

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ВОЛИНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ЛЕСІ УКРАЇНКИ

Кафедра політології та публічного управління

На правах рукопису

МЕЛЬНИК АНДРІЙ АНДРІЙОВИЧ
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ВОЛИНИ: ВИКЛИКИ
ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна група: «Державна служба»

Робота на здобуття освітнього ступеня «Магістр»

Науковий керівник:

КОЗЮПА ОЛЕНА
АДАМІВНА,

кандидат політичних наук

РЕКОМЕНДОВАНО ДО ЗАХИСТУ

Протокол №

Засідання кафедри політології та

публічного управління

від 2025р.

Завідувач кафедри

проф. Бусленко В.В.

ЛУЦЬК-2025

АНОТАЦІЯ

Мельник Андрій Андрійович. Місцеве самоврядування Волині: виклики воєнного стану та перспективи розвитку – Кваліфікаційна наукова робота на правах рукопису.

Робота на здобуття освітнього ступеня «Магістр». Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування». Освітня програма «Державна служба». Волинський національний університет імені Лесі Українки, Луцьк, 2025.

У Вступі обґрунтовано актуальність теми дослідження, сформульовано її мету і завдання, об'єкт і предмет дослідження, наукову новизну та практичне значення отриманих результатів. Загальний обсяг роботи складає 78 сторінок.

Мета роботи полягає у тому, щоб охарактеризувати правові засади діяльності ОМС, проблеми та виклики, які постають перед ОМС в умовах воєнного стану, здійснити ґрунтовне дослідження ОМС та Волині та що вплинуло на їх структуру і діяльність під час військової агресії, а також визначити роль та значення ОМС для перспективного розвитку громад в майбутньому.

Об'єктом дослідження магістерської роботи виступають органи місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є діяльність органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

У I Розділі роботи «**ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**» висвітлено нормативні аспекти діяльності органів місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану, що призвело до необхідності удосконалення законодавчої та підзаконної нормативно-правової бази у сфері реалізації місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану в Україні.

У II Розділі роботи «**АНАЛІЗ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВОЛИНІ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ**» здійснено аналіз соціально-економічні процесів Волинського регіону, виклики, з якими зіткнулись ОМС регіону та вжиті практичні кроки .

У III Розділі «**ПЕРСПЕКТИВИ ВІДНОВЛЕННЯ І РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВОЛИНІ**» охарактеризовані тенденції діяльності ОМС на Волині; визначені пріоритети діяльності.

У висновках підсумовано результати дослідження.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, військова адміністрація; регламент ради, внутрішньо переміщена особа.

ABSTRACT

Melnyk Andriy Andriyovych. Local self-government of Volyn: challenges of martial law and development prospects – Qualification scientific work in the form of a manuscript.

Work for the degree of "Master". Specialty: 281 "Public management and administration". Educational program "Civil service". Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, 2025.

The Introduction substantiates the relevance of the research topic, formulates its goal and objectives, object and subject of the study, scientific novelty and practical significance of the results obtained. The total volume of the work is 78 pages.

The purpose of the work is to characterize the legal foundations of the activities of local governments, the problems and challenges that local governments face in martial law, to conduct a thorough study of local governments and Volyn and what influenced their structure and activities during military aggression, as well as to determine the role and significance of local governments for the future development of communities.

The object of the study of the master's thesis is local self-government bodies.

The subject of the study is the activities of local self-government bodies in martial law.

In Section I of the work "GENERAL PRINCIPLES OF ACTIVITY OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN CONDITIONS OF MARTIAL LAW" the normative aspects of the activity of local self-government bodies during the legal regime of martial law are highlighted, which led to the need to improve the legislative and subordinate regulatory framework in the field of implementation of local self-government during the legal regime of martial law in Ukraine.

In Section II of the work "ANALYSIS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT OF VOLYN IN CONDITIONS OF MARTIAL LAW" the socio-economic processes of the Volyn region, the challenges faced by the local self-government bodies of the region and the practical steps taken are analyzed.

Section III "PROSPECTS FOR THE RESTORATION AND DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN VOLYN" describes the trends in the activities of local governments in Volyn; identifies priorities for activity.

The conclusions summarize the results of the study.

Keywords: local government bodies, military administration; council regulations, internally displaced person.

ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ.....	
ВСТУП.....	
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	
1.1. Правове регулювання місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.....	
1.2. Проблемні питання функціонування територіальних громад в умовах воєнного стану.....	
1.3. Особливості місцевого управління в умовах дії воєнного стану.....	22
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВОЛИНІ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ.....	
2.1. Особливості соціально-економічних процесів у Волинській області в умовах військового стану.....	
2.2. Фінансові виклики для обласної та місцевої влади в умовах воєнного стану.....	
2.3. Оцінка політичної ситуації в регіоні.....	
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВОЛИНІ.....	
3.1. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану...	
3.2. Заходи з розвитку громад Волині у умовах війни.....	
3.3. Практична реалізація перспектив відновлення і розвитку громад Волині в умовах сьогодення.....	
ВИСНОВКИ.....	
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

ВА – військова адміністрація

ОВА – обласна військова адміністрація

РВА – районна військова адміністрація

ВАНП – військова адміністрація населеного пункту

МВА – міська (місцева) військова адміністрація

ОМС – орган місцевого самоврядування

ПДФО – податок доходів фізичних осіб

ВПО – внутрішньо переміщена особа

ЛБЗ – лінія бойового зіткнення

ГО -громадська організація

ГС – громадське середовище, громадська спілка

САП – спеціалізована антикорупційна прокуратура

ВСТУП

Місцеве самоврядування є ключовим конституційним елементом демократичної держави та способом здійснення публічної влади. Його основні принципи, а також загальний обсяг повноважень відповідних суб'єктів та органів, визначені Європейською хартією місцевого самоврядування та закріплені в конституціях різних країн (зокрема, у Конституції України).

Війна – це особливий стан для держави та суспільства, коли вони захищаються від жорстокої, безпідставної та раптової повномасштабної агресії. Це вимагає від держави, яка відстоює своє право на самостійне існування, максимальної мобілізації всіх сил і ресурсів, їх перерозподілу для забезпечення потреб оборони країни та захисту мирного населення. Також необхідна оперативність в управлінні, прийнятті та виконанні рішень. Війна не скасовує правові засади держави: усі дії влади навіть у воєнний час мають відповідати нормам права. Водночас, вимоги оборони та швидкого управління спричиняють необхідність змін у методах здійснення влади, зокрема, певного обмеження демократичних процедур. Останнє, однак, навіть в умовах війни не повинно означати відмови від демократичних засад держави, а її правовий характер не дозволяє свавільних дій, які не передбачені законодавством.

Актуальність теми дослідження передбачає аналіз правової, економічної, фінансової та проєктної діяльності органів місцевого самоврядування в умовах війни у Волинській області.

Об'єктом дослідження виступають органи місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є діяльність органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Мета дослідження полягає в тому, щоб охарактеризувати правові засади діяльності ОМС, проблеми та виклики, які постають перед ОМС в умовах воєнного стану, здійснити ґрунтовне дослідження ОМС та Волині, те, що вплинуло на їх структуру і діяльність під час військової агресії, а також визначити роль і значення ОМС для перспективного розвитку громад в майбутньому.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі **завдання**:

- дослідити правове регулювання місцевого самоврядування в умовах воєнного стану;
- визначити проблемні питання функціонування територіальних громад в умовах воєнного стану;
- оцінити особливості місцевого управління в умовах дії воєнного стану;
- проаналізувати особливості соціально-економічних процесів у Волинській області в умовах військового стану;
- виокремити фінансові виклики для обласної та місцевої влади в умовах воєнного стану;
- провести оцінку політичної ситуації в регіоні;
- дослідити заходи з розвитку громад Волині у умовах війни;
- відстежити практичну реалізацію перспектив розвитку громад Волині в умовах сьогодення.

Методологічними засадами дослідження було обрано принципи індукції та аналізу, додатково був використаний метод історизму. При вирішенні поставлених в роботі завдань автор дотримується принципів об'єктивізму. Він використовує критично-аналітичний і порівняльний методи, які дають змогу на основі опрацьованих матеріалів зробити об'єктивний аналіз досліджуваної проблеми.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що тема дослідження насправді є новою і не вивченою досконало. Всі узагальнення та висновки зроблені на основі практичних дій та результатів, адже станом на сьогодні немає жодної європейської країни, що вела б військові дії, а саме оборонялася від вторгнення на свою територію, а її ОМС здійснювали свої функції не виходячи за рамки правового поля.

Структура дослідження. Робота складається з трьох розділів, дев'яти підрозділів, вступу, висновків, списку використаних джерел.

Джерельна база дослідження включає широке коло нормативно-правових документів, науково-дослідницьких публікацій та різних статистичних досліджень.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

1.1. Правове регулювання місцевого самоврядування в умовах воєнного стану

За останні роки правові засади місцевого самоврядування в Україні зазнали позитивних трансформацій, зумовлених процесами децентралізації та реформуванням. Повномасштабне вторгнення російської федерації підтвердило спроможність реформованого місцевого самоврядування до стабільного функціонування. 2022 рік започаткував зміни в організаційних аспектах місцевого самоврядування, і вони були пов'язані виключно з умовами воєнного стану. Внесені зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (від 12 травня 2022 року № 2259-IX) сприяли покращенню ситуації для органів місцевого самоврядування шляхом забезпечення безперервності їх діяльності після створення військових адміністрацій населених пунктів та спрощення процедур вступу на службу. Проте ці законодавчі корективи не змогли забезпечити належне обґрунтування утворення військових адміністрацій на тилих територіях і збереження основних повноважень за органами місцевого самоврядування. Виявлені недоліки не були усунені, що призвело до збереження нестабільної ситуації (законопроект №8056 від 19.09.2022 не був розглянутий).

У контексті відсутності суттєвих трансформацій прийняття Закону України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» від 28 липня 2023 року стало певним фактором. Але його роль переважно зводилась до заміни застарілого радянського законодавства, не забезпечивши при цьому вирішення питань адміністративно-територіального устрою базового рівня.

Попри те, що в 2023 році був прийнятий новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», його повноцінне впровадження відклали до закінчення воєнного стану і наступних 6 місяців. Як наслідок, його вплив наразі є мінімальним. Деякі актуальні питання нормативного регулювання засад місцевого самоврядування регулюють нові закони України, зокрема:

- Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 року, який визначає порядок прийняття органами місцевого самоврядування рішень індивідуального характеру, що спрямовані на набуття, зміну, припинення або реалізацію прав і/або обов'язків окремої особи (осіб) (цей закон є спільним для органів місцевого самоврядування органів державної влади);

- Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» від 09.05.2024 року, яким передбачена обов'язковість статуту територіальної громади (починаючи з 1 січня 2027 року), врегулювання лише статутом форм участі громадян у місцевому самоврядуванні (партисипативної демократії) та розширення таких форм;

- Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування» від 22 лютого 2024 року, в якому репрезентована обов'язковість відеозапису засідань рад, її постійних комісій та збереження запису протягом 5 років (починаючи з 15 серпня 2024 року), після 30 днів з дня припинення або скасування воєнного стану обов'язкова трансляція таких засідань в мережі Інтернет у режимі реального часу;

- Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування» від 5 листопада 2025 року регулює формування ефективної системи державного контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування [10, с. 61].

Питання збереження місцевого самоврядування залишаються предметом активних обговорень. З-поміж ключових викликів – необхідність перегляду вимог до повноважень сільських, селищних і міських рад, особливо в умовах,

коли частина депутатів не може брати участь у засіданнях з об'єктивних причин або їх повноваження достроково припинені та неможливо знайти заміну. Також потребує чіткого врегулювання широке застосування дистанційних форм роботи для колегіальних органів. Важливим аспектом залишаються механізми відновлення місцевого самоврядування після його втрати внаслідок воєнного стану як під час його дії, так і після. На сьогодні існує значний ризик поступового послаблення місцевого самоврядування з кожним наступним роком війни, що може призвести до його заміни військовими адміністраціями.

Тож проаналізуємо основні нормативно-правові акти щодо організаційних засад місцевого самоврядування. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року окреслює систему, гарантії, організацію, діяльність, правовий статус та відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Закон України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» від 28 липня 2023 року № 3285-ІХ вносить ясність у питання адміністративно-територіального устрою, встановлюючи категорії «село», «селище», «місто», «район», «область», правила їх віднесення і найменування, а також запроваджує Кодифікатор адміністративно-територіальних одиниць і територій громад. Але цей новий закон не охоплює категорію «територія територіальної громади», що залишається у сфері регулювання Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Формування зазначених територій здійснюється лише згідно із Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 року зберіг свою чинність, хоча ініціативи щодо добровільного об'єднання територіальних громад на даний момент відсутні. Деякі його положення використовуються в інших законодавчих актах, спрямованих на врегулювання питань територій громад і можливостей їх об'єднання. Проте жоден із цих законопроектів ще не був представлений на розгляд Верховної Ради України.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 року детально описує правовий режим воєнного стану, визначаючи засади діяльності військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Він значною мірою впливає на функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, зокрема, обмежуючи його компетенцію у випадку створення військових адміністрацій населених пунктів (навіть без офіційного рішення Верховної Ради про передачу повноважень). У випадках, якщо військова адміністрація населеного пункту створена і Верховна Рада України ухвалила рішення про передачу повноважень, місцеве самоврядування фактично припиняє своє існування. Депутати та обрані посадовці не можуть виконувати свої обов'язки, а посадові особи виконавчих органів підпорядковуються військовій адміністрації [10, с. 62].

Внесені до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» зміни позитивно вплинули на процеси управління діяльністю органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Однак ці зміни не охопили всі аспекти функціонування місцевого самоврядування, а деякі їх положення потребують подальшого уточнення та узгодження з чинним законодавством. По-перше, в Законі відсутній чітко визначений алгоритм дій органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб при введенні воєнного стану, особливо стосовно територій, що перебувають в зоні бойових дій та окупації, зокрема, щодо можливості евакуації населення.

По-друге, законодавчо не врегульовано питання повноважень військових адміністрацій та їх взаємодії з інститутами громадянського суспільства, зокрема, волонтерськими організаціями. Негативний досвід першого року війни виявив неузгодженість дій органів публічної влади на місцях і територіальних громадах, що суттєво перешкоджало та сповільнювало надання швидкої та ефективної допомоги Збройним Силам України.

По-третє, законодавство передбачає спрощений порядок найму та звільнення для осіб, що працюють на державній службі або в органах місцевого самоврядування. Частина 5 статті 10 цього Закону встановлює, що в період дії

воєнного стану призначення на посади в державному секторі, місцевому самоврядуванні, а також на керівні позиції в державних та комунальних підприємствах може здійснюватися без проведення публічних конкурсів. Відповідальність за такі призначення покладається на керівника державної служби, суб'єкта призначення, сільського, селищного, міського голову, голову районної чи обласної ради, або начальника військової адміністрації. Важливою особливістю є те, що претенденти на ці посади не повинні надавати декларацію про доходи та майно, яка є обов'язковою згідно із Законом України «Про запобігання корупції», а також документ, що підтверджує їх володіння державною мовою, як того вимагає Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Така практика несе серйозні загрози, зокрема, сприяє непотизму (призначенню родичів і близьких) та політичній корупції, дозволяючи призначати «зручних» кандидатів та позбавлятися «незручних» [10, с. 62].

По-четверте, існує невирішене законодавче питання щодо гарантованого фінансування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, яке не врегульоване чинними законами України, зокрема й згадуваним. Це створює ризик того, що державні органи можуть обмежити фінансову підтримку місцевих громад. Для подолання цієї проблеми було видано Постанову Кабінету Міністрів України № 590 «Про затвердження порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану», яка визначала специфіку функціонування Державної казначейської служби в умовах війни. Звісно, обороноздатність країни стала головним пріоритетом видатків, але сам документ був настільки дискусійним, що його довелося змінювати 14 разів за короткий проміжок часу (4-5 місяців).

