наукових досліджень, аналітичні звіти, статистичні дані, а також досвід країн, що стикалися з подібними викликами.

**Наукова новизна** полягає у системі заходів адаптивного спрямування щодо посилення організаційно-функціональної та кадрової спроможності органів місцевого самоврядування, що дозволяють підвищити ефективність роботи структурних підрозділів місцевих рад та оперативність реагування на виклики, зумовлені повномасштабною війною та відповідно введенням правового режиму воєнного стану. Основні положення, що мають елементи новизни, полягають у такому:

*уперше:*



– сформовано шляхи удосконалення кадрової політики органів місцевого самоврядування із урахуванням особливостей їхньої роботи в умовах воєнного стану, що дозволять мінімізувати прояви кадрового дефіциту, спричиненого міграційними процесами, призовом до лав Збройних Сил України та внутрішнім переміщенням осіб;

*удосконалено:*

– інструменти підвищення ефективної комунікації (внутрішньої та зовнішньої), зокрема щодо максимального та вчасного вирішення проблем мешканців територіальних громад, у тому числі внутрішньо переміщених осіб в період воєнного часу;

*дістало подальшого розвитку:*

– способи імплементації зарубіжного досвіду організації діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

**Апробація результатів роботи.** Теоретичні та практичні засади нашого кваліфікаційного дослідження доповідались та обговорювались на II Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Дніпро 11 квітня 2024 року) та Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Актуальні проблеми економіки, управління та маркетингу в аграрному бізнесі» (м. Дніпро 03 – 04 жовтня 2024 року), а також опубліковано статтю в фаховому журналі категорії Б «Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування» (№ 4 2024 р.).

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в здатності розробленої системи заходів адаптивного спрямування полягає покращити організаційно-функціональну та кадрову спроможність органів місцевого самоврядування. Застосування цієї системи сприятиме стійкості громад до кризових ситуацій та посилить їхню здатність ефективно функціонувати в умовах підвищеної складності.

Кваліфікаційна робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### 1.1. Нормативно-правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування

Починаючи з 2014 року влада України розпочала процес модернізації місцевого самоврядування, разом з цим прийняла Концепцію реформування місцевого самоврядування, в якій наведені мета концепції, проблематика на вирішення, якої спрямована схвалена концепція, також принципи та головні повноваження органів місцевого самоврядування. Згідно з Концепцією реформування місцевого самоврядування, становлення незалежних органів місцевого самоврядування побудується на таких фундаментальних принципах:

- верховенства права;
- відкритості, прозорості та громадської участі;
- повсюдності місцевого самоврядування;
- субсидіарності;
- правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування;
- державної підтримки місцевого самоврядування;
- партнерства між державою та місцевим самоврядуванням;
- сталого розвитку територій [31].

Якщо кажучи стосовно самої суті процесу децентралізації, то вона полягає у тому, що органи місцевого самоврядування (місцева влада) наділена певними повноваженнями, які дозволяють місцевій владі вирішувати та приймати рішення самостійно та незалежно від центральних органів влади України на місцевому рівні. В. Величко та О. Фролов аналізуючи наявну в Україні систему взаємодії між місцевою владою та територіальною громадою, відзначають, що вона включає елементи всіх зазначених концепцій.

Найважливіше, що територіальна громада є основним суб'єктом місцевого самоврядування, що відповідає принципам громадівської теорії [3].

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування» термін «місцеве самоврядування» розкривається як «гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах конституції та законів України [25]». Основою місцевого самоврядування є територіальна громада, яка представляє із себе добровільне об'єднання жителів кількох міст, селищ, сіл. Територіальна громада вирішує питання та приймає рішення місцевого значення безпосередньо або через обрану районну або обласну раду, також місцеве самоврядування територіальної громадою здійснюється базуючись на таких фундаментальних принципах [25]: народовладдя, законності (здійснювати свої повноваження в межах Конституції України та законів України), гласності, колегіальності, поєднання місцевих і державних інтересів, виборності, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах своїх повноважень, державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування.

Згідно із Законом України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання – «це добровільні неприбуткові об'єднання, створені органами місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місцевого самоврядування щодо захисту прав та інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку» [0].

Законодавчий фундамент органів місцевого самоврядування в Україні складається з переліку головних нормативно-правових документів, які регулюють роботу місцевих органів влади та визначають засади їх правового статусу, зокрема основними регулюючими нормативно – правовими документами є наступні [22]:

- Конституція України;

– Закон України «Про місцеве самоврядування» конкретизує правовий статус місцевих рад, їх виконавчих органів, сільських, селищних та міських голів, також встановлює чіткий порядок виконання повноважень та обов’язків органів місцевого самоврядування);

– Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» визначає правовий статус депутатів районних та обласних рад під час здійснення депутатської діяльності;

– Закон України «Про добровільне об’єднання територіальних громад»;

– Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає основні права, обов’язки та повноваження службовців органів місцевого самоврядування та умови проходження служби, а також процес відбору кандидатів на муніципальну службу;

– Закон України «Про доступ до публічної інформації» забезпечує прозорість діяльності органів місцевого самоврядування та надає право громадян отримувати потрібну їм інформацію щодо роботи місцевої влади.



**Рис. 1.1. Система місцевого самоврядування в Україні [25]**

На рис. 1.1. відображена система місцевого самоврядування в Україні, яка складається з таких головних суб'єктів як територіальна громада, сільська, селищна міська рада, сільський, селищний, міський голова, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради, районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, також до загальної системи місцевого самоврядування в Україні входять органи самоорганізації населення. Орган самоорганізації населення регулюється Законом України «Про органи самоорганізації населення» та являється представницьким органом, основу якого становлять жителі певного населеного пункту. В Законі України «Про органи самоорганізації населення» визначенні головні завдання даного представницького органу [27]:

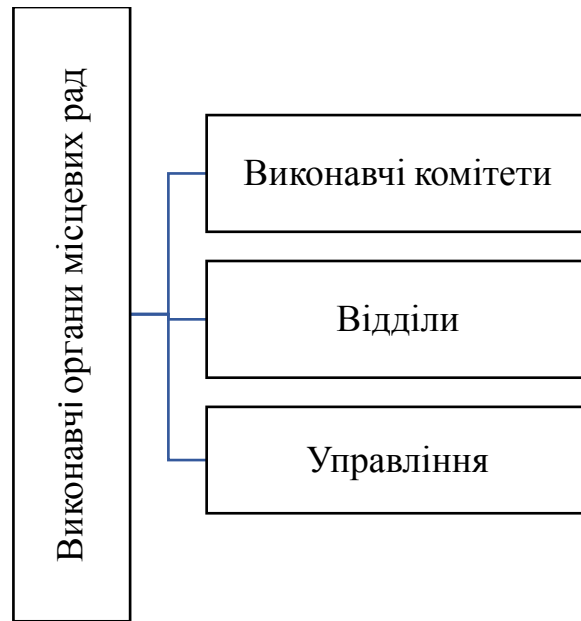
- створення можливостей для залучення мешканців до вирішення питань місцевого значення;
- забезпечення соціальних, культурних, побутових та інших потреб мешканців шляхом сприяння наданню певних побутових послуг;
- участь у здійсненні соціально-економічного та культурного розвитку територій, а також інших місцевих програм.

Згідно з рис. 1.1 в системі місцевого самоврядування є представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування. Представницьким органом місцевого самоврядування є виборний орган – сільська, селищна, міська ради, рада складається з певної кількості депутатів, які були обрані у склад місцевої ради територіальною громадою селищ, сіл, міст шляхом таємного голосування. Виборний орган наділений відповідно до закону України «Про місцеве самоврядування» правом відстоювати права та просувати інтереси тієї чи іншої територіальної громади та здійснювати від її імені процес прийняття управлінських рішень. Представницькі органи є головними елементом місцевого самоврядування. Представницький орган здійснює свої функції на підставі Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування» та інших законів, які регулюють його діяльність в певних умовах. Сільські, селищні, міські ради наділені наступними загальними обов'язками[25]:

- прийняття регламенту роботи сільської, селищної, міської ради;
- створення та затвердження виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження штатного об'єму кадрового складу, також реалізовувати зміни щодо кадрового складу виконавчого комітету та здійснювати на аргументованих підставах його ліквідацію;
- затвердження місцевих програм, які спрямовані на розвиток відповідних територіальних громад в економічній, соціальній та культурній сферах життєдіяльності громад;
- прийняття рішень, щодо делегування певних повноважень іншим органам, щодо здійснення управлінської діяльності комунальною власністю відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- ухвалення рішень, щодо реалізації місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови населених пунктів відповідних територіальних громад.

Спираючись на загальні компетенції сільських, селищних, міських рад можна зробити короткий висновок про те, що даний представницький орган здійснює затвердження внесених проєктів рішень, різноманітних цільових програм розвитку в різних сферах (економічна, соціальна, культурна і т.д.), також займається створенням та ліквідацією відповідних виконавчих органів та комітетів.

Наступною структурною ланкою в системі місцевого самоврядування є виконавчий орган сільської, селищної, міської ради, який призначений на виконання практичних завдань, повноважень і функцій місцевого самоврядування у межах визначеними Законом України «Про місцеве самоврядування» та іншими нормативно-правовими актами. На наступній сторінці пояснювальної записки, на рис. 1.2. наведена структурна схема виконавчих органів місцевих рад.



**Рис. 1.2. Структурна схема виконавчих органів місцевих рад**

Виконавчі органи рад виконують свої повноваження у чисельній кількості різноманітних сфер життєдіяльності територіальних громад, до таких галузей відносять наступні [25]:

- соціальна-економічна та культурна;
- фінансова та бюджетна політика ;
- управління майном комунальної власності;
- житлово-комунальне господарство;
- соціальний захист населення;
- освіта, охорона здоров'я
- зовнішньоекономічна діяльність;
- будівництво;
- галузь оборонної роботи і інші.

Загальні повноваження виконавчих органів рад поділені на делеговані та власні. На рис 1.3. наведені головні власні та делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування».

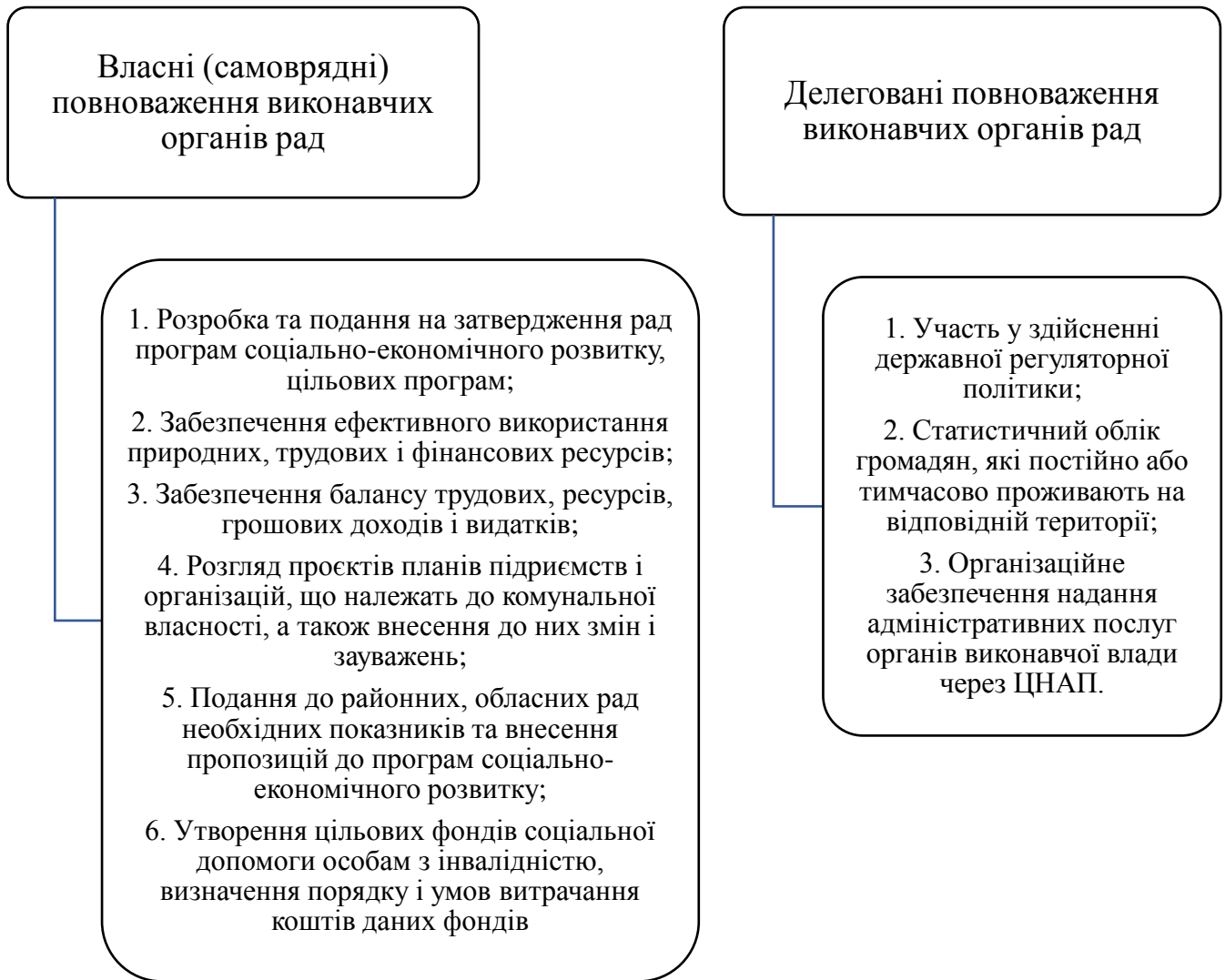


Рис. 1.3. Загальні компетенції виконавчих органів рад

Загалом, найбільші прогалини в теоретичні та нормативно-правовій сфері, що стосуються місцевого самоврядування в Україні зосереджені на недосконалості нормативно-правового регулювання, суперечностях у розподілі повноважень між органами місцевого самоврядування та державної влади, а також недостатньому забезпеченні фінансової автономії громад. Конституційні положення щодо місцевого самоврядування, хоча й формують його основу, часто не мають чіткого механізму реалізації через прогалини у законодавстві. Це створює правову невизначеність у питаннях компетенції органів самоврядування, що нерідко призводить до конфліктів із центральною владою.



