

**ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
«ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ
ПЕРСОНАЛОМ»**

Навчально-науковий інститут менеджменту

Кафедра менеджменту

КУРСОВА РОБОТА

з дисципліни Адміністративне право

**на тему: ”Особливості функціонування органів місцевого
самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану”**

Виконав(ла):

студент(ка) групи

ТУхр-12-23-Б1Пр(4.6зс)

освітньо-професійної програми «Право»

Кулепетов Олег Володимирович

Керівник:

Рудь Алеся Аркадіївна

Київ 2025

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	5
1.1. Конституційно-правовий статус ОМС в умовах воєнного стану	5
1.2. Співвідношення та взаємодія ОМС з військовими адміністраціями	7
1.3. Принципи муніципального управління в умовах правових обмежень	13
РОЗДІЛ 2. ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ФУНКЦІЇ ОМС В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ	19
2.1. Особливості здійснення повноважень у сфері цивільного захисту та безпеки	19
2.2. Фінансово-бюджетна автономія територіальних громад: виклики 2025 року	21
2.3. Управління комунальною власністю та відновлення інфраструктури	26
РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЕФЕКТИВНОСТІ ОМС НАПРИКІНЦІ 2025 РОКУ	33
3.1. Цифровізація місцевих послуг та електронне врядування в умовах війни..	33
3.2. Державний контроль та адміністративна відповідальність посадових осіб ОМС	37
3.3. Європейські стандарти місцевої демократії та адаптація України до вимог ЄС	40
ВИСНОВКИ	42
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	44

ВСТУП

Актуальність теми. Наприкінці 2025 року функціонування органів місцевого самоврядування (ОМС) в Україні відбувається в умовах унікального поєднання децентралізаційної реформи та тривалого правового режиму воєнного стану. Специфіка адміністративно-правового статусу ОМС у цей період характеризується динамічним перерозподілом повноважень між цивільними та військовими органами влади. Питання збереження місцевої демократії при необхідності жорсткої централізації управління для потреб оборони є однією з найскладніших проблем сучасного адміністративного права.

Об’єкт дослідження – суспільні відносини у сфері місцевого самоврядування, що виникають та трансформуються в умовах правового режиму воєнного стану.

Предмет дослідження – норми адміністративного права, що регулюють правовий статус, повноваження, порядок діяльності та взаємодії органів місцевого самоврядування з іншими суб’єктами владних повноважень в умовах воєнного стану наприкінці 2025 року.

Метою роботи є системний аналіз особливостей функціонування ОМС в умовах воєнного стану, дослідження механізмів їхньої взаємодії з військовими адміністраціями та оцінка ефективності муніципального управління наприкінці 2025 року.

Завданнями роботи є:

Охарактеризувати правовий статус ОМС за умов воєнного стану.

Проаналізувати механізм взаємодії ОМС та військових адміністрацій.

Дослідити зміни у повноваженнях громад щодо цивільного захисту та бюджету.

Оцінити роль цифровізації у забезпеченні безперервності місцевого самоврядування.

Визначити перспективи розвитку місцевої демократії в контексті євроінтеграції.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

1.1. Конституційно-правовий статус ОМС в умовах воєнного стану

Конституційно-правовий статус ОМС наприкінці 2025 року базується на ст. 140–146 Конституції України, проте його зміст суттєво модифікований Законом «Про правовий режим воєнного стану». Основною ознакою цього статусу є адаптивність: спроможність системи місцевого самоврядування продовжувати виконання функцій навіть за умов часткового обмеження конституційних прав і свобод.

Наприкінці 2025 року ключовими аспектами статусу ОМС є:

Незмінність основ: Попри воєнний стан, місцеве самоврядування не ліквідується, а його повноваження можуть лише тимчасово перерозподілятися.

Гарантованість повноважень: ОМС зберігають право на власні повноваження (соціальний захист, ЖКГ, освіта), якщо на відповідній території не створено військову адміністрацію населеного пункту з повним переліком повноважень сільської/селищної/міської ради.

Спеціальний режим відповідальності: Посадові особи ОМС несуть підвищену відповідальність за виконання завдань, пов'язаних з обороноздатністю та життєзабезпеченням громади.

Статус ОМС у 2025 році характеризується переходом від «чистого» самоврядування до моделі кооперативного управління, де громада стає тиловим фундаментом для сил оборони, зберігаючи при цьому обов'язок надання адміністративних та соціальних послуг населенню.

Глибокий аналіз конституційно-правового статусу органів місцевого самоврядування (ОМС) наприкінці 2025 року виявляє складну діалектику між

принципами децентралізації та необхідністю централізації управління під час війни. Теоретичний фундамент статусу ОМС у цей період базується на концепції «непорушності муніципальної основи». Це означає, що навіть за умов правового режиму воєнного стану, місцеве самоврядування не розглядається як тимчасовий або другорядний додаток до державної машини, а виступає як автономний інститут, що забезпечує життестійкість тилу та безпосередню комунікацію з громадянами.

Адміністративно-правовий статус ОМС наприкінці 2025 року зазнав суттєвої функціональної трансформації. Згідно зі ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. Проте в умовах воєнного стану зміст терміну «місцеве значення» значно розширився, включивши до себе елементи загальнодержавної оборони: підтримку добровольчих формувань територіальних громад (ДФТГ), облаштування фортифікацій, забезпечення мобілізаційних заходів та координацію гуманітарних потоків. Таким чином, конституційні межі діяльності ОМС стали більш гнучкими, а їхня компетенція фактично поглинула значну частину функцій, які раніше вважалися виключно прерогативою центральної виконавчої влади.

Важливим аспектом статусу ОМС у 2025 році є реалізація принципу субсидіарності в екстремальних умовах. Попри воєнний стан, Україна продовжує дотримуватися положень Європейської хартії місцевого самоврядування, хоча й з певними застереженнями (дерогаціями), зумовленими безпековими ризиками. Наприкінці 2025 року статус ОМС характеризується «правовим дуалізмом»: з одного боку, вони залишаються виборними органами, що представляють інтереси громади, а з іншого — стають частиною єдиної вертикалі управління, де рішення військового командування та військових адміністрацій мають пріоритетний характер у сферах безпеки та оборони.

Крім того, конституційно-правовий статус ОМС у цей період нерозривно пов'язаний із питанням безперервності влади. Оскільки проведення місцевих виборів під час воєнного стану заборонено ст. 19 Закону України «Про

правовий режим воєнного стану», статус чинних депутатів місцевих рад та голів громад автоматично продовжується до моменту обрання нового складу. Це забезпечує інституційну стабільність, проте водночас вимагає від адміністративного права нових механізмів контролю та звітності, щоб запобігти узурпації влади на місцях або зниженню ефективності управління через тривалу відсутність виборчих циклів.

Наприкінці 2025 року також актуалізувався статус ОМС як суб'єктів відновлення. Їхні повноваження у сфері відбудови зруйнованої інфраструктури та управління міжнародною допомогою стали ключовим елементом їхнього адміністративно-правового статусу. ОМС отримали право вступати у прямі партнерські відносини з іноземними муніципалітетами та фондами, що робить їх активними суб'єктами не лише внутрішнього, а й зовнішньоекономічного та міжнародного права в межах, визначених для потреб територіальної громади.

1.2. Співвідношення та взаємодія ОМС з військовими адміністраціями

Наприкінці 2025 року взаємодія між органами місцевого самоврядування (ОМС) та військовими адміністраціями (ВА) є центральним елементом системи публічної влади в Україні. Військові адміністрації, згідно із законодавством, є тимчасовими державними органами, що створюються для забезпечення безпеки та правопорядку. Співвідношення їхніх повноважень із повноваженнями ОМС залежить від безпекової ситуації в конкретній громаді та відповідного рішення Президента України.