По-п'яте, залишаються невизначеними прогалини у законодавстві, що регулює передачу повноважень місцевого самоврядування. Зокрема, не визначено чітких критеріїв, за якими Президент України може ініціювати процес передачі повноважень місцевої громади військовій адміністрації населеного пункту. Аналогічно, незрозуміло, чи є утворення військової адміністрації

достатньою підставою для переходу до неї повноважень обласної чи районної ради, чи для цього потрібні додаткові умови, такі як відповідне рішення Верховної Ради. У зв'язку з цим виникають два нагальні питання, що потребують роз'яснення: 1) Які конкретні дії або, навпаки, бездіяльність з боку органів місцевого самоврядування можуть бути розцінені як достатня підстава для призупинення їх діяльності? 2) Яким чином має відбуватися процедура такого припинення повноважень? Ці питання мають велике значення, оскільки повноваження органів місцевого самоврядування є фундаментальними, закріпленими в Конституції та законах України, і встановлення факту неможливості їх реалізації вимагає чітко регламентованої процедури.

По-шосте, важливим моментом є відсутність у Законі положень, які б регулювали тимчасове призупинення діяльності сільського, селищного чи міського голови. Законодавство України не передбачає такого механізму. Однак єдиним шляхом припинення повноважень голови до закінчення терміну його обрання залишається дострокове припинення. Перелік підстав для такого дострокового припинення є вичерпним і міститься у частині 1 статті 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Ці підстави включають: 1) власне бажання голови скласти свої повноваження, висловлене у відповідній заяві до ради; 2) втрата ним громадянства України; 3) набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього; 4) відкликання голови з посади за рішенням виборців (народна ініціатива); 5) визнання його судом недієздатним, відсутнім безвісно або оголошення померлим; 6) смерть самого голови [12].

Відповідно до чинного законодавства, «самоусунення» або, іншими словами, «самостійна відставка» голів територіальних громад, їх заступників та секретарів, що перебувають на тимчасово окупованих територіях, неприпустима, тому що не відповідає вимогам законодавства. Вказане ставить під первинну загрозу життя та здоров'я цих осіб. У період 2022-2023 рр. на територіях Донецької, Запорізької, Луганської, Херсонської та Харківської областей, що зазнали значних руйнувань внаслідок бойових дій або перебували під окупацією,

було утворено значну кількість військових адміністрацій населених пунктів (далі – ВАНП).

Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 року визначає правовий статус депутата будь-якого рівня як особи, що представляє інтереси громади, виборців свого округу та є повноправним членом місцевої ради. Він також встановлює гарантії для його роботи і процедуру відкликання. Цей закон залишається чинним, проте на практиці виникли певні труднощі, пов'язані зі статусом депутатів місцевих рад:

- проблеми або повна неможливість замінити депутатів, які служать у Збройних Силах або інших військових формуваннях, евакуювалися за кордон, не виходять на зв'язок, підозрюються у колабораціонізмі;

- обмеження дистанційної роботи під час засідань рад та їх комісій;

- обмеження виїзду за кордон, адже Рішення Кабінету Міністрів України, яке забороняє депутатам місцевих рад виїжджати за кордон без офіційного відрядження, призвело до того, що депутати дедалі частіше відмовляються від своїх повноважень, з'явилися передумови для втрати правоможності або дієздатності відповідних рад.

Згідно з частиною 1 статті 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», проведення виборів до органів місцевого самоврядування заборонено під час дії воєнного стану.

Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 року встановлює правила для громадян України, які бажають працювати в органах місцевого самоврядування. Він визначає основи роботи посадових осіб місцевого самоврядування, їх правовий статус, а також порядок і гарантії проходження служби.

Введення в дію нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» вважається вагомим кроком у процесі реформування системи місцевого самоврядування і подальшого просування децентралізаційних процесів у сфері публічної влади. Цей законодавчий акт покликаний забезпечити гармонізацію положень, що стосуються проходження служби в органах місцевого

самоврядування та державної служби, шляхом їх взаємного узгодження. Крім того, новий Закон сприятиме повномасштабній імплементації до національного законодавства України положень статті 6 Європейської хартії місцевого самоврядування, яка була ратифікована Законом України №452/97-ВР від 15.07.1997 року [13].

Конституція України визначає місцеве самоврядування як фундаментальну конституційну категорію. Її статус, а також функції та повноваження органів місцевого самоврядування в мирний час чітко регламентовані в Основному законі. Тому, з точки зору конституційного права, доцільність внесення змін до Конституції щодо цього питання є сумнівною. Однак особливості функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану потребують спеціального законодавчого врегулювання. Це стало підставою для прийняття Закону України «Про прийняття змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 року, що доповнив Закон України «Про правовий режим воєнного стану». Цей закон має значний вплив на конституційний правопорядок, виступаючи як тимчасове доповнення до Конституції, що активізується в період війни.

1.2. Проблемні питання функціонування територіальних громад в умовах воєнного стану

З-поміж основних проблем громад в умовах воєнного стану варто відзначити безпеку, кадри і ментальне здоров'я мешканців. Результати досліджень показують, що в більшості громад існують серйозні проблеми в управлінні ресурсами і налагодженні організації комунікації з населенням. Усе це є особливо актуальним для деокупованих і наближених до зони бойових дій територій, де гостро постає питання безпеки.

Безпека є фундаментальною проблемою, що хвилює все суспільство. Проте, рівень безпекових потреб громад є вкрай неоднорідним. Він визначається такими факторами, як близькість до лінії бойових дій, ступінь руйнувань і пошкоджень, а також наявність або відсутність досвіду перебування під окупацією. Для громад, які знаходяться в безпосередній близькості до лінії фронту (де постійною загрозою є артилерійські обстріли, мінометний вогонь, удари РСЗВ і дронів), питання безпеки набуває найгострішого характеру. Місцеві жителі позбавлені можливості оперативно реагувати на небезпеку і знаходити прихисток у сховищах або захисних спорудах.

Водночас для всіх без винятку громад створення безпечного середовища для повсякденного життя залежить від наявності належних укриттів. Проте переважна більшість територіальних громад стикається з цілою низкою ключових перешкод, які фактично роблять неможливим будівництво або належне облаштування бомбосховищ:

- недостатнє фінансування перешкоджає реалізації масштабних проєктів зі створення та будівництва укриттів;
- будівництво капітальних або модульних укриттів вимагає обов'язкового погодження з ДСНС, але процедура цього узгодження недосконала і потребує вдосконалення;
- відсутня чітка стратегія або план дій щодо будівництва укриттів, оскільки вони є елементом державної безпеки;
- укриття в комунальних установах потребують покращення, зокрема облаштування каналізаційних систем і вентиляції, що вимагає значних бюджетних вкладень.

Для громад, які були в окупації, однією із головних додаткових безпекових проблем є замінування територій. На деокупованих територіях залишається велика кількість боєприпасів ворога, які не розірвалися.

Актуальність проблеми недосконалості системи оповіщення про небезпеку є загальноновизнаною. Для забезпечення належного реагування населення на потенційні загрози, включаючи ядерні, необхідна впровадження сучасної системи оповіщення, здатної до класифікації різних видів небезпек. Додатковою безпековою проблемою є організація евакуації місцевого населення з зон підвищеного ризику.

Рівень спроможності територіальних громад у поточних умовах визначається низкою ключових факторів. Першим є обмеженість фінансових ресурсів місцевих бюджетів. Особливо відчутним дефіцитом бюджету страждають громади західного, центрального та південного регіонів, а також ті, що не мають значних промислових підприємств або обмежений розвиток малого та середнього підприємництва. Ситуація посилилась унаслідок часткового перерозподілу податку на доходи фізичних осіб, коли більша частина ПДФО, сплаченого військовослужбовцями, була спрямована до державного бюджету.

Місцеві бюджети стикаються з серйозним дефіцитом фінансування. Державні субвенції не покривають усіх необхідних витрат. Значні фінансові втрати виникають через недостатнє надходження податків на майно, а також через пільги для аграріїв щодо плати за землю. В результаті, бюджету бракує коштів для розвитку громад, і наявних ресурсів вистачає лише для забезпечення базових потреб та здійснення обов'язкових виплат. З листопада 2023 року зміни до Бюджетного кодексу (Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України») обмежили можливість використання залишків коштів на розвиток інфраструктури і підтримку медичних закладів за певними програмами [11].

У 2024 році вільні залишки місцевих бюджетів та залишки спеціального фонду місцевих бюджетів (без урахування власних доходів бюджетних установ і

субсидій з інших бюджетів, а також коштів від місцевих внутрішніх і зовнішніх позик), що виникли на кінець бюджетного періоду, розподілили за рішенням відповідних місцевих рад виключно на цілі, передбачені пунктами 22-8 Прикінцевих положень Бюджетного кодексу України, зокрема, на:

- оплату праці з нарахуваннями для працівників бюджетних установ;
- придбання ліків і медичних товарів;
- забезпечення продуктами харчування;
- оплату комунальних послуг та енергоносіїв;
- обслуговування і погашення місцевого боргу;
- соціальне забезпечення;
- створення умов для лікування, одужання і реабілітації осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії російської федерації проти України;
- діяльність і робота у сфері підготовки територіальної оборони та мобілізації;
- підтримку сил безпеки і оборони;
- проектування, будівництво і реконструкція захисних споруд цивільної оборони (укриття, протирадіаційні укриття), споруд подвійного призначення і облаштування приміщень, призначених для укриття населення;
- будівництво фортифікаційних споруд;
- платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань Автономної Республіки Крим, обласної ради або міської територіальної громади (з можливістю перерахування цих коштів до іншого місцевого бюджету) [17, с. 68].

У деяких муніципалітетах окремі шкільні автобуси конфісковані для військових потреб, що наразі створює проблеми для цих муніципалітетів. Укладаються договори з приватними транспортними компаніями, а це призводить до додаткових бюджетних витрат.

Зростає кількість неповнолітніх дітей зі статусом «дитини війни». Держава забезпечує безкоштовне харчування у навчальних закладах для дітей з таким статусом. Характерною особливістю міст, розташованих поблизу ЛБЗ, є пряма матеріально-сировинна підтримка Збройних Сил України. Це створює додаткове

навантаження на комунальні служби. Збільшується обсяг побутових відходів та водопостачання, що призводить до додаткових бюджетних витрат.

Дефіцит місцевого бюджету також має певну специфіку:

- брак бюджетних ресурсів не дозволяє муніципалітетам фінансувати нові інфраструктурні інвестиції, такі як ремонт соціального житла для внутрішньо переміщених осіб;

- значна частина бюджетних ресурсів виділяється на утримання навчальних закладів;

- малі муніципалітети мають настільки обмежені бюджети, що інколи не можуть збільшити зайнятість, наймаючи спеціалістів у певних галузях [17, с. 69].

Проаналізуємо особливості проблем тилових регіонів. Ці регіони абсолютно не підготовлені до зміни економічної структури. Наприклад, до Закарпатської області були переміщені машинобудівні підприємства. Але в цьому регіоні відсутня відповідна робоча сила для роботи на вказаних підприємствах. Ринок праці не містить необхідних фахівців, і система освіти також не готує їх.

Відзначається високий показник безробіття серед внутрішньо переміщених осіб (ВПО), що вимагає розробки програм з метою їх перепідготовки та подальшого працевлаштування у громадах, що їх приймають. Іншим чинником є нестача кваліфікованих працівників. Виникає дилема між необхідністю бронювання співробітників на підприємствах та потребою виконання мобілізаційного плану. Вкрай важко знайти баланс між цими двома завданнями, аби забезпечити безперебійну роботу підприємств і, водночас, реалізацію мобілізаційних завдань. Спостерігається значний відтік кваліфікованих спеціалістів з державних установ, організацій та органів місцевого самоврядування через низький рівень заробітної плати. Зокрема, це стосується юристів, бухгалтерів, економістів та інших фахівців. Середній рівень оплати праці в ОМС коливається в межах 8-10 тис. грн.

Відчувається дефіцит кваліфікованих кадрів. Це стосується, зокрема, робітничих спеціальностей, таких як оператори сільськогосподарської техніки,

водії, у тому числі ті, що керують спеціалізованою технікою для роботи в аграрному секторі та на комунальних підприємствах.

Також є обмеженими можливості працевлаштування для внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Значна частина ВПО розмістилася у сільській місцевості, де ринок праці зазвичай є досить вузьким. Крім того, внутрішньо переміщені особи не затримуються у сільських громадах через відсутність належної соціальної інфраструктури. Варто зазначити, що проблеми з інфраструктурним забезпеченням існують у кожній територіальній громаді.

Викликає занепокоєння ментальне здоров'я населення. Спостерігається зростання викликів, пов'язаних з погіршенням психологічного стану та ментального благополуччя громадян. Особливо відчутною ця проблема є в освітній системі. В Україні відбувається впровадження міжнародних практик, зокрема, ізраїльських протоколів, для роботи з травматичними станами. Фахівці освітніх закладів проходять відповідні тренінги, однак чисельне охоплення населення цими програмами наразі залишається незначним.

Одним із суттєвих викликів є обмежена спроможність невеликих територіальних громад забезпечувати психологічну підтримку населенню. Зі збільшенням віддаленості громади суттєво знижується доступність кваліфікованої психологічної допомоги. Спостерігається посилення суспільного напруження стосовно мобілізаційних заходів. Значний опір фіксується передусім у сільських населених пунктах. Причиною такого невдоволення є не стільки факт необхідності вступу до Збройних Сил України, скільки методи і способи проведення мобілізації. Значна частина громадян висловлює незадоволення процесом мобілізації, критеріями пріоритетності призову, а також діяльністю територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки.

Отже, можна констатувати, що в умовах тривалого збройного конфлікту в Україні пріоритетним завданням є забезпечення повноцінного функціонування легітимних органів місцевого самоврядування, а також механізмів дорадчої демократії, передбачених українським законодавством. Це особливо важливо на рівні територіальних громад, де:

- задовольняються освітні, медичні та соціальні базові потреби жителів;
- організовуються заходи безпеки, створюються умови для адаптації внутрішньо переміщених осіб і надається підтримка бізнесу, який змінив своє розташування;
- вирішуються інші нагальні питання, зокрема, відбудова інфраструктури, подолання безробіття, перенавчання мешканців та здійснюється підтримка постраждалих категорій населення.

Міцність та ефективність громади відіграють ключову роль у рішенні її жителів: залишатися на місці або виїжджати з громади (зокрема, за кордон).

1.3. Особливості місцевого управління в умовах дії воєнного стану

У системі управління територіальними громадами різних регіонів існує спільна проблема – нестача кворуму серед депутатів місцевих рад. Основні причини цієї ситуації:

- в деокупованих територіальних громадах частина депутатів місцевих рад стали колаборантами і після звільнення територій залишили Україну;
- деякі депутати належали до політичних партій, які нині заборонені в Україні;
- певна частина депутатів бере участь у бойових діях у складі Збройних Сил України;
- частина депутатів склала свої повноваження добровільно, щоб отримати можливість виїзду за кордон;
- також є депутати, які фактично самоусунулися від виконання обов'язків: формально вони лишаються чинними, але не беруть участі у сесіях.

Наприклад, у Херсонській області органи місцевого самоврядування фактично не функціонують, але деякі голови громад та старости зайняли посади очільників військових адміністрацій. Це можна вважати позитивним досвідом, адже цих керівників раніше обрали самі мешканці громад. Вони знайомі з проблемами на місцях, турбуються про свої громади та мають почуття відповідальності перед населенням, що мотивує їх до ефективної роботи.

Натомість у тих громадах, де на керівні посади були призначені сторонні люди, частіше спостерігаються приклади неефективного управління. Крім того, практика показує, що в територіальних громадах з сильними керівниками ситуація в соціально-економічній і гуманітарній сферах перебуває на кращому рівні [44].

У тилкових регіонах деякі територіальні громади не створюють військові адміністрації, а продовжують функціонувати через місцеві ради відповідного рівня. Це стосується Закарпатської, Чернівецької, Хмельницької, Тернопільської, Івано-Франківської областей [24]. Проте за умови скорочення складу депутатів місцевих рад і відсутності кворуму, їх ефективна діяльність стає практично неможливою. Важливо також враховувати норми Виборчого кодексу, який набув чинності 1 січня 2020 року. Згідно з ним, вибори депутатів міських, районних у містах, селищних та сільських рад у громадах проводяться за двома основними системами:

- в територіальних громадах з населенням менше 10 тис. осіб застосовується мажоритарна система відносної більшості в багатомандатних округах;
- у територіальних громадах з населенням понад 10 тис. осіб діє пропорційна виборча система з напіввідкритими списками (Виборчий кодекс України, статті 192, 1, 2) [10, с. 68].

Для територіальних громад з кількістю населення понад 10 тис. осіб, де депутати місцевих рад обираються за партійними списками, у випадку дострокового припинення повноважень депутата його місце займає кандидат, наступний у виборчому списку партії. У невеликих територіальних громадах з кількістю населення до 10 тис. осіб, де депутати обрані за мажоритарною системою, їх замінити неможливо без проведення нових виборів. Це ускладнює забезпечення кворуму місцевих рад, що в умовах війни набуває критичного значення. Особливо це стосується тилкових територіальних громад, що мають приймати рішення для соціально-економічної перебудови регіону: враховуючи релокацію підприємств, інтеграцію внутрішньо переміщених осіб та потреби економіки.

Під час чинного скликання близько 12,5% депутатів міських рад обласних центрів України достроково припинили свої повноваження. Виключенням є Кропивницький, де депутатський склад залишився незмінним. Найбільш значні кадрові зміни спостерігалися у Черкасах, Чернівцях та Харкові, де 21% депутатів склали мандати; у Запоріжжі цей показник становить 22%, в Одесі – 23%, а Херсон демонструє рекордні 37%.

На ситуацію вплинула урядова постанова №69 від 27 січня 2023 року, яка обмежила можливість депутатів місцевих рад виїжджати за кордон без відповідного рішення про службове відрядження. Асоціація міст України зверталася до Кабміну з проханням переглянути ці обмеження для представників місцевого самоврядування, що не підпадають під військову мобілізацію [44].

Депутати можуть втратити мандат за рішенням суду на основі обвинувального вироку з позбавленням волі без необхідності окремого рішення ради. Крім того, у 2020 році було внесено зміни до законодавства, що дозволили ініціювати процедуру відкликання депутата за народною ініціативою через рік після початку повноважень. Це право отримали партії, які висунули депутата, та виборці відповідного округу. Водночас процедура відкликання є складною та тривалою, часто вона не дає очікуваного результату.

В умовах дефіциту кадрових ресурсів багато громад стикаються з проблемами через брак фінансування. Невеликі громади не можуть розширювати штат місцевих рад, що зумовлює значне навантаження на фахівців, яким часто доводиться вести декілька напрямів одночасно. Також зросла кількість запитів від центральних органів влади та військових адміністрацій, на які потрібно оперативно реагувати.

Зі створенням військових адміністрацій змінилися функції місцевих органів управління, включаючи аспекти територіального управління, безпеки та розподілу ресурсів. Ця співпраця сприяє ефективній обороні населених пунктів, забезпеченню армії необхідними ресурсами та підтримці життєдіяльності громад під час війни. Особливо варто відзначити громади поблизу західного кордону, які у воєнних умовах відіграють ключову роль у гуманітарній допомозі. Вони

активно сприяють евакуації жінок та дітей, забезпечують житло для тих, хто залишився без дому через бойові дії на прифронтових територіях. Органи місцевого самоврядування здійснюють ліквідацію наслідків війни згідно з постановою Кабміну №423 від 5 квітня 2022 року. Вона регулює процес обстеження пошкоджених об'єктів і передбачає внесення змін до порядку їх інспектування. Виконавчі органи рад або військові адміністрації приймають рішення на основі цих обстежень для подальшого відновлення постраждалих споруд.

У межах правового режиму воєнного стану органи місцевого самоврядування здійснюють низку завдань: організовують і координують уповноваженими структурами виконання термінових робіт, визначають об'єкти для першочергового обстеження, проводять заходи з оцінки пошкоджених будівель, а також організовують роботи щодо аварійного демонтажу та ін. Зазначені функції є прямим наслідком бойових дій у межах певних громад і спрямовані на усунення їх наслідків. Однак діяльність місцевого самоврядування в умовах воєнного стану супроводжується низкою проблемних аспектів, серед яких:

- недосконалі нормативно-правові акти та підзаконні регуляції, які мають недоліки у визначенні порядку виконання завдань органами місцевого самоврядування на територіях, де створені військові адміністрації;

- непорозуміння в розподілі обов'язків між військовими адміністраціями і місцевими радами або виконками;

- конфлікти між військовими адміністраціями та радами в деяких територіальних громадах через блокування бюджету, тому що розпорядження фінансовими ресурсами належить представницьким органам місцевого самоврядування, виконання бюджетних функцій здійснюється виконавчими органами рад, які набули статусу військових адміністрацій;

- дефіцит фінансування у громадах, що опинилися в зоні бойових дій і залишилися без платників податків, оскільки великі платники податків – переміщені підприємства. Такі територіальні громади не мають достатніх

ресурсів для ліквідації наслідків бойових дій і підтримки базової життєдіяльності.

Отже, органи місцевого самоврядування продовжують виконувати свої функції навіть в умовах воєнного стану, хоча й за змінених обставин. Водночас деякі з них стикаються з браком фінансування або прогалин у законодавчому регулюванні. Це підкреслює важливість удосконалення нормативно-правової бази для ефективної реалізації місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВОЛИНІ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ

2.1. Особливості соціально-економічних процесів у Волинській області в умовах військового стану

Протягом усього періоду масштабної агресії росії Волинська область залишалася в межах своїх адміністративно-територіальних кордонів, без значних змін у політичній сфері та без серйозних пошкоджень інфраструктури. У складних умовах воєнного часу місцева влада зосередилась на підвищенні фінансової підтримки, забезпеченні потреб військових, вирішенні питань безпеки та поліпшенні умов для внутрішньо переміщених осіб і релокованого бізнесу.

Особливу увагу було приділено посиленню обороноздатності області, зокрема на північному кордоні з Білоруссю, де активно будують фортифікаційні споруди – протитанкові рови, залізобетонні конструкції, загородження. Крім того, триває облаштування укриттів. У 2023 році область отримала 47 млн грн із державного бюджету на будівництво нових захисних споруд за умови співфінансування з обласного бюджету. Станом на листопад 2023 року в регіоні налічувалося понад 2,2 тис. споруд цивільного захисту. Загальні витрати на ремонт і реконструкцію укриттів протягом перших десяти місяців 2023 року перевищили 155 млн. грн. [9].

Волинська область продовжує приймати внутрішньо переміщених осіб із постраждалих регіонів України. У 2023 році тут знайшли прихисток понад 3,3 тис. нових переселенців. Станом на березень 2024 року статус внутрішньо переміщених осіб мали понад 46 тис. жителів Волині [46].

Також область створює умови для релокації бізнесу. За час війни тут розмістилися понад 30 підприємств, переміщених із інших регіонів. Волинь бере

участь у проєктах відбудови постраждалих областей. Одним із прикладів є успішна реконструкція в селі Благодатівка Херсонської області, для якої було виділено 2 млн. грн. з обласного бюджету і ще 3 млн грн із бюджету Володимирської громади. Крім того, у співпраці з благодійним фондом «Шведський центр допомоги» постачають гуманітарну допомогу (зокрема вікна) до таких міст, як Херсон, Харків та Чернігів.

Станом на травень 2025 року Волинська область не входила до територій із тимчасовою окупацією чи зонами активних бойових дій. Завдяки злагодженій роботі регіон зберіг економічний потенціал як важливий логістичний центр та інвестиційно привабливий регіон, а також залишається лідером енергоефективності в Україні. Доходи місцевих бюджетів перевиконані, що дозволило спрямувати значні ресурси на потреби військових. Сільське господарство залишається важливим напрямком розвитку регіону. У 2023 році волинські аграрії зібрали рекордний врожай у 1,5 млн. тонн збіжжя за всю історію незалежності України. У рамках програми USAID АГРО понад 400 фермерів отримали добрива для посівів, а загальний обсяг пільгового кредитування склав 2,1 млрд. грн., включаючи програму «Доступні кредити 5-7-9%» [55]. Бізнесова активність також не втратила обертів: у 2023 році було зареєстровано понад 8 тис. нових фізичних осіб-підприємців та близько 874 компаній [55]. При цьому Волинь прийняла майже 200 підприємств, які припинили роботу в інших частинах країни, хоча також зафіксовано переміщення понад сотні бізнесів в інші регіони.

Волинська область систематично і належним чином готується до опалювального сезону. Станом на 1 жовтня 2025 року завершено підготовку всіх об'єктів енергетичного комплексу та критичної інфраструктури, які забезпечені резервними джерелами живлення. На території області функціонує 361 пункт незламності, кожен із яких обладнаний генераторами, паливом, автономними системами опалення, засобами зв'язку та доступу до інтернету, аптечками й «польовими» кухнями.

Варто зазначити, що Волинська область стала першою в Україні, де в рамках грантових проєктів облаштували сонячні панелі у центрах надання адміністративних послуг восьми громад (Луцька, Зимнівська, Вишнівська, Шацька, Любешівська, Смідинська, Володимирська та Нововолинська). Завдяки цьому ЦНАПи можуть працювати автономно під час відключень електроенергії протягом щонайменше шести годин.

Однак другий рік воєнних дій виявив необхідність перегляду стратегії розвитку регіону, затвердженої наприкінці 2020 року. Виявилося, що питання безпеки, зокрема енергетичної, були недостатньо відображені у головному стратегічному документі області. Тому одним із ключових пріоритетів до 2027 року пропонують визначити зміцнення енергетичної безпеки регіону за рахунок використання альтернативних джерел енергії та палива.

Станом на 1 вересня 2025 року всі заклади критичної інфраструктури міста Луцька, такі як «Луцьктепло», «Луцькводоканал», медичні заклади, школи, садочки та котельні, були повністю готові до опалювального сезону навіть в умовах воєнного стану і забезпечені дизель-генераторами.

За даними Опендатабот, у Волинській області зареєстровано 8 228 юридичних осіб, серед яких у 2023 році 36 мали дохід понад 1 мільярд гривень. До десятки найбільш прибуткових організацій цього року увійшли: ТОВ «ВОГ РЕСУРС» (227 працівників, дохід понад 50 млрд. грн.), ТОВ «ВЕСТ ПЕТРОЛ МАРКЕТ» (понад 5 тис. працівників, дохід понад 27 млрд. грн.), ТзОВ «ВОЛИНЬТАБАК» (670 працівників, дохід понад 10 млрд. грн.), ТзОВ «ВОЛИНЬ-ЗЕРНО-ПРОДУКТ» (955 працівників, дохід понад 6,8 млрд. грн.), ТОВ «ВЕЗ» (143 працівники, дохід понад 6,3 млрд. грн.), ТОВ «ВЕСТ КАРД» (71 працівник, дохід понад 5,9 млрд. грн.), БФ «МІСІЯ ДОПОМОГИ» (без постійного штату, дохід понад 5,4 млрд. грн.), ТОВ «КРОНОСПАН УА» (300 працівників, дохід понад 5 млрд. грн.), ТОВ «КОМО УКРАЇНА» (212 працівників, дохід понад 4,5 млрд. грн.), СП ТОВ «МОДЕРН-ЕКСПО» (1486 працівників, дохід понад 4 млрд. грн.).

Водночас Волинський обласний центр зайнятості повідомляє, що станом на 1 серпня 2025 року за програмами мікро- і грантової підтримки профінансовано проекти на загальну суму 218,7 млн. грн. У Луцькій міській територіальній громаді діє Програма підтримки малого та середнього підприємництва на 2022-2026 рр., затверджена наприкінці 2021 року. Ця ініціатива має на меті створити умови для розвитку підприємницької діяльності, підвищення рівня життя населення, забезпечення зайнятості та сприяння розвитку бізнесу. У межах програми у 2024 році було спрямовано понад 8 млн. грн. із місцевого бюджету.

Також був створений фонд підтримки підприємництва для покращення умов ведення бізнесу в період воєнного стану. Фінансування з фонду використовували за принципом співфінансування (50% вартості обладнання, однак не більше 50 тис. грн.) для часткового відшкодування витрат на купівлю альтернативних джерел живлення. Комісія погодила підтримку для 47 заявок на загальну суму 1 млн. 751 тис. 350 грн.

Регіон активно співпрацює з міжнародними партнерами для залучення інвестицій і вирішення актуальних проблем. Станом на вересень 2024 року у Волинській області діяло 130 міжнародних угод, з яких 17 укладено в 2023 році з партнерами з Польщі, Великої Британії, Литви та Німеччини.

Починаючи з березня 2023 року в Луцьку функціонує Центр «Дія.Бізнес» – частина національного проекту з розвитку підприємництва й експорту. Центр став майданчиком для взаємодії підприємців, науковців і влади у напрямку цифровізації економіки та інноваційного бізнесу. Ініціатива сприяє створенню нових робочих місць і впровадженню сучасних технологій у бізнес-процеси.

У рамках програми підтримки малого та середнього бізнесу Луцька громада профінансувала певні важливі проекти: «Підприємливі діти: Луцьк – Люблін», «Зроблено в Луцьку», «Екологічні продукти для громади», «Прогулянка Скансеном», «Громадський контроль», «Фонд підтримки підприємництва», «Центр підтримки експорту», «Інформаційний пункт підприємця (ІПП)» [30].

Під час повномасштабного вторгнення росії в Україну близько 30 підприємств вирішили перемістити свій бізнес на Волинь. Для порівняння, у

перші 200 днів війни на Волині запрацювало 11 таких релокованих компаній. Серед новоприбулих найбільше підприємств з Харківської та Донецької областей. Основні напрями їх діяльності включають переробку твердих побутових відходів, машинобудування, текстильну сферу, поліграфію, виробництво олії, агропромисловість, IT-сектор і консультування.

Волинь пропонує релокованим підприємствам низку переваг: безкоштовне відповідальне зберігання обладнання, доступ до промислових зон індустріальних парків у Нововолинську, Ковелі та Володимирі, а також можливість експорту продукції до країн Європейського Союзу завдяки вигідному географічному розташуванню та налагодженій логістиці.

Індустріальні парки розглядаються бізнесами як платформи не лише для експорту, але й для інтеграції із місцевими підприємствами, які можуть стати майбутніми постачальниками сировини та продукції. Серед релокованих компаній – ТзОВ «Альмасара» з Харкова, яке перебазувалося до Нововолинська, завод компресорного обладнання з Харківської області, що тепер працює в Ковельському районі, а також ТзОВ «ГРІН КОМПАНІ» з Маріуполя, яке теж обрало Нововолинськ.

У 2023 році харківське підприємство «ВП «Рогатинський м'ясокомбінат»» перенесло свою діяльність у Ківерцівську громаду на Волині, де звели новий м'ясокомбінат. Тим часом ТзОВ «ГРІН КОМПАНІ», яке ще у 2022 році почало працювати на Волині, зуміло налагодити повноцінну діяльність і забезпечило роботою нових співробітників, серед яких є внутрішньо переміщені особи (ВПО). Отримавши грант у 250 тис. грн., компанія орендувала приміщення, придбала сировину та відремонтувала обладнання.

На релокованих підприємствах наразі працевлаштовано близько 500 осіб. У 2024 році окремі з них змогли збільшити штатну чисельність працівників. Найбільше підприємств переїхало до громад з Херсонської, Київської, Донецької, Луганської, Харківської та Запорізької областей. Волинська область – аграрний регіон, де значна частина населення проживає у сільській місцевості. Зважаючи на це, місцева влада фокусується на створенні умов для адаптації аграрного

сектору до нових викликів воєнного часу, стимулюванні розвитку галузі та залученні інвестицій.

У 2023 році завдяки програмі USAID «Говерла» десять територіальних громад Волині отримали екскаватори загальною вартістю понад 23 мільйони гривень. До числа цих громад увійшли Боратинська, Вишнівська, Володимир-Волинська, Горохівська, Зимнівська, Ківерцівська, Локачинська, Любешівська, Рожищенська та Шацька [55].

Станом на 5 червня 2025 року на Волині перебуває 42 782 внутрішньо переміщених осіб. Серед них приблизно 40% становлять чоловіки, решта – жінки. Кількість дітей до 18 років перевищує 13 тис., осіб працездатного віку – близько 25 тис., а решту складають переважно люди пенсійного чи передпенсійного віку. Цікаво, що серед переселенців є троє людей віком понад 100 років.

На офіційному ресурсі Волинської обласної військової адміністрації повідомляється, що за час війни регіон прийняв понад 79 тис. евакуйованих осіб. Наразі статус внутрішньо переміщених мають понад 46 тис. громадян (33,5 тис. сімей), які прибули сюди з інших областей України. У 2023 році до Волині переселилися понад 3,3 тис. нових осіб.

Послуги Державної міграційної служби у Волинській області у 2023 році були досить популярними – понад 71 тис. громадян скористалася ними для оформлення закордонних паспортів. Загалом міграційна ситуація в регіоні залишається стабільною: близько 46 тис. переселенців становлять приблизно 5% населення області. Ці люди поступово адаптуються до нових умов і частково заповнюють вакантні робочі місця.

Для захисту прав та інтересів внутрішньо переміщених осіб на Волині створено 18 рад за їх участю. Ці органи об'єднують активних громадян із відповідним досвідом та знаннями для вироблення ефективних рішень. На рівні області діє Рада з питань внутрішньо переміщених осіб, утворена відповідно до розпорядження №360 від 31 серпня 2023 року. Крім того, схожі ради функціонують у Володимирській, Ковельській і Луцькій районних державних

адміністраціях, а також у низці територіальних громад, включно з Голобською, Берестечківською і Нововолинською.

Волинь успішно впроваджує проєкти з забезпечення внутрішніх переселенців житлом. У січні 2024 року в селі Тростянець Ківерцівської громади завершили будівництво будинку на 21 квартиру для сімей, які постраждали від війни. Зразковими проєктами стали також реконструкції занедбаних адміністративних будівель під багатоквартирні енергоефективні будинки у Луцькій та Ковельській територіальних громадах. У Ковелі ключі від нових квартир отримали вже 24 родини переселенців.

В рамках проєкту «Реконструкція учбово-лабораторного корпусу ЛНТУ під гуртожиток для ВПО», здійснюваного за підтримки Північної екологічної фінансової корпорації (NEFCO), у Луцьку реконструювали приміщення місцевого університету. В листопаді 2023 року студенти і викладачі, які вимушено переселилися або були евакуйовані та працюють в Луцькому національному технічному університеті, отримали можливість заселитися в нові квартири у відремонтованому гуртожитку.

Впродовж 2023 року на Волині було видано 66 навчальних ваучерів для внутрішньо переміщених осіб із регіонів, що постраждали від війни: Донецької, Луганської, Запорізької, Херсонської, Харківської, Дніпропетровської, Сумської, Миколаївської, Київської та Черкаської областей. Завдяки цим ваучерам переселенці отримали змогу здобути нову професію або спеціальність чи вдосконалити вже наявні знання та навички для успішного працевлаштування на Волині.

Внутрішньо переміщені особи поступово інтегруються у місцеве середовище, зокрема шляхом працевлаштування на підприємствах регіону. Одним із провідних роботодавців для переселенців у Волинській області є ТОВ «Луцька картонно-паперова фабрика». Підприємство займається переробкою макулатури та виробництвом картону, паперу, картонних кутників, гофрованого листа і тари. Станом на листопад 2023 року на фабриці працювало 50 внутрішньо переміщених осіб.

Волинський обласний центр зайнятості повідомляє, що в січні-лютому 2024 року його послугами скористалися 5 749 осіб, з яких статус безробітного мали 3 877 мешканців області. Завдяки підтримці центру зайнятості у цей період вдалося працевлаштувати 1 394 людей.

Таким чином, соціально-економічні процеси в регіоні під час російської агресії зазнали помітних змін. Хоча ці зміни не настільки радикальні, як у прифронтових районах, вони все ж суттєво вплинули на життя області. Основні зусилля влади були зосереджені на фінансовій допомозі військовим, вирішенні питань безпеки та покращенні умов для внутрішньо переміщених осіб та релокованих підприємств. Збільшення кількості переселенців та переміщеного бізнесу в області сприяло реалізації важливих зовнішніх та внутрішніх проєктів, які позитивно позначилися на розвитку місцевих громад.

2.2. Фінансові виклики для обласної та місцевої влади в умовах воєнного стану

11 березня 2025 року Кабінет Міністрів затвердив постанову №252, яка визначає особливості формування і виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану, про що повідомляє Асоціація міст України. Документ передбачає, що в умовах воєнного стану з метою забезпечення оперативності та ефективності управлінських рішень, необхідних для безперебійної роботи бюджетних установ, комунальних підприємств, а також задоволення життєво важливих потреб населення територіальних громад, виконання і формування місцевих бюджетів здійснюється згідно з бюджетним законодавством із урахуванням встановлених особливостей. Зокрема, органи місцевого самоврядування, їх виконавчі органи, місцеві державні адміністрації та військово-цивільні адміністрації продовжують виконувати бюджетні повноваження. У випадку створення військових адміністрацій ці функції переходять до них згідно зі статтею 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Виконавчі комітети місцевих рад, місцеві державні адміністрації, військово-цивільні адміністрації або військові адміністрації мають право:

- ухвалювати за поданням місцевих фінансових органів зміни до рішень про місцеві бюджети;

- без погодження з комісією місцевої ради передавати бюджетні призначення між головними розпорядниками коштів, перерозподіляти видатки бюджету та надавати кредити за програмами, включаючи резервний фонд бюджету, дотації й субвенції, а також змінювати структуру видатків розвитку за рахунок скорочення інших витрат (окремо щодо загального і спеціального фондів);

- приймати рішення про направлення коштів з місцевого бюджету до державного з метою забезпечення заходів загальної мобілізації, захисту від військової агресії росії, гарантування національної безпеки та територіальної цілісності України;

- затверджувати або змінювати місцеві цільові програми відповідно до статті 91 Бюджетного кодексу;

- ухвалювати рішення про передачу коштів між місцевими бюджетами без необхідності укладання договорів;
- здійснювати розподіл і перерозподіл трансфертів між державним бюджетом і місцевими бюджетами.

Водночас місцеві фінансові органи зобов'язані готувати проекти місцевих бюджетів відповідно до вимог Бюджетного кодексу України. Ухвалення таких проектів здійснюється рішеннями виконавчих комітетів місцевих рад або розпорядженнями відповідних державних адміністрацій та військових утворень.

Державна казначейська служба здійснює розрахунково-касове обслуговування місцевих бюджетів та формує звітність про їх виконання, використовуючи електронні носії для обміну інформацією. При цьому враховуються положення постанови Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 року № 590 щодо виконання повноважень у режимі особливих умов під час воєнного стану (Офіційний вісник України, 2021 р., № 48, ст. 2974) [21].

Результатом проведених бюджетних слухань обласної ради та обласної військової адміністрації (ОВА) стало напрацювання проекту бюджету на 2025-2026 рр. Єдина зміна стосується процедури затвердження – у період воєнного стану цим займаються військові адміністрації області відповідно до урядової постанови. Завдяки співпраці між представниками обласної ради та ОВА, затвердження бюджету здійснювалось із залученням депутатів обласної ради.

Якщо аналізувати показники бюджету на 2024 рік, варто зазначити, що загальний обсяг обласного бюджету становив 1,9 млрд. грн., з яких 1,4 млрд. грн. – власні ресурси, а близько 0,5 млрд. грн. надійшло у вигляді трансфертів із державного бюджету. Через вилучення до державного бюджету податку на доходи фізичних осіб із грошового забезпечення військовослужбовців, зростання інших доходів лише частково компенсує втрати. Як наслідок, власні доходи загального фонду обласного бюджету у 2024 році скоротились на 16,4% або на 257 млн. грн. порівняно з уточненими показниками 2023 року.

На черговій 23-й сесії обласної ради Волинської громади депутати ухвалили рішення підтримувати Збройні Сили України, інші військові формування,

Національну гвардію, правоохоронні органи та вирішувати деякі питання формування і виконання обласного бюджету в період 2023-2024 рр. У документі визначено, що одним із ключових пріоритетів витрат є фінансування та підтримка сил оборони під час воєнного стану. Згідно з рішенням, на ці потреби спрямовується 75% вільних залишків обласного бюджету станом на 1 січня 2024 року, а також по 50% понадпланових надходжень до бюджету та коштів від продажу майна, що перебуває у комунальній власності області [54]. Такі ж рішення облрада рекомендувала ухвалити територіальним громадам.

У структурі доходів, як і раніше, основну частку (понад 80%) становив податок на доходи фізичних осіб, ще 12% надходжень забезпечував податок на прибуток підприємств, а частка кожного з інших платежів загального фонду не перевищувала 2%.

З огляду на обмеженість фінансових ресурсів обласного бюджету, його показники на 2024 рік було сформовано з соціальною орієнтацією. Під час затвердження обласного бюджету не передбачалося капітальних витрат за рахунок власних доходів загального фонду. Понад 80% усього фінансового ресурсу спрямували на фінансування заходів Програми фінансової підтримки та розвитку обласних комунальних підприємств і закладів охорони здоров'я Волинської обласної ради на 2024-2026 рр. (88,1 млн. грн.), а також на утримання закладів фізичної культури та спорту і реалізацію заходів в межах Обласної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2024-2025 рр. (54,8 млн. грн.) [25].

Враховуючи реальні розрахунки дохідної частини обласного бюджету, в 2025 році виникла необхідність вирішити чимало важливих питань, пов'язаних із фінансовим забезпеченням бюджетних витрат. Згідно з постановою Кабінету Міністрів № 252, на період воєнного стану обласні бюджети затверджуються відповідним наказом начальника обласної військової адміністрації. У зв'язку з цим 18 грудня було підписано наказ № 492 про прийняття обласного бюджету на 2024 рік [21].

Обсяг доходів бюджету Луцької міської територіальної громади на 2024 рік склав 3 млрд. 724 млн. 712 тис. грн., з яких до загального фонду надійшло 3 млрд. 636 млн. 472 тис. 100 грн., а до спеціального фонду – 88 млн. 230 тис. 200 грн. Видатки бюджету Луцької міської територіальної громади становлять 3 млрд. 914 млн. 70 тис. 300 грн. Профіцит загального фонду бюджету визначено в розмірі 544 млн. 464 тис. 300 грн., тоді як дефіцит спеціального фонду складає 733 млн. 824 тис. 300 грн. У кошторисі на 2024 рік було передбачено виділення 50 млн. грн. на реконструкцію укріплень у закладах освіти, 250 млн. грн. – на потреби Збройних Сил України, причому протягом року ця сума була подвоєна, а також 20 млн. грн. на створення ветеранського хабу. На виконання програм у сфері соціального захисту і забезпечення планувалось витратити 125 млн. 693 тис. грн., на сферу охорони здоров'я – 56 млн. 161 тис. грн., а на утримання закладів дошкільної, загальної та позашкільної освіти – 1 млрд. 520 млн. 873 тис. грн. [25].

14 листопада депутати Волинської обласної ради звернулися до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України із проханням забезпечити дотримання конституційних норм при формуванні місцевих бюджетів на 2025 рік. У своєму зверненні вони закликали скасувати постанову Кабінету Міністрів України №252 від 11 березня 2022 року, що регулює деякі питання щодо формування і виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану. Основними вимогами було припинення делегування повноважень із затвердження обласних і районних бюджетів військовим адміністраціям, забезпечення достатнього фінансового ресурсу для конституційних повноважень районних рад, а також повернення механізмів державної бюджетної підтримки цих органів у міжбюджетних відносинах.

Депутати наголосили, що постанова №252 є неправомірною та суперечить Конституції України, оскільки вона фактично передає функції затвердження місцевих бюджетів військовим адміністраціям. Окрім того, вони зазначили, що нинішні умови позбавляють районні ради реального впливу на соціально-економічний розвиток районів. Обмежений фінансовий ресурс унеможливорює виконання їх функцій, визначених Конституцією та законами України.

12 грудня 2024 року під час 29-ї сесії Волинської обласної ради 59 депутатів проголосували за бюджет регіону на 2025 рік. Вперше за весь період повномасштабного вторгнення процес затвердження бюджету відбувався із залученням як обласної адміністрації, так і депутатів облради. Бюджет області на 2025 рік перевищив показник 2024 року на 30 мільйонів гривень і становив 1,8 млрд. грн. З цієї суми 80% планувалось спрямувати на покриття витрат із заробітної плати і комунальних послуг.

Після сесії на офіційному сайті обласної ради повідомили, що без врахування трансферів із державного бюджету, річний бюджет Волині становитиме 1,7 млрд. грн. Основні показники передбачають:

- 1,5 млрд. грн. – доходи загального фонду, який формується за рахунок податку на доходи фізичних осіб, податку на прибуток підприємств і плати за адміністративні послуги;

- 150 млн. грн. – спеціальний фонд, створений за рахунок власних надходжень бюджетних установ, екологічного податку та штрафів за шкоду, завдану навколишньому середовищу.

Серед ключових проблем регіону виділяють підтримку військовослужбовців, фінансування якої планувалося в рамках бюджету на 2025 рік. Окрім цього, утримання автодоріг місцевого значення залишається актуальною складністю – на ці потреби в обласному бюджеті закладено лише 6 млн. грн. У майбутньому також очікується розподіл субвенцій, які надійдуть із державного бюджету [4].

Впродовж 2023 року представники обласної виконавчої влади, депутати обласної ради та фахівці в різних сферах соціально-економічного життя регіону працювали над актуалізацією Стратегії розвитку Волинської області до 2027 року. Одним із провідних аспектів цієї роботи стало врахування нових викликів, пов'язаних з умовами воєнного стану. Серед таких викликів експерти визначають енергетичну безпеку; підвищення навантаження на систему охорони здоров'я і соціального захисту через збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб, а також необхідність підтримки ветеранів, військових та їх родин; міграцію значної

частини тимчасово переміщених осіб за кордон; налагодження співпраці з європейськими партнерами та ін.

Актуалізація Стратегії завершилась в умовах воєнного стану, і її офіційно затвердили рішенням сесії Волинської обласної ради 21 серпня 2025 року (рішення сесії Волинської обласної ради №33/2) [39]. Проте місцева влада активно впроваджує заходи для подолання нових викликів, не очікуючи остаточного завершення процесу оновлення. Так, триває робота над посиленням безпеки об'єктів критичної інфраструктури, встановленням партнерських зв'язків із закордонними організаціями задля залучення інвестицій у локальну економіку, а також створенням сприятливих умов для адаптації та інтеграції переміщених підприємств у бізнес-середовище області.

У жовтні 2023 року була створена робоча група «Прозорість та підзвітність» для моніторингу та контролю за використанням бюджетних коштів. До її складу увійшли представники СБУ, обласних територіальних органів БЕБ та Національного антикорупційного бюро. Під час засідання в листопаді керівники фінансово-економічних департаментів місцевих громад звітували про надходження та використання надходжень від військового ПДФО.

На Волині успішно впроваджений державний проєкт «єРобота». В межах програми «Власна справа», яка є складовою цього проєкту, за перший рік її реалізації 184 мешканці області отримали грант на відкриття власного бізнесу. Серед них були 10 внутрішньо переміщених осіб з різних регіонів України, зокрема Донецької, Харківської, Київської та Луганської областей.

За кошти грантів було реалізовано фінансування для 16 кав'ярень, 11 станцій технічного обслуговування автомобілів, 8 продуктових магазинів, 10 швейних підприємств, 10 стоматологічних бізнесів, 6 закладів фаст-фуду, 6 виробництв заморожених напівфабрикатів, 6 салонів краси і барбершопів, 4 молочних фермерських господарства, 5 підприємств з виготовлення металевих виробів та 4 пекарень і кондитерських.

Упродовж 2023 року програмою «Власна справа» скористалися, зокрема, 4 учасники бойових дій та 5 дружин ветеранів. На реалізацію нових бізнес-

проектів держава витратила 3 млн. 947 тис. грн. Отримані кошти спрямували на розвиток таких напрямків, як торгівля солодощами та дитячим одягом, надання послуг салонів краси, перукарень, вантажних перевезень, каменеобробки, металообробки та роздрібної торгівлі продуктами. У результаті було створено 19 нових робочих місць у регіоні.

Серед прикладів успішного використання грантових коштів – відкриття магазину «LEKVAR – територія мармеладу» в Нововолинську. Дружина учасника бойових дій отримала грант на суму 500 тис. грн. для запуску цього бізнесу. Також програмою «єРобота» скористалася дизайнерка з Луцька, яка за ці кошти придбала вишивальну машину для магазину «ВишиванкаUA». Крім того, державною підтримкою під програмою «єРобота» скористалася переселенка з Харкова, яка тепер мешкає у Луцьку. Завдяки гранту вона відкрила «Дитячу медіа школу COOL Media School», де діти віком від 5 до 15 років можуть навчатися медіамаркетингу, журналістиці, акторській майстерності, імпровізації, сторітелінгу, ораторській майстерності, режисурі, монтажу, сценічній мові та руху, блогерству й публічним виступам.

У 2023 році фермерське господарство «Волинський сад» у Горохівському районі отримало 3,5 млн. грн. у рамках урядової програми «єРобота» для будівництва 11 теплиць. Загалом завдяки проектам «Свій сад» і «Своя теплиця», які реалізуються в межах цієї програми, волинські аграрії отримали 55,2 млн. грн. грантових коштів, створивши 150 нових робочих місць. Ще одним успішним прикладом є підприємство «Вербена» з Нововолинська, що спеціалізується на виробництві м'ясних консервів. У межах проекту «Новий рівень», що також входить до програми «єРобота», підприємство отримало грант у розмірі 8 млн. грн. для розширення виробництва. Це дозволило створити додатково 25 робочих місць. У жовтні 2023 року в Луцьку стартувала громадська кампанія «Спочатку дрони...».

На підставі рішення міської ради №53/1 від 29 листопада 2023 року, у бюджеті Луцької міської територіальної громади на 2024 рік передбачено виділення 500 млн. грн. на закупівлю дронів, тепловізорів, старлінків, зарядних

станцій, оптичних прицілів та іншого обладнання для Збройних Сил України. Крім того, залишки бюджету після покриття освітньої субвенції, оплати енергоносіїв, заходів цивільного захисту і міжнародних зобов'язань також будуть спрямовані на підтримку ЗСУ. Луцьк посів друге місце серед обласних центрів України за відсотковим розподілом бюджетних коштів на підтримку ЗСУ в 2024 році, відповідно до рейтингу «Підтримка ЗСУ 2024 рік. Прогноз бюджету у відсотках».

Разом із тим на Волині з початку війни скоротилась кількість територіальних громад з високою фінансовою спроможністю: з 13 у 2023 році до лише 9 у 2024 році. Водночас зросла кількість територіальних громад із критично низьким рівнем фінансової спроможності – з 7 у 2023 до 13 у 2024 році. Про це повідомив доктор політичних наук Валентин Малиновський, професор ЛНТУ. Він зазначив, що за рівнем доходів на одну особу найбільш забезпеченою є Боратинська територіальна громада, тоді як найнижчі показники демонструє Велимченська територіальна громада. Різниця між ними сягає 12,7 рази. Щодо видатків, різниця між Боратинською і Мар'янівською територіальними громадами становить у 2,8 рази, а капітальні видатки на одного мешканця різняться у 67 разів (6736 грн. у Боратинській територіальній громаді проти 100,3 грн. у Велимченській). Високий рівень дотаційності місцевих бюджетів спостерігається у Велимченській територіальній громаді (52,6%), Самарівській (45,6%) і Головинській (43,8%), що свідчить про значну диференціацію фінансової спроможності територіальних громад області.

У багатьох територіальних громадах спостерігається надто високий рівень управлінських витрат у структурі доходів загального фонду. Наприклад, у Доросинівській громаді він становить 59,1%, у Сереховичівській – 58,8%, а у Велицькій – 51,3%. Для порівняння, в Боратинській територіальній громаді ця частка складає лише 7,9%, а в Луцькій – 9,4%. Водночас це значно впливає на обсяг капітальних видатків: у Володимирській громаді вони досягають 35%, у Ківерцівській – 26,5%, у Луцькій – 25,4%, тоді як у Велимченській

територіальній громаді лише 0,9%, у Поворській – 1,1%, а в Дубечненській та Колківській – по 1,5%.

Проаналізувавши ці дані, можна дійти висновку, що фінансово найуспішнішими є громади, в межах яких розташовані значущі бюджетоутворюючі підприємства. Наприклад, у Підгайцівській територіальній громаді працює міжнародний холдинг «Модерн-Експо» – ключовий виробник і постачальник торговельного обладнання в Центральній та Східній Європі. Там також функціонує митний пост «Луцьк» Ягодинської митниці та представлена компанія «Тигрес». У Боратинській сільській громаді діє підприємство «Кромберг & Шуберт Україна», яке має 100% іноземних інвестицій і забезпечує працевлаштування понад 1000 осіб, а також присутній Гнідавський цукровий завод та низка малих підприємств. У Володимирській громаді знаходиться підприємство «Avesterra Group», а в Торчинській – дистрибуційний центр компанії Nestlé.

Також варто зазначити виклики зі спроможністю окремих територіальних громад, які мали високий потенціал на початковому етапі створення й великі очікування. Лише ті громади, які раніше були містами обласного значення (Луцьк, Ковель, Володимир, Нововолинськ), демонструють стабільно високий рівень спроможності. Проте реалізація децентралізаційної реформи, особливо процес об'єднання навколо цих міст, нерідко стикалася із суттєвими труднощами.

На жаль, вплив на розвиток територіальних громад Волині та процес релокації підприємств зі східних регіонів України був обмеженим. Із понад 800 компаній, що під час війни перемістилися із зон бойових дій до західних областей України, на Волині розпочали діяльність менше 30, що становить приблизно 3% від загальної кількості. Найчастіше для свого розміщення підприємства обирали міста Луцьк і Нововолинськ. На сьогоднішній день спостерігається зниження фінансової спроможності громад, що в перспективі може призвести до зменшення їх кількості та об'єднання у більші утворення. Стабільний рівень фінансової спроможності наразі демонструють лише Луцьк, Ковель, Володимир і Нововолинськ.

2.3. Оцінка політичної ситуації в регіоні

Протягом другого року війни в Україні в місцевих органах влади та самоврядування Волині не відбулося значних кадрових або організаційних змін. Волинська обласна військова адміністрація, обласна рада та Луцька міська рада продовжували свою діяльність, адаптуючись до нових умов і справляючись із сучасними викликами. Їх робота була спрямована не лише на благо області та міської громади, але й країни в цілому. У Волинській області за час війни не створювалися додаткові військові адміністрації у містах або інших населених пунктах.

Оскільки у Луцьку і на Волині за останній рік не було масштабних бойових дій, органи місцевого самоврядування функціонували стабільно у звичному сесійному режимі. Кадрові зміни в місцевих радах залишалися незначними, що пояснюється, зокрема, відсутністю після виборів 2020 року проросійських партій, заборонених державою, у структурах органів місцевого самоврядування.

Згідно з даними ресурсу ДержЗрадники, серед керівництва обласних та районних адміністрацій Волині, голів громад, депутатів, місцевих бізнесменів та інших впливових осіб державних зрадників або колаборантів не виявлено. Волинська обласна рада на сьогодні складається з 64 депутатів, які представляють ті ж 7 політичних партій, що й на початку VIII скликання. У раді працюють фракції: «За майбутнє» (22 депутати), ВО «Батьківщина» (9 депутатів), «Європейська Солідарність» (9 депутатів), «Слуга народу» (8 депутатів), ВО «Свобода» (7 депутатів), Аграрна партія України (5 депутатів) та «Сила і честь» (4 депутати) [30].

Станом на травень 2025 року керівництво Волинської обласної ради залишається незмінним. Головою ради продовжує бути Григорій Недопад, представник партії «За майбутнє». Першим заступником голови обласної ради залишається Юрій Поліщук із фракції ВО «Свобода», а його заступником — Григорій Пустовіт, представник ВО «Батьківщина».

Політична ситуація в обласному центрі також суттєвих змін не зазнала. До складу Луцької міської ради входить 42 депутати, які представляють 7 політичних партій: «За майбутнє» має 13 депутатів, «Європейська Солідарність» – 9, «Громадянський Рух «Свідомі» – 6, ВО «Свобода» та «Слуга народу» – по 5 депутатів, а ВО «Батьківщина» – 4.

У складі Волинської обласної ради відбулася лише одна кадрова зміна: Павло Цибульський із фракції «Сила і Честь» склав повноваження, і його місце зайняв Олександр Радчук. У Луцькій міській раді сталося два перестановки: Юрій Моклиця, голова фракції «Європейська Солідарність», відмовився від депутатства через службу в Збройних силах України, його замінила Алла Бабула. Також на місце Андрія Костенка з фракції «Слуга народу», відкликаного за рішенням політичної сили, прийшов Максим Воскресенський.

Попри складні умови війни, переважній більшості політичних партій вдалося зберегти свої структури в регіоні. До початку російського вторгнення в Україну найактивнішими політичними силами на Волині були «Слуга народу», «За майбутнє», «Європейська Солідарність», ВО «Батьківщина», ВО «Свобода» та «Громадянський Рух «Свідомі». Політичні партії продовжують активно працювати як у радах, так і займаючись волонтерською діяльністю, спрямованою на підтримку Збройних сил України, територіальної оборони та громадян, що вимушено залишили свої домівки.

З лютого 2023 по лютий 2024 року Волинська обласна рада не ухвалювала жодних рішень про зміни у керівництві постійних комісій. Проте кілька змін у складі комісій усе ж відбулося. Зокрема, 13 липня 2023 року до постійної комісії з питань бюджету, фінансів і цінової політики був включений Віктор Дудечко, представник фракції «Європейська Солідарність».

На цьому ж засіданні Волинська обласна рада ухвалила рішення про зміни в складі постійних комісій. Зокрема, Володимира Дибеля з фракції «Сила і Честь» виключили зі складу комісії з питань соціального захисту населення, охорони здоров'я, материнства та дитинства, перевівши до комісії з питань бюджету,

фінансів і цінової політики. Водночас до згаданої комісії з соціальних питань увійшов Юрій Валецький, також представник фракції «Сила і Честь».

У період з 24 лютого 2023 року до 24 лютого 2024 року депутати Волинської обласної ради провели п'ять пленарних засідань. На відміну від першого року війни, коли місцева влада частково перейшла на дистанційний формат через початок повномасштабного вторгнення Росії, протягом другого року всі засідання проводили винятково у присутності депутатів. Пленарні засідання залишаються відкритими для журналістів і громадськості, які мають можливість їх відвідувати. Крім того, проводяться онлайн-трансляції засідань, а записи відео доступні на офіційних сайтах органів самоврядування.

Депутати Волинської обласної ради приймають важливі рішення, спрямовані на вирішення актуальних проблем області та міської громади. Особлива увага приділяється питанням безпеки, що зумовлені війною. Серед ухвалених рішень – заходи підтримки Збройних Сил України, допомога внутрішньо переміщеним особам, які знайшли тимчасовий притулок на Волині, а також підтримка регіонів, постраждалих від бойових дій та окупації.

Під час засідань Волинської обласної ради депутати ухвалили цілу низку рішень, спрямованих на вирішення важливих питань:

1. «Про звернення Волинської обласної ради щодо створення на базі військової частини Центру підготовки мобілізованих у Волинській області військовослужбовців»;
2. «Про звернення до Президента України щодо ветоування Закону України №8401 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування у період дії воєнного стану»»;
3. «Про внесення змін до Регіональної програми підтримки осіб, які брали участь у захисті Батьківщини, та членів їх сімей на 2020-2023 роки, тимчасово переміщених осіб у 2022-2023 роках»;
4. «Про звернення депутатів Волинської обласної ради до Кабінету Міністрів України щодо відтермінування дії постанови Кабінету Міністрів

України №953 від 05 вересня 2023 року «Деякі питання пропуску та обліку гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану»;

5. «Про підтримку Збройних Сил України, військових формувань Національної гвардії, інших утворень відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів, та деякі питання формування і виконання обласного бюджету у 2023-2024 роках»;

6. «Про внесення змін до рішення обласної ради від 16 листопада 2023 року №23/4 «Про підтримку Збройних Сил України, військових формувань Національної гвардії, інших утворень відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів, та деякі питання формування і виконання обласного бюджету у 2023-2024 роках»».

Відповідно до останнього в переліку рішення, Волинською обласною радою було затверджено виключний перелік пріоритетних напрямків видатків з обласного бюджету в період дії воєнного стану на 2024 рік.

Протягом війни в Україні політичні структури на Волині здебільшого зуміли зберегти свою інституційну цілісність. За інформацією Західного міжрегіонального управління Міністерства юстиції, на 24 лютого 2023 року в області було зареєстровано 123 обласні, 120 міських та 281 районну організацію політичних партій зі статусом юридичної особи. Щодо осередків без статусу юридичної особи, їх нараховувалося: 123 обласні, 331 міська, 881 районна організація і 6535 первинних осередків.

У період між 24 лютого 2023 року та 24 лютого 2024 року на Волині з'явилися ще 48 нових осередків політичних партій, зокрема первинні. До них належать 23 організації «Батьківщини», 22 організації «Європейської Солідарності», 2 осередки «Сила і Честь» та також обласна організація партії «Громади Закарпаття». До початку вторгнення Росії найактивнішими політичними силами в регіоні були «Слуга народу», «За майбутнє», «Європейська Солідарність», «Батьківщина», «Свобода» та «Громадянський Рух "Свідомі"». У другому році війни партії продовжували активно працювати, зберігаючи інституційний потенціал. Їх діяльність була помітна у місцевому

самоврядуванні та волонтерській допомозі: забезпечення ЗСУ, територіальної оборони і підтримка внутрішньо переміщених осіб.

Станом на 24 лютого 2024 року на Волині функціонує лише один осередок політичної партії «Слуга народу» – обласна організація під керівництвом народного депутата Валерія Стернійчука. У партії «За майбутнє» зареєстровано також лише одну обласну організацію, яку очолює депутатка Ірина Констанкевич. «Європейська Солідарність» має більш розгалужену структуру – у регіоні зареєстровано 55 її осередків. Тимчасово обов'язки керівника Волинської обласної організації виконує депутатка Юлія Вусенко, тоді як Луцькою міською організацією партії продовжує керувати Юрій Моклиця. На Волині працюють також 35 структурних осередків ВО «Батьківщина». Головою обласної організації є Андрій Козюра, депутат обласної ради, а Луцькою міською організацією керує Людмила Патіюк.

На Волині політична партія ВО «Свобода» представлена 37 зареєстрованими осередками. Керівником її обласної організації обрано чинного депутата Волинської обласної ради Анатолія Вітіва, головою міської організації в Луцьку – депутата міської ради Миколу Федіка.

Партія «Громадянський Рух «Свідомі»» має зареєстровані дві організації: Волинську обласну, яку станом на березень 2024 року очолює Олександр Бондар, та Луцьку міську, керовану депутатом міської ради Валентином Хаймиком. До російського вторгнення 24 лютого 2022 року, а також у післявоєнний період, найактивнішими політсилами регіону були «За майбутнє», «Європейська Солідарність», ВО «Батьківщина», ВО «Свобода», «Слуга народу» і «Громадянський Рух «Свідомі»». Станом на вересень 2024 року їх вплив залишається незмінним.

Волинські політичні лідери зосереджуються довкола діяльності народних депутатів, місцевих керівників партійних осередків, представників місцевого самоврядування та окремих депутатів обласної та міської рад. Їх активність простежується через публічну роботу в радах і волонтерство, спрямоване на розв'язання проблем воєнного часу. Відсутність нових політичних партій,

створених місцевими лідерами громадської думки, може свідчити про недостатній інтерес «нових облич» до виборчого процесу на період воєнного стану.

Станом на сьогодні Волинська обласна рада налічує 64 депутати, які обираються мешканцями області строком на чотири роки. Рада організовує постійні й тимчасові комісії та працює у форматі сесій, що складаються з пленарних засідань і засідань комісій. Загалом, до складу ради входять представники семи фракцій: «За Майбутнє», «Європейська Солідарність», ВО «Батьківщина», «Слуга народу», ВО «Свобода», «Аграрна партія України» та «Сила і честь».

Станом на серпень 2025 року в меншість потрапили 5 депутатів від Аграрної партії України та 9 депутатів «Європейської Солідарності». Натомість ситуативну коаліцію пояснюють взаємодія між фракціями «За майбутнє», «Батьківщина», «Слуга народу», «Свобода» та «Сила і честь».

Депутати працюють у:

- Постійній комісії з питань бюджету, фінансів та цінової політики;
- Постійній комісії з питань використання майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст області;
- Постійній комісії з питань депутатської діяльності, місцевого самоврядування, захисту прав людини, законності, боротьби зі злочинністю та корупцією;
- Постійній комісії з питань екології, раціонального використання природних ресурсів;
- Постійній комісії з питань міжнародного співробітництва, зовнішньоекономічних зв'язків та інвестицій;
- Постійній комісії з питань освіти, науки, інформаційного простору, культури та мови, національного і духовного розвитку;
- Постійній комісії з питань промисловості, транспорту, зв'язку, паливно-енергетичного комплексу, архітектури, будівництва та житлово-комунального господарства;

- Постійній комісії з питань сільського господарства, продовольства, земельних відносин;
- Постійній комісії з питань сім'ї, молоді, спорту та туризму;
- Постійній комісії з питань соціального захисту населення, охорони здоров'я, материнства та дитинства.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ ВІДНОВЛЕННЯ І РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ВОЛИНІ

3.1. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану

Планування відновлення і покращення довоєнного стану має стати спільною ідеєю, яка об'єднає націю і сприятиме згуртованості задля досягнення перемоги. Попри те, що війна триває, держава вже активно працює над відновленням країни, її регіонів та громад. У цьому контексті органам місцевого самоврядування важливо починати діяти негайно, розробляючи стійкі та перспективні проекти. Значну роль у цих процесах відіграватиме допомога територіальних громад, адже успіх відновлення залежить від того, наскільки ефективно громади зможуть об'єднатися і визначити свої пріоритети. Активне залучення громадян є ключовим інструментом, який дозволяє мешканцям територіальних громад брати участь у прийнятті рішень і впровадженні реального самоврядування, закріпленого законодавством [1, с. 14].

Довіра держави до громадян і місцевих спільнот стала основою формування взаємної довіри в суспільстві. Наразі ця довіра забезпечує міцний фундамент для об'єднання регіонів у боротьбі проти російської агресії. Громади в тилу продовжують забезпечувати соціально-економічну основу перемоги України, тоді як громади, що перебувають у тимчасовій окупації, демонструють значну стійкість, зберігаючи потенціал для спротиву і здатність до відновлення після визволення. Стійкість цих громад підтверджує правильність обраного шляху децентралізації та необхідність її поглиблення в процесі післявоєнної розбудови. Органи місцевого самоврядування продовжують виконувати покладені на них функції, зосереджуючись на вирішенні питань місцевого значення з урахуванням специфіки роботи в умовах воєнного стану. Ці висновки репрезентує аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень [17].

Впровадженням воєнного стану не передбачене обмеження повноважень органів місцевого самоврядування. Місцеві ради, їх виконавчі органи і голови продовжують виконувати свої функції згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Крім того, їх повноваження регулюються положеннями Закону України № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану» [29].

24 лютого 2022 року, згідно з Указом Президента України № 68/2022 на базі місцевих державних адміністрацій, були створені обласні та районні військові адміністрації, які діють на період воєнного стану для забезпечення виконання Конституції та законів України. Відповідно до положень Закону № 389, органи місцевого самоврядування мають сприяти діяльності військових адміністрацій у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану.

Управлінням на місцевому рівні в умовах взаємодії з військовими адміністраціями передбачені такі формати співпраці:

- заміщення органів місцевої влади військовою адміністрацією;
- спільне управління територіальною громадою;
- розширення повноважень органів місцевого самоврядування з частковою підпорядкованістю військовій адміністрації вищого рівня.

Місцеве самоврядування в Україні зарекомендувало себе як ефективна система навіть в умовах війни. Воно забезпечує функціонування громад, надання послуг населенню і підтримку збройних сил. Територіальні громади стали ключовим елементом, що гарантує стійкість тилу під час воєнних дій. Завдяки спільним зусиллям громади не лише розвивають власний потенціал, але й сприяють економічній стабільності країни.

На початкових етапах широкомасштабного російського вторгнення громади взяли на себе значну частину функцій підтримки ЗСУ, забезпечували життєдіяльність у складних умовах, допомагали в евакуації громадян та їх облаштуванні у відносно безпечних регіонах. Вони також сприяли переїзду підприємств і зберігали соціальну стабільність у суспільстві.

У конституціях, законах та інших нормативних документах європейських країн, а також у рішеннях місцевих органів влади чітко зазначено про важливість залучення громадян до управління населеними пунктами. Конституція України (Розділ XI, статті 140-146) повністю присвячена місцевому самоврядуванню, надаючи територіальним громадам право на нього, яке вони можуть здійснювати напряду або через виборні органи, такі як сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі структури [17].

Таким чином, участь громадян у місцевому самоврядуванні означає врахування пропозицій та побажань, що надходять від жителів громади в рамках місцевих ініціатив щодо будь-яких питань, що стосуються компетенції місцевої влади.

Під час відновлення України територіальні громади відіграють центральну роль, особливо з огляду на децентралізацію та необхідність забезпечити їх причетність до результатів цієї відбудови. Як повноправні учасники, громади мають право самостійно визначати та планувати етапи відновлення, керуючись власними пріоритетами. Водночас місцева влада зобов'язана забезпечити ефективну участь громадськості, наприклад, через участь у прийнятті рішень шляхом публічних обговорень, слухань та формування робочих груп за різними напрямками (такими як відновлення будівель, територій, модернізація міської інфраструктури). Після ухвалення закону № 2259-IX від 12 травня 2022 року, що регулює функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період воєнного стану [6], суттєво розширилися повноваження керівників громад. Тепер вони мають право приймати рішення з таких питань: перерахування коштів з місцевого бюджету для Збройних Сил України; створення центрів безкоштовної правової допомоги; протидія надзвичайним ситуаціям та епідеміям; утилізація небезпечних відходів; звільнення комунальних земель від незаконних тимчасових споруд; огляд споруд, пошкоджених під час бойових дій; знесення будівель, визнаних аварійними та небезпечними для життя після перевірки [41].

9 липня 2022 року Верховна Рада ухвалила закон № 5323 «Про засади державної регіональної політики», який окреслює ключові принципи відбудови та подальшого розвитку регіонів і громад. Цим законом передбачається всебічне покращення способів упровадження державної регіональної політики. Відновлення територіальних громад потребує впровадження сучасної, ефективної та прозорої трирівневої системи стратегічного планування: державна стратегія, регіональні стратегії та стратегії самих громад, які повинні бути взаємопов'язаними і доповнювати одна одну. Згідно з цим, визначено чотири категорії територій:

- зони відновлення;
- центри економічного розвитку;
- території зі специфічними умовами для зростання;
- території сталого розвитку [41].

Головним фінансовим засобом впровадження державної регіональної політики є Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР). Провідним джерелом фінансування відновлення України визначено фонд відбудови та розвитку. За допомогою ДФРР уряд планує відновлювати регіони країни після завершення воєнних дій. Для цього території мають розробляти та впроваджувати власні стратегії розвитку, які попередньо мусять отримати позитивний висновок від Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури щодо їх відповідності вимогам. В іншому випадку вони ризикують втратити можливість бюджетного фінансування своїх проєктів. Агенції регіонального розвитку закріплено як повноцінних учасників процесу формування та здійснення державної регіональної політики. Серед головних функцій цих агенцій – участь у створенні регіональних стратегій розвитку, а також надання консультативної та методичної підтримки місцевим органам самоврядування під час розробки стратегій, програм та проєктів. Законодавство передбачає запровадження онлайн-системи для відстеження розвитку кожної громади та регіону. Цифрові інструменти для різних видів розподілу ресурсів мають бути об'єднані в єдину цифрову платформу (систему) відновлення. Все це

дасть змогу відстежувати хід реалізації проєктів та ефективність використання ресурсів. Розподіл усіх доступних ресурсів має здійснюватися за прозорими, такими, що піддаються контролю та аналізу, процедурами, базуючись на принципах справедливості та ринкової економіки. Це означає, що навіть при виділенні коштів на державні програми та соціальні ініціативи пріоритет слід надавати проєктам, які принесуть найбільшу користь громадам та суспільству, а також враховуватимуть рівень ураження цих територій або громад внаслідок військової агресії росії. Місцеві органи влади зобов'язані враховувати ці аспекти при розробці довгострокових стратегій та програм розвитку для територіальних громад і для регіонів загалом.

Територіальні громади відіграють ключову роль як у плануванні, так і в реалізації. Їх функція є вирішальною у визначенні потреб населення та створенні проєктів відновлення, адаптованих до цих запитів. Вони не можуть розраховувати лише на вказівки «зверху», а повинні самостійно займатися розв'язанням питань місцевого розвитку. Це включає створення нових робочих місць, підвищення рівня зайнятості, залучення інвестицій, збільшення надходжень до місцевих бюджетів, покращення якості життя, а також розвиток благоустрою та інфраструктури.

28 квітня 2023 року в Києві відбувся Форум Громад, в якому взяли участь високопосадовці Німеччини, мери українських громад та представники команди «U-LEAD з Європою» [17].

Щоб громади могли виконувати ключову роль у відбудові України, вся їх діяльність має базуватися на принципах «знизу догори»:

1. Повна участь громад у прийнятті рішень – усі рішення, що стосуються місцевого самоврядування, мають ухвалюватися за активної участі громад. Вони повинні бути представлені в національних органах влади та у процесах ухвалення рішень не просто як сторонні спостерігачі або зацікавлені групи.

2. Пріоритет місцевого підходу – відновлення має переважно орієнтуватися на місцеві потреби, а не лише на централізований підхід. Воно повинно ґрунтуватися на принципах управління на різних рівнях і субсидіарності (тобто

вирішення питань на найнижчому можливому рівні). Громади мають бути належним чином залучені до обговорень.

3. Фінансування виключно грантами – допомога має надходити тільки у вигляді грантів, без кредитів. Багато громад не можуть отримати кредити від міжнародних фінансових організацій. Таким громадам необхідно надавати підтримку лише через гранти.

4. Чесний і прозорий механізм фінансування – створення спеціального фонду, який дозволить громадам прямо отримувати міжнародні грантові кошти, буде ключовим для успіху реформи децентралізації. Цей механізм має бути чесним, відкритим та всеосяжним.

5. Усунення юридичних невизначеностей – необхідно подолати юридичні невизначеності. Слід завершити розпочаті реформи відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, яку підписала Україна.

Війна спричинила численні складні проблеми: зменшуються державні фінанси, знижуються доходи мешканців, місцева економіка занепадає, значна кількість чоловіків воює, а частина населення виїхала за кордон або до інших регіонів. У таких умовах ускладнюється реалізація донорських програм, оскільки потрібно оперативно реагувати на мінливі потреби. Тому вкрай важливим є залучення місцевих жителів до спільного вирішення нагальних питань.

У своєму виступі перед Європарламентом Анатолій Ткачук, директор з питань науки та розвитку Інституту громадянського суспільства, окреслив ключові потреби українських громад і регіонів. Він зазначив, що залежно від типу та розташування громади, її потреби є різними:

- загальні потреби: розвиток територій, підтримка місцевої економіки та організація освітнього процесу;

- особливі потреби звільнених і найбільш постраждалих регіонів: відновлення найважливіших інфраструктурних об'єктів, забезпечення базових послуг для населення, сприяння поверненню мешканців;

- особливі потреби тилових територіальних громад: забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом і харчуванням, надання якісних послуг як місцевим мешканцям, так і ВПО, інтеграція ВПО у життя громади, планування нового будівництва з урахуванням кліматичних змін та потреб переселенців [11].

Регіони, які перебувають у тилу країни, відіграють ключову роль, надаючи підтримку релокованому бізнесу, розробляючи програми працевлаштування для внутрішньо переміщених осіб та забезпечуючи функціонування транспортних шляхів для надходження гуманітарної допомоги, а також імпорتنих та експортних операцій. Вони також організовують будівництво житла для ВПО та прагнуть максимально зберегти економічний потенціал регіону.

Водночас тиллові територіальні громади активно допомагають прифронтовим територіям і областям на лінії зіткнення. Така підтримка включає насамперед гуманітарну допомогу (їжа, паливо, медикаменти), технічну допомогу для переміщення виробничих потужностей, а також логістичне забезпечення для підтримання зв'язку цих регіонів з іншими частинами країни. Під час дії воєнного стану місцеві органи влади в тилу також відповідають за реалізацію заходів національного спротиву, антитерористичної безпеки та забезпечення безперебійної роботи систем оповіщення та укриттів. Основними загрозами для тлових регіонів є тривалість конфлікту, значні руйнування інфраструктури внаслідок ракетних обстрілів та потенційна окупація.

Якщо тиллові територіальні громади зосереджені на налагодженні співпраці з релокованим бізнесом та створенні нових робочих місць для ВПО, то східні та північні регіони гостро потребують відновлення зруйнованої інфраструктури та поживавлення економічної діяльності. Під час саміту Україна – ЄС, у рамках ініціативи «Швидкого відновлення» України, було виділено перший мільярд євро на відбудову житла, доріг, інфраструктурних об'єктів, закладів освіти та охорони здоров'я. Важливо залучати місцеве населення до реалізації цих проєктів, оскільки війна торкнулася кожного українця, кожного регіону та територіальної громади. Україна потребує масштабного відновлення, планування якого слід розпочинати негайно. Саме тому Європейська комісія ініціювала нову програму

регіонального розвитку та реконструкції України, відому як «Новий європейський Баухаус». Ця програма має на меті надати конкретну підтримку місцевим громадам, залученим до процесу відбудови та відновлення країни.

Програма відновлення України повинна першочергово концентруватися на зміцненні інституцій. Дослідження показують, що країни з міцними інституціями досягають більшого економічного зростання, ніж ті, що отримують значні обсяги допомоги. Попри важкі випробування війни, довіра українців до державних та соціальних установ продовжує зростати. Агенції з відновлення, міжнародні організації та громадські об'єднання не повинні підміняти або дублювати функції державних інституцій та органів місцевого самоврядування [15].

Під час воєнного стану органи місцевого самоврядування відіграють визначальну роль у процесі відбудови, підтримуючи життєдіяльність громад, надаючи підтримку внутрішньо переміщеним особам, тісно взаємодіючи з військовими органами та залучаючи міжнародну допомогу.

Діяльність цих органів охоплює координацію між різними рівнями влади та громадянським суспільством, задоволення основних потреб мешканців та сприяння розвитку територіальних громад, незважаючи на існуючі труднощі у фінансовій та правовій сферах. Серед ключових напрямків діяльності та повноважень ОМС в умовах воєнного стану можна виокремити:

- підтримку функціонування територіальних громад: органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за створення належних умов для задоволення базових потреб громадян і забезпечення реалізації їх прав;
- надання допомоги внутрішньо переміщеним особам: ці органи активно надавали і продовжують надавати підтримку значній кількості внутрішньо переміщених осіб;
- взаємодія з військовими структурами: відбувається налагоджена тісна співпраця між органами місцевого самоврядування та військовим керівництвом/адміністраціями для узгодження повноважень і оперативного реагування на актуальні потреби;

- привернення міжнародної підтримки: місцеві органи влади активно налагоджують партнерства та залучають міжнародні фінансові ресурси і гранти, у тому числі за допомогою спеціалізованих онлайн-платформ;
- розвиток місцевої демократії: незважаючи на воєнні дії, триває робота з удосконалення інструментів місцевої демократії, підвищення прозорості та залучення населення до формування рішень;
- сприяння економічному зростанню: органи місцевого самоврядування реалізують заходи для забезпечення економічного розвитку своїх територій, враховуючи індивідуальні потреби і особливості кожної територіальної громади.

3.2. Заходи з розвитку громад Волині у умовах війни

18-19 грудня 2023 року команда Національного Еразмус+ офісу в Україні взяла участь у регіональному обговоренні під назвою «Волинь: від відновлення до розвитку в умовах війни та повоєнний період». Захід відбувся в Луцьку та був частиною проєкту «Посилене партнерство для сталого відновлення», який реалізується Програмою розвитку ООН в Україні за підтримки Уряду Швеції.

Основною метою події було посилити взаємодію між місцевими органами влади, регіональним керівництвом, бізнесом і громадянським суспільством. Обговорення зосереджувалось на пріоритетах стратегічного сталого розвитку під час війни, вирішенні проблем і подоланні викликів, спричинених воєнними діями. Також планувалося сформулювати концептуальне бачення першочергових напрямків і проєктів для регіонального розвитку Волинської області.

Партнером зустрічі виступила Агенція регіонального розвитку Волині. На початку зустрічі Мустафа Саїт-Аметов, керівник Програми розвитку регіонів ПРООН в Україні, заявив про намір продовжувати співпрацю із зацікавленими сторонами Волинського краю. Він наголосив на важливості створення якісних та стійких міжсекторальних партнерств, які сприятимуть реалізації ефективних проєктів розвитку. У форматі живого спілкування керівники волинських громад і державних органів, депутати різних рівнів, представники бізнесу, очільники

освітніх, медичних та культурних закладів, керівники державних структур та фахівці різних галузей спільно визначали пріоритети регіонального розвитку.

В процесі панельної дискусії на тему «Роль та місце програм та конкурсів ЄС у підготовці та реалізації проєктів регіонального розвитку Волині» Світлана Шитікова, координаторка Національного Еразмус+ офісу в Україні, презентувала можливості для участі у конкурсах Програм Європейського Союзу. Також вона надала інформацію про вже профінансовані проєкти, що може сприяти синергії та подальшій співпраці.

Захід тривав два дні, а його програмою передбачались дискусійні обговорення, обмін досвідом і практична робота над розробкою проєктів та пропозицій. З метою уточнення і деталізації поставлених завдань, кожен учасник працював відповідно до своєї спеціалізації в межах таких тематичних груп: «Інноваційна Волинь», «Відкрита Волинь», «Ділова Волинь», «Освічена Волинь», «Здорова Волинь», «Волинь на карті світу».

У вересні 2024 року, впродовж понад двох тижнів активних обговорень, фокус-груп та зустрічей з представниками десяти громад Волині, були виявлені актуальні виклики, з якими стикаються ці громади, а також окреслені можливості для їх економічного зростання. Мережа захисту національних інтересів «АНТС», в рамках проєкту USAID «ГОВЕРЛА», має на меті зосередитися на конкретних рішеннях та пропозиціях, що сприятимуть активному розвитку громад навіть в умовах війни.

Фокус-групи в кожній із десяти територіальних громад – від Любешівської до Зимнівської – підтвердили, що місцеві підприємці та активісти мають бажання та готовність змінювати свої громади. Їх погляди стали визначальними у формуванні майбутніх економічних стратегій. Проте ситуація виявилася не без ускладнень. Дискусії виокремили ключову проблему – розбіжності між позиціями громадськості та місцевої влади. Деякі представники місцевого самоврядування відверто не погоджувалися з результатами обговорень, зокрема щодо оцінок ефективності їх роботи. Однак у цьому і полягає важливість таких ініціатив – вони спонукають до об'єктивного погляду на реальні проблеми.

Основні виклики, які обговорювалися під час фокус-груп, охоплювали широке коло питань, проте особливо виділялися: недостатність інвестицій – місцевий бізнес відчуває значні труднощі через відсутність зовнішніх капіталовкладень. Нестабільна економічна ситуація та воєнний стан зменшують інвестиційну привабливість регіонів. Взаємодія з владою – місцеві активісти та підприємці наголошували, що для ефективного розвитку громадам необхідна більша підтримка та активна участь з боку місцевої влади. Однак часто виникає ситуація, коли влада керується власними інтересами, що ускладнює процес позитивних змін [42]. Крім того, підтримка місцевих ініціатив була визначена як один із ключових елементів успіху. Представники громад підкреслювали, що розвиток людського капіталу є основою майбутнього прогресу.

За підсумками фокус-груп, проведених у волинських громадах, команда Мережі захисту національних інтересів «АНТС» займається розробкою індивідуальних економічних стратегій для кожної з них. Ці стратегії враховують як поточні виклики, так і перспективи для сталого розвитку в майбутньому.

Проект USAID «ГОВЕРЛА» спільно з «Мережею АНТС» створюють основу для майбутніх позитивних змін. Активна участь представників громад свідчить про їх високу залученість та готовність до реалізації нових ініціатив. Наступним кроком є впровадження запропонованих рішень та трансформація теоретичних напрацювань у практичні дії, що сприятимуть розвитку Волинських громад навіть в умовах війни.

9 квітня 2025 року в сесійній залі Волинської обласної ради відбувся інформаційний захід під назвою «Грантові можливості для громад та розвиток міжнародного партнерства». Головними темами для обговорення стали регіональний розвиток на місцях, співпраця в рамках кластерів та налагодження партнерських відносин через проєктну діяльність. Головна мета заходу полягала у докладному інформуванні про можливості міжнародної технічної допомоги, інструменти для стимулювання економічного зростання та шляхи формування партнерств на європейському рівні. Також прагнули створити нові партнерські

зв'язки між учасниками та забезпечити особисте знайомство з представниками проєктів і грантових програм.

Вісім представників проєктів міжнародної технічної допомоги представили наявні можливості для розвитку і просування територіальних громад. Орест Сорокопуд, директор Агенції регіонального розвитку Волині виступив співорганізатором заходу і розповів про майбутні регіональні проєкти розвитку, що незабаром будуть реалізовані. Модератором події був заступник директора Агенції Микола Полінкевич. Захід урочисто відкрив заступник голови ОВА Денис Денищенко. З привітальним словом до присутніх звернувся заступник голови Волинської обласної ради Григорій Пустовіт.

Марина Бриль, керівниця Швейцарсько-українського проєкту «Згуртованість та регіональний розвиток України» (UCORD), представила його основні напрямки діяльності. Перший напрямок спрямований на вдосконалення регіональної політики в Україні через підтримку та посилення Агенцій регіонального розвитку. Другий напрямок зосереджений на підтримці секторів водопостачання, водовідведення та управління відходами, приділяючи особливу увагу екологічним аспектам, а також сприяє суспільній єдності за допомогою культури, діалогу і творчих індустрій.

Василь Хім'як, очільник Представництва програми Interreg NEXT Польща – Україна на період 2021-2027 рр., ознайомив із можливостями цієї програми для громад у сфері мікропроєктів. Прийом заявок на неї розпочнеться у червні поточного року. Максимальний обсяг грантової допомоги становить до 90 тис. євро, за умови 10% співфінансування. Реалізовувати проєкти можуть неприбуткові організації, зокрема територіальні громади, громадські об'єднання, комунальні установи та ін.

Анатолій Банера, регіональний координатор Програми розвитку ООН (ПРООН) у Волинській області, розповів про особливості та виклики впровадження нового етапу проєкту ПРООН під назвою «Посилене партнерство для сталого відновлення». Він також анонсував початок грантового конкурсу, оголошення якого очікується вже цього тижня. Микола Полінкевич, регіональний

координатор проєкту Clusters4Regions у Волинській області, представив цей проєкт, що стартував у квітні. Його реалізує Український Кластерний Альянс за ініціативи Міністерства Економіки України та за підтримки UCORD.

Координатор проєкту Cluster4Region зазначив, що кластери слугують механізмом місцевого економічного розвитку, який реалізується через стимулювання підприємницької діяльності, створення продукції з доданою вартістю та збільшення переробних потужностей у тісній взаємодії підприємств, місцевої влади і вищих навчальних закладів. Також він повідомив, що в рамках проєкту у квітні та травні буде проведено дослідження кластерного потенціалу, сформовано робочу групу і розроблено концепцію програми підтримки кластерного розвитку. Ця програма, в поєднанні з національною кластерною ініціативою та конкурсами Європейської комісії, сприятиме створенню робочих місць і формуванню ланцюжків доданої вартості. Наразі потенціал для розвитку кластерів вбачається у деревообробній, аграрній, туристичній галузях, а також у сфері креативних індустрій. Стратегічна сесія, запланована на кінець квітня, повинна продемонструвати готовність бізнесу до консолідації.

Можна констатувати, що органи місцевого самоврядування Волинської області під час війни концентрують свою роботу на ініціативах для розвитку місцевих громад. Це охоплює стимулювання регіональної економіки (аграрний сектор, виробництво), розбудову туристичних можливостей, відбудову інфраструктурних об'єктів, підвищення якості соціального забезпечення, а також залучення фінансової допомоги та капіталовкладень.

Крім того, значним елементом діяльності місцевих громад регіону є численні форуми, організовані за підтримки Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» та «Мережі АНТС». На цих заходах обговорюються такі питання, як методи вдосконалення взаємодії громад з парламентарями, а також економічні та гуманітарні труднощі, які постали перед територіальними громадами внаслідок повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну. У свою чергу, для народних депутатів ключовим завданням є ознайомлення з регіональними

підходами до розвитку в умовах воєнного стану, щоб потім врахувати відповідні корективи у законодавчій базі.

3.3. Практична реалізація перспектив відновлення і розвитку громад Волині в умовах сьогодення

Волинська область стала одним із важливих форпостів у створенні та розвитку воєнної економіки. 10 червня 2025 року на території Олицького замку відбувся «Перший форум старост. Волинь» – значна подія, присвячена актуальним викликам, проблемам та законодавчому врегулюванню інституту старост. Форум слугував платформою для обговорення питань цифрової трансформації громад та надання доступних адміністративних послуг, зібравши представників органів влади, народних депутатів, фахівців з розвитку місцевого самоврядування і старост громад.

Ініціаторами проведення «Першого форуму старост. Волинь» виступили Олександр Корнієнко, перший заступник Голови Верховної Ради України, Волинська обласна рада і громадська організація «Всеукраїнське об'єднання старост». Захід відбувся у співпраці з підкомітетом з питань адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. Це зібрання лідерів місцевого самоврядування Волинської області стало майданчиком для налагодження діалогу щодо формування та зміцнення інституту старост як ключового елемента місцевого лідерства, довіри та залучення до управління громадою. На порядку денному були питання діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, законодавчого регулювання інституту старост, а також перспективи цифровізації та надання адміністративних послуг.

«За останній рік Волинь прийняла велику кількість внутрішньо переміщених осіб. Волинська область перетворилась на один із найважливіших форпостів як у створенні та розбудові воєнної економіки, так і в оборонному аспекті. Ми бачимо тут приклад взаємодії та роботи у багатьох сферах, особливо в самоврядуванні та спільній роботі з центральною владою. Парламентсько-

муніципальний форум «Діалог на користь розвитку громад в умовах воєнного стану» має вагоме значення для поширення цього досвіду в інших регіонах нашої України» [53].

Подібний досвід є вкрай важливим повсюди, особливо в регіонах, що межують із зоною бойових дій, для обговорення питань місцевого самоврядування, наявних та майбутніх можливостей, а також досвіду роботи депутатів в умовах воєнного стану. На думку парламентарія, це має стати наступним етапом, який буде обов'язково обговорено та реалізовано спільними зусиллями.

Слід зазначити, що у форумі взяли участь народні депутати України з Волинської області – Ірина Констанкевич, Ігор Гузь та Вячеслав Рубльов. Також були присутні представники місцевих громад та виконавчих органів влади Волині, зокрема заступник голови обласної ради Григорій Пустовіт.

За інформацією Волинської обласної ради, на зустрічі також порушувалися питання щодо сучасних законопроектів з економічного розвитку, запитів громад стосовно державної підтримки та регулювання економіки, а також залучення капіталовкладень [20].

31 жовтня 2022 року керівники Рожищенської, Копачівської та Доросинівської громад Волинської області уклали угоду про міжмуніципальне партнерство. Вона стосується медичної та психологічної реабілітації для місцевих жителів та військовослужбовців.

Цей спільний проєкт, названий «Організація надання реабілітаційних послуг для населення на базі КП «Рожищенська багатoproфільна лікарня» Рожищенської міської ради», має на меті забезпечити реабілітацію та відновлення для осіб з порушеннями опорно-рухового апарату, які отримали поранення, травми або перенесли гострі неврологічні недуги.

В межах цієї співпраці було заплановано:

- здійснення поточного ремонту приміщень фізіотерапевтичного відділення лікарні;

- створення окремих зон для лікувально-оздоровчих процедур: лікувальної фізкультури та масажу, механотерапії, фізіотерапії, тепло- і грязелікування, а також психологічної розрядки;

- встановлення необхідного обладнання для якісного надання реабілітаційних послуг [45].

За словами В'ячеслава Поліщука, Рожищенського міського голови, співпраця між громадами дозволяє знаходити рішення навіть за умов браку власного досвіду, кадрових або фінансових можливостей, що є особливо важливим на сьогодні [45].

22 лютого 2023 року у місті Горохів Волинської області розпочав функціонування багатofункціональний освітній простір під назвою «Горохів хаб». Цей простір призначений для вдосконалення професійних навичок педагогічних працівників, проведення різноманітних навчальних заходів для підприємницької сфери, а також для задоволення інших потреб місцевої громади. Доступ до цього простору також матимуть сусідні Берестечківська, Локачинська та Мар'янівська територіальні громади, які уклали угоду про міжмуніципальне співробітництво в освітній сфері. Початкові роботи з облаштування освітнього простору «Горохів хаб» були проведені Центром професійного розвитку педагогічних працівників Горохівської міської ради. Міська рада надала окреме приміщення для розміщення цього центру.

21 квітня 2023 року між Боратинською територіальною громадою Волинської області та Оброшинською громадою Львівської області було укладено договір про міжмуніципальне співробітництво. Ця угода про співробітництво, що має назву «Долаючи відстань: підсилення спроможності Боратинської та Оброшинської громад», є унікальною, оскільки громади-учасниці розташовані на відстані понад 170 кілометрів одна від одної.

Під час зустрічі представники Оброшинської територіальної громади здійснили візит до Боратинської територіальної громади, де провели зустріч із сільським головою та його адміністрацією, відвідали ЦНАП у м. Боратин, місцевий спортивний комплекс, амбулаторію, КП «Боратин», клуб-музей історії

с. Баїв та Волинського бджільництва, ліцей, дитячий садок у Боратині, а також молодіжний центр у с. Ратнів. Учасники розробили план співпраці в галузях адміністративних, соціальних та комунальних послуг.

Виконання угоди про співробітництво між Рожищенською, Доросинівською та Копачівською територіальними громадами Волинської області завершилося благодійним фестивалем спорту. Ключовою метою таких угод про співпрацю є покращення якості послуг, що надаються населенню, сприяння розвитку територій та підвищенню добробуту мешканців, ґрунтуючись на спільних інтересах та цілях.

У лютому 2024 року в Олицькій територіальній громаді, яка розташована в Луцькому районі Волинської області, запрацював оновлений Центр надання адміністративних послуг. Цей центр пропонуватиме понад 170 видів державних послуг для 11 тис. жителів громади. Розміщений у будівлі селищної ради, він забезпечує зручні та комфортні умови для взаємодії з відвідувачами. Приміщення центру обладнано відповідно до стандартів доступності, має дитячу зону, оснащене комп'ютерною та копіювальною технікою, платіжним терміналом, а також безкоштовним Wi-Fi для відвідувачів. Основний офіс має шість робочих місць, а ще чотири віддалені точки для адміністраторів ЦНАП плануються відкрити у віддалених частинах громади.

Серед 170 доступних послуг – реєстрація актів цивільного стану, прописки, оформлення бізнесу та нерухомості, а також отримання пільг та субсидій. Працівники центру надають послуги населенню та підприємцям за принципом «єдиного вікна» та «прозорого офісу», що дозволяє ефективно вирішувати кілька питань за одне відвідування. На облаштування ЦНАПу було виділено 1 мільйон гривень з обласного бюджету та додатково 1,5 мільйона гривень з бюджету самої громади.

Наприкінці 2022 року Володимир-Волинська територіальна громада на Волині, подібно до багатьох інших населених пунктів країни, зіткнулася з проблемою відключень електроенергії, спричинених обстрілами критичної інфраструктури. Проте попри ці значні труднощі, місцева влада підтримала

бізнес, створивши умови для його безперебійної діяльності. Купівля генераторів та інших джерел аварійного живлення стала непередбаченими витратами для підприємців. Більшість підприємців не мали можливості покрити ці витрати через економічну кризу, викликану війною, зокрема власниця двох магазинів дитячого одягу Мирослава Шишко.

Незважаючи на складну економічну ситуацію, місцеві органи влади доклали максимум зусиль, щоб підтримати малий та середній бізнес, дозволяючи йому вижити та розвиватися. Тому в березні 2023 року Володимир-Волинська громада затвердила порядок часткового відшкодування витрат на придбання джерел резервного живлення в умовах воєнного стану. Згідно з цим порядком, підприємці, які зареєстровані та ведуть діяльність на території громади, а також сплачують місцеві податки, могли отримати безповоротну фінансову допомогу в розмірі 50% від вартості обладнання, але не більше 20 тис. грн. На цю програму було виділено 3 мільйони гривень з місцевого бюджету. Підприємці активно скористалися цією можливістю повернути частину своїх витрат.

За менш ніж дев'ять місяців 49 суб'єктів підприємницької діяльності отримали часткові виплати на загальну суму 891 тис. грн. Деякі підприємці, знаючи про програму, спеціально купували генератори або інверторно-акумуляторні системи, звертаючись за компенсацією до міської ради, а отримані кошти вкладали у розвиток свого бізнесу. Ця ініціатива місцевих органів влади Володимир-Волинської громади стала значною фінансовою підтримкою та стимулом для подальшого розвитку місцевого підприємництва під час воєнного стану.

У липні 2024 року Шацька територіальна громада (Волинська область) і Полянська територіальна громада (Закарпатська область) уклали першу угоду про співпрацю, метою якої є спільний розвиток туризму. Починаючи з осені 2023 року, представники громад обмінювалися досвідом щодо збору туристичних податків, підтримки малого бізнесу в галузі гостинності та взаємодії з санаторно-курортними установами. Після участі у воркшопі з брендування населених пунктів, організованому Державним агентством розвитку туризму, вони

вирішили поглибити міжмуніципальну співпрацю. У тексті угоди детально описано план розробки спільної маркетингової стратегії, створення візуального бренду і реалізації принаймні одного спільного туристичного кобрендингового проєкту. Ця ініціатива зацікавила київську рекламну агенцію, яка підготувала для обох територіальних громад презентацію щодо формування єдиного туристичного бренду.

Окремо зазначається, що одна з угод про співпрацю була підписана під час поїздки представників Закарпаття на Волинь. Тоді громади Поляна та Шацьк представляли їх секретарі та виконуючі обов'язки – Неля Петрус і Богдан Тимошук відповідно.

У липні 2024 року в селі Машів Вишнівської сільської громади, що на Волині, відбулося відкриття громадського простору. Йому було надано символічну назву «Вільна думка», яку обрали самі мешканці шляхом голосування. Започаткування цього місця стало важливою подією для кожного жителя невеликого села, оскільки воно активізувало культурне та молодіжне життя, а також започаткувало новий підхід до взаємодії між місцевою владою та населенням.

Ясінянська та Любешівська територіальні громади знаходяться на значній відстані одна від одної – понад 500 кілометрів (що дорівнює відстані від Києва до Львова). Проте, ця відстань не є перешкодою для пошуку спільних інтересів та розвитку плідної співпраці. Обидва населені пункти володіють привабливими туристичними об'єктами з мальовничою природою: у Ясіні розташований гірськолижний курорт Драгобрат, а в Любешові – скансен Сваловичі. Крім того, обидві громади прагнуть до підвищення безпеки та модернізації.

5 вересня 2024 року було досягнуто угоди про міжмуніципальне співробітництво між Любешівською громадою (Волинь) та Ясінянською територіальною громадою (Закарпаття). Сферами взаємодії визначено безпеку, культуру та туризм. Офіційний договір про спільну роботу підписали селищні голови Андрій Делятинчук (Ясінянська територіальна громада) та Олег Кух (Любешівська територіальна громада) під час візиту до Закарпаття.

В рамках цього проєкту Ясінянська громада створила комунальний заклад «Добровільна пожежна дружина» та взяла за приклад досвід Любешова у запровадженні інноваційних класів безпеки для дітей. Водночас Любешівська територіальна громада перейняла від Ясіні успішні практики підтримки молодіжних ініціатив, такі як проєкт «Шкільний громадський бюджет» та Програма підтримки обдарованих дітей та спортсменів.

На Волині широко застосовується практика укладання міжмуніципальних договорів про співробітництво, що стосуються медико-психологічної реабілітації для цивільного населення та військовослужбовців. Також ці договори передбачають різнобічну взаємодію, що сприяє вільному обміну досвідом і розширює можливості для реалізації нових ініціатив.

ВИСНОВКИ

Отож, за результатами дослідження нами було зроблено такі висновки.

Правове регулювання місцевого самоврядування під час воєнного стану базується на Конституції України, законах «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про правовий режим воєнного стану», а також інших нормативних актах, що регулюють його роботу в екстрених умовах.

У цей період посилюється контроль з боку державної виконавчої влади, і можуть запроваджуватися тимчасові обмеження функцій самоврядування для забезпечення національної безпеки та оборони. Проте, місцеве самоврядування зберігає ключові принципи своєї діяльності, зосереджені на задоволенні потреб місцевих жителів, розвитку громади та наданні публічних послуг.

Особливе значення має Закон України «Про правовий режим воєнного стану», який встановлює основні правові та організаційні засади функціонування державних органів, військового командування та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Хоча органи місцевого самоврядування зберігають свої базові повноваження, їх діяльність може бути скоригована або змінена залежно від актуальних потреб безпеки та оборони. Реформи місцевого самоврядування, розпочаті до війни, були спрямовані на посилення громад та децентралізацію влади, що надає місцевим органам більше самостійності та можливостей оперативно реагувати на виклики. Усі дії місцевих органів влади в умовах воєнного стану повинні відповідати чинному законодавству, а їх робота має бути націлена на забезпечення безпеки та захисту громадян.

Під час тривалої війни в Україні важливим завданням є забезпечення ефективної роботи законно обраних органів місцевого самоврядування, а також використання інструментів дорадчої демократії, передбачених українським законодавством. Саме на рівні територіальних громад:

- відбувається задоволення базових потреб населення – у сферах освіти, медицини, адміністративних послуг та ін.;

- формуються заходи безпеки, створюються умови для адаптації внутрішньо переміщених осіб та функціонування переміщеного бізнесу;
- вирішуються інші питання – відновлення інфраструктури, подолання безробіття і перекваліфікація мешканців, а також підтримка постраждалих верств населення.

У період російської агресії соціально-економічні процеси у Волинській області зазнали змін. І хоча цивільна і критична інфраструктура регіону не була зруйнована, негативні наслідки позначилися на всіх сферах. Для забезпечення фінансової стабільності та подолання негативних чинників, зусилля влади були спрямовані на збільшення фінансової підтримки та задоволення потреб військових, вирішення питань безпеки та покращення умов для внутрішньо переміщених осіб і переміщеного бізнесу. На території області зросла кількість ВПО та переміщених підприємств. Успішно реалізовувалися зовнішні та внутрішні проєкти, які позитивно впливали на розвиток громад.

Одним із викликів в умовах війни для органів місцевого самоврядування стало належне формування бюджету. До переліку першочергових витрат обласного бюджету входили: заходи цивільного захисту, потреби систем оповіщення та безпеки; ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій та збройної агресії; організація безпечного навчального процесу, облаштування укриттів; заклади охорони здоров'я, реабілітація військових та ветеранів; фінансування захищених статей витрат; об'єкти критичної та соціальної інфраструктури, їх підготовка до опалювального сезону, підвищення енергоефективності; соціальні послуги та створення умов для проживання внутрішньо переміщених осіб; платежі за гарантійними зобов'язаннями обласної ради; витрати, пов'язані з реалізацією інвестиційних проєктів за участі іноземних фінансових установ та міжнародних фінансових організацій.

При формуванні бюджету на 2025 рік, вперше від початку повномасштабної війни, до його ухвалення долучилися як обласна адміністрація, так і депутати обласної ради, що свідчить про узгоджені дії та спільні погляди щодо подальших напрямків розвитку Волинської області.

Загалом діяльність обласних та місцевих органів самоврядування на Волині відзначається конструктивним підходом та узгодженістю, що сприяє розвитку регіону. Не зафіксовано відкритих конфліктів або значних протиріч; усі питання вирішуються шляхом співпраці та пошуку компромісів, зосереджуючись виключно на інтересах мешканців Волинської області.

Таким чином, органи місцевого самоврядування Волині зосереджують свою діяльність на комплексних заходах з розвитку громад в умовах воєнного стану. Це включає підтримку місцевої економіки (зокрема, аграрного та промислового секторів), розширення туристичного потенціалу, відновлення інфраструктури, підвищення якості соціальних послуг, а також залучення грантових коштів та інвестицій.

Пріоритетними напрямками також є посилення обороноздатності територіальних громад, надання допомоги внутрішньо переміщеним особам і стимулювання розвитку громадянського суспільства. Водночас значну роль у діяльності громад області відіграють різноманітні дискусійні майданчики, організовані, зокрема, Проектом USAID «ГОВЕРЛА» та «Мережею АНТС». На цих платформах обговорюються такі актуальні питання, як оптимізація взаємодії громад із народними депутатами та економічні й гуманітарні виклики, які постали перед громадами внаслідок повномасштабного вторгнення РФ в Україну.

Загальноприйнятою та дієвою практикою на Волині є укладання міжмуніципальних угод про співпрацю. Вони стосуються, зокрема, медико-психологічної реабілітації для цивільного населення та військовослужбовців, а також інших напрямків різновекторної взаємодії. Така співпраця сприяє вільному обміну досвідом та розширює можливості для реалізації інноваційних проєктів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Актуальні питання місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та подальші завдання децентралізації.
URL: <https://decentralization.gov.ua/news/16609> (дата звернення: 20.10.2025).
2. Безгін В. Країна громад в умовах війни. Яким був 2022-й для децентралізації та місцевого самоврядування. Lb.ua. 2022. URL: https://lb.ua/news/2022/12/28/540561_kraina_gromad_umovah_viyni_yakim_buv.html (дата звернення: 20.10.2025).
3. Бліщук К. А. Управління місцевими фінансами в умовах воєнного часу: проблеми та можливості для їх вирішення URL: [file:///C:/Users/user/Downloads/1755-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-1688-1-10-20221107%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/1755-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-1688-1-10-20221107%20(1).pdf) (дата звернення: 20.10.2025).
4. Від півдня на захід: як живуть громади на Волині під час війни? URL: <https://informer.od.ua/news/vid-pivdnya-na-zahid-yak-zhyvut-gromady-na-volyni-pid-chas-vijny/> (дата звернення: 20.10.2025).
5. Волинь – один із форпостів по розбудові воєнної економіки, – заступник голови верховної ради 31 березня 2023 21:10 URL: <https://www.volynnews.com/news/all/volyn-odyn-iz-forpostiv-po-rozbudovi-voyennoyi-ekonomiky-zastupnyk-holovy-verkhovnoyi-rady> (дата звернення: 20.10.2025).
6. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану: Постанова Кабінет Міністрів України № 252 від 11.03.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-formuvannya-tavikonannya-miscevih-byudzhativ-u-period-voyennogo-stanu-252> (дата звернення: 20.10.2025).
7. Діяльність органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану: випуск № 135 URL: <https://hromady.org/diyalnist-organiv-miscevogo->

- samovryaduvannya-v-umovakh-voyennogo-stanu-vipusk-135(дата звернення: 20.10.2025).
8. Європейська хартія місцевого самоврядування: міжнародний документ від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#text (дата звернення: 20.10.2025).
 9. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на початок 2024 року. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/04/01.01.24_damages_report.pdf (дата звернення: 20.10.2025).
-
10. Ключковський Ю. Б. Правове регулювання місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Право України*. 2024. № 6. С. 61–76. <https://doi.org/10.33498/loiu-2024-06-061> (дата звернення: 20.10.2025).
 11. Ключковський Ю., Венгер В. Правове регулювання місцевого самоврядування в Україні в умовах війни та передумови проведення місцевих виборів після припинення воєнного стану URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/library/klyuchkovskyy_yu._venger_v._pravo_regulyuvannya_miscevogo_samovryaduvannya_v_ukrayini_v_umovah_viyny.pdf (дата звернення: 20.10.2025).
 12. Ковальчук В. Особливості правового регулювання функціонування органів місцевого самоврядування в період воєнного стану в Україні URL: <https://www.constjournal.com/pub/4-2023/osoblyvosti-pravovoho-rehulivannia-funktsionuvannia-orhaniv-mistsevoho/>(дата звернення: 20.10.2025).
 13. Коверя Р. М. Діяльність органів місцевого самоврядування під час дії воєнного стану. Юридичний науковий електронний журнал. URL: <http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-uncategorised/156-11-2022>(дата звернення: 20.10.2025).
 14. Корж І. Ф. Децентралізація: здобутки і недоопрацювання. Парламентський контроль в умовах децентралізації державної влади та цифрової

трансформації в Україні: стан і проблеми: матеріали першої всеукраїнської науково-практичної конференції (Київ, 30 березня 2021 р.) / упор.: В. М. Фурашев, С. О. Дорогих. Київ, 2021. 184 с.

15. Круглашов А., Беруга А. Здобутки і труднощі в реалізації децентралізації влади в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т. 9 № 2. С. 68–76.
16. Луцька міська рада – у десятці найкращих щодо забезпечення конституційних прав громадян на доступ до інформації URL: <https://www.volynnews.com/news/all/lutska-miska-rada-u-desiattsinaykrashchykh-shchodo-zabezpechennia-konstytutsiynykh-prav-hromadian-na-dostup-do-informatsiyi/> (дата звернення: 20.10.2025).
17. Миколук А. В. Робота органів місцевого самоврядування під час воєнного стану. *Таврійський науковий вісник. Серія: публічне управління та адміністрування*. 2022. № 2. С. 67–73.
18. Місцеве самоврядування в умовах відновлення України: виклики та перспективи : матеріали міжнар. Круглого столу до дня місцевого самоврядування в Україні (Київ, