

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2026.2.8>

ВИХРИСТЮК А.М.

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ГРОМАД В УМОВАХ ПОСТВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

PROMISING DIRECTIONS FOR IMPROVING ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF COMMUNITIES IN THE CONDITIONS OF POST-WAR RECOVERY

Актуальність статті полягає в тому, що поствоєнне відновлення України супроводжується масштабними викликами у сфері розвитку територій, відновлення інфраструктури та забезпечення належних умов життєдіяльності населення. У цих умовах особливого значення набуває роль територіальних громад як базового рівня організації публічної влади, на якому реалізуються ключові управлінські рішення щодо відбудови, соціально-економічного розвитку та забезпечення потреб населення. Саме на рівні громад формуються практичні механізми відновлення територій, управління ресурсами та реалізації державної політики регіонального розвитку. Водночас сучасні виклики, пов'язані з наслідками війни, потребують переосмислення підходів до адміністративно-правового регулювання розвитку територіальних громад. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, норм чинного законодавства та правозастосовної практики, сформульовано авторське бачення щодо перспективних напрямів вдосконалення адміністративно-правового забезпечення сталого розвитку громад в умовах поствоєнного відновлення. Обґрунтовано, що наведені у статті пропозиції сприятимуть формуванню більш стійкої та ефективної системи публічного управління розвитком територіальних громад, забезпеченню належних умов для відновлення зруйнованої інфраструктури, підвищенню економічної активності та соціальної стабільності на місцевому рівні. Зроблено висновок, що формування моделі перспективного адміністративно-правового забезпечення сталого розвитку громад в умовах поствоєнного відновлення є необхідною передумовою ефективної відбудови територій та їх подальшого збалансованого розвитку. Запропоновані вище кроки сприятимуть формуванню більш стійкої та ефективної системи публічного управління розвитком територіальних громад, забезпеченню належних умов для відновлення зруйнованої інфраструктури, підвищенню економічної активності та соціальної стабільності на місцевому рівні. У результаті це створить передумови для довгострокового сталого розвитку громад і зміцнення їх інституційної спроможності в умовах післявоєнної трансформації України.

Ключові слова: *вдосконалення, адміністративно-правове забезпечення, розвиток, громади, поствоєнне відновлення.*

The relevance of the article lies in the fact that the post-war recovery of Ukraine is accompanied by large-scale challenges in the field of territorial development, infrastructure restoration and ensuring proper living conditions for the population. In these conditions, the role of territorial communities as the basic level of public authority organization, at which key management decisions are implemented regarding reconstruction, socio-economic development and meeting the needs of the population, becomes particularly

© ВИХРИСТЮК А.М. – докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)
<https://orcid.org/0009-0008-5734-8004>

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)



important. It is at the community level that practical mechanisms for territorial recovery, resource management and implementation of state regional development policy are formed. At the same time, modern challenges associated with the consequences of the war require rethinking approaches to administrative and legal regulation of the development of territorial communities. The article, based on the analysis of scientific views of scientists, norms of current legislation and law enforcement practice, formulates the author's vision on promising directions for improving administrative and legal support for sustainable development of communities in the conditions of post-war recovery. It is substantiated that the proposals given in the article will contribute to the formation of a more stable and effective system of public management of the development of territorial communities, ensuring appropriate conditions for the restoration of destroyed infrastructure, increasing economic activity and social stability at the local level. It was concluded that the formation of a model of prospective administrative and legal support for the sustainable development of communities in the conditions of post-war reconstruction is a necessary prerequisite for the effective reconstruction of territories and their further balanced development. The steps proposed above will contribute to the formation of a more stable and effective system of public management of the development of territorial communities, ensuring proper conditions for the restoration of destroyed infrastructure, increasing economic activity and social stability at the local level. As a result, this will create prerequisites for the long-term sustainable development of communities and strengthening their institutional capacity in the conditions of the post-war transformation of Ukraine.

Key words: *improvement, administrative and legal support, development, communities, post-war recovery.*

Постановка проблеми. Поствоєнне відновлення України супроводжується масштабними викликами у сфері розвитку територій, відновлення інфраструктури та забезпечення належних умов життєдіяльності населення. У цих умовах особливого значення набуває роль територіальних громад як базового рівня організації публічної влади, на якому реалізуються ключові управлінські рішення щодо відбудови, соціально-економічного розвитку та забезпечення потреб населення. Саме на рівні громад формуються практичні механізми відновлення територій, управління ресурсами та реалізації державної політики регіонального розвитку. Водночас сучасні виклики, пов'язані з наслідками війни, потребують переосмислення підходів до адміністративно-правового регулювання розвитку територіальних громад. Йдеться не лише про відновлення зруйнованих об'єктів, а й про формування нових управлінських моделей, орієнтованих на принципи сталого розвитку, ефективного використання ресурсів, прозорості публічного управління та підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, присвячені розвитку місцевого самоврядування в Україні, у своїх наукових працях розглядали: Н.М. Альошина, Т.В. Гургула, І.М. Грищенко, І.В. Козюра, В.Ф. Красилюк, О.Г. Лиска, А.С. Лісніченко, К.В. Мануїлова, В.Г. Олюха, О.О. Подзізей, І.Д. Шумляєва та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний та практичний доробок, на сьогоднішній день у зазначеній сфері залишається чимала кількість проблем, що обумовлює необхідність пошуку шляхів вдосконалення адміністративно-правового забезпечення сталого розвитку громад в умовах поствоєнного відновлення.

Саме тому метою статті є: опрацювати перспективні напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення сталого розвитку громад в умовах поствоєнного відновлення.

Виклад основного матеріалу. Варто відзначити, що в умовах сьогодення питанню розвитку громад в умовах поствоєнного відновлення приділяло увагу чимало вчених. Разом із тим, загальним недоліком більшість наукових позицій у контексті формування моделі перспективного адміністративно-правового забезпечення сталого розвитку громад в умовах поствоєнного відновлення є їх переважно концептуально-описовий і соціально-економічний характер, який не супроводжується належним обґрунтуванням адміністративно-правових механізмів реалізації запропонованих підходів. Автори акцентують увагу на необхідності комплексного відновлення територіальних громад, розвитку людського потенціалу, підтримці малого і середнього бізнесу, взаємодії з міжнародними донорами, а також на врахуванні соціальних, економічних, екологічних і культурних аспектів розвитку. Водночас ці положення формуються на рівні загальних стратегічних орієнтирів і управлінських рекомендацій, не розкриваючи конкретних інструментів

адміністративно-правового регулювання, які б забезпечували їх практичну реалізацію. У межах таких підходів недостатньо визначено компетенцію суб'єктів публічної адміністрації, процедурні механізми координації між державними органами та органами місцевого самоврядування, нормативні засади використання міжнародної допомоги, а також правові інструменти участі громадянськості у процесах планування і контролю відновлення.

Наведені вище наукові позиції дають змогу дійти до висновку, що модель перспективного адміністративно-правового забезпечення сталого розвитку громад в умовах поствоєнного відновлення має включати:

1) розроблення комплексної «Стратегії розвитку громад в умовах поствоєнного відновлення». Стратегію, зазначає В.Я. Малиновський, доцільно розуміти як детальний всеохоплюючий комплексний план, що розробляється на перспективу з метою реалізації місії (основного призначення) організації та цілей, що її конкретизують. Стратегія розробляється та формулюється вищим керівництвом, роль якого полягає не лише в ініціюванні такого процесу, а й у реалізації плану із залученням усіх ланок управління та оцінці результатів стратегічного планування. Стратегія нерозривно пов'язана з політикою як засобом її реалізації. Якщо стратегія визначає курс на розподіл обмежених ресурсів для досягнення визначених цілей, то політика визначає загальні орієнтири для дій та прийняття рішень, які сприяють здійсненню поставлених цілей [1, с. 238–239]. Отже, майбутня Стратегія розвитку громад в умовах поствоєнного відновлення повинна розглядатися як комплексний програмно-управлінський документ стратегічного характеру, спрямований на формування довгострокових орієнтирів відновлення та сталого розвитку територіальних громад після завершення воєнних дій. Така стратегія має поєднувати підходи стратегічного планування, публічного управління та адміністративно-правового регулювання і виступати інструментом координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, інститутів громадянського суспільства та міжнародних партнерів у процесі відновлення територій. Вона повинна визначати ключові напрями відбудови соціально-економічної, інфраструктурної та екологічної системи громад, встановлювати пріоритети використання ресурсів, формувати механізми залучення інвестицій та міжнародної допомоги, а також створювати правові та організаційні умови для підвищення стійкості громад до майбутніх кризових викликів. Метою вказаної вище Стратегії має бути забезпечення комплексного та збалансованого відновлення і подальшого сталого розвитку територіальних громад шляхом ефективного використання адміністративно-правових, організаційних, економічних та інституційних механізмів, спрямованих на відбудову інфраструктури, відновлення соціальної стабільності, розвиток місцевої економіки, інтеграцію внутрішньо переміщених осіб та підвищення рівня безпеки і стійкості громад до сучасних викликів. В свою чергу завданнями документу мають бути: відновлення та модернізація критичної, соціальної і транспортної інфраструктури громад; створення умов для відродження місцевої економіки, підтримки підприємництва та залучення інвестицій; забезпечення соціальної реінтеграції населення, підтримки внутрішньо переміщених осіб та відновлення людського потенціалу; формування ефективної системи управління процесами відновлення на місцевому рівні; розвиток механізмів участі громадян у прийнятті управлінських рішень та плануванні розвитку громад; забезпечення екологічного відновлення територій, постраждалих унаслідок воєнних дій; посилення співпраці з міжнародними партнерами та донорами у сфері фінансування відбудови; а також впровадження сучасних підходів до стратегічного планування, цифрового управління та підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

2) запровадження міжнародних стандартів діяльності територіальних громад. Територіальна згуртованість є основою однієї з найдавніших політик ЄС – політики згуртованості ЄС. Її територіальний вимір було посилено в програмний період 2021–2027 років завдяки введенню спеціальної цілі: Політичної цілі 5 (PO5) «Європа ближче до громадян» шляхом сприяння сталому та інтегрованому розвитку всіх типів територій та місцевих ініціатив. PO5 має дві конкретні цілі: перша ціль стосується сталого та інтегрованого розвитку міських та функціональних міських районів; друга стосується стратегій, що зосереджені на сталому та інтегрованому розвитку неміських районів, враховуючи також зв'язки між сільською та міською місцевістю. У рамках стратегічної та політичної бази ЄС існують інші ініціативи, які закликають до розвитку неміських районів та підтримують їх. Довгострокове бачення розвитку сільських районів ЄС (LTVRA), опубліковане Європейською Комісією у 2021 році, забезпечує основу для розвитку сільських районів. Бачення визначає кілька напрямків дій, спрямованих на створення сильніших, пов'язаних,

стійких та процвітаючих сільських районів до 2040 року [2]. Супровідний План дій ЄС щодо розвитку сільських районів прокладе шлях до сприяння територіальній згуртованості та створення нових можливостей для залучення інноваційних підприємств, забезпечення доступу до якісних робочих місць, сприяння розвитку нових та вдосконалених навичок, забезпечення кращої інфраструктури та послуг, а також використання ролі сталого сільського господарства, а також диверсифікованої економічної діяльності [2]. Не можна не зауважити, що програми транскордонного та територіального співробітництва ЄС діють на території України. До них належать програми Interreg VI-A NEXT, такі як Польща-Україна (PL-UA), Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна (HU-SK-RO-UA) та Румунія-Україна (RO-UA); макрорегіональні стратегії (наприклад, Стратегія ЄС для Дунайського регіону) та інші. Ці інструменти доповнюють існуючі можливості для розвитку інституціоналізованих форм співробітництва, таких як єврорегіони (наприклад, Карпатський єврорегіон) та Європейські групи територіального співробітництва (наприклад, Тиська ЄГТС). Існує також чіткий вимір транскордонного розвитку – можливість встановлення партнерських відносин між українськими територіальними громадами та відповідними суб'єктами в європейських країнах для вирішення спільних викликів та визначення можливостей зростання через транскордонні проекти. Реалізація цього потенціалу значною мірою залежить від інституційної спроможності учасників співпраці – перш за все, їхньої здатності виконувати зобов'язання в рамках конкретних проектів та ініціатив. Це вимагає оцінки поточної ситуації за визначеними показниками, виявлення слабких місць та розробки заходів для покращення. З огляду на це, у травні-липні 2025 року експерти Національного інституту стратегічних досліджень (НІСД), Дослідницького підрозділу Західного регіону, провели дослідження у семи територіальних громадах Закарпатської області, щоб забезпечити комплексну оцінку спроможності обраних громад брати участь у транскордонних проектах. Результати були представлені на конференції та форумі партнерів проекту «Розвиток потенціалу для сталого майбутнього та транскордонного партнерства LEAD-UP» (23–24 вересня, Кішварда, Угорщина), що реалізується в рамках Програми Interreg VI-A NEXT Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна 2021–2027 [3]. Тож, на нашу думку, запровадження міжнародних стандартів діяльності територіальних громад у контексті забезпечення сталого розвитку в умовах поствоєнного відновлення має передбачати інтеграцію у систему місцевого самоврядування загальноєвропейських принципів ефективного публічного управління, зокрема прозорості, підзвітності, участі громадян у прийнятті рішень, стратегічного планування та раціонального використання ресурсів. Такі стандарти повинні бути спрямовані на підвищення інституційної спроможності громад, удосконалення процедур управління відновленням територій, забезпечення відкритості використання фінансової та міжнародної допомоги, а також впровадження сучасних інструментів управління місцевим розвитком. У підсумку їх реалізація має сприяти формуванню ефективної системи місцевого управління, здатної забезпечити комплексне відновлення громад і створити передумови для їх довгострокового сталого розвитку;