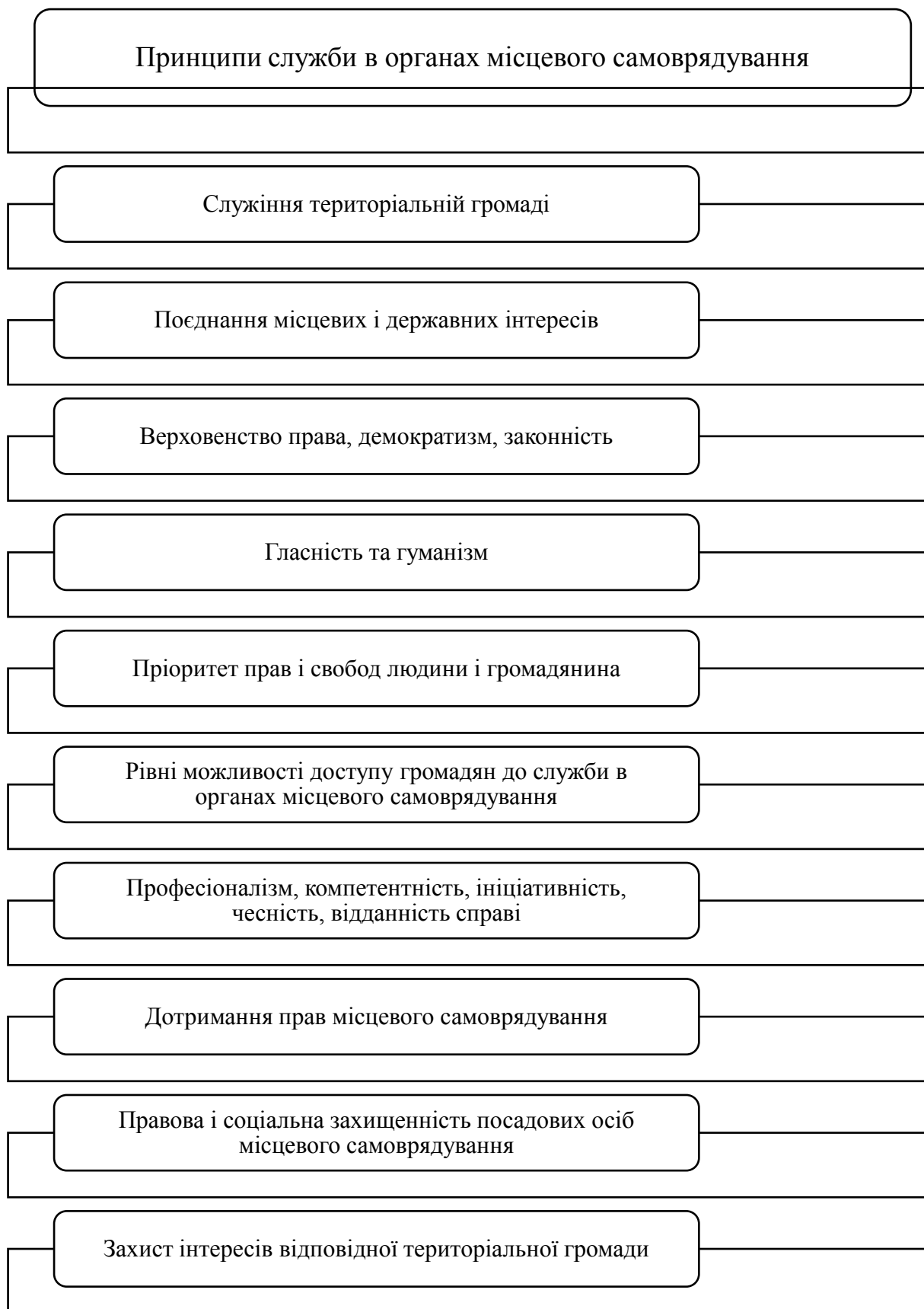
## 1.2. Засади служби в органах місцевого самоврядування

Публічна служба в органах місцевого самоврядування насамперед регулюється Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування»; Закон України «Про запобігання корупції» - встановлює певні обмеження та правила служби в органах місцевого самоврядування задля запобігання проявів корупційних дій зі сторони службовця місцевого самоврядування, також здійснює регулювання процесу декларування доходів; Закон України «Про доступ до публічної інформації» - надає право громадянам отримувати доступ до відкритої інформації щодо роботи органів місцевого самоврядування, також встановлює регламент оприлюднення інформації та правовий статут службовців місцевого самоврядування.

Згідно з Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» публічна служба в органах місцевого самоврядування – «професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посаду в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування [30]».

Як і будь-яка інша діяльність, служба в органах місцевого самоврядування базується на фундаментальних принципах, які роблять публічну службу ефективною, прозорою та спрямованою на користь територіальній громаді. На наступній сторінці пояснювальної записки, на рис. 1.4. наведені основні принципи, яким керується муніципальна служба в органах місцевого самоврядування.

В органі місцевого самоврядування існує три класифікації посад, насамперед посада в органі місцевого самоврядування визначається як його структурна одиниця, яка наділена певними обов'язками. Згідно зі статтею 3 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» посади ділять на три типи, в залежності від яким суб'єктом була призначена посада тій чи іншій особі, яка на не претендує [30]:



**Рис. 1.4. Основні принципи служби в органах місцевого самоврядування [30]**

– посада, рішення про заміщення якої приймає безпосередньо територіальна громада шляхом таємного голосування. До такого типу посад слід віднести посаду селищного, сільського, міського голови відповідної громади;

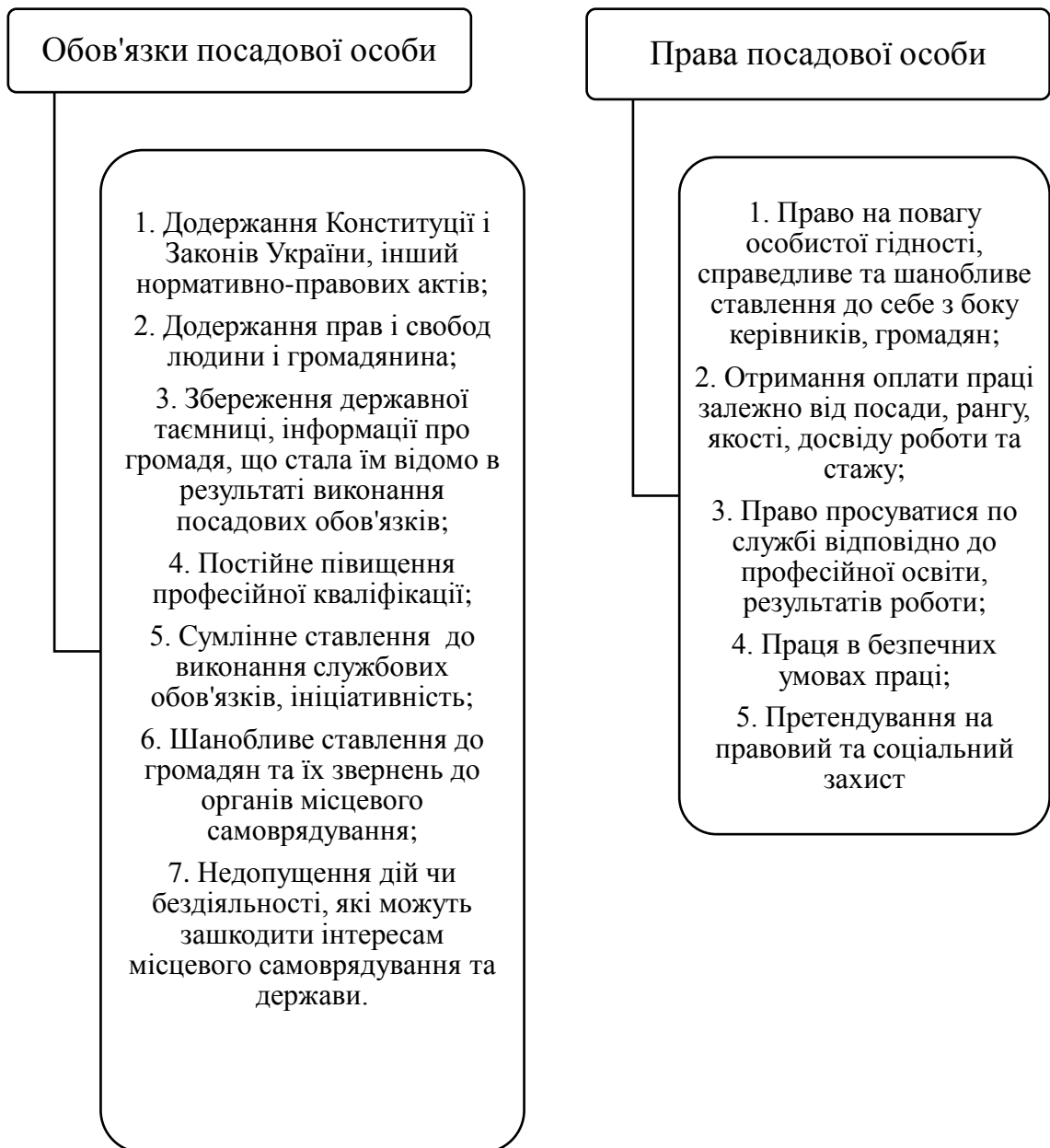
– виборна посада, на які кандидат затверджується колективним рішенням місцевої ради (депутатами). До даного типу посади слід віднести посаду секретаря місцевої ради, заступника голови (або голови громади), керуючий справами виконавчого комітету, керівники виконавчих органів ради, члени виконавчого комітету, старости;

– посади, на які кандидати призначаються за результати конкурсного відбору сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради. Здебільшого на ці посади призначаються безпосередньо керуючі та працівники управлінь, відділ, департаментів; головні спеціалісти та спеціалісти структурних підрозділів; директори комунальних підприємств, установ та організацій.

Отже, кандидат, який після конкурсного відбору заміщує вакантну посаду є посадовою особою органу місцевого самоврядування – громадянин України, який має відповідні посадові повноваження, згідно штатного розпису структури з реалізації організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій, заробітна плата за працю нараховується з місцевого бюджету територіальної громади [30].

Згідно з принципами рівної можливості громадян бути працівником в органах місцевого самоврядування доступ до служби мають громадяни України незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, гендерної ознаки, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території. Разом з цим до кандидатів висуваються певні вимоги такі, як наявність профільної освіти і професійну підготовку, для деяких посад обов'язково наявність професійного досвіду, вільне володіння державною мовою.

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає правовий статус (певні права та обов'язки) посадової особи органу місцевого самоврядування. На наступній сторінці пояснювальної записки, на рис. 1.5. наведено правовий статус публічного службовця згідно зі статтями 8 і 9 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».



**Рис. 1.5. Правовий статус посадової особи органу місцевого самоврядування [30]**

Незважаючи на те, що існує принцип вільного доступу громадян України до служби в органах місцевого самоврядування, Закон України «Про службу в

органах місцевого самоврядування» все ж встановлює певні обмеження в проходженні публічної служби. Так, згідно зі статтею 12 чинного Закону України обмеження до проходження публічної служби в органах місцевого самоврядування мають такі громадяни України [30]:

- особи, які рішенням суду визнанні недієздатними;
- громадяни, які вчинили кримінальне правопорушення, в результаті чого отримати судимість, яка не була анульована або погашена;
- кандидати на посаду, які в подальшому будуть підпорядковуватися близькій особі;
- за вмотивованим рішенням суду особа позбавлена права займати будь-які посади в органах місцевого самоврядування, в органах державної влади та їх апараті протягом встановленого строку дії даного обмеження.

Відмітимо, що перед прийняттям особи на посаду в орган місцевого самоврядування, вона повинна скласти присягу, де дасть зобов'язання дотримуватися принципів служби в органах місцевого самоврядування. Присяга вважається складеною з того моменту, коли кандидат на посаду скріплює присягу своїм особистим підписом, відповідно з цього моменту він офіційно став посадовою особою органу місцевого самоврядування.

Посади в органах місцевого самоврядування поділені на категорії, також існують ранги публічної служби, які призначаються в залежності від стажу, досвіду роботи та продуктивності та ефективності служби посадової особи. Так законодавство визначає 7 категорій посад публічної служби та 15 рангів проходження публічної служби в місцевому самоврядуванні, зазначимо, що категорії посад та ранги проходження служби тісно пов'язані між собою, згідно з законодавством, яке регулює публічну службу категорії посад та ранги розподілені наступним чином [30]:

- кандидатам, які заміщують посаду першої категорії може бути присвоєно 1,2 та 3 ранги – посади вищого керівного складу (сільський, селищний, міський голова; голова обласної/районної ради);

– кандидати, яка зайняли посаду другої категорії можуть розраховувати на 3,4 та 5 ранги проходження публічної служби – посади заступників та помічників ( заступник міського голови, заступник сільської/районної ради);

– кандидатам, які заміщують посаду третьої категорії може бути присвоєно 5,6 та 7 ранги – керівник апарату і адміністративних органів ( керівник апарату місцевої ради, секретар ради, начальник відділу правового забезпечення і т.д.);

– кандидатам, які заміщують посаду четвертої категорії може бути присвоєно 7,8 та 9 ранги – посади для спеціалістів та працівників виконавчих комітетів;

– кандидатам, які заміщують посаду п'ятої категорії може бути присвоєно 9,10 та 11 ранги – технічні і виробничі працівники;

– кандидатам, які заміщують посаду шостої категорії може бути присвоєно 11,12 та 13 ранги – посади для організації соціальної сфери (начальник відділу соціального захисту, координатор молодіжної політики, керівник соціального центру)

– кандидатам, які заміщують посаду сьомої категорії може бути присвоєно 13,14 та 15 ранги – посади для представників громадських організацій та депутатів.

Відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» ранги присвоюється в залежності від посади, досвіду та результативності роботи. Черговий ранг присвоюється публічному службовці не менш як кожні 2 роки, виключенням є дострокове призначення рангу проходження службу у випадку виконання особливих завдань з підвищеною відповідальністю. Ранг може бути позбавлений виключно через вмотивоване рішення суду [30].

### 1.3. Організаційні особливості роботи органів місцевого самоврядування (на прикладі Дніпровської міської ради)

Система Дніпровської міської ради відповідає стандартній системі місцевого самоврядування, яка наведена на рис 1.1., до такої системи входять наступні суб'єкти владних повноважень [37]:

- територіальна громада міста Дніпро;
- міська рада;
- міський голова;
- виконавчі органи міської ради;
- райони у місті ради;
- органи самоорганізації населення.

Рішення приймаються міським головою, виконавчим комітетом або колективно міською радою на підставі чинного законодавства і Конституції України та затверджуються у вигляді рішень та розпоряджень. В статуті територіальної громади міста затверджено ієрархічну структури системи актів, які були затвердженні міським головою або безпосередньо міською радою. Ієрархічна система підзаконних актів наведена нижче на рисунку 1.6.

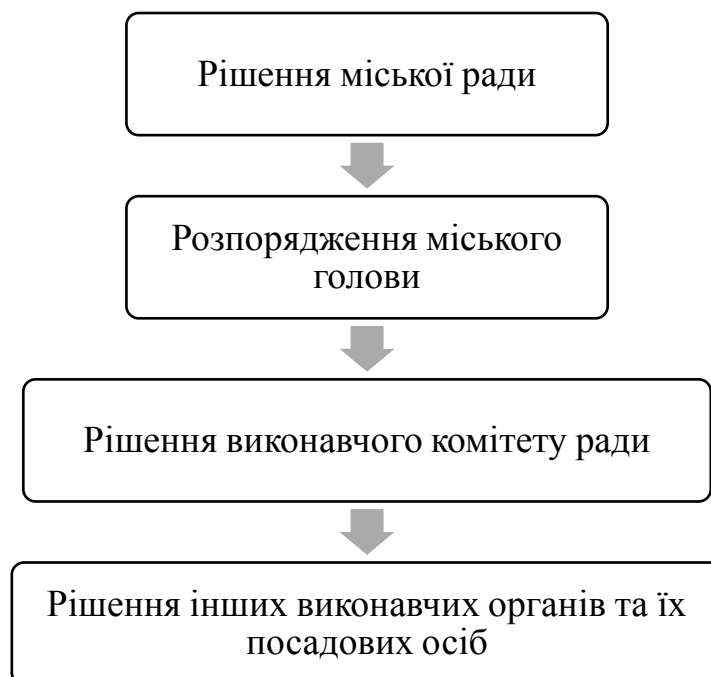


Рис. 1.6. Система актів Дніпровської міської ради [37]

Стосовно організаційної структури Дніпровської міської ради, то вона складається з Дніпровського міського голови, його заступників, які займаються питаннями і різних соціально-економічних сферах, департаментів по різних сферах (освіта, охорона здоров'я, правове забезпечення, інфраструктури і транспорту міста і т.д.), управлінь, інспекцій та адміністрації різних районів міста Дніпро. Так, департаменти відповідають за розробку та реалізацію стратегічної політики у певній соціально-економічній сфері – правове забезпечення, гуманітарна політика, інфраструктури і транспорту, благоустрій, освіта і інші); управління відповідають за організацію роботи в конкретних сферах таких як соціальний захист, комунальним майном, архівної справи міської ради і т.д.; інспекції здійснюють наглядові та контрольні заходи щодо дотримання певних нормативів чинного законодавства – інспекція з питань паркування, благоустрою, екології, працевлаштування і ін; адміністрація районів міст виконують управлінські та координаційні функції на місцевому рівні для вирішення суспільно значущих питань місцевого рівня.

Діяльність та робота міської ради регулюється спеціальним регламентом, який представляє із офіційний документ, який визначає організаційну структуру ради, правила проведення засідань, прийняття рішень та обов'язки депутатів та голови ради, також регламент встановлює процедури відносно обговорення різних питань, голосування, прийняття рішень.

Засідання міської ради організовані у форматі сесій, яка складається з пленарних засідань та засідань постійних комісій рад. Сесії міської ради відкриті та гласні, тому під час їх проведення дозволено бути присутнім представникам засобів масової інформації, запрошені особи та члени територіальної громади міста.

Основою проведення засідань міської ради є порядок денний, який містить перелік важливих питань, які необхідно розглянути під час проведення чергової сесії. Формує та затверджує порядок денний чергової сесії міський голова на протязі не більше 10 днів до початку чергового засідання ради. Згідно з регламентом Дніпровської міської ради, питання в порядку денному



сформовані за пріоритетністю та напрямком роботи, ієрархічна структура питань, які включаються у порядок денний чергового засідання ради наведена на наступній сторінці пояснювальної записки, на рис. 1.7.



**Рис.1.7. Ієрархічна система питань порядку денного міської ради [33]**

Порядок прийняття чергового рішення містить в собі вісім послідовних етапів, які взаємопов'язані між собою. Як вже зазначалося перед початком відкриття чергового засідання ради, міський голова не пізніше 10 днів до початку сесії повинен сформувати та затвердити порядок денний. Отже, процес прийняття рішень містить наступні етапи [33]:

- ініціювання питання – пропозиція може бути ініційована міським головою, депутатами ради, виконавчими комітетами та органами, а також громадськістю або громадськими організаціями;

- робота з підготовки проєктів рішень – даним етапом займаються департаменти або управлінські органи міської ради. Перед винесенням проєкта рішень на обговорення, необхідно провести перевірку проєкту на законодавчу відповідність, а також проведення фінансового аналізу;

– робота постійної комісії ради – постійна комісія робить аналіз проєкта задля формування заключних рекомендацій для подальшого розгляду на засіданні ради;

– винесення запропонованого проєкта рішення на колективне обговорення міською радою – на даному етапі прийняття рішення, депутати мають право висловити свою думку відносно винесеного проєкта, також вносити свої пропозиції до проєкта рішення;

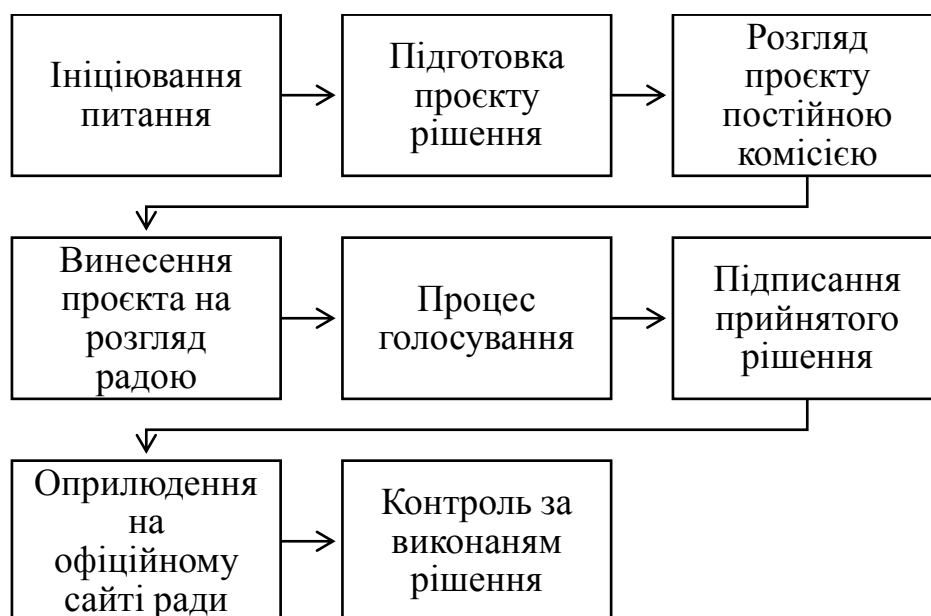
– процес голосування – рішення приймається за умови наявності більшості голосів від загальної кількості депутатів в раді;

– візування прийнятого рішення – рішення документально оформлюється та підписується міським головою або особою, яка тимчасово виконує обов'язки міського голови;

– публікування прийнятого рішення на офіційному веб-порталі Дніпровської міської ради, де громадськість може детально ознайомитися з прийнятим рішенням;

– контроль за виконанням прийнятого рішення – здійснює виконавчий орган, також забезпечує реалізацію прийнятого рішення, у разі необхідності звітує перед міською радою.

На рис. 1.8. схематично зображено етапи прийняття рішення.



**Рис. 1.8. Процес прийняття рішення Дніпровською міською радою [33]**

Згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування» первинним і єдиним суб'єктом місцевого самоврядування є територіальна громада, яка має право здійснювати місцеве самоврядування безпосередньо або через місцеві органи влади. Згідно зі статутом територіальної громади міста Дніпра формами участі територіальної громади в місцевому самоврядуванні є наступні [37]:

- місцеві вибори;
- місцеві референдуми;
- загальні збори громадськості;
- здійснення місцевих ініціатив;
- громадські слухання;
- звернення до органів і посадових осіб місцевого самоврядування міста;
- робота в органах місцевого самоврядування та на виборних посадах;
- заміщення посад в громадській раді при міській раді, громадських радах при районних у місті радах та консультативно – дорадчих органах;
- участь у самоорганізації населення

Як зазначалось вище територіальна громада має право напряду звертатися до суб'єктів владних повноважень, форма звернення до органів місцевої влади може бути письмовою або усною у вигляді клопотання, скарг, пропозицій. Також громадськість може звернутися до органу місцевого самоврядування з колективним зверненням у вигляді петиції, яка формується в електронному вигляді. Є єдина умова, за якою електронна петиція буде розглянута місцевою владою – сформована петиція повинна бути підтримана не менше 3000 підписами на протязі 90 календарних днів з дня офіційного публікування петиції на офіційному веб-порталі Дніпровської міської ради, у разі невиконання даних умов, петиція може бути відхилена [29]. Варто зазначити, що особисте звернення громадянина (клопотання, скарга або пропозиція) повинна містити прізвище, ім'я, по батькові, адреса проживання, контактні дані для зворотного зв'язку (електронна пошта, номер телефону), найменування органу місцевого самоврядування або її посадової особи, для якої адресовано звернення, а також не менш важливим є наявність в кінці дати

та особистого підпису особи. При відсутності вище перелічених елементів звернення, суб'єкт владних повноважень має право відхилити звернення. Щодо способів передачі звернення громадянина до того чи іншого місцевого органу влади, то передбачено два основні шляхи:

- створення електронного звернення та його відправка через офіційний веб-портал Дніпровської міської ради;

- передача письмового звернення, шляхом доставки його до спеціальної скриньки з прийому звернень громадян, яка встановлена на центральному вході в будівлю Дніпровської міської ради;

- якщо ж громадянин хоче реалізувати усне звернення, то він має право записатися на особистий прийом до керівництва міської ради, згідно зі штатним розписом прийому громадян для обговорення конкретних питань та проблем.

- організує та координує прийом звернень громадян управління по роботі зверненнями громадян, до обов'язків якого входить наступне:

- облік звернень (скарги, клопотання та пропозиції), які надходять від громадян міста;

- контроль за дотриманням встановлених законодавством терміну розгляду звернення;

- здійснення аналітичної роботи щодо письмових та усних звернень громадян задля їх систематизації та передачі актуальної інформації керівництву міської ради.

Щодо фінансової системи Дніпровської міської ради, то згідно зі статтею 66 статуту територіальної громади, фінансова діяльність міської ради відбувається на таких засадах [6]:

- планування фінансових ресурсів;

- пріоритетне задоволення потреб та забезпечення соціально-економічного розвитку територіальної громади;

- урахування інтересів на державному рівні;

– забезпечення прозорості регулярне інформування, винесення на обговорення питань фінансового планування, проектів міського бюджету та надання громадськості можливості контролю.

Також статутом громади затверджено склад фінансових ресурсів Дніпровської міської ради [37]:

- місцевий бюджет;
- фінансові ресурси комунальної власності міста (підприємства, установи, організації);
- інші фінансові ресурси, які відповідають нормам чинного законодавства.

## **Висновки до розділу 1**

1. Процес децентралізації – передача владних повноважень від вищого органу владу до нижчого, з 2014 року започаткував стрімке зростання значення місцевого самоврядування, тобто гарантоване право місцевих громад вирішувати та приймати рішення самостійно, незалежно від центральних органів влади. Це сприяло підвищенню ефективності діяльності територіальних громад та з'явився соціально-економічний та культурний регіональний розвиток громад, шляхом створення та затвердження цільових програм розвитку. Таким чином, реформа децентралізації, яка була запущена в 2014 році, зміцнила місцеві територіальні громади, одночасно з цим, вони отримали незалежність у вирішенні різноманітних питань місцевого значення та прийнятті стратегічних рішень відносно тієї чи іншої територіальної громади, що забезпечило сталий розвиток регіонів.

2. Служба в органах місцевого самоврядування побудована на різноманітних принципах, але слід виділити самі головні такі, як законність, верховенство права, компетентність та професіоналізм, прозорість і служіння відповідній територіальній громаді. Особа, яка займає посаду в органах місцевого самоврядування повинна неухильно дотримуватися зазначених

принципів служби в місцевому самоврядуванні, неупереджено та ефективно виконувати поставлені задачі, також стабільно підвищувати свої професійні та особисті навички. Посадова особа має правовий статус (права та обов'язки), який регламентується певними нормативно-правовими актами, поряд з цим в залежності від досвіду та результативності роботи їй не менше як кожні 2 роки присвоюється службовий ранг в 1 до 15. Служба в органах місцевого самоврядування регламентується такими нормативно-правовими документами як Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

3. Дніпровська міська рада діє за типовою моделлю місцевого самоврядування, що охоплює територіальну громаду, міську раду, міського голову, виконавчі органи, районні ради та органи самоорганізації населення. Її діяльність регламентується офіційними правилами, які визначають структуру, порядок ухвалення рішень, а також обов'язки та права учасників процесу. Засідання є відкритими, порядок денний складається міським головою, а ухвалення рішень відбувається у вісім етапів.

## РОЗДІЛ 2

### ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

#### 2.1. Аналіз механізмів функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану

Введення воєнного стану на території України внесла свої корективи у роботу органів місцевого самоврядування. Так органи місцевого самоврядування в умовах війни функціонують на основі таких нормативно-правових документів:

– Закон України «Про правовий режим воєнного стану – регламентує порядок запровадження, дії та скасування воєнного стану, а також права і обов'язки органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану;

– Закон України «Про оборону України» - встановлює порядок організації оборони держави, у тому числі через участь місцевих органів у забезпеченні національної безпеки, а також взаємодію органів місцевого самоврядування з місцевими військовими адміністраціями;

– Постанови Кабінету Міністрів – спрямовані на ефективну координацію роботи органів місцевого самоврядування з місцевими військовими адміністраціями, забезпечення життєдіяльності місцевих громад та підтримку місцевих бюджетів в умовах військового стану. До основних постанов від Кабінету Міністрів слід віднести постанову № 252 від 06.03.2022, постанова КМУ № 1401 від 17.12.2022 та постанова № 164 від 28.02.2022;

– Укази Президента України, насамперед указ № 64/2022

– Рішення Ради національної безпеки і оборони України (РНБО) – видає рішення, які обов'язкові для виконання в умовах воєнного стану.

Як зазначалось вище, одним із основних законів України, яким керується орган місцевого самоврядування при здійсненні своєї діяльності в умовах воєнного стану є Закону України «Про правовий режим воєнного стану», згідно

з яким органи місцевого самоврядування тісно взаємодіють з місцевими військовими адміністраціями, здебільшого це стосується прийняття управлінської щодо конкретного питання. Так згідно зі статтею 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» сільський, селищний, міський голова відповідної територіальної громади, де не ведуться бойові дії, приймає управлінські рішення, про затвердження яких повинен повідомити про це очільника обласної військової адміністрації протягом 24 годин відносно наступних питань [29]:

- звільнення земельних ділянок, які належать до комунальної власності від тимчасових споруд, які були встановлені поза законом;
- дослідження будівель і споруд, які зазнали шкоди від впливу бойових дій.

Також даним законом передбачено, що селищний, сільський, міський голова територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії, може приймати рішення щодо:

- перерахування коштів з відповідного бюджету територіальної громади на потреби Збройних сил України та забезпечення заходів правового режиму воєнного стану;
- затверджувати рішення щодо створення спеціальних установ по наданню первинної правової допомоги на безоплатній основі, призначення на посади і звільнення з посад керівників цих установ;
- боротьби зі стихійним лихом.

Стосовно проведення органом місцевого самоврядування роботи в відповідній територіальній громаді в оборонній галузі, то на ОМС покладено наступні функції з забезпечення виконання законодавства в умовах воєнного стану [26]:

- проведення військової підготовки громадян до служби в Збройних силах України;



- організація та участь у здійсненні на відповідній території заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою, захистом та обороною відповідної територіальної громади;
- реалізація процедури бронювання працівників критичних інфраструктур на період мобілізації;
- організація заходів щодо мобілізації важливих ресурсів – транспорт, люди і інші ресурси, які важливі для виконання спеціалізованих завдань в період воєнного стану;
- реалізація нагляду і забезпечення ефективного використання земельних, водних та інших природних ресурсів, які були надані у встановленому порядку для потреб оборони України;
- організація виробництва і поставки військам підприємствами та організаціями, що належать до комунальної власності, замовленої продукції, енергетичних та інших ресурсів;
- організація активностей щодо військово-патріотичного виховання мешканців територіальних громад.

Також діяльність місцевого самоврядування в умовах воєнного стану розкривають науковці у своїх працях. Так, В. Іваненко та В. Куперін досліджують питання адаптації управлінських структур до нових умов, покращення механізмів взаємодії місцевих органів влади з громадянами, а також виклики, пов'язані з забезпеченням безпеки населення та підтримкою соціальної стабільності [49].

Окрім процесу прийняття управлінських рішень керівництвом органів місцевого самоврядування, змін внаслідок дії воєнного стану зазнав ще процес взаємодії органів місцевої влади з громадськістю, а також розгляд звернень громадян до органу місцевого самоврядування. Так провівши аналітичну роботу щодо ключових особливостей влаштування роботи місцевої влади з громадськістю в умовах воєнного стану, на прикладі Дніпровської міської ради, можна зробити висновки, що з початку повномасштабного вторгнення, кількість звернень громадян (скарги, пропозиції, заяви) до органів місцевого

самоврядування дещо змінилася. Так відповідно до внутрішньої статистики управління по роботі зі зверненнями громадян Дніпровської міської ради, відсоткова частка звернень відповідно до конкретного підрозділу виглядає наступним чином [18]:

- 28 % від загальної кількості становлять звернення до соціального департаменту (надання соціальних виплат для вразливим верств населення, переселенців, військовослужбовцям);

- 25 % – звернення до департаменту по роботі з активами, управління земельних відносин (щодо надання документів на землю, надання земельної ділянки в оренду, надання землі учасникам бойових дій);

- 20 % – звернення до департаменту житлового господарства (поліпшення житлових умов, надання житлового переміщення в комунальних закладах, становлення на квартирний облік, надання квартир учасникам бойових дій);

- 12 % – звернення до департаменту гуманітарної політики;

- 10 % – звернення до департаменту благоустрою та інфраструктури;

- 5 % – звернення громадян зі скаргами та пропозиціями;

- 5 % – звернення до інших департаментів [18].

Вище зазначене управління забезпечує ефективну взаємодію між громадянами та місцевим органом самоврядування в умовах особливого стану. В залежності від обставин віддаються змінам пріоритети, обсяг робіт та причини звернення громадян до місцевої влади. На ряду з цим, зафіксовано велику кількість запитів, які напряду пов'язані із питаннями щодо безпекових та евакуаційних заходів, гуманітарної допомоги від місцевої влади ( надання фінансової допомоги, забезпечення продовольчої безпеки, лікарськими засобами та іншими товарами першої необхідності). Мешканці з інших областей, міст, селищ, сіл на постійній основі звертаються до місцевої влади задля отримання матеріальної допомоги, тимчасового житла, продуктів харчування, допомоги щодо оформлення статусу ВПО. Свої звернення

громадяни можуть залишити на офіційному веб-порталі Дніпровської місцевої ради в кабінеті мешканця Дніпра [9].

Як зазначив І. Панов, у сфері соціального забезпечення відбулися масштабні реформи. Зокрема, було розширено категорії громадян, які мають право на соціальні послуги, збільшено перелік життєвих ситуацій, що дають підставу для їх отримання, а також змінено підходи до надання таких послуг. Крім того, було введено нове поняття "надання соціальних послуг екстрено", що стало актуальним у умовах воєнного стану. Це свідчить про те, що існуюча система соціальної допомоги вимагає подальшого вдосконалення для ефективного реагування на нові виклики [21].

У зв'язку з військовим станом, органи місцевого самоврядування змушені були адаптувати існуючі канали комунікації з громадськістю шляхом запровадження спеціалізованих електронних онлайн-платформ для приймання та обробки запитів від громадян, так як особисті прийоми громадян несуть небезпеку безпосередньо для мешканців відповідної територіальної громади. У зв'язку з цим мешканці в якості засобів передачі звернень до місцевої влади почали активно використовувати гарячі телефонні лінії для отримання необхідної інформації та консультацій для вирішення конкретних питань безпекового та соціального характеру (евакуація, соціальних захист, допомога ВПО).

Оскільки зросла кількість звернень щодо власної безпеки мешканців, допомога мешканцям, які втратили житло або воно має значні пошкодження внаслідок ракетних обстрілів, підтримка ВПО та поранених військових, звернення такого характеру стоїть в пріоритеті розгляду у місцевої влади.

Окремий вклад у вирішення місцевих проблем мешканців внесли волонтери, міжнародні гуманітарні фонди, тому відділи органів місцевого самоврядування та інші державні установи активно взаємодіють з місцевими волонтерськими організаціями та міжнародними благодійними фондами задля підвищення ефективності надання допомоги громадян

Наслідки війни та військового стану також спричинили негативних відбиток в ментальному здоров'ї громадян територіальних громад, які зазнали безпосередньої шкоди або перебувають у кризовій ситуації. У зв'язку з цим управління місцевої влади по роботі зі зверненнями громадян надає мешканцям актуальну інформацію щодо наявності місцевих пунктів допомоги, захисних та превентивних дій від час активних бойових дій. Аналіз сучасного стану органів місцевого самоврядування в післявоєнний період потребує ретельного розгляду різноманітних викликів і потреб. Відновлення та розвиток територіальних громад мають базуватися на принципах відкритості та прозорості діяльності органів місцевої влади. Прозорість передбачає забезпечення громадянам доступу до інформації, можливість брати участь у прийнятті рішень, що впливають на розвиток громади, а також активну позицію органів місцевого самоврядування у відкритті даних та залученні громадськості. Такий підхід дозволяє підвищити ефективність управління в умовах воєнного стану, сприяючи не лише відновленню, а й сталому довгостроковому розвитку громад, зміцненню місцевої демократії та впровадженню принципів доброго врядування в мирний час [6].

Для органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану пріоритетною та основною задачею є організація безперервної роботи місцевих рад, незважаючи на зовнішні загрози та стабільне та якісне функціонування управління по роботі зі зверненнями громадян, тобто усі запити від мешканців територіальних громад, особливо ті, які стосуються безпекових та гуманітарних питань повинні оперативно розглядатися та надавати швидкий зворотній зв'язок.

## **2.2. Кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану**

Кадровий ресурс органів місцевого самоврядування – це один із важливих ресурсів, який забезпечує стабільне функціонування органу місцевого

самоврядування щодо обробки звернень громадян та надання зворотного зв'язку, також здійснення адміністративної роботи, а також забезпечення реалізації програм місцевого розвитку, аналіз потреб громадян та контроль виконання договорів і контрактів, які були укладені місцевою радою.

Кадрова політика в органах місцевого самоврядування базується на наступних нормативно-правових актах:

- Конституція України;
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає засади функціонування, також регулює діяльність посадових осіб місцевого самоврядування, їхні обов'язки, права та відповідальність;
- Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування, регулює проходження публічної служби в місцевому органі влади та визначає процедуру атестації службовців ОМС;
- Кодекс про працю України регулює трудові відносини між роботодавцем та працівником та визначає загальні принципи трудових відносин;
- Закон України «Про запобігання корупції» висуває до посадових осіб місцевого самоврядування вимоги щодо процедури декларування власних грошових надходжень;
- Закону України «Про доступ до публічної інформації» забезпечує прозорість процесу відбору кадрового складу.

Згідно з Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» кадровим питанням займається служба управління персоналом, до головних задач якої входять реалізація процесу відбору та прийняття на роботу кандидатів на заміщення вакантних посад, організація спеціальних заходів щодо підвищення кваліфікації посадових осіб, також забезпечує укладання та розірвання трудових договорів між роботодавцем і працівником.

Внаслідок воєнного стану на території країни, кадрова політика органів місцевого самоврядування зазнала значного негативного впливу, зокрема внаслідок воєнних дій відбувається відтік активного складу працівників виконавчих органів місцевої влади, що було зумовлено перш за все через два головних чинника:

- евакуація кадрів із територій, де ведуться активні бойові дії, внаслідок чого працівники були вимушені або виїхати за кордон або звільнитися;
- мобілізація активного кадрового складу до Збройних сил України.

Також можна зазначити, що через дефіцит кадрового складу, більшість працівників виконують завдання, які не входять до їх прямих обов'язків, тому відповідно мотивація та моральних дух у таких працівників знаходиться на достатньо низькому рівні, що в свою чергу негативно впливає на загальну ефективність праці. Слід зазначити, що працівники органів місцевого самоврядування вимушені здійснювати свої обов'язки під постійними загрозами ракетних обстрілів, що також залишає свій негативних відбиток на ментальному здоров'ї працівників.

Трудові відносини між посадовою особою та органом місцевої в умовах воєнного стану визначає Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах війни», який був прийнятий Верховною Радою України 15 березня 2022 року.

Отже, даний закон призначений для забезпечення гнучких трудових відносин в умовах воєнного стану, слід виділити головні положення Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах війни».

1. Спрощення регулювання трудових відносин: укладення та припинення трудових договорів (спрощується процедура найму та звільнення працівників); тимчасове призупинення трудового договору.

2. Гнучкість у зміні умов праці: зміна істотних умов праці ( призначення інших повноважень, які не є основними); подовження робочого часу (тривалість робочого часу може бути збільшено до 60 годин на тиждень, це здебільшого стосується працівників критичної інфраструктури).

3. Особливості звільнення: трудовий договір може бути припинено по спрощеній процедурі.

4. Гарантії для працівників: гарантована оплата праці (стабільні виплати заробітної плати працівникові); під час дії воєнного стану щорічна відпустка може бути обмежена 24 днями.

5. Захист прав мобілізованих працівників: працівники, які були мобілізовані до ЗСУ, мають право на збереження трудових прав, включно з посадою [28].

Кадрове питання в органах місцевого самоврядування також розглядають у своїх наукових статтях та тезах науковці, які розкривають суть проблематики сучасної публічної служби в органах місцевого самоврядування. Так, автори О. Брика та І. Москалець виділяють основні проблеми сучасної публічної служби, які призвели до таких наслідків як неефективне кадрове забезпечення кваліфікаційними спеціалістами, що в свою чергу впливає на загальну якість роботи місцевого органу самоврядування. До основних проблем публічної служби автори віднесли перш за все [2]:

– низький рівень фінансової мотивації працівників органів місцевого самоврядування – характеризується маленькою оплатою праці посадових осіб органів місцевого самоврядування, що значно впливає як на мотивацію посадових осіб виконувати вчасно поставлені задачі, так і на якість виконання своїх посадових обов'язків.

- неналежна система мотивації публічних службовців;
- недосконала програма з фахової підготовки та підвищення професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування;
- низький рівень гласності та прозорості кадрового процесу;
- часті корупційні прояви в кадровому процесі.

Варто зазначити, що серед усіх представлених проблем ситуація з низьким рівнем заробітної плати спеціалістів в різноманітних галузях місцевого самоврядування є найактуальнішою проблемою сучасної публічної служби, так як гідний рівень заробітної плати є основним мотиваційним поштовхом для

виконання поставлених обов'язків та забезпечення відповідної якості та оперативності їх реалізації.

Як вже зазначалось вище, проблеми в публічній службі призвели до значного кадрового голоду в публічній службі в органах місцевого самоврядування, який став серйозною проблемою для місцевої влади, яка заважає забезпеченню ефективного та оперативного функціонування місцевої влади певної територіальної громади.

Так згідно нашого особистого аналізу кадрової політики в Дніпровській міській раді, ми визначали основні чинники, які призвели до кадрового голоду в сфері публічної служби:

– мобілізація активного кадрового складу до лав Збройних сил України на підставі всенародної мобілізації. Перш за все це торкнулося частину державних службовців середніх років (від 25 до 40 років), що створило дефіцити кадрів, що в свою чергу ускладнило виконання адміністративних функцій;

– еміграція посадових осіб місцевого самоврядування, переважно жінки, які були вимушені покинути рідний край через ведення активних бойових дій на території їх проживання;

– низький рівень заробітної плати та майже відсутній достатній рівень соціального захисту. Система мотивації працівників органів місцевого самоврядування повністю не відповідає рівню заробітних плат в приватному секторі, що на фоні стрімкого росту інфляції та підвищення продовольчих цін призводить до того, що у посадових осіб зникає мотивація виконувати свої посадові обов'язки, внаслідок чого знижується якість виконання поставлених задач та оперативність обробки запитів від мешканців певної територіальної громади;

– складність підвищення професійної компетентності публічних службовців місцевих органів влади – через воєнний стан підвищити свою кваліфікацію посадовим особам стало складніше, ускладнює їх адаптацію до нових викликів у зв'язку з воєнним станом;



– адаптаційні заходи місцевої влади до нових викликів – військові, соціальні та гуманітарні потреби, що призводить до значного навантаження на активних кадрових склад, це може призвести до ментального вигорання та зниження продуктивності праці публічних службовців.

Доцільним буде навести статистичні дані з різних офіційних державних джерел, так за даним Національного агенства з питань державної служби до ЗСУ було мобілізовано більше 300 тисяч публічних службовців [20], що негативно вплинуло на різноманітні сектори органів місцевого самоврядування, зокрема на кадровий потенціал публічної служби.

Через міграцію публічних службовців та мобілізацію кадрового складу місцевої влади знизилась конкуренція та заповненість посад в місцевих установах влади. Так за даними Міністерства розвитку громад та територій України, на певні вакансії в органах місцевого самоврядування припадало від 15 до 30 відсотків незаповнених вакантних посад.

Згідно з даними Державної служби статистики заробітна плата в органах місцевого самоврядування в 2023 році була на рівні 12-15 тисяч гривень на місяць, що на фоні стрімкого підвищення продовольчих цін та нестабільність економіки ускладнює забезпечення повноцінної продовольчої безпеки посадових осіб.

Як згадувалось раніше, через швидку адаптацію місцевої влади до нових викликів, які були викликані збільшенням військових, соціальних та гуманітарних потреб навантаження на активний кадровий склад значно збільшилась. За оцінками експертів через значний кадровий голод, публічні службовці окрім своїх штатних повноважень виконують ще додаткові завдання, що призводить до зниження продуктивності, ефективності праці, також за результатами місцевих опитувань, близько 40 % службовців мають високий рівень стресу і емоційного вигорання.

Якщо кажучи про способи вирішення вище зазначених проблем, то О. Багрім пропонує реалізувати перелік спеціальних заходів, які посприяють підвищенню ефективності роботи кадрового складу та мінімізує або виключить

вплив негативних чинників, які утворилися внаслідок проблем, які були виявленні в кадровій політиці [1]:

- упровадження освітньої програми, яка призначена для підвищення професійної компетенції посадових осіб, також забезпечення вільного доступу до якісної освіти;

- стимулювання кадрового персоналу публічної служби до розвитку в собі лідерських якостей, творчого та професійного потенціалу;

- застосування продуктивних способів мотивації та сприяння професійному розвитку співробітників, забезпечення стійкої ментальної підтримки, залучення професійних спікерів з розвитку стресостійкості та створення належної корпоративної культури всередині державної установи;

- запровадження прогресивної системи оцінювання та моніторингу, якісне планування та проведення аналітичної роботи наявного кадрового потенціалу публічної служби, інтеграція методик управління кадрами для забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування.

Кадрова політика в органах місцевого самоврядування в умовах воєнного стану повинна бути гнучкою, мати швидке реагування на нові виклики, також забезпечувати мотивацію працівників місцевих виконавчих органів.

### **2.3. Зарубіжний досвід роботи органів місцевого самоврядування**

Актуальними моделями місцевого самоврядування у світі є такі моделі, які мають відмінності між собою за рядом факторів, таких як адміністративно-територіальний устрій та рівень демократії в країнах світу. Стосовно сучасних моделей влаштування системи органів місцевого самоврядування, існують наступні найпоширеніші типи [17]:

- континентальна модель місцевого самоврядування – суть такої моделі заключається в тому, що інтереси держави часто об'єднуються з інтересами місцевої влади, також відносини місцевої влади та державної влади ґрунтуються на принципі компромісності, на тобто раціональному розподіленні повноважень.

Згідно цієї моделі основу місцевого самоврядування становлять виконавчі (виконавчі органи, комітети, управління) та представницькі органи – міські ради, стосовно основи на регіональному рівні, то тут існує комісаріати та префекти, що створюються державним органом. Країн, які використовують скандинавську модель організації місцевого самоврядування входять Німеччина, Італія, Франція;

– англосаксонська – згідно цієї моделі парламент займається вирішенням загальнонаціональних питань, а органи на місцевому рівні беруть на себе відповідальність за реалізацію рішень, які вирішують проблеми місцевого значення. Дана модель місцевого самоврядування визначає автономність у прийнятті управлінських на місцевому рівні, але не дозволяє вирішення загальнодержавних питань. На практиці таку модель використовують такі країни заходу як Сполучені Штати Америки, Канада, Великобританія;

– іберійська модель місцевого самоврядування базується на поєднанні автономії місцевих органів із багаторівневою системою децентралізації, що ефективно управляти з урахуванням історичних, культурних та економічних особливостей регіонів. Дана модель демонструє приклад адаптивної системи управління, яка сприяє децентралізації та забезпечує врахування специфіки регіонів для ефективного вирішення місцевих питань. Ця модель характеризується значним рівнем децентралізованості, багатим історичним корінням і важливою роллю традиційних інституцій у функціонуванні системи. Країн, які використовують іберійську модель організації місцевого самоврядування входять Іспанія та Португалія;

– скандинавська модель організації місцевого самоврядування – фокусує увагу на залученні громадян до місцевого самоуправління, підкреслюючи соціальну відповідальність та орієнтацію на високу якість наданих послуг. Слід виділити такі ключові характеристики цієї моделі: значна фінансова автономія; розширені повноваження місцевих рад; активне залучення громади до процесу ухвалення рішень. До країн, які використовують скандинавську модель організації місцевого самоврядування входять Данія, Швеція, Норвегія.

В таблиці 2.1. наведений порівняльний аналіз між англосаксонською, континентальною, іберійською та скандинавською моделями, де наведені такі порівняльні критерії: автономія – визначає здатність місцевих органів влади приймати рішення самостійно; рівень децентралізації – визначається обсягом переданих повноважень від вищого органу влади до нижчого органу місцевого значення; фінансова незалежність – здатність органів місцевого самоврядування автономно управляти своїм бюджетом незалежно від центральних органів влади; участь громадян – оцінюється за рівнем їхньої активності у впливі на місцеве управління через вибори, ініціативи та консультаційні механізми.

Таблиця. 2.1.

## Порівняльний аналіз моделей організації місцевого самоврядування

Модель	Автономія	Рівень децентралізації	Фінансова незалежність	Участь громадян
Англосаксонська	Висока	Високий	Висока	Середня
Континентальна	Середня	Середній	Обмежена	Середня
Іберійська	Висока	Високий	В залежності від країни	Середня
Скандинавська	Висока	Високий	Висока	Висока

Вище наведена таблиця 2.1 відображає сутність моделей зі сторони того, що вони здатні враховувати політичні, історичні та соціальні особливості держав, адаптуючись до їх потреб.

Окрім порівняльного аналізу моделей організації місцевого самоврядування, також визначили переваги та недоліки наведених моделей, які наведені в таблиці 2.2.

Моделі організації місцевого самоврядування в недавно демократичних країнах Європи заснована на становищі держави і наступні характерні риси 16:

– заснування органів місцевого самоврядування на основі демократичних принципів і забезпечення безпосередньої участі громадян в діяльності місцевих органів влади;

- активна залученість місцевих та регіональних органів влади у житті місцевого самоврядування;
- уникнення прямого конфлікту інтересів між місцевими органами влади та центральними суб'єктами владних повноважень;
- внесок політичних партій у створенні місцевих органів самоврядування і вирішенні проблем місцевого значення.

Таблиця 2.2.

### Переваги та недоліки моделей організації місцевого самоврядування

Модель місцевого самоврядування	Переваги	Недоліки
Англосаксонська	Висока автономія та фінансова незалежність	Диспропорція фінансування між регіонами
Континентальна	Наявність балансу «централізація – децентралізація»	Обмежена свобода дій місцевих органів
Іберійська	Врахування регіональних особливостей	Складна взаємодія між рівнями влади
Скандинавська	Орієнтація на громадян та якість надання адміністративних послуг	Високі витрати та соціальні програми

Розглянемо одну із моделей організації місцевого самоврядування в територіальних громадах Європи – континентальна модель організації місцевого самоврядування, на прикладі Франції. Так головною особливістю структури державної влади та органів місцевого самоврядування у Франції полягає в тому, що одна й та сама територія (регіон, департамент або комуна) одночасно функціонує на двох рівнях. З одного боку, це державне управління, адже ці території виступають адміністративними округами, керівництво, яких здійснюють префекти, що представляють державну владу. З іншого боку, це місцеве самоврядування, де регіони, департаменти чи комуни виступають територіальними самоврядними одиницями з власними повноваженнями, органами управління та фінансами. Регіон виконує подвійну роль: він є і

самоврядною одиницею і, адміністративним округом, який очолює префектом – представником державної влади, підзвітними уряду та президенту Франції [35].

Якщо кажучи про комуни – базові адміністративно-територіальні одиниці, то їх територіальний розмір і чисельність населення, від яких залежать квоти для обрання муніципальними радників, обсяги фінансових дотацій тощо. Система місцевого самоврядування в комуні ґрунтується на діяльності муніципальної ради та її голови – мера.

При радах функціонує виконавчий орган – муніципалітет, до складу якого входять мер та його заступники. Мер відіграє ключову роль у житті комуни і обирається з-поміж членів муніципальної ради. Згідно з законодавством, мер виконує подвійну функцію: займається питаннями, делегованими муніципальною радою, а також реалізовує власні повноваження як керівник виконавчої влади комуни.

Відмітимо, що у Франції наявний досвід у налагодженні співпраці між парламентом і органами місцевого самоврядування. Дана співпраця досягається через механізм формування верхньої планки парламенту – Сенату, де використовується система непрямих виборів. Також у Франції існує практика, коли члени уряду, які отримали депутатські мандати, не засідають у парламенті особисто, а передають виконання своїх депутатських повноважень спеціальним представникам. Крім того, мери мають право суміщати свої муніципальні обов'язки з одним виборчим мандатом. Таким чином, на відміну від України у Франції дозволено одночасно обіймати посаду мера і бути представником законодавчого органу [46].

Стосовно місцевого самоврядування в Польщі, то фундаментальна ідея діяльності органів місцевого самоврядування полягає не в загальному управлінні місцевими справами чи представництві інтересів держави, а в захисті та реалізації інтересів громади, яка самостійно обирає органи влади. Водночас діяльність органів місцевого самоврядування перебуває під наглядом державних структур, що контролюють дотримання законів. Система місцевого самоврядування Польщі має триступеневу структуру [19]:

- воєводство;
- повіт;
- гміна.

Таблиці 2.3

Порівняльна характеристика служби в органах місцевого самоврядування  
України та країн Європи

Аспекти	Україна	Швеція	Норвегія	Данія
Структура	Централізована система з обласними та місцевими відділеннями	Децентралізована система з комунами та регіональними органами самоврядування	Децентралізована система з комунами та округами	Децентралізована система з комунами та регіональними органами місцевого самоврядування
Роль службовців	Виконавча робота, надання послуг та розробка політик в межах місцевого самоврядування	Виконавча робота, розробка та послуг на місцевому рівні		
Вимоги до кваліфікації	Визначені національними законами та правилами, необхідна кваліфікація залежить від посади	Високий рівень освіти, професійні навички	Високий рівень освіти, професійні навички та досвід роботи у відповідній сфері	
Оплата праці	Встановлюється національними нормативними актами та враховується вислуга років	Базується на системі колективних договорів	Враховує рівень кваліфікації та відповідальності	Базується на системі колективних договорів та враховує рівень кваліфікації та відповідальності

На рівні воєводства діють як органи місцевого самоврядування, так і державна адміністрація, яка очолювана воєводою, що надає воєводству змішаний самоврядно-державний статус. Органом місцевого самоврядування на цьому рівні є сеймик. Основні завдання воєводського самоврядування включають розробку регіональної політики, ухвалення стратегій розвитку регіону та участь у виконанні загальнодержавних завдань. Одним із ключових аспектів є укладання регіональних контрактів із урядом, що забезпечує надходження фінансування до бюджетів воєводств [35]. Одним із ключових принципів самоврядної системи в Польщі є незалежність різних рівнів

громадської самоврядної адміністрації. Зокрема, повітове та воєводське самоврядування не мають контрольних повноважень стосовно гімн. Стосовно особливостей організації служби в органах місцевого самоврядування в різних країнах Європи, то порівняльний аналіз узагальнено в таблиці 2.3.

## **Висновки до розділу 2**

1. Воєнний стан змусив місцеву владу працювати в умовах, які потребують швидкої адаптації до нових реалій. Законодавство України, включаючи Закон України «Про правовий режим воєнного стану», дозволяє ОМС активно взаємодіяти з військовими адміністраціями для вирішення ключових завдань. Ці завдання охоплюють мобілізацію ресурсів, відновлення інфраструктури, допомогу Збройним силам України та організацію безпекових заходів.

2. Війна також значно вплинула на кадрову політику органів місцевого самоврядування. Евакуація працівників із небезпечних регіонів, мобілізація до лав ЗСУ, низький рівень заробітної плати та зростання навантаження на персонал призвели до дефіциту кадрів. Як наслідок, багато співробітників змушені виконувати завдання, які виходять за межі їхніх основних обов'язків, що спричиняє стрес і професійне вигорання. Отже, попри складнощі, органи місцевого самоврядування в Україні демонструють високу відповідальність та здатність адаптуватися до умов воєнного стану.

3. Проте для забезпечення стабільного функціонування необхідно здійснити внутрішні реформи та впровадити кращі практики міжнародного досвіду. Особливо важливим залишаються питання зміцнення кадрового потенціалу, соціального захисту працівників, підвищення їхньої професійної компетентності та розвитку ефективної взаємодії з громадянами.



## РОЗДІЛ 3

### УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РОБОТИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

#### **3.1. Шляхи підвищення ефективності роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану**

В теперішній час органи місцевого самоврядування у зв'язку з викликами, які були спричинені воєнним станом повинні адаптуватися під сучасні тенденції задля підвищення ефективності своєї діяльності та підтримання стійкого зв'язку з мешканцями певної територіальної громади.

На основі того, що навантаження на місцеву владу з кожним днем зростає в таких головних напрямках:

- гуманітарна допомога та підтримка населення – розподіл гуманітарної допомоги, евакуація та соціальний захист;
- відновлення інфраструктури – ремонт житлових будинків, відновлення критичної інфраструктури
- взаємодія з військовими та правоохоронними органами – забезпечення безпеки, контроль за дотриманням комендантської години та інших обмежень;
- управління фінансами – перерозподіл бюджетних коштів (перерозподіл бюджетних коштів для фінансування заходів, пов'язаних з воєнним станом); пошук додаткових джерел фінансування (залучення додаткових коштів для покриття видатків).

В таблиці 3.1. наведені чинники, що ускладнюють роботу органів місцевого самоврядування.

Проаналізувавши наукові праці та спеціалізовану літературу щодо особливостей роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, нами було виділено основні напрями вдосконалення роботи органів

місцевого самоврядування під час дії воєнного стану, які розглядають науковці та основі них пропонують свої шляхи вирішення наявних перешкод.

Таблиця 3.1

Чинники, що ускладнюють роботу органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану

Дефіцит фінансових ресурсів	Кадровий голод	Перманентні зміни зовнішньої ситуації	Збільшення кількості звернень громадян
Обмежені бюджетні ресурси	Відсутність кваліфікованих кадрів; Мобілізація активних кадрів до ЗСУ	Нестабільна ситуація, що змушує органи місцевого самоврядування адаптувати свою діяльність під нові реалії	Зростання кількості звернень громадян, що робить навантаження на управління по роботі зі зверненнями громадян

Так науковці формують методи вдосконалення роботи органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану у таких напрямках:

- цифровізація електронних послуг та публічного управління;
- взаємодія органів місцевого самоврядування з місцевими військовими адміністраціями;
- укріплення місцевої фінансової системи;
- соціальний захист громадян.

Питання цифровізації електронних послуг та публічного управління розглядають такі науковці, як М. Трещов [43], О. Скрильник [36], Д. Заболотенко, К. Герасимюк [4].

Цифрова трансформація радикально змінює спосіб взаємодії людей, бізнесу та влади. Замість традиційних бюрократичних процедур, ми переходимо до зручного та швидкого он-лайн-обслуговування.

Ключові напрями цифрової трансформації електронних послуг наступні:

- безпаперова канцелярія, коли вся документація переноситься в електронний формат, а підписи стають цифровими;

- єдине цифрове вікно, де всі державні послуги доступні через один зручний веб-портал;
- мобільність, що означає доступ до державних сервісів з будь-якого місця за допомогою смартфона;
- прозорість, коли відкриті дані дозволяють кожному аналізувати діяльність державних органів;
- єдина цифрова ідентичність, де один цифровий ключ відкриває доступ до всіх електронних послуг.

Наведемо фундаментальні принципи, на яких базується безпосередньо цифровізація: вільний доступ громадян до електронних сервісів; надання громадян можливості безкоштовно здобувати знання щодо питань цифровізації; доцільність; продуктивність; ефективність [22].

Цифровізація електронних послуг, які надає місцевий орган влади є на теперішній час актуальним питанням, так як це робить їх діяльність більш продуктивною, ефективною та адаптивною до нових викликів зумовлені воєнним станом. Із цього витікають головні переваги, чому органам місцевого самоврядування необхідно розвивати цифровізацію своїх адміністративних функцій [36]:

- спрощення бюрократичних процесів;
- скорочення витрат на утримання великої кількості державних службовців;
- зниження соціальної напруги серед громадян у процесі отримання державних послуг;
- створення ефективної державної «екосистеми»;
- забезпечення можливості оперативного доступу до державних послуг;
- підвищення швидкості обробки інформації.

М. Трещов пропонує упровадити наступні заходи для розвитку процесу цифровізації місцевих органів влади [45; 39; 40; 45]:

- розвиток цифрової взаємодії органів влади з громадянами та ВПО;
- покращення безпеки цифрових даних;

- розвиток цифрової комунікації документообігу та надання адміністративних послуг через електронні сервіси;
- впровадження інтегрованої системи електронних реєстрів та сервісів;
- формування альтернативних джерел фінансування.

Також поставлено акцент на те, що слід зосередити зусилля на формуванні сприятливих умов для реалізації інноваційних стартапів, розвитку малого та середнього бізнесу, ІТ-сфери, а також впровадження електронних засобів комунікації.

В умовах воєнного стану в Україні взаємодія органів місцевого самоврядування із військовими цивільними адміністраціями спрямована на забезпечення безпеки, управління територією, захист населення та підтримку функціонування критичної інфраструктури, тому їх взаємодія є важливою задля забезпечення стійкого порядку та безпеки в умовах надзвичайних ситуаціях, а також швидке реагування на виклики, які зумовлені наслідками військових дій.

Військові цивільні адміністрації відіграють ключову роль, оскільки їх практична діяльність є критично важливою для забезпечення безпеки та збереження життя і здоров'я людей. Завдяки наданим їм повноваженням ці органи здатні ефективно здійснювати евакуацію населення, впроваджувати комендантську годину, управляти об'єктами цивільного захисту та забезпечувати функціонування оборонної інфраструктури регіонів або окремих громад.

Як зазначалось вище, взаємодія між органом місцевого самоврядування та місцевою військовою адміністрацією є вкрай важливою, тому необхідно вживати практичних заходів з метою посилення ефективної взаємодії ОМС та військовою адміністрацією. Так автор Зінкевич В.К. у своїй науковій статті «Шляхи вдосконалення місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану» пропонує створити ефективні механізми координації між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, а також розробити систему планування їхньої спільної діяльності. Основна мета такої системи — забезпечити сторони

взаємодії всіма необхідними ресурсами для якісного виконання завдань і функцій у відповідних напрямках. В цілому, Покращення взаємодії між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану вимагає впровадження низки заходів. Водночас ці заходи мають реалізовуватися максимально швидко, що дозволить цим інституціям діяти більш ефективно в складних умовах сьогодення [8].

Проаналізувавши вже запропоновані практичні заходи щодо вдосконалення роботи органів місцевого самоврядування від різних науковців [14; 16; 39; 42; 46; 47; 50], можна зробити висновок про те, що раніше запропоновані заходи є ефективними та роблять діяльність місцевої влади більш продуктивною, однак у зв'язку з тим, як швидко розвиваються події органи місцевого самоврядування потребують нових шляхів вдосконалення їх діяльності, які повинні адаптувати роботу до нових викликів, спричинені воєнним станом.

Тому спираючись на вище написане, ми пропонуємо почати вдосконалювати діяльність місцевої влади у наступних стратегічних напрямках: підвищення ефективної комунікації; створення резервів; співпраця з місцевим бізнесом та громадськими організаціями; посилення цивільної безпеки мешканців; посилення соціального захисту місцевого населення.

Підвищення ефективної комунікації. Розвиток комунікації слід поділити на дві гілки: внутрішня та зовнішня. Так якщо кажучи про внутрішню комунікацію, то потрібно сформувати ефективну електронну систему обміну інформаційними даними між різними підрозділами, управліннями, комунальними підприємствами органів місцевого самоврядування з використанням прогресивних інструментів комунікації (програми забезпечення, месенджери, спеціалізовані комунікативні платформи тощо), зазначимо, що поряд з цим важливо забезпечити безпеку обміну внутрішніх даних задля запобігання перехвату цих даних третіми суб'єктами. Стосовно зовнішньої комунікації, то заходи в цьому плані передбачають активну взаємодію суб'єкта владних повноважень з громадськістю, також посилити

активне залучення громадян до вирішення питань місцевого значення шляхом опитування, прийому звернень та пропозицій від мешканців певної територіальної громади. Також не менш важливим є підтримання тісної взаємодії з центральними органами влади для координації дій та отримання фінансової підтримки.

Створення резервів. Практичні заходи передбачають створення матеріальних (медикаменти, продукти харчування, запаси необхідних побутових матеріалів) та кадрових резервів (залучення волонтерів, формування робочих бригад для виконання екстрених робіт, наприклад ліквідація наслідків ракетних обстрілів). Створення таких резервів дозволить місцевій владі оперативно реагувати та вирішувати надзвичайні питання, які можуть бути зумовлені особливим станом на території територіальної громади.

Співпраця з бізнесом та громадськими організаціями. Дана співпраця є важливою в контексті надання фінансових та матеріальних ресурсів для вирішення проблем місцевого значення. Акцентуємо увагу також і на те що співпраця місцевої влади та сектором бізнесу дасть можливість реалізовувати спільні місцеві проекти, які буду спрямовані на підвищення соціально-економічного рівня певної територіальної громади.

Посилення цивільної безпеки мешканців. Проведення освітніх теоретичних та практичних заходів для населення щодо безпекових дій у разі ракетних обстрілів, ліквідації їх наслідків та надання першої медичної допомоги, перманентне сповіщення громадян про необхідність направлятися в укриття. На ряду з цим слід тісно співпрацювати з місцевим правоохоронними органами з метою забезпечення цивільного порядку та безпеки.

Посилення соціального захисту місцевого населення. Цей напрям передбачає надання матеріальної допомоги малозабезпеченим родинам, громадянам з інвалідністю і простим мешканцям, які внаслідок бойових дій опинилися у важких життєвих обставинах. Також варто вжити заходів відносно оперативності реагування на звернення громадян, невідкладно розглядати запити учасників бойових дій та надавати якісний зворотній зв'язок.

### **3.2. Розвиток кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування**

Кадровий потенціал місцевої влади відповідної територіальної громади є важливим ресурсом від, якого залежить в цілому функціонування органу місцевої влади, продуктивності його роботи, оперативності реагування на нові виклики, зумовлені особливим станом на території країни, також не менш важливим є те, що при наявності кваліфікованих кадрів зростає якість надання адміністративних послуг громадян певної територіальної громади. Компетентний кадровий склад є на теперішній час важливим питанням для місцевої влади, так як без наявності такого якісно підготовленого складу виконання адміністративних функцій може бути ускладнено.

Як раніше зазначалось, кадрова політика в органах місцевого самоврядування зазнала негативних впливів (низька мотивація співробітників виконавчих органів, через нестачу кадрів, зросло навантаження на інші працівників, мобілізаційні заходи відносного активного кадрового складу) внаслідок воєнного стану, що спричинило кадровий дефіцит компетентних працівників. Тому необхідно розробити практичні заходи, які будуть направлені на вирішення нагальних проблем, які виникли в кадровій політиці органів місцевого самоврядування під час дії воєнного стану.

Питання удосконалення кадрової політики публічної служби розглядається багатьма авторами наукових статей. Так автор Жовнірчик Я.Ф. у своїй науковій статі «Сучасна кадрова політика в органах місцевого самоврядування» виділяє головні напрями реалізації кадрової політики в публічної управлінні [7]:

– професіоналізація управління - забезпечення висококваліфікованими кадрами органів державної влади та місцевого самоврядування відповідно до сучасних стандартів і вимог управлінського процесу, орієнтованого на якісне надання управлінських послуг;

- формування управлінської еліти - створення управлінських структур на основі професійних і ціннісних критеріїв; системна робота з молодими лідерами на програмній основі;

- розвиток законодавства - вдосконалення нормативної бази, яка визначає основи кадрової політики та діяльності у сфері державного управління і місцевого самоврядування, із чітким регулюванням змісту державної служби як професійної діяльності;

- прогнозування кадрових потреб - систематичне планування і розробка методик аналізу кадрових потреб із врахуванням професійної структури, ринку праці та можливостей освітніх установ;

- формування кадрового резерву - створення ефективного механізму оновлення персоналу, забезпечення наступності в управлінні, визначення принципів формування та використання кадрового резерву;

- реалізація професійного потенціалу - створення сприятливих умов для розвитку професійних, творчих і інноваційних можливостей державних службовців, підвищення їх соціально-правової захищеності;

- система мотивації і просування - впровадження ефективних механізмів мотивації праці, оцінювання, кар'єрного зростання, співпраці досвідчених працівників із перспективною молоддю, формування позитивного іміджу державної служби;

- моніторинг ефективності - розробка критеріїв і впровадження технологій оцінювання ефективності роботи, прозорі процедури атестації та оцінювання працівників, розвиток незалежної експертної оцінки кадрової політики;

- прозорість кадрової політики - створення в регіонах дорадчих органів із представників влади, громадськості, науки та ЗМІ для обговорення призначень на керівні посади;

- підготовка та перепідготовка кадрів - вдосконалення системи навчання і підвищення кваліфікації управлінських кадрів, впровадження цільового



замовлення на підготовку фахівців у сфері публічного управління з обов'язковим працевлаштуванням;

- координація діяльності органів - забезпечення узгодженості дій органів, які реалізують державну кадрову політику;

- вивчення і поширення досвіду - аналіз світових і національних практик у роботі з кадрами, використання кращих управлінських підходів.

Я. Жовнірчик запропоновано комплексні напрями реалізації кадрової політики, які поєднують стратегічні та практичні підходи до вдосконалення кадрового забезпечення публічної служби. Їх реалізація сприяє підвищенню ефективності управління, забезпеченню прозорості та соціальної справедливості, а також стимулює розвиток інновацій і конкурентоспроможності державної служби в сучасних умовах.

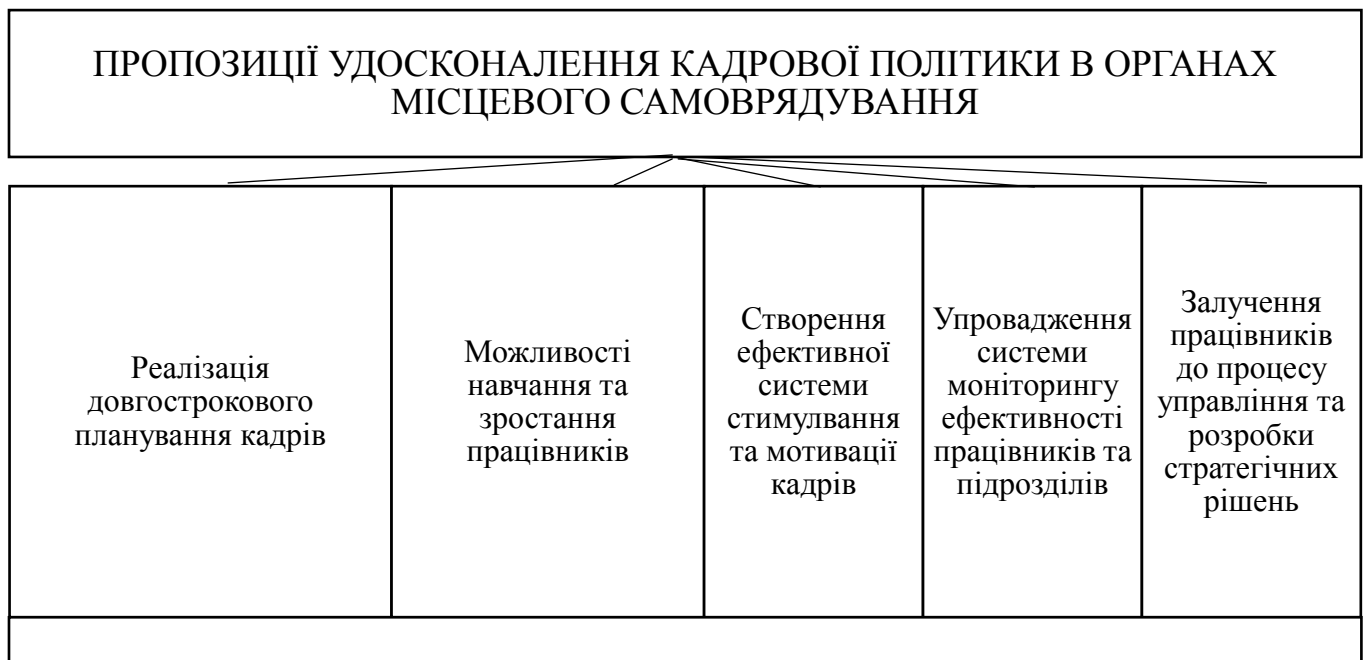
Якщо кажучи про мотиваційні заходи у контексті матеріальних та нематеріальних, то І. Шумілова Ф та Д. Литвин наголошують на тому, що ефективна мотивація персоналу органів місцевого самоврядування має ґрунтуватися на поєднанні матеріальних і нематеріальних підходів, із врахуванням досягнень сучасної науки та практики управління кадрами. У випадках, коли матеріальні ресурси обмежені, доцільно приділяти увагу покращенню «соціальних контактів» і «стійких взаємовідносин», оскільки саме ці фактори сприяють задоволенню працівників і позитивному емоційному фону. Створення морального клімату, який підтримує такі відносини, дозволить забезпечити довіру та сприятливу атмосферу в колективі, що є основою ефективної командної роботи [48].

А. Сухорукова та А. Магар виділили основні тенденції розвитку кадрової політики в органах місцевого самоврядування, які на їх думку посприяють ефективній реалізації кадрової політики в органах місцевої влади [28]:

- впровадження сучасних цифрових технологій, автоматизації робочих процесів та інноваційних підходів до управління кадрами для підвищення ефективності діяльності та досягнення стратегічних цілей органів влади;

- розвиток лідерських навичок серед керівників і співробітників місцевого самоврядування з метою забезпечення ефективного управління та успішного впровадження необхідних змін;
- удосконалення системи професійної підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів місцевого самоврядування для адаптації до змін у соціально-економічній ситуації;
- поглиблення співпраці між органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, бізнесом та іншими партнерами для спільного вирішення соціально-економічних викликів і реалізації спільних цілей розвитку;
- розробка стратегічного підходу до планування розвитку кадрів, орієнтованого на задоволення потреб у кваліфікованих працівниках, адаптацію структури персоналу до стратегічних завдань організації.

На основі виділених тенденцій реалізації кадрової політики автори пропонують свої шляхи вдосконалення кадрової політики. Дані пропозиції наведені на наступній сторінці на рис 3.1.



**Рис. 3.1. Шляхи вдосконалення кадрової політики в органах місцевого самоврядування**

Проаналізувавши вже запропоновані шляхи удосконалення кадрової політики в місцевих органах влади, які були ініційовані різними науковими авторами, ми пропонуємо власні практичні пропозиції, які придатні до інтеграції в актуальну кадрову політику (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

## Пропозиції щодо удосконалення кадрової політики

Створення сприятливих умов праці	Генерація нового кадрового складу	Освітні заходи	Мотивація	Розвиток сприятливої корпоративної культури
Ментальна підтримка через тренінги, також створення сприятливого робочого середовища	Залучення молодих спеціалістів шляхом проведення агітаційних заходів на різних медіа-платформах	Вільний доступ до он-лайн-курсів, освітніх вебінарів та конференцій	Створення якісного соціального пакету	Проведення заходів для зміцнення командного духу
Можливість працювати за гнучким графіком або дистанційно у разі надзвичайних ситуацій	Розробка якісної програми адаптації для нових працівників	Впровадження стажувань для обміну досвідом із колегами	Стабільна індексація заробітної плати	Створення позитивного іміджу ОМС через медіа-платформи
Упровадження системи преміювання за виконання відповідальної роботи; надання матеріальної допомоги	Створення програми навчальної практики в ОМС для студентів ВНЗ	Створення цільових освітніх програм, які адаптовані до реалій воєнного часу	Впровадження принципу «об'єм задач = рівень заробітної плати»	Шанобливе ставлення керівництва до підлеглих
Організація якісного медичного страхування	Проведення ознайомчих заходів з діяльністю ОМС для студентів ВНЗ	Упровадження бенчмаркінгу	Створення соціального ліфту всередині ОМС	Відкрите обговорення управлінських рішень всередині підрозділу
Рівномірне навантаження на працівника	Участь представників ОМС у конференціях	Залучення кваліфікованих спікерів	Якісна програма навчання для початкових спеціалістів	Відкритість керівництва до нових пропозицій

Резюмуючи можна сказати, що сучасна кадрова політика в органах місцевого самоврядування спрямована на створення ефективної системи управління людськими ресурсами, яка б забезпечувала задоволення потреб

громади, сприяла розвитку територіальної громади та забезпечувала реалізацію стратегічних цілей органів місцевого самоврядування. Для досягнення цих цілей необхідно впроваджувати інноваційні підходи до управління персоналом, забезпечувати прозорість та відкритість кадрових процесів, а також створювати сприятливі умови для розвитку професійного потенціалу працівників. Реалізація такої політики потребує комплексного підходу, що враховує як загальнонаціональні тренди, так і особливості конкретного регіону, а також тісну співпрацю з громадськістю, бізнесом та іншими зацікавленими сторонами.

### **3.3. Імплементация зарубіжних практик в діяльність органів місцевого самоврядування України**

Запозичення кращих практик європейських країн та імплементация їх у місцеве самоврядування в Україні є актуальним питанням на теперішній час, вирішення якого сприяє розвитку таких напрямів місцевого самоврядування:

- розвиток децентралізації, тобто можливість місцевих рад приймати управлінські рішення та вирішувати питання місцевого значення незалежно від центральних органів виконавчої влади.
- інтеграція стандартів Європейського Союзу в українську законодавчу базу та практик
- розвиток концепції бенчмаркінгу задля вирішення нагальних питань місцевого значення;
- підвищення прозорості діяльності місцевих органів влади, що продукує довіру до місцевої влади.

В другому розділі даної кваліфікаційної роботи проаналізовано зарубіжний досвід організації місцевого самоврядування, в результаті якого визначенні найпоширеніші моделі організації місцевого самоврядування:

- континентальна модель (інтереси держави об'єднуються з інтересами органами місцевої влади);

- англосаксонська (парламент здійснює повноваження щодо вирішення загальнодержавних питань, орган місцевого самоврядування займаються вирішення проблем місцевого значення);

- іберійська модель організації місцевого самоврядування (заснована на поєднанні автономії органів місцевого самоврядування із багаторівневою системою місцевого управління);

- скандинавська модель місцевого самоврядування (базується на тому, що залучає громадян до участі при прийнятті управлінських рішень).

Після реформи децентралізації модель організації місцевого самоврядування в Україні найближча до скандинавської моделі організації місцевого самоврядування, яка реалізована у таких країнах як Данія, Норвегія, Швеція. До головних спільних рис даних моделей можна віднести наступне:

- передача більшості повноважень і фінансових ресурсів від центральних органів влади до місцевих органів влади задля автономного вирішення проблем місцевого значення.

- активна участь мешканців територіальних громад у процесі прийняття управлінських рішень та у вирішенні місцевих питань;

- орієнтованість місцевої влади на надання доступних та якісних соціальних послуг для громадян та надання їм матеріальної допомоги;

- наявність декількох рівнів управління, таких як об'єднанні територіальні громади – вид місцевого самоврядування в Україні, який утворився в результаті процесу децентралізації.

Також в процесі аналізу інших моделей організації країн Європейського союзу прийшли до висновку, що ці моделі також можуть стати джерелом якісного та цінного досвіду для української моделі організації місцевого самоврядування:

- принципи англосаксонської моделі можуть вплинути на подальше чітке розмежування повноважень між центральними та місцевими органами влади;

- континентальна модель здатна забезпечити ефективні механізми координації між різними рівнями управління;

– цінний досвід іберійської моделі у поєднанні елементів централізації та децентралізації може бути корисним створення збалансованої системи управління.

Отже, модель організації місцевого самоврядування, яка реалізована в місцевих органах влади України є адаптованою та знаходиться в перманентному розвитку. Імплементация міжнародного досвіду може позитивно вплинути на українське самоврядування, а саме удосконалити власну структуру управління органів місцевого самоврядування та оперативно реагувати на нові виклики, зумовлені дією військового стану, також ефективно вирішувати нагальні питання місцевого значення.

Імплементация міжнародної практики місцевого самоврядування в українську модель організації органів місцевого самоврядування – специфічний процес, при реалізації якого створюється ряд бар'єрів, які роблять складним процес інтеграції зарубіжного досвіду організації місцевого самоврядування в Україні.

Серед головних бар'єрів, які заважають нормальному протіканню процесу імплементации, ми визначили наступні бар'єри, які наведені в таблиці 3.3.

Розглянемо детальніше вище перелічені бар'єри, які ускладнюють процес інтеграції міжнародного досвіду в Україні:

Культурні та історичні особливості:

– відмінні традиції та цінності – український народ має свою унікальну культурну спадщину, історію та систему цінностей, що можуть мати відмінні риси від країн Європейського Союзу;

– радянська спадщина – централізація влади та масова недовіра до влади як на місцевого рівні, так і на загальнодержавному, що значно впливає на результати реалізації нових моделей організації місцевого самоврядування;

Бар'єри щодо імплементації міжнародного досвіду місцевого  
самоврядування в Україні

Культурні та історичні особливості	Соціально-економічні фактори	Політичні бар'єри	Інституційні бар'єри	Психологічні бар'єри
Різні традиції та цінності	Регіональна нерівність	Політична поляризація	Низька прозорість діяльності місцевих органів влади	Страх відповідальності
Радянське минуле	Бідність	Клієнтелізм	Низький рівень координації між різними рівнями влади	Консерватизм
Негативне відношення громадян до влади	Нелегальна економічна діяльність	Втручання політичних партій	Відсутній механізм громадського контролю	Недовіра до експертів
Патерналізм		Нестабільна політична ситуація		

– негативне відношення до влади – з самого започаткування України, так склалося, що громадяни до влади відносяться з великою недовірою, що може негативно вплинути на співпрацю органів місцевого самоврядування з громадянами, а також ускладнити реалізацію певних програм регіонального розвитку;

– концепція патерналізму – суть полягає у тому, що громадянами сподіваються на державу та місцеву владу, які будуть самостійно вирішувати всі нагальні питання загальнодержавного та місцевих значень. Це в свою чергу ускладнює активне залучення громадян до спільного прийняття управлінських рішень та вирішення значущих для суспільства питань.

Соціально-економічні бар'єри:

– регіональна диспропорція – характеризується значними нерівностями у контексті соціально-економічного розвитку різних регіонів України, що в свою чергу ускладнює застосування єдиних державних стандартів та моделей публічного управління;

– високий рівень бідності в останні роки – призводить до того, що мешканці громад виражають пасивність відносно участі в громадському житті відповідної територіальної громади;

– нелегальна економічна діяльність – через те, що більшість фізичних та юридичних осіб ведуть свою економічну діяльність по тіньовому принципу (ухиляння від сплати місцевих та загальнодержавних податків та зборів). Цей фактор значно ускладнює збір необхідної кількості податків та зборів для належного фінансування місцевих та державних програм.

Політичні бар'єри:

– політична поляризація – значна боротьба між політичними партіями може негативно вплинути на загальну роботу органів влади та ускладнювати прийняття рішень;

– клієнтелізм - системи патронажних відносин, які все ще домінують в українській політиці, перешкоджають розвитку відкритих і конкурентних процедур добору кадрів.

– політичний вплив - місцеві органи влади нерідко стають інструментом для досягнення цілей політичних партій, що призводить до неефективного використання ресурсів.

Інституційні бар'єри:

– брак прозорості - непрозорість функціонування місцевих органів сприяє корупції та послаблює довіру до влади.

– відсутність узгодженості - недоліки у розподілі повноважень між центральною та місцевою владою стають причиною конфліктів і дублювання зусиль.

– нестача громадського впливу - відсутність дієвих механізмів контролю ускладнює боротьбу з порушеннями.

Психологічні бар'єри:

– уникання відповідальності - страх помилок і відповідальності у чиновників призводить до затримок у прийнятті рішень.



– несприйняття інновацій - консервативне ставлення до змін гальмує реформаторські ініціативи.

– скептицизм щодо експертів - недовіра до консультантів стає перепорою для реалізації реформ.

Також хочемо додати такий бар'єр як повномасштабна війна на території України, яка негативно вплинула на безпеку населення та нормальне функціонування критичної інфраструктури, яка зазнала значних пошкоджень внаслідок ракетних обстрілів. Усе це створює для органів місцевого самоврядування додаткові перепони для успішної інтеграції міжнародних практик місцевого самоврядування в українську модель публічного управління.

На основі проведеної аналітичної роботи щодо бар'єрів, які негативно впливають на успішність реалізації процесу інтеграції міжнародних практик організації місцевого самоврядування, ми прийшли до висновку, що для реалізації успішної імплементації зарубіжного досвіду місцевого самоврядування в Україні, необхідно привернути увагу на такі аспекти як зміни всередині органів місцевої влади, підвищення кадрового капіталу державних установ, організації, тісна співпраця з зарубіжними консультантами щодо впровадження міжнародних програм розвитку місцевого самоврядування в Україні, співробітництво місцевої влади з громадянами відповідної територіальної громади, розвиток внутрішньої та зовнішньої комунікації і на останній аспект, на який необхідно звернути увагу це забезпечення фінансової стійкості та стабільності. Отже, ми привели головні аспекти, плідна робота з якими сприяє результативності інтеграції європейського досвіду місцевого врядування в українську модель. Для більшого розуміння вище написаного, розглянемо більш детально суть кожного аспекту.

Стосовно змін (реформи), які необхідно провести всередині органів місцевого самоврядування, то тут мається на увазі підтримувати стабільний розвиток концепції децентралізації (надання більшої автономії місцевим органам влади у прийнятті управлінських рішень та вирішенні питань місцевого значення, також важливим є організація ефективного державного

контролю, задля своєчасного запобігання корупційних проявів всередині підрозділів, управлінь органів місцевого самоврядування; забезпечення належного рівня законності під час виконання повноважень посадовими особами.

Як вже згадувалося раніше кадровий потенціал є важливим елементом в органах місцевого самоврядування, від якості якого залежить ефективність та продуктивність загального функціонування місцевої влади та надання якісних публічних послуг населенню, окрім цього від кадрового капіталу в значній степені же залежить результативність процесу модернізації української моделі місцевого самоврядування. Тому для стабільного розвитку та створення якісного та ефективного кадрового капіталу необхідно перш за все забезпечити постійне навчання та атестацію посадових осіб місцевої влади, при цьому віддавати перевагу розвитку таким навичкам як вміння вибудовувати процеси проєктного менеджменту, ефективної комунікації як внутрішньої, так і зовнішньої. Важливо також стабільно відновлювати кадровий актив, тобто створити програму по залученню молодих фахівців до роботи в місцевих органах влади та надавати поштовх до реалізації проєктів, ініційовані молодими фахівцями та місцевими молодіжними центрами.

Виходячи із проаналізованих бар'єрів, які заважають успішній інтеграції зарубіжних практик пасивність збоку громадян, затримує даний процес. Тому необхідно працювати у бік підвищення довіри громадян до місцевої влади шляхом підвищення прозорості та відкритості їх діяльності (забезпечити вільний доступ громадян до інформації стосовно діяльності ОМС, місцевих бюджетів, витрат тощо) та сприяти активному підтриманню громадських проєктів, ініційовані відповідною територіальною громадою. При реалізації запропонованих шляхів довіри громадян до влади значно підвищиться та вони стануть активно приймати участь у громадському житті територіальної громади.

Окрім активної участі громадян, належного законодавства та якісного кадрового потенціалу, процес інтеграції зарубіжного досвіду місцевого

самоврядування в певні територіальні громади, вимагає ще належного фінансування, тому необхідно вжити заходів щодо створенню додаткових джерел фінансування, цими джерелами можуть бути інвестиції від приватного сектору бізнесу, міжнародних юридичних та фізичних осіб, залучення грантів від міжнародних фондів тощо. Поміж цього необхідно ще провести оптимізацію витрат, шляхом проведення аналізу і контролю бюджетних витрат, на основі цього вживати заходи щодо ефективного розподілу бюджетних коштів.

### **Висновки до розділу 3**

1. В умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування України стикаються з новими викликами, зумовленими зростанням навантаження у сферах гуманітарної допомоги, відновлення інфраструктури, співпраці з військовими структурами та управління фінансами. Для ефективного реагування на ці виклики важливо адаптувати їхню діяльність до сучасних умов. Запровадження запропонованих заходів дозволить підвищити ефективність роботи органів місцевого самоврядування, забезпечити їхню готовність до нових викликів війни та покращити умови життя населення у кризових ситуаціях.

2. Ефективна кадрова політика є важливим аспектом для підвищення результативності роботи органів місцевого самоврядування, досягнення їхніх стратегічних цілей і задоволення потреб громади. Для цього необхідно впроваджувати інноваційні підходи до управління персоналом, забезпечувати прозорість процедур і адаптуватися до викликів, що виникають у період воєнного стану.

3. При запозиченні міжнародного досвіду є активна співпраця з представниками країн Європейського Союзу, міжнародними організаціями, задля отримання якісної консультації щодо ефективного впровадження нововведень в організацію місцевої влади. Також потрібно тісно співпрацювати

з міжнародними донорськими організаціями для створення додаткових джерел фінансування.

## ВИСНОВКИ

1. Місцеве самоврядування базується на таких нормативно-правових документах як Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування», Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та Закон України «Про статус депутатів місцевих рад». На основі нормативно-правових документів, на яких базується місцеве самоврядування в Україні, визначали головні принципи, якими керується орган місцевого самоврядування під час здійснення своєї діяльності. До таких принципів відносяться: верховенства права, відкритості, прозорості та громадської участі, повсюдності місцевого самоврядування, субсидіарності, правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування, державної підтримки місцевого самоврядування, партнерства між державою та місцевим самоврядуванням, сталого розвитку територій. Окрім цього проведена аналітична робота щодо структури органу місцевого самоврядування, в результаті якої визначено, що місцевий орган влади складається територіальної громади (первинний суб'єкт місцевого самоврядування) з міської, селищної, сільської рад, міського, селищного, сільського голови; виконавчі органи рад; районі та обласні ради, а також органи самоорганізації населення.

2. Визначено, що служба в органах місцевого самоврядування побудована на таких принципах як законність, верховенство права, компетентність та професіоналізм, прозорість і служіння територіальній громаді. Головними нормативно-правовими документами, якими керується посадова особа, яка здійснює свої владні повноваження є Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», Закон України «Про запобігання корупції», Конституція України. Дані нормативно-правові документи визначають правовий статус посадової особи (її права та обов'язки), порядок проходження муніципальної служби, процес конкурсного відбору на заміщення

вакантної посади, класифікують посади та кваліфікаційні ранги посадової особи органу місцевого самоврядування.

3. Дніпровська міська рада (ДМР) – це орган місцевого самоврядування, який представляє інтереси жителів міста. Разом із міським головою та виконавчими органами вона відповідає за управління містом. Діяльність ради регламентується чіткими правилами, які визначають, як приймаються рішення, хто має які повноваження тощо. Засідання ради є відкритими для громадськості, а порядок денний зазвичай готує міський голова. Процес прийняття рішень складається з кількох етапів і є досить детально прописаним. Також ДМР має розвинутий офіційний веб-портал, який надає можливість громадян детальніше ознайомитися зі структурою міської ради, її діяльністю та іншою інформацією, яка знаходиться у формі відкритих даних. Окрім цього, у громадян є можливість на веб-порталі сформулювати електронне звернення або записатися на особистий прийом до керівництва.

4. Введення воєнного стану суттєво змінило роботу органів місцевого самоврядування. Згідно із законом, вони тепер активно співпрацюють з військовими адміністраціями. Разом вони вирішують такі завдання: мобілізують ресурси для оборони країни, відновлюють пошкоджену інфраструктуру, надають необхідну підтримку Збройним Силам України та організовують заходи для забезпечення безпеки населення. Також у зв'язку з воєнним станом зросла кількість звернень від громадян, які насамперед пов'язані з соціальними виплатами (надання матеріальної допомоги), оформлення статусу ВПО та з питаннями щодо соціального захисту учасників бойових дій та ветеранів.

5. Окрім функціонування органів місцевого самоврядування, дія воєнного стану внесла значні корективи у кадровий потенціал місцевої влади. Евакуація, мобілізація та низькі зарплати призвели до гострого дефіциту кадрів. Працівники міських рад змушені виконувати надмірне навантаження, часто виходячи за межі своїх професійних обов'язків. Це створює значний психологічний тиск і загрожує професійним вигоранням.

6. Визначено актуальні моделі організації місцевого самоврядування, які інтегровані в західні країни та країни Європейського Союзу. Континентальна модель (Італія, Франція, Німеччина) суть полягає в тісному поєднанні державних та місцевих інтересів; англосаксонська модель (США, Канада, Великобританія) – центральні органи займаються вирішенням загальнонаціональних питань, а вирішенням питань місцевого значення – орган місцевого самоврядування; скандинавська модель (Данія, Швеція, Норвегія); іберійська модель (Іспанія та Португалія) – заснована на поєднанні автономії місцевих органів із багаторівневою системою децентралізації. Також в процесі аналізу інших моделей організації країн Європейського союзу прийшли до висновку, що ці моделі також можуть стати джерелом якісного та цінного досвіду для української моделі організації місцевого самоврядування: принципи англосаксонської моделі можуть вплинути на подальше чітке розмежування повноважень між центральними та місцевими органами влади; континентальна модель здатна забезпечити ефективні механізми координації між різними рівнями управління; цінний досвід іберійської моделі у поєднанні елементів централізації та децентралізації може бути корисним створення збалансованої системи управління.

7. Обґрунтовано, що в умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування в Україні стикаються з новими викликами, які пов'язані зі збільшенням навантаження у сферах гуманітарної допомоги, відновлення інфраструктури, взаємодії з військовими структурами та управління фінансами. Щоб ефективно реагувати на ці виклики, необхідно адаптувати їхню діяльність до поточних реалій. Впровадження нами комплексу таких заходів як: підвищення ефективної комунікації; створення резервів; співпраця з місцевим бізнесом та громадськими організаціями; посилення цивільної безпеки мешканців; посилення соціального захисту місцевого населення. Запропонований комплекс заходів дозволить підвищити результативність роботи місцевого самоврядування, забезпечити їхню готовність до нових випробувань і покращити умови життя громадян у кризових ситуаціях.

8. З урахуванням умов воєнного стану розроблено заходи щодо покращення кадрової політики, які в свою чергу здатні підвищити якість кадрового капіталу, зокрема такі, як: генерація нового кадрового складу (залучення молодих фахівців шляхом проведення агітаційних заходів на різних медіа-платформах; розробка якісної програми адаптації для нових працівників; створення програми навчальної практики в органах місцевого самоврядування для молоді); покращення мотиваційної системи (створення якісного соціального пакету; стабільна індексація заробітних плат; впровадження принципу «об'єм задач = рівень заробітної плати») розвиток сприятливої корпоративної культури (створення позитивного іміджу органів місцевого самоврядування через медіа-платформи, шанобливе ставлення керівництва до підлеглих, залучення працівників до процесу прийняття управлінських рішень та вирішення питань, відкритість керівництва до нових пропозицій); створення сприятливих умов праці (можливість працювати за гнучким графіком або дистанційно у разі надзвичайних ситуацій, організація якісного медичного страхування, рівномірне навантаження на працівника та мінімізація наднормованої праці).

9. Запропоновано рішення щодо імплементації зарубіжного досвіду організації місцевого самоврядування, серед яких: зміни всередині органів місцевої влади, підвищення кадрового капіталу державних установ, організації, тісна співпраця з зарубіжними консультантами щодо впровадження міжнародних програм розвитку місцевого самоврядування в Україні, співробітництво місцевої влади з громадянами відповідної територіальної громади, розвиток внутрішньої та зовнішньої комунікації, забезпечення фінансової стійкості та стабільності. Це дозволить значно підвищити ефективність діяльності органів влади та зміцнити довіру громадян до них, що посприє успішній інтеграції зарубіжного досвіду місцевого самоврядування.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Багрім О. Розвиток кадрового потенціалу органів публічної влади України у воєнний період. Секція: публічне управління та адміністрування. Матеріали XIV Міжнародної науково-технічної конференції аспірантів та молодих вчених «Наукова весна». (27-29 бер. 2024 р. м. Дніпро). 2024. с 256-258.
2. Брика О.М., Москалець І.М. Кадровий потенціал публічної служби України. Національна безпека в умовах війни, післявоєнної відбудови та глобальних викликів ХХІ століття. зб. тез доповідей всеукраїнської науково-практичної конференції (Житомир, 7-8 грудня 2023 року). Житомир, 2023. 34 – 37 с.
3. Величко В., Фролов О. Концепції місцевого самоврядування. Форум права. 2015. № 4. С. 26–30.
4. Герасимюк К., Заболотенко Д. Цифрова трансформація місцевого самоврядування та розвиток професійних компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування. Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування», Вип. 1, 2024. 8 с. DOI: <https://doi.org/10.32782/2786-5681-2024-1.09>.
5. Гончарук, В. (2022). Міжнародні інноваційні підходи у взаємодії влади і громади: досвід для України. Аспекти публічного управління, 10(6), 80-87. – DOI: <https://doi.org/10.15421/152247>.
6. Губа М.І. Прозорість місцевого самоврядування як фактор забезпечення інституційної стійкості системи публічного управління в умовах воєнного стану. Серія: публічне управління та адміністрування. Вісник ХНТУ № 2, 2024 р. 6 с. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.2.41>
7. Жовнірчик Я.Ф. Сучасна кадрова політика в органах місцевого самоврядування. Інвестиції: практика та досвід. 2022. № 12. С. 102–107.
8. Зінкевич В.К. Шляхи вдосконалення взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Вісник кримінологічної асоціації України. 2024. No1 (31). 8 с. DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2024.1.31>

9. Кабінет мешканця Дніпра. URL: <https://km.dniprorada.gov.ua/journal>.

10. Контакт-центр м. Дніпра. URL : <https://hotline.dniprorada.gov.ua>.

11. Лазебна І.В., Динник І.П. Служба в органах місцевого самоврядування: Українські реалії та зарубіжний досвід. Серія: публічне управління та адміністрування. Вісник ХНТУ № 2(85), 2023 р. 6 с. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2023.2.36>

12. Лис. А. В. Світовий досвід надання послуг населенню державними і самоврядними органами влади. Аспекти публічного управління. 2015. Вип. 3 (9). С. 43-50. URL : <https://doi.org/10.15421/151571>.

13. Лобунець В.І. Зарубіжний досвід формування моделей місцевого самоврядування. Сучасні управлінські та соціально-економічні аспектів розвитку держави, регіонів та суб'єктів господарювання в умовах трансформації публічного управління: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. (7 лист. 2018 р. м. Одеса) с. 94-96.

14. Матвеева О.Ю., Мунько А.Ю. Упровадження концепції розумного міста у процесі цифрової трансформації України заради сталого розвитку. *Науковий вісник: державне управління*. Київ: ТОВ «Про формат». 2023. № 1 (13). С. 138-162. URL : [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1\(13\)-138-162](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1(13)-138-162).

15. Матвієнко А. Активізація участі громадян під час муніципальних реформ у країнах Європи. Розвиток взаємодії держави і громадянського суспільства в контексті впровадження європейських принципів належного врядування : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (12 груд. 2012 р., м. Київ). Київ : НІСД, 2013. С. 504.

16. Мунько А. Ю. Децентралізація та стандартизація системи публічних послуг (на прикладі сфери охорони здоров'я). *Державне управління: удосконалення та розвиток*. Дніпро: ДДАЕУ, 2020. № 8. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1714>.

17. Мунько А. Ю. Делегування повноважень між органами публічної влади:

новітні інструменти. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2021. №5. <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2021-5-7640>.

18. 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, № 14. 2024. 6 с. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-14-02-07>

19. Муркович Л. Світова практика залучення громадян до участі в управлінні місцевими справами. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 2. С. 262-269.

20. Національне агенство з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/>.

21. Панов І.В. Забезпечення надання соціальних послуг в умовах воєнного часу. *Актуальні проблеми права: теорія та практика*. № 2 (46), 2023. DOI: <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2023-46-2-203-214>.

22. Посібник з підготовки до єдиного державного кваліфікаційного іспиту здобувачів магістратури 281 «Публічне управління та адміністрування»: Нац. акад. внутр. справ. Київ. 2021. 393 с.

23. Приданюк О. Особливості взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Наука і техніка сьогодні*. 2024. № 5(33). С. 185-196. URL : [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-5\(33\)](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-5(33)).

24. Про асоціації органів місцевого самоврядування: закон України від 16 квіт. 2009 р. № 1275-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1275-17>.

25. Про місцеве самоврядування: закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

26. Про оборону України: закон України від 6 груд. 1991 р. № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/conv#n323>.

27. Про органи самоорганізації населення: закон України від 11 лип. 2011 р. № 2625-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text>

28. Про організацію трудових відносин: закон України від 12 бер. 2022 р № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>

29. Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12 трав. 2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/conv#n75>.

30. Про службу в органах місцевого самоврядування: закон України від 7 лип. 2011 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14/conv#n3>

31. Про схвалення концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n8>

32. Пухтинський М.О., Ворона П.В., Власенко О.В. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади. Полтава: ХарPI НАДУ. 2009. 280 с.

33. Регламент Дніпровської міської ради VIII скликання: рішення Дніпровської міської ради від 16 груд. 2020 р. № 2/1-2. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/reglament-miskoi-radi-viii-sklikannya>

34. Роман В. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу. Демократичне врядування. Вип. 12. 2012. URL : <http://lvivacademy.com/visnik12/fail/Roman.pdf>.

35. Скороход О.П. Досвід місцевого самоврядування Франції та Польщі: здобутки та застереження для України. Стратегічні пріоритети, №4(9), 2008 р. 6 с.

36. Скрильник О.О. Цифровізація місцевого самоврядування: Сучасний стан та виклики. Організаційно – правовій аспекти публічного управління в Україні. Матеріали XI Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Наука сьогодення: від досліджень до стратегічних рішень». (25 квіт. 2024 р. м. Полтава). с 180-182.

37. Статут Дніпровської територіальної громади: затверджено Дніпровською Міською радою VII скликання 20 трав. 2020 р. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/statut-teritorialnoi-gromadi-mista>

38. Сухорукова А.Л. Магар А Є. Розвиток кадрового потенціалу в органах місцевого самоврядування. Інтеграція науки та практики управління в умовах соціокультурних трансформацій: зб. матеріалів II Міжнар. наук.-практич. конф. (25 квітня 2024 року, м. Полтава). м. Полтава : ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2024. с. 291-296.

39. Трещов М.М. Актуалізація архітектури державної міграційної політики України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2023. Т. 34 (73). № 5. С. 69 – 76. URL : <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.5/12>.

40. Трещов М.М. Відновлення та розвиток національної економіки: ризики та напрями змін. *Таврійський науковий вісник*. 2022. № 1. С. 87 – 93.

41. Трещов М.М. Соціально-економічний стан воюючої країни у зв'язку з євроінтеграційним поступом: оцінка та антикризові заходи держави. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2022. Спецвипуск, присвячений євроінтеграційній тематиці. С. 129 – 135.

42. Трещов М.М. Фінансове забезпечення відновлення та реконструкції України у повоєнний період. *Науковий вісник: Державне управління*. 2023. № 2 (14). С. 19 - 40. URL : [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-19-40](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-19-40).

43. Трещов М.М., Мазуренко В.О. Теоретико – практичне забезпечення цифровізації сучасного публічного управління. Матеріали VI Міжнародної наукової конференції «Наука сьогодення: від досліджень до стратегічних рішень». (10 трав. 2024 р. м. Чернігів). с 90-93.

44. Трещов М.М., Мунько А.Ю., Наумик А.С. Теоретико-правовий лад цифровізації держави: поступ України. *Vectors of the development of science and education in the modern world : collective monograph / Compiled by V. Shpak; Chairman of the Editorial Board S. Tabachnikov. Sherman Oaks, California : GS Publishing Services, 2023. 358 p. P. 270 – 278.*

45. Трещов М.М., Наумик А.С. Цифровізація воюючої держави: Необхідність та переваги. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право,

публічне управління та адміністрування, № 9. 2023. 5 с. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2023-9-02-10>

46. Шевченко С.О., Мунько А.Ю. Від державного до публічного управління: трансформаційний фокус професійної підготовки. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. Київ: Ліра-К, 2021. № 3 (15). С. 237 – 248

47. Шевченко С.О., Трещов М.М. Розвиток управлінських навичок керівників органів державної влади. *Наукові перспективи*. Київ: GoToPrint, 2021. № 5 (11). С. 204 – 2016.

48. Шумілова І.Ф, Литвин Д.Г. Шляхи і методи вдосконалення системи мотивації персоналу в органах місцевого самоврядування. Актуальні аспекти сучасних наук дослідження. Матеріали II міжнародної науково-практичної конференції (26-28 жовт., Токіо. 2023). С 559-568.

49. Ivanenko, V.S., Kuperin, V.M. Local bodies rule in the minds of the military: renewed importance and integration of military administrations with local self-government bodies. The V International scientific and practical conference «Legal ambushes of the organization and the establishment of public authority» (Khmelnitsky, June 17th, 2024). Khmelnitsky: Khmelnitsky University of Management and Law named after Leonid Yuzkov, 2024. P. 148-150).

50. Latynin M., Pastukh K., Tarasenko D., Shevchenko S., Munko A. Public administration in the economic sphere of Ukraine: strategic approach. *Studies of applied economics*. 2021. Vol. 39. No 5. URL: <http://ojs.uai.es/ojs/index.php/eea/article/view/4967>.

51. Tagachin M.K., Lee D.V. Communication in public administration. Linguistics and Methodology in LSP training: матеріали II Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Дніпро, 11 квіт. 2024 р.). Дніпро: ДДАЕУ, 2024. 267 с.