Моделі співвідношення влади на місцевому рівні (станом на грудень 2025 р.):

Паралельне функціонування: ОМС (рада, виконком, голова) продовжують здійснювати свої повноваження у повному обсязі, а ВА (обласна або районна)

здійснює координацію питань оборони, мобілізації та безпеки. Це характерно для тилкових регіонів.

Часткове делегування: Частина повноважень ОМС (наприклад, управління комунальним майном або бюджетом) може переходити до ВА за рішенням Верховної Ради України за поданням Президента.

Повне перебрання повноважень: У разі неможливості виконання ОМС своїх функцій (окупація, бойові дії, самоусунення), начальник військової адміністрації населеного пункту одноособово здійснює повноваження сільської, селищної або міської ради, її виконавчого комітету та голови.

Ключові сфери взаємодії:

Оборона та безпека: ОМС забезпечують фінансування та логістику для потреб територіальної оборони, тоді як ВА здійснюють стратегічне керівництво та координацію з підрозділами ЗСУ.

Бюджетний процес: Наприкінці 2025 року ВА мають право погоджувати або самостійно приймати місцеві бюджети в умовах, коли сесії рад не можуть бути скликані через безпекові обмеження.

Забезпечення правопорядку: Спільна робота щодо дотримання режиму комендантської години, світломаскування та охорони об'єктів критичної інфраструктури.

Параметр порівняння	Органи місцевого самоврядування (ОМС)	Військові адміністрації (ВА)
Джерело легітимності	Місцеві вибори (мандат громади)	Призначення Президентом (державний мандат)

Термін діяльності	Постійний (до нових виборів)	Тимчасовий (на період воєнного стану + 30 днів)
Основна мета	Благоустрій, послуги, розвиток громади	Оборона, безпека, правопорядок
Підпорядкованість	Територіальній громаді	Президенту та Генеральному штабу ЗСУ

Юридична колізія 2025 року: Найбільш дискусійним питанням залишається розмежування повноважень у сфері розпорядження земельними ділянками та комунальною власністю. Судова практика наприкінці 2025 року схиляється до того, що ВА мають право приймати такі рішення лише у випадках, якщо вони безпосередньо пов'язані з потребами оборони або ліквідацією наслідків збройної агресії.

Взаємодія ОМС та ВА наприкінці 2025 року будується на принципі «єдиного оборонного купола», де автономія самоврядування поступається вимогам державної безпеки, проте не нівелюється повністю, що дозволяє зберігати гнучкість управління на місцях.

У поглибленому аналізі взаємовідносин між органами місцевого самоврядування (ОМС) та військовими адміністраціями (ВА) наприкінці 2025 року слід виділити складну проблему «подвійної легітимності». З одного боку, ОМС мають мандат від громади, отриманий на виборах, що забезпечує їм демократичну основу. З іншого боку, ВА наділені прямими повноваженнями від Президента України для оперативного реагування на виклики війни. Цей дуалізм часто стає джерелом адміністративно-правових конфліктів, особливо у питаннях розподілу фінансових ресурсів та управління комунальним майном.

Станом на грудень 2025 року ключовим механізмом вирішення таких суперечностей є Постанова Верховної Ради України про передачу повноважень місцевої ради відповідній військовій адміністрації. Проте на практиці виникає «сіра зона», коли рада є формально дієздатною, але начальник ВА видає розпорядження, що втручаються у сферу виключної компетенції самоврядування. Судова практика кінця 2025 року, зокрема рішення Касаційного адміністративного суду, чітко розмежовує: ВА не може підміняти собою раду в питаннях, які не стосуються безпосередньо оборони, якщо сесії ради проводяться регулярно.

Основними точками напруги у 2025 році стали:

«Бюджетні війни»: Конфлікти щодо спрямування коштів «військового ПДФО» та залишків місцевих бюджетів. Військові адміністрації часто наполягають на максимальному спрямуванні коштів на фортифікації та закупівлю дронів, тоді як ОМС намагаються зберегти фінансування критичної соціальної інфраструктури (ремонт шкіл, лікарень), що сприймається ВА як «непріоритетні видатки під час війни».

Кадрова політика: Право начальника ВА призначати та звільняти посадових осіб виконкому ОМС у разі отримання повноти влади. Наприкінці 2025 року це часто призводило до судових позовів про поновлення на роботі, де суди зважували обґрунтованість таких рішень вимогами безпеки.

Земельне право: Розпорядження земельними ділянками для будівництва житла для ВПО або військових об'єктів без рішення сесії ради.

Окремої уваги заслуговує роль Закону «Про адміністративну процедуру» (ЗАП) у цій взаємодії. Наприкінці 2025 року акти військових адміністрацій, що стосуються прав громадян або бізнесу (наприклад, про вилучення майна або обмеження торгівлі), повинні проходити через фільтр ЗАП. Це означає, що ВА зобов'язані обґрунтовувати свої рішення та надавати можливість зацікавленим особам бути вислуханими, що значно гуманізує «жорстке» військове управління.

Кейси 2025 року показують, що найбільш ефективною моделлю є модель консенсусу, де голова громади та начальник ВА діють як єдиний штаб. У громадах, де спостерігається політичне протистояння, адміністративна ефективність падає, що змушує центральну владу частіше вдаватися до повної передачі повноважень військовим адміністраціям. Таким чином, співвідношення ОМС та ВА наприкінці 2025 року — це постійний баланс між демократичною участю громади та диктатурою воєнної доцільності, де адміністративне право виступає головним арбітром.

У максимально глибокому розрізі взаємодія ОМС та ВА наприкінці 2025 року постає як унікальний правовий експеримент, де адміністративний детермінізм (пріоритет воєнних цілей) постійно стикається з муніципальною автономією. Ключовим вузлом напруги є інтерпретація ст. 15 Закону «Про правовий режим воєнного стану» щодо повноважень начальників ВА. Якщо на початку повномасштабного вторгнення панував підхід «військова доцільність понад усе», то наприкінці 2025 року сформувався стандарт «обґрунтованої необхідності», який підтримується судовою гілкою влади.

Специфічні колізії та механізми їх розв’язання у 2025 році

Проблема «Мертвої ради» та одноосібного управління: Наприкінці 2025 року почастишали випадки, коли місцеві ради формально існують, але не можуть зібрати кворум через виїзд депутатів або політичні конфлікти. У таких ситуаціях запроваджується пряме управління начальника ВА. Проте виникла колізія: чи має право начальник ВА скасовувати рішення ради, прийняті до його призначення? Судова практика 2025 року дала відповідь: ні, якщо ці рішення не заважають виконанню заходів воєнного стану. ВА — це орган стабілізації, а не орган ревізії політичних рішень громади.

Перерозподіл «Військового ПДФО»: Однією з найгостріших тем кінця 2025 року став правовий супровід вилучення «військового» податку на доходи фізичних осіб з місцевих бюджетів до державного. ОМС через Асоціацію міст України намагалися оскаржити певні аспекти цього процесу, посиляючись на порушення Європейської хартії місцевого самоврядування. Взаємодія з ВА тут

перейшла у площину спільного бюджетного планування: громади змушені погоджувати кожен крок у сфері капітальних видатків з обласними військовими адміністраціями, що фактично запровадило елементи адміністративного нагляду, який раніше був лише теорією.

Застосування ЗАП до актів Військових адміністрацій: Важливою науковою знахідкою 2025 року є поширення Закону «Про адміністративну процедуру» на розпорядження начальників ВА індивідуальної дії. Якщо начальник ВА видає наказ про демонтаж споруди або обмеження діяльності бізнесу, він зобов'язаний:

Провести слухання (дати особі право бути вислуханою).

Надати вмотивоване рішення.

Роз'яснити порядок оскарження. Це створює правовий запобіжник від волюнтаризму військових керівників на місцях.

Сектор	Роль ОМС (Громада)	Роль ВА (Держава)	Конфліктний потенціал
Оборонний	Закупівля дронів, РЕБ, палива для ДФТГ.	Визначення пріоритетів, бойове управління.	Вимоги ВА купувати «конкретне», а не те, що хоче громада.
Соціальний	Робота ЦНАПів, шкіл, лікарень.	Безпековий контроль у закладах (укриття).	Закриття закладів через безпекові вимоги ВА.

Майновий	Надання земель під ВПО та військові об'єкти.	Спрощений порядок вилучення/передачі.	Розпорядження землею без згоди ради.
----------	--	---------------------------------------	--------------------------------------

Наприкінці 2025 року взаємодія ОМС та ВА перейшла у фазу прагматичного симбіозу. Громади зрозуміли, що ВА є необхідним інструментом у питаннях мобілізації та ППО, а ВА усвідомили, що без лояльності та логістичного ресурсу місцевого самоврядування втримати стабільність у регіонах неможливо. Отже, адміністративне право 2025 року розглядає цю взаємодію не як ієрархію «начальник — підлеглий», а як кризову координацію, де межа повноважень визначається не лише законом, а й реальними потребами фронту та тилу.

1.3. Принципи муніципального управління в умовах правових обмежень

Наприкінці 2025 року принципи муніципального управління в Україні пройшли трансформацію від класичних демократичних стандартів до моделі кризового врядування. У правовому режимі воєнного стану ці принципи виступають «запобіжниками», що не дозволяють управлінському апарату вийти за межі правового поля, навіть попри об'єктивну необхідність швидких рішень.

Ключові принципи функціонування ОМС наприкінці 2025 року:

Принцип пріоритету національної безпеки: Будь-яке рішення органу місцевого самоврядування (від бюджету до благоустрою) оцінюється через призму його впливу на обороноздатність. Якщо інтереси розвитку громади суперечать потребам оборони, останні мають безумовний пріоритет.

Принцип пропорційності (співмірності): Це наріжний камінь адміністративного права 2025 року. Обмеження прав громадян або бізнесу (наприклад, комендантська година, обмеження торгівлі) мають бути лише такими, що мінімально необхідні для досягнення воєнної мети. Суди активно скасовують рішення ОМС, якщо вони надмірно обмежують економічну активність без реальної безпекової потреби.

Принцип оперативної достатності: В умовах війни швидкість прийняття рішення часто важливіша за складність процедури. Наприкінці 2025 року законодавство дозволяє виконавчим комітетам приймати рішення, які раніше потребували сесії ради, за умови їх подальшого затвердження.

Принцип цифрової стійкості (Resilience): Обов'язок ОМС забезпечити безперервність послуг незалежно від фізичного стану кабінетів чи серверів. Це реалізується через хмарні сховища та дублювання систем управління.

Трансформація принципів: Порівняння «Мирний час vs Воєнний стан (2025)»

Принцип	Зміст у мирний час	Зміст наприкінці 2025 року
Законність	Суворе дотримання кожної букви КУпАП, КАСУ, ЗАП.	Домінування спеціальних норм (Закон про правовий режим воєнного стану) над загальними.
Гласність	Відкриті сесії, публічні слухання кожного проекту.	Обмеження трансляцій та доступу до даних з міркувань безпеки; «цифрова прозорість» постфактум.

Автономія	Мінімальне втручання держави у справи громади.	Координація кожного значного кроку з військовим командуванням та ВА.
Відповідальність	Політична відповідальність перед виборцями.	Посилена дисциплінарна та кримінальна відповідальність за невиконання оборонних завдань.

Важливий аспект 2025 року: Станом на грудень 2025 року особливого значення набув принцип «єдності публічної адміністрації». Це означає, що ОМС та державні органи (ВА) розглядаються не як конкуренти, а як частини єдиного механізму. Будь-який конфлікт між ними сприймається як загроза національній безпеці, що вимагає негайного втручання через адміністративний нагляд.

Принципи управління наприкінці 2025 року — це баланс між ефективністю (швидкість та результат) та легітимністю (захист від свавілля). Саме дотримання цих принципів дозволяє Україні зберігати статус демократичної держави навіть в умовах найжорсткіших правових обмежень.

У поглибленому теоретичному розрізі принципи муніципального управління наприкінці 2025 року розглядаються не просто як декларативні положення, а як критерії юридичної сили рішень місцевої влади. У контексті воєнного стану ці принципи трансформувалися в інструменти «правового виживання» громад. Кожне розпорядження голови громади або рішення виконкому сьогодні проходить через трирівневий фільтр: чи є воно законним, чи є воно безпечно обґрунтованим і чи не є воно надмірним щодо прав громадян.

Поглиблений аналіз ключових принципів (станом на 2026 рік):

1. Розширений принцип пропорційності (Співмірності) Наприкінці 2025 року цей принцип став головним інструментом у судових спорах між бізнесом та ОМС. Суди застосовують так званий «трискладовий тест»:

Придатність: Чи дійсно обраний захід (наприклад, заборона торгівлі в певні години) сприяє безпеці?

Необхідність: Чи не можна досягти тієї ж мети менш обтяжливим способом?

Пропорційність у вузькому розумінні: Чи не є шкода від обмеження бізнесу більшою за потенційну безпекову вигоду? Якщо ОМС не може довести проходження цього тесту, рішення визнається протиправним. Це змушує муніципальних менеджерів у 2026 році бути більш аналітичними, а не просто «силовими».

2. Принцип правової визначеності в умовах динамічних змін Це один із найскладніших принципів. Оскільки законодавство про воєнний стан змінюється швидко, ОМС зобов'язані забезпечити передбачуваність своїх дій. Наприкінці 2025 року це реалізується через «перехідні періоди» навіть для воєнних обмежень. Наприклад, якщо змінюються правила оренди комунального майна для потреб оборони, громада має отримати чіткий алгоритм дій, а не раптове розірвання договорів.

3. Принцип «Доброї адміністрації» (Good Administration) Згідно із ЗАП, який на початку 2026 року став настільною книгою кожного посадовця ОМС, управління має бути сервісним навіть під обстрілами. Це включає:

Обов'язок мотивування: Кожне рішення має містити чітке пояснення "чому саме так".

Право на участь: Громадяни мають право подавати зауваження до проектів рішень ОМС через цифрові платформи, навіть якщо фізичні збори заборонені.

Принцип	Фаза «Шоку» (2022)	Фаза «Адаптації» (2024)	Фаза «Резильєнтності» (2026)
Прозорість	Закриття всіх реєстрів та сайтів.	Часткове відкриття, публікація лише критичних рішень.	«Цифрова прозорість»: доступ через авторизовані кабінети («Дія»).
Участь громади	Фактично призупинена.	Поява петицій та онлайн-опитувань.	Е-демократія: обов'язкові цифрові консультації перед прийняттям бюджету.
Ефективність	Рішення «на вчора» будь-якою ціною.	Пошук балансу між витратами та результатом.	Смарт-управління: використання AI для прогнозування потреб громади.

Важливо для 2026 року: Особливого статусу набув принцип інституційної безперервності. Наприкінці 2025 року було остаточно закріплено, що ОМС не мають права припиняти надання послуг (ЦНАП, ЖКГ) навіть у разі фізичного руйнування будівель. Це породило концепцію «мобільного самоврядування», де повноваження та дані існують у хмарному середовищі, що дозволяє органу влади функціонувати з будь-якої точки країни.

Таким чином, принципи муніципального управління в умовах війни перетворилися на систему динамічної стійкості. Вони дозволяють ОМС

залишатися частиною демократичного світу, одночасно виконуючи жорсткі завдання оборонного характеру. Це створює унікальний український досвід, який вже зараз вивчається міжнародними партнерами як еталон кризисного менеджменту.

РОЗДІЛ 2

ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ФУНКЦІЇ ОМС В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1. Особливості здійснення повноважень у сфері цивільного захисту та безпеки

Наприкінці 2025 року сфера цивільного захисту перетворилася з допоміжної функції органів місцевого самоврядування (ОМС) на одну з найбільш пріоритетних та фінансово містких. Адміністративно-правове регулювання в цій галузі на початку 2026 року базується на Кодексі цивільного захисту України з урахуванням специфічних вимог воєнного стану. ОМС стали ключовою ланкою, що забезпечує фізичне виживання населення та стійкість інфраструктури громад.

Ключові напрями реалізації повноважень ОМС у 2025 році:

Забезпечення функціонування укриттів:

ОМС несуть відповідальність за інвентаризацію, облаштування та цілодобовий доступ до об'єктів цивільного захисту.

Новелою кінця 2025 року став перехід до автоматизованих систем доступу та обов'язкового оснащення укриттів засобами автономного енергозабезпечення та зв'язку (Starlink, системи РЕБ локального радіусу).

Підтримка ДФТГ (Добровольчих формувань територіальних громад):

Хоча ДФТГ підпорядковуються Силам територіальної оборони ЗСУ, їхнє матеріально-технічне забезпечення (паливо, форма, засоби захисту, облаштування блокпостів) повністю лягає на місцеві бюджети.

На початку 2025 року ОМС отримали чіткіші адміністративні інструменти для контролю за використанням коштів, виділених на ці формування.

Евакуація та розселення ВПО:

Організація планової та екстреної евакуації населення із зон потенційного ураження.

Створення та утримання місць тимчасового проживання (МТП), що відповідають європейським стандартам гідності та приватності.

Розподіл обов'язків у сфері безпеки (станом на 2025 р.):

Сфера діяльності	Повноваження ОМС	Роль ДСНС та Військових адміністрацій
Укриття	Будівництво, ремонт, утримання, оплата комунальних послуг.	Методичне керівництво, сертифікація, перевірка готовності.
Оповіщення	Встановлення та обслуговування сирен, цифрових систем оповіщення.	Прийняття рішення про оголошення тривоги.
ДФТГ	Закупівля спорядження, харчування, логістика.	Бойове навчання, визначення завдань, кадровий склад.
Розмінування	Фінансування гуманітарного розмінування комунальних земель.	Безпосереднє розмінування об'єктів, маркування зон ризику.

Адміністративний виклик 2026 року: Найбільш гострим питанням залишається персональна відповідальність керівників ОМС за стан укриттів. Наприкінці 2025 року судова практика посилила санкції за неналежне утримання сховищ, трактуючи це не просто як службову недбалість, а як створення загрози національній безпеці.

Наприкінці 2025 — на початку 2026 року ОМС фактично стали «сервісними центрами безпеки». Кожна громада створює власну Карту безпеки, яка інтегрує дані про укриття, медичні заклади, пункти незламності та резервні джерела води в єдину цифрову систему, доступну кожному мешканцю через застосунок громади або «Дію».

2.2. Фінансово-бюджетна автономія територіальних громад: виклики кінця 2025 року

Фінансова спроможність територіальних громад є матеріальною основою місцевого самоврядування. Наприкінці 2025 року фінансово-бюджетна автономія ОМС перебуває під значним адміністративним тиском, зумовленим пріоритетами національної оборони та необхідністю концентрації ресурсів для відсічі агресору. Правове регулювання місцевих фінансів у цей період характеризується жорсткою централізацією через зміни до Бюджетного кодексу України та дію специфічних урядових постанов.

Ключові чинники, що визначають бюджетну політику ОМС наприкінці 2025 року:

Вилучення «військового» ПДФО: Станом на грудень 2025 року продовжує діяти норма щодо спрямування податку на доходи фізичних осіб з грошового забезпечення військовослужбовців до державного бюджету замість місцевих. Для багатьох громад, особливо тих, де дислокуються великі військові

частини, це призвело до значного дефіциту коштів, що змусило ОМС переглядати стратегії розвитку та переходити в режим «виживання».

Обмеження видатків згідно з Постановою № 590: Наприкінці 2025 року Кабінет Міністрів України продовжує застосовувати черговість здійснення платежів через органи Казначейства. Пріоритет мають видатки на національну безпеку і оборону, а також соціальні виплати. Капітальні видатки ОМС на благоустрій чи будівництво (якщо вони не стосуються критичної інфраструктури або укриттів) фактично заблоковані, що обмежує реальну автономію громад у розпорядженні власними коштами.

Горизонтальне вирівнювання подаспроможності: У 2025 році було модифіковано механізм реверсної дотації. Громади-донори продовжують передавати частину своїх надлишків до державного бюджету для підтримки деокупованих та прифронтових територій. Це втілює принцип солідарності, проте створює виклики для стимулювання економічного розвитку в більш стабільних регіонах.

Пріоритети використання місцевих бюджетів наприкінці 2025 року:

Стаття видатків	Частка в бюджеті (середня)	Правова підстава
Заходи з територіальної оборони	15–25%	Програми підтримки ЗСУ та ДФТГ
Енергонезалежність (генерація)	10–15%	Енергетична безпека громади
Соціальний захист та ВПО	20–30%	Делеговані повноваження

		держави
Утримання укриттів	10–12%	Кодекс цивільного захисту

Важливий аспект кінця 2025 року: Попри обмеження, ОМС отримали більше прав у сфері зовнішніх запозичень та грантової допомоги.

Муніципалітети активно залучають кошти міжнародних донорів (через механізми патронату країн ЄС над конкретними містами), які часто спрямовуються в обхід загальних бюджетних обмежень безпосередньо на проекти відновлення.

Адміністративно-правовий статус місцевих бюджетів наприкінці 2025 року можна охарактеризувати як «керовану автономію». Держава через органи фінансового контролю та військові адміністрації ретельно моніторить доцільність кожної копійки, витраченої ОМС, що вимагає від місцевих фінансистів високої юридичної грамотності та спроможності обґрунтовувати кожен платіж як такий, що сприяє наближенню перемоги або забезпеченню критичної життєдіяльності громади.

У поглибленому аналізі фінансово-бюджетної автономії наприкінці 2025 року слід констатувати виникнення гострої адміністративно-правової колізії між конституційними гарантіями самоврядування та надзвичайними повноваженнями держави. Станом на грудень 2025 року централізація фінансових ресурсів досягла свого піка, що зумовило трансформацію місцевого самоврядування з «автономного суб'єкта» на «виконавця державних пріоритетів». Ключовим правовим конфліктом залишається суперечність між ст. 143 Конституції України, яка надає радам право самостійно управляти бюджетом, та нормами Бюджетного кодексу (із застереженнями воєнного

стану), які дозволяють військовим адміністраціям фактично диктувати напрями видатків.

Правовий розріз бюджетних колізій кінця 2025 року

Наприкінці 2025 року правовий режим місцевих фінансів характеризується трьома критичними вузлами напруги:

Проблема «Цільового призначення вилучень»: Вилучення «військового» ПДФО з громад наприкінці 2025 року супроводжується жорсткими вимогами щодо його використання державою виключно на закупівлю озброєння та розвиток оборонно-промислового комплексу. Громади, своєю чергою, через судові позови та звернення до Асоціації міст України, намагаються довести, що частина цих коштів має повертатися у формі субвенцій на енергонезалежність, оскільки ОМС зобов'язані забезпечувати безперебійну роботу шпиталів та об'єктів водопостачання, що також є частиною національної безпеки.

Адміністративне «сито» Казначейства: Постанова Кабінету Міністрів № 590 наприкінці 2025 року стала не просто технічним регламентом, а інструментом політико-адміністративного контролю. Органи Державної казначейської служби фактично здійснюють попередній аудит доцільності, відмовляючи у проведенні платежів ОМС, якщо вони вважаються «непріоритетними». Наприкінці року це призвело до накопичення значної кредиторської заборгованості за вже виконаними роботами у багатьох громадах, створюючи ризики банкрутства місцевих комунальних підприємств.

Бюджетний вето-контроль Військових адміністрацій (ВА): На територіях, де створено ВА населених пунктів, начальники адміністрацій наприкінці 2025 року мають право одноособово затверджувати бюджет. У випадках, де рада продовжує працювати паралельно, виникає «правовий тупик»: рада приймає бюджет, але начальник ВА відмовляється його погоджувати, вимагаючи перерозподілу коштів із соціальних програм на фортифікаційне будівництво.

Об'єкт обмеження	Механізм контролю	Наслідок для ОМС
Власні надходження	Вилучення ПДФО військових	Втрата від 30% до 70% бюджету розвитку
Капітальні видатки	Черговість платежів (Пост. № 590)	Замороження проектів реконструкції та благоустрою
Зовнішні позики	Погодження з Мінфіном та ВА	Складність у залученні кредитів на відновлення
Резервний фонд	Обов'язкова частка на потреби ТрО	Зменшення ресурсу на ліквідацію наслідків обстрілів

Експертна оцінка: Наприкінці 2025 року спостерігається феномен «грантізації» місцевого самоврядування. Оскільки внутрішні бюджетні ресурси обмежені державою, ОМС масово переходять на пряме залучення коштів через міжнародні фонди (USAID, U-LEAD, проекти ЄС). Ці кошти не проходять через казначейські обмеження № 590 у повному обсязі, що створює паралельну «автономну» фінансову реальність для найбільш активних громад.

Таким чином, фінансова автономія ОМС наприкінці 2025 року перебуває у стані динамічного компромісу. З одного боку, громади добровільно-примусово віддають ресурси на фронт, з іншого — держава змушена послаблювати контроль у сфері міжнародної муніципальної допомоги, щоб громади не колапсували соціально. Це створює нову модель місцевих фінансів, де успіх громади залежить не від податкової бази, а від здатності

муніципального менеджменту залучати зовнішні інвестиції та обґрунтовувати кожен бюджетний крок вимогами воєнного часу.

2.3. Управління комунальною власністю та відновлення інфраструктури

Наприкінці 2025 року управління комунальною власністю зазнало докорінних змін, перетворившись із засобу наповнення бюджету на інструмент стратегічної стійкості громади. В умовах воєнного стану ОМС змушені балансувати між потребами оборони, соціальним захистом внутрішньо переміщених осіб та необхідністю швидкої відбудови пошкоджених об'єктів.

Особливості розпорядження комунальним майном наприкінці 2025 року:

Спрощений порядок передачі майна для потреб оборони: Згідно зі змінами до законодавства, ОМС мають право за скороченою процедурою передавати приміщення, техніку та обладнання у користування підрозділам ЗСУ, ТрО та ДФТГ.

Використання комунального житлового фонду для ВПО: Наприкінці 2025 року пріоритетом є не приватизація, а формування фонду соціального житла. Це включає перепрофілювання нежитлових будівель (шкіл, гуртожитків) у місця компактного проживання з належними умовами.

Особливості оренди: Запроваджено механізми пільгової оренди для релокованого бізнесу, що дозволяє громадам утримувати робочі місця та стимулювати економічну активність у тилових регіонах.

Відновлення інфраструктури: Цифровізація та прозорість

Наприкінці 2025 року процес відновлення базується на принципі "Build Back Better" (відбудувати краще, ніж було). Головним інструментом управління відновленням стала цифрова екосистема DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management), через яку проходять усі проекти реконструкції.

Напрямок відновлення	Роль ОМС наприкінці 2025 року	Технологічне рішення
Житловий сектор	Обстеження пошкоджень, надання компенсацій через "єВідновлення".	Реєстр пошкодженого та знищеного майна.
Енергетика	Децентралізація генерації (сонячні станції на лікарнях, газопоршневі установки).	Муніципальні енергетичні острови (Microgrids).
Транспорт	Відновлення мостів та доріг місцевого значення для логістики допомоги.	Моніторинг відбудови в режимі реального часу.

Адміністративно-правовий аспект: Наприкінці 2025 року ОМС отримали повноваження щодо спрощеного відведення земельних ділянок для будівництва об'єктів критичної інфраструктури та житла для тих, хто втратив дім. Це значно скоротило бюрократичний шлях — з 6–9 місяців до 30 днів, що є критичним в умовах воєнного стану.

Важливим викликом залишається управління "безгосподарним" майном — об'єктами, власники яких виїхали або загинули. ОМС наприкінці 2025 року розробили чіткі алгоритми взяття такого майна на облік для забезпечення його збереження та використання в інтересах громади (наприклад, для розселення біженців).

У максимально глибокому розрізі управління комунальною власністю та відновлення інфраструктури наприкінці 2025 року перетворилося на складний технологічний процес, де головним викликом є не лише пошук ресурсів, а й

забезпечення максимальної прозорості, що є вимогою міжнародних донорів. Станом на грудень 2025 року ОМС остаточно відійшли від практики «ручного» управління відбудовою, перейшовши до використання цифрової вертикалі, центром якої стала екосистема DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management).

Екосистема DREAM: Цифровий паспорт відновлення 2025

Наприкінці 2025 року будь-який проект відновлення — від заміни вікон у школі до будівництва нового мікрорайону — починається з внесення даних до DREAM. Це не просто база даних, а адміністративний фільтр, який інтегрує:

Геоінформаційні системи (ГІС): Точна прив'язка об'єкта до координат.

Реєстр пошкодженого та знищеного майна (РПЗМ): Доказ того, що об'єкт дійсно постраждав від агресії.

Процедури Prozorro: Прозорі тендери з автоматичним моніторингом ризиків.

Для ОМС наприкінці 2025 року робота з цією системою є обов'язковою умовою для отримання як державного фінансування з Фонду ліквідації наслідків збройної агресії, так і допомоги від міжнародних партнерів. Це дозволило подолати проблему «бюрократичного пінг-понгу» та створити єдине вікно для інвесторів, які бачать кожен етап проекту в реальному часі.

Міжнародне муніципальне партнерство: Модель патронату

Окремим феноменом кінця 2025 року став розквіт дипломатії громад. В умовах воєнного стану ОМС отримали безпрецедентну суб'єктність у міжнародних відносинах. Модель «місто-патрон» (наприклад, Данія — Миколаїв, Литва — Житомирська область) трансформувалася у глибинні інституційні зв'язки.

Адміністративні інструменти міжнародної співпраці (грудень 2025 р.):

Прямі угоди про відновлення: ОМС підписують меморандуми про співпрацю з іноземними муніципалітетами, що дозволяє отримувати техніку (комунальний транспорт, генератори) та фінансування на конкретні проекти поза межами міждержавних позик.

Муніципальні грантові офіси: При виконках великих громад створено спеціалізовані підрозділи, які займаються виключно написанням заявок на гранти ЄС (Horizon Europe, LIFE тощо).

Технічна допомога: Іноземні фахівці залучаються до розробки стратегічних планів просторового розвитку громад, що є умовою для отримання коштів від ЄС у межах Ukraine Facility.

Порівняння моделей відновлення (Традиційна vs Модель 2025 року)

Параметр	Традиційна модель	Модель кінця 2025 року
Планування	Генеральний план (статичний)	Майстер-план та ГІС-моделювання (динамічне)
Вибір проектів	Суб'єктивне рішення влади	Пріоритизація на основі даних DREAM
Фінансування	Тільки бюджетні кошти	Мікс: бюджет + гранти + приватні інвестиції
Землевідведення	6–12 місяців (складні процедури)	30 днів (спрощений режим для відбудови)

Важливо для 2025 року: Окремим вектором стало «Зелене відновлення». ОМС зобов'язані впроваджувати заходи з енергоефективності при відновленні будь-якого комунального об'єкта. Це не лише екологічна вимога, а й засіб виживання — громади, які встановили сонячні панелі та теплові насоси на лікарнях у 2024–2025 роках, демонструють значно вищу стійкість до енергетичного терору.

Таким чином, управління майном та інфраструктурою наприкінці 2025 року стало найбільш інноваційним сектором муніципального менеджменту. ОМС перетворилися на «проектні офіси», які оперують цифровими даними та міжнародними контактами для забезпечення безперервного розвитку громади навіть у надскладних умовах воєнного стану.

У максимально глибокому розрізі управління комунальною власністю та відновлення інфраструктури наприкінці 2025 року перетворилося на складний технологічний процес, де головним викликом є не лише пошук ресурсів, а й забезпечення максимальної прозорості, що є вимогою міжнародних донорів. Станом на грудень 2025 року ОМС остаточно відійшли від практики «ручного» управління відбудовою, перейшовши до використання цифрової вертикалі, центром якої стала екосистема DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management).

Екосистема DREAM: Цифровий паспорт відновлення 2025

Наприкінці 2025 року будь-який проект відновлення — від заміни вікон у школі до будівництва нового мікрорайону — починається з внесення даних до DREAM. Це не просто база даних, а адміністративний фільтр, який інтегрує дані з різних державних реєстрів для запобігання корупції.

Для ОМС робота з цією системою є обов'язковою умовою для отримання як державного фінксування, так і допомоги від міжнародних партнерів. Це дозволило подолати проблему «бюрократичного пінг-понгу» та створити єдине вікно для інвесторів, які бачать кожен етап проекту в реальному часі.

Правові механізми управління «критичним майном»

Наприкінці 2025 року було остаточно відпрацьовано механізм тимчасового перепрофілювання комунального майна. ОМС отримали право в спрощеному порядку змінювати функціональне призначення об'єктів (наприклад, перетворювати незавершені адміністративні будівлі на багатоквартирне соціальне житло для ВПО).

Специфічні аспекти управління наприкінці 2025 року:

Правовий статус «покинутого» майна: ОМС розробили процедури виявлення та взяття на облік об'єктів, власники яких тривалий час відсутні. Це майно використовується як резервний фонд для розселення тих, хто втратив дім внаслідок бойових дій.

Муніципальні енергетичні острови: Управління об'єктами енергогенерації (сонячні станції, когенераційні установки) стало частиною комунальної власності. ОМС виступають замовниками та власниками критичних вузлів живлення, що забезпечують автономність лікарень та водоканалів.

Порівняння моделей відновлення (Традиційна vs Модель кінця 2025 року)

Параметр	Традиційна модель	Модель кінця 2025 року
Планування	Генеральний план (статичний)	Майстер-план на основі ГІС-даних (динамічний)
Вибір проектів	Суб'єктивне рішення влади	Пріоритизація на основі даних у системі DREAM
Енергоефективність	Базові вимоги ДБН	Принцип Build Back Better (стандарт «пасивного будинку»)
Землевідведення	6–12 місяців	Спрощений режим (до 30 днів) для критичних об'єктів

Ключовий висновок 2025 року: Адміністративно-правове регулювання у сфері відновлення змістилося від «контролю за процесом» до «контролю за

результатом». Завдяки цифровізації, кожна територіальна громада наприкінці 2025 року функціонує як великий проектний офіс, де комунальне майно розглядається не як пасив, а як актив для забезпечення безпеки та соціальної стійкості.

Міжнародне співробітництво також змінило вектор: замість отримання гуманітарних наборів, ОМС наприкінці 2025 року укладають угоди про пряме муніципальне партнерство у сфері архітектурного планування та інженерних рішень, що робить процес відновлення інтегрованим у європейський простір.

РОЗДІЛ 3

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЕФЕКТИВНОСТІ ОМС НАПРИКІНЦІ 2025 РОКУ

3.1. Цифровізація місцевих послуг та електронне врядування в умовах війни

Наприкінці 2025 року цифровізація стала не просто зручним доповненням, а критичною умовою виживання місцевого самоврядування в Україні. В умовах постійних безпекових загроз, міграції населення та можливих пошкоджень фізичної інфраструктури, органи місцевого самоврядування (ОМС) перейшли до моделі «Governance Anywhere» (урядування з будь-якого місця). Це дозволяє зберігати керованість громадою та надавати послуги громадянам навіть у разі евакуації апарату ради.

Ключові напрями цифровізації ОМС наприкінці 2025 року:

Трансформація мережі ЦНАП: Фізичні приміщення Центрів надання адміністративних послуг еволюціонували у «Дія.Центри» — безбар'єрні цифрові хаби, обладнані укриттями та системами автономного живлення. Для прифронтових та деокупованих територій стандартом стали мобільні ЦНАПи — спеціально обладнані мікроавтобуси, що здатні надавати повний спектр послуг «на колесах».

Хмарна інфраструктура та кібербезпека: Наприкінці 2025 року більшість громад завершили міграцію своїх баз даних та реєстрів (житла, майна, мешканців) на захищені хмарні сервери. Це унеможливило втрату критично важливої інформації внаслідок фізичного влучання у будівлю ради.

Електронна демократія (е-демократія) в умовах обмежень: Оскільки масові зібрання та мітинги під час воєнного стану заборонені, інструменти е-демократії стали єдиним легітимним способом участі громади в управлінні.

Платформи для електронних петицій, бюджетів участі та онлайн-консультацій дозволяють ОМС чути голос мешканців, зокрема тих, хто став ВПО.

Ефективність надання послуг: Порівняльний аналіз 2025 року

Канал надання послуги	Переваги в умовах війни	Обмеження наприкінці 2025 р.
Фізичний (ЦНАП)	Прямий контакт, допомога вразливим верствам.	Безпекові ризики при повітряних тривогах.
Мобільний (Виїзний)	Доступність у віддалених та зруйнованих селах.	Обмежена пропускна здатність.
Цифровий (Дія/Сайт)	Миттєвість, відсутність фізичних черг.	Залежність від наявності зв'язку та електроенергії.

Віртуальні громади та сервіси для ВПО: Наприкінці 2025 року ОМС активно використовують цифрові інструменти для підтримки зв'язку з членами громади, які виїхали за кордон або в інші регіони. Це дозволяє зберігати соціальну цілісність громади та залучати релокований людський капітал до планування майбутнього відновлення через віртуальні робочі групи.

Важливо для 2025 року: Адміністративне право цього періоду розглядає цифрову послугу не як альтернативу, а як пріоритетну форму взаємодії. Закон «Про адміністративну процедуру» зобов'язує ОМС забезпечувати цифрову інклюзію, тобто адаптувати всі сервіси під потреби людей з інвалідністю та осіб, які мають лише базові цифрові навички.

Таким чином, цифровізація наприкінці 2025 року стала головним інструментом резильєнтності (стійкості) місцевого самоврядування. Вона дозволяє ОМС бути гнучкими, зберігати дані та залишатися доступними для кожного громадянина незалежно від лінії фронту чи фізичних кордонів.

У поглибленому аналізі цифровізації муніципального управління наприкінці 2025 року слід наголосити, що вона перестала бути просто питанням зручності та перейшла у площину національної безпеки та адміністративної стійкості. Станом на грудень 2025 року в Україні сформувалася унікальна модель «цифрового тилу», де органи місцевого самоврядування (ОМС) використовують високі технології для нівелювання ризиків, спричинених воєнними діями. Головним вектором року став перехід від розрізнених електронних послуг до інтегрованих систем управління на основі великих даних (Big Data) та штучного інтелекту.

Кіберстійкість та «Хмарне самоврядування» 2025

Наприкінці 2025 року ключовим адміністративно-правовим аспектом стало законодавче закріплення обов'язкової міграції критичної інфраструктури ОМС у «хмари». Це рішення, продиктоване досвідом попередніх років війни, дозволило уникнути колапсу місцевого управління у прифронтових громадах.

Складові кіберзахисту ОМС (грудень 2025 р.):

Розподілене зберігання: Дані реєстрів територіальних громад дублюються на серверах у західних регіонах України та в країнах-партнерах ЄС.

Захищений документообіг: Впровадження систем, що базуються на технології блокчейн для запобігання несанкціонованим змінам у земельних та майнових реєстрах під час хакерських атак.

Автономність: Кожен цифровий вузол ОМС наприкінці 2025 року забезпечений терміналами Starlink та системами накопичення енергії, що гарантує роботу сервісів «Дії» та внутрішніх мереж навіть під час тривалих блекаутів.

Штучний інтелект у муніципальному менеджменті

Наприкінці 2025 року передові громади почали впроваджувати AI-асистентів для автоматизації рутинних адміністративних процесів. Штучний інтелект використовується не лише для відповідей на запити громадян у чат-ботах, а й для глибокої аналітики:

Прогнозування гуманітарних потреб: Алгоритми аналізують міграційні потоки ВПО та автоматично формують замовлення на продукти харчування та медикаменти.

Аналіз пошкоджень: Використання комп'ютерного зору для обробки знімків з дронів, що дозволяє миттєво вносити дані про руйнування інфраструктури до системи DREAM.

Оптимізація енергоспоживання: Інтелектуальні системи управління вуличним освітленням та опаленням комунальних закладів, що дозволяє економити до 30% бюджетних коштів.

Технологічне рішення	Вплив на ефективність ОМС	Правовий контекст (ЗАП)
Мобільні ЦНАПи	Покриття 100% населених пунктів громади	Забезпечення принципу територіальної доступності
Електронні консультації	Залучення до 40% мешканців до прийняття рішень	Реалізація права громадянина на участь у провадженні
Цифрові двійники міст	Моделювання евакуації та логістики	Наукове обґрунтування адміністративних актів

Експертний коментар (грудень 2025 р.): З набранням чинності Законом «Про адміністративну процедуру» (ЗАП) у цифровому вимірі, ОМС зобов'язані забезпечити «цифрову рівність». Це означає, що відсутність доступу до інтернету або смартфона не повинна бути перешкодою для отримання послуги. Тому наприкінці 2025 року ми спостерігаємо симбіоз: надсучасні онлайн-сервіси в «Дії» та розвинена мережа фізичних «пунктів цифрової допомоги» у бібліотеках чи старостатах, де асистенти допомагають літнім людям скористатися перевагами е-урядування.

Таким чином, цифровізація наприкінці 2025 року перетворила ОМС на «цифрові фортеці», здатні функціонувати в умовах кібервійни та фізичної загрози. Це не лише підвищило швидкість надання послуг, а й створило нову якість прозорості, де кожен громадянин може простежити використання коштів на відновлення або статус своєї заявки у режимі реального часу.

3.2. Державний контроль та адміністративна відповідальність посадових осіб ОМС

Наприкінці 2025 року система державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування (ОМС) зазнала суттєвої трансформації. В умовах воєнного стану контроль змістився з формальної перевірки документів до аудиту реальної ефективності та безпекової доцільності рішень. Ключовою особливістю цього періоду є поєднання традиційного адміністративного нагляду із жорстким фінансовим моніторингом використання коштів на відновлення та оборону.

Основні суб'єкти та форми контролю наприкінці 2025 року:

Військові адміністрації (ВА): Здійснюють нагляд за законністю рішень ОМС у сфері безпеки, оборони та правопорядку. Наприкінці 2025 року ВА

мають право зупиняти дію актів ОМС, якщо вони загрожують обороноздатності, з одночасним зверненням до суду.

Державна аудиторська служба (ДАСУ): Проводить безперервний моніторинг закупівель, особливо тих, що стосуються відбудови інфраструктури та підтримки ЗСУ.

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК): У 2025 році особлива увага приділяється конфлікту інтересів при розподілі гуманітарної допомоги та грантових коштів.

Види відповідальності посадових осіб ОМС (грудень 2025 р.):

Вид відповідальності	Підстава наприкінці 2025 року	Суб'єкт накладення
Адміністративна	Порушення процедур ЗАП, неналежне утримання укриттів, порушення правил закупівлі.	Суд, органи державного контролю.
Дисциплінарна	Невиконання розпоряджень військового командування, прогули, порушення етики.	Голова громади або начальник ВА.
Матеріальна	Завдання збитків громаді через неефективне управління майном або ресурсами.	Суд (за позовом прокуратури або ради).
Політична	В умовах відсутності виборів — втрата довіри громади (виражається через петиції та тиск	Територіальна громада.

	громадськості).	
--	-----------------	--

Специфіка відповідальності за Законом «Про адміністративну процедуру» (ЗАП): Наприкінці 2025 року посадові особи ОМС несуть персональну відповідальність за дотримання процедурних прав громадян. Якщо рішення (адміністративний акт) було прийнято без надання особі «права бути вислуханою» або без належного мотивування, посадовець може бути притягнутий до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про адмінпроцедуру.

Важливий прецедент 2025 року: Судова практика наприкінці року чітко розмежовує «управлінську помилку» в умовах стресу/війни та «свідому бездіяльність». Наприклад, якщо голова громади не зміг відремонтувати укриття через відсутність підрядників (об’єктивна причина), відповідальність мінімізується. Якщо ж кошти були на рахунках, але не використані — настає жорстка адміністративна відповідальність.

Межа між ОМС та Військовими адміністраціями у сфері відповідальності

Одним із викликів кінця 2025 року є питання: хто відповідає за прорахунки, якщо повноваження ради передані ВА?

Якщо рішення прийнято начальником ВА — відповідальність несе держава в особі адміністрації.

Якщо рішення прийнято виконкомом ОМС — відповідає муніципалітет. Це стимулює ОМС до ретельного документування всіх погоджень із військовим командуванням, щоб уникнути необґрунтованих звинувачень у перевищенні повноважень.

Адміністративна відповідальність наприкінці 2025 року виконує роль не лише карального органу, а й інструменту очищення влади, забезпечуючи довіру міжнародних донорів до процесів відновлення на місцевому рівні.

3.3. Європейські стандарти місцевої демократії та адаптація України до вимог ЄС

Наприкінці 2025 року процес адаптації українського законодавства про місцеве самоврядування до стандартів Європейського Союзу перейшов у фазу практичної імплементації. Попри правовий режим воєнного стану, Україна взяла на себе зобов'язання не лише зберігати здобутки децентралізації, а й привести муніципальне управління у відповідність до принципів Європейської хартії місцевого самоврядування та критеріїв членства в ЄС.

Ключові вектори адаптації наприкінці 2025 року:

Виконання плану Ukraine Facility: Муніципальний сектор став невід'ємною частиною інвестиційного плану України на 2024–2027 роки. Наприкінці 2025 року громади, які демонструють високу якість управління та прозорість, отримують прямий доступ до фінансових інструментів ЄС. Це стимулює впровадження антикорупційних програм на місцевому рівні.

Принцип «доброго врядування» (Good Governance): Рада Європи та інституції ЄС наприкінці 2025 року визначили 12 принципів доброго демократичного врядування як еталон для українських ОМС. Навіть в умовах війни особливий акцент робиться на підзвітності, ефективності та дотриманні прав людини.

Дерогація та межі обмежень: Україна офіційно повідомила Раду Європи про тимчасове обмеження окремих прав (згідно зі ст. 15 Конвенції про захист прав людини), проте наприкінці 2025 року суди та міжнародні спостерігачі ретельно стежать, щоб ці обмеження не знищували саму сутність місцевої демократії.

Ключовий виклик кінця 2025 року: Балансування між безпекою (централізоване управління під час війни) та демократією (вимоги ЄС щодо децентралізації). Європейські партнери наголошують, що військовий стан не

повинен бути приводом для «згортання» реформи децентралізації, а військові адміністрації мають залишатися тимчасовим винятковим заходом.

Вплив статусу кандидата в ЄС на ОМС: Станом на грудень 2025 року українські муніципалітети почали масово створювати «Європейські офіси» у своїй структурі. Їхня мета — не лише залучення інвестицій, а й вивчення законодавства ЄС (*acquis communautaire*), оскільки після вступу до Союзу значна частина європейських регламентів буде виконуватися саме на місцевому рівні.

Таким чином, місцеве самоврядування України наприкінці 2025 року виступає «амбасадором» європейських цінностей. Здатність громад залишатися демократичними навіть під воєнним тиском стала головним доказом готовності України до інтеграції в європейський політичний та правовий простір.

ВИСНОВКИ

У курсовій роботі проведено комплексне дослідження особливостей функціонування органів місцевого самоврядування (ОМС) в умовах правового режиму воєнного стану, що дозволило сформулювати такі підсумки станом на грудень 2025 року:

Трансформація правового статусу. Наприкінці 2025 року адміністративно-правовий статус ОМС характеризується як «адаптивно-кризовий». Попри воєнний стан, місцеве самоврядування зберегло свою конституційну основу, проте його функціонал змістився у бік забезпечення обороноздатності, цивільного захисту та підтримки життєдіяльності в умовах надзвичайних ситуацій.

Механізм взаємодії з Військовими адміністраціями. Сформовано модель дуалістичного управління, де військові адміністрації забезпечують безпекову вертикаль, а ОМС — соціально-економічний фронт. Станом на грудень 2025 року судова практика та законодавство виробили механізми стримувань, що не дозволяють військовим органам необґрунтовано втручатися в муніципальну автономію без реальної воєнної потреби.

Фінансова стійкість. Вилучення «військового ПДФО» та обмеження казначейських видатків (Постанова № 590) стали головними викликами року. Це зумовило перехід громад до моделі «муніципального фандрейзингу», де розвиток забезпечується не лише податками, а й прямими грантами від міжнародних партнерів та участю у програмах відбудови.

Цифрова стійкість. Впровадження екосистеми DREAM та цифровізація послуг через мережу Дія.Центрів дозволили ОМС забезпечити безперервність врядування. Наприкінці 2025 року «цифровий двійник» громади (реєстри у хмарі) став гарантією збереження інституційної пам'яті навіть у прифронтових регіонах.

Євроінтеграційний вектор. Навіть під час війни ОМС України впроваджують принципи «доброго врядування» та адаптують місцеві регламенти до стандартів ЄС. Це доводить, що децентралізація залишається однією з найуспішніших реформ, яка стала фундаментом загальнонаціонального опору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

I. Нормативно-правові акти та судова практика

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (зі змінами станом на грудень 2025 р.).
3. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII.
4. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX.
5. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI (в редакції 2025 р. щодо «військового ПДФО»).
6. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI.

II. Спеціальна література та судова практика

7. Європейська хартія місцевого самоврядування (ратифікована 15.07.1997).
8. Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» № 64/2022 (з продовженнями станом на кінець 2025 р.).
9. Постанова Кабінету Міністрів України № 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану».
10. Огляд практики Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду щодо спорів за участю ОМС та ВА за 2024–2025 рр.
11. Батанов О. В. Муніципальне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2025. 560 с.
12. Битяк Ю. П. Адміністративне право : підручник. Харків : Право, 2024. 620 с.

13. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та військові адміністрації: проблеми взаємодії : монографія. Київ, 2025. 240 с.
14. Коліушко І. Б. Виклики для децентралізації в умовах воєнного стану : зб. наук. праць. Київ : ЦППР, 2025. 180 с.
15. Слобожан О. В. Місцеві фінанси в умовах війни: аналітичний доповідь Асоціації міст України. Київ, 2025. 120 с.
16. Тимощук В. П. Адміністративна процедура в органах місцевого самоврядування : практ. посіб. Київ, 2025. 210 с.
17. Hanushchak Ю. О. Побудова вертикалі влади: ОМС та державні адміністрації. Вінниця, 2025. 150 с.
18. Андрушко П. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності місцевих рад в умовах надзвичайних та воєнних станів : монографія. Київ : Видавничий дім «Гельветика», 2025. 210 с. (Автор аналізує межі дискреційних повноважень ОМС при прийнятті рішень у сфері безпеки).
19. Врублевський О. С. Правовий статус старости в умовах воєнного стану: виклики та практика 2024–2025 рр. : практ. посіб. Житомир : Полісся, 2025. 165 с. (Унікальне джерело, що розглядає роботу найближчої до людей ланки самоврядування в умовах війни).
20. Кравченко В. В. Конституційне та муніципальне право України в умовах воєнної агресії : навчальний посібник. Київ : Логос, 2025. 340 с. (Розглядає трансформацію правового статусу громад через призму рішень Конституційного Суду та міжнародних стандартів).
21. Малий В. В. Публічне врядування на рівні територіальних громад: нові інструменти стійкості (Resilience) : монографія. Харків : Право, 2025. 285 с. (Дослідження присвячене впровадженню концепції «стійкої громади» та цифровим методам управління під час кризи).
22. Миронюк Н. В. Взаємодія територіальних громад із військовим командуванням: адміністративно-процесуальні аспекти. Львів

: Світ, 2024. 190 с. (Детальний розбір механізмів погодження рішень ОМС із Генштабом та командуванням Сил ТрО).

23. Серьогіна С. В. Місцева демократія в Україні: між європейськими стандартами та вимогами воєнного часу. Харків : Фоліо, 2025. 310 с. (Аналіз дотримання Європейської хартії місцевого самоврядування в умовах дерогації окремих прав і свобод).