3) розвиток системи стратегічного планування. Планування – це вид управлінської діяльності, що визначає перспективу й майбутній стан організації чи діяльності, шляхи й способи його досягнення. В ході планування виробляється план – це деталізована сукупність рішень, які підлягають реалізації, перелік конкретних заходів і їхніх виконавців [4]. В рамках представленої у роботі проблематики слід вказати позицію К. Леміш, О. Токаренко та А. Сови, які вказують, що стратегічне планування відіграє ключову роль у забезпеченні стійкого розвитку територіальних громад, особливо в умовах збройного конфлікту. Територіальні громади виступають не лише адміністративними одиницями, а й активними суб'єктами трансформаційних процесів, здатними формувати довгострокові цілі, мобілізувати ресурси та забезпечувати сталість розвитку навіть у кризових обставинах. Застосування стратегічного підходу дозволяє громадам: системно реагувати на безпекові, соціальні та економічні виклики; підвищувати рівень інституційної спроможності; зміцнювати демократичні механізми управління через залучення громадян до процесів планування; формувати партнерства з державними структурами, бізнесом і міжнародними донорами; ефективно управляти ресурсами та сприяти відбудові на принципах сталого розвитку [5]. Отже, покращення системи стратегічного планування в контексті забезпечення сталого розвитку громад в умовах поствоєнного відновлення має передбачати вдосконалення процесу розроблення та реалізації стратегій розвитку територіальних громад з урахуванням наслідків воєнних дій, масштабів руйнувань та нових соціально-економічних потреб населення. Такий процес повинен ґрунтуватися на об'єктивній оцінці стану

громади, визначенні пріоритетних напрямів відновлення інфраструктури, розвитку місцевої економіки та підвищення якості життя населення, а також на узгодженні стратегічних документів громад із державними програмами відбудови. Важливим аспектом має бути забезпечення реалістичності стратегічних цілей, їх ресурсного обґрунтування та встановлення чітких механізмів реалізації й моніторингу результатів;

4) вдосконалення кадрової політики. Повномасштабна війна загострила існуючі проблеми в місцевому самоврядуванні, зокрема брак людського капіталу. Національне агентство державної служби (НАДС) повідомляє про катастрофічну нестачу персоналу як у центральних, так і в місцевих органах влади. Більшість працівників зайняті поточними питаннями та реагуванням на різні запити. Проте, існує нестача компетентних фахівців з навичками стратегічного планування та впровадження сучасних управлінських підходів. Наразі важко говорити про подолання дефіциту робочої сили шляхом підвищення заробітної плати до конкурентного ринкового рівня. З бюджетної точки зору, адміністративні витрати місцевого самоврядування відображаються як частка від загального бюджету територіальної громади. Згідно з інформаційною панеллю «Бюджети муніципалітетів України», у першому кварталі 2024 року майже в половині громад витрати на адміністративний апарат (зарплати, ІТ та матеріально-технічне забезпечення) становили понад 30% доходів загального фонду бюджету (без урахування трансфертів), і лише в 0% громад цей показник був нижчим за 10%. Для більшості органів місцевого самоврядування, особливо сільських, потенціал для підвищення заробітної плати є вкрай обмеженим [6]. Удосконалення кадрової політики в досліджуваному у роботі контексті є необхідним, оскільки без належного кадрового забезпечення територіальна громада не здатна ефективно планувати, координувати й реалізовувати процеси відновлення. Умови поствоєнного розвитку вимагають від органів місцевого самоврядування значно вищого рівня професійної спроможності, ніж у звичайний період, адже йдеться не лише про поточне управління, а про стратегічне планування відбудови, залучення інвестицій і донорської допомоги, управління проектами, роботу з вразливими групами населення, цифровізацію послуг та забезпечення прозорості використання ресурсів. На нашу думку, кадрова політика має бути спрямована на подолання кадрового дефіциту в громадах, особливо в тих, які постраждали від війни, шляхом створення умов для залучення молодих фахівців, повернення спеціалістів, які виїхали, а також формування кадрового резерву. Не менш важливим є запровадження мотиваційних механізмів, які б сприяли професійній стабільності кадрів, зменшенню плинності персоналу та підвищенню якості управлінських рішень.

5) ефективне та повне матеріально-технічне та фінансове забезпечення громад, особливо в тих, що постраждали у результаті ведення бойових дій. В даному контексті першочергового значення набуває створення дієвих механізмів концентрації та раціонального використання ресурсів, необхідних для відновлення інфраструктури та забезпечення функціонування місцевих систем життєзабезпечення. Йдеться про формування стабільної фінансової основи розвитку громад шляхом удосконалення міжбюджетних відносин, запровадження цільових державних програм підтримки постраждалих територій, а також розширення можливостей громад щодо залучення додаткових фінансових ресурсів. Важливим напрямом має бути налагодження ефективних механізмів використання міжнародної фінансової допомоги, грантових програм та інвестиційних ресурсів, що спрямовуються на післявоєнне відновлення. Це потребує прозорих процедур розподілу коштів, чіткого визначення пріоритетів фінансування відбудови, а також посилення фінансового контролю за використанням ресурсів. Паралельно необхідно забезпечити модернізацію матеріально-технічної бази органів місцевого самоврядування та комунальних підприємств, що включає оновлення техніки, обладнання, інженерних мереж і систем життєзабезпечення громад.

Висновки. Підбиваючи підсумок слід зазначити, що формування моделі перспективного адміністративно-правового забезпечення сталого розвитку громад в умовах поствоєнного відновлення є необхідною передумовою ефективної відбудови територій та їх подальшого збалансованого розвитку. Запропоновані вище кроки сприятимуть формуванню більш стійкої та ефективної системи публічного управління розвитком територіальних громад, забезпеченню належних умов для відновлення зруйнованої інфраструктури, підвищенню економічної активності та соціальної стабільності на місцевому рівні. У результаті це створить передумови для довгострокового сталого розвитку громад і зміцнення їх інституційної спроможності в умовах післявоєнної трансформації України.

Список використаних джерел:

1. Малиновський В. Я. Державне управління: навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. та перероб. К.: Атіка, 2003. 576 с.
2. Territorial development. Handbook of territorial and local development strategies/ URL: <https://territorial.ec.europa.eu/sustainable-development/strategies/handbook-ter/introduction#the-chapter>
3. Capacity of territorial communities to participate in EU cross-border projects. URL: <https://niss.gov.ua/en/news/expert-comments/capacity-territorial-communities-participate-eu-cross-border-projects>
4. Основи менеджменту: навч. посібн. [для студ. вищ.навч. закл.] / І.О. Щебликіна, Д.В. Грибова. Мелітополь: Видавничий будинок Мелітопольської міської друкарні, 2015. 480 с.
5. Леміш К., Токаренко О., Сова, А. Роль територіальних громад у сталому розвитку держави в умовах збройного конфлікту. *Сталий розвиток економіки*, 2025. № 5 (56). С. 63–71. <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2025-56-9>
6. Пилипів В., Остафійчук Я., Піценко І. Чи може комунальна власність стати прибутковим портфелем активів для відновлення українських територіальних громад? URL: <https://voxukraine.org/en/can-municipal-property-become-a-profitable-asset-portfolio-for-the-recovery-of-ukrainian-territorial-communities>

Дата першого надходження статті до видання: 06.02.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 06.03.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 20.03.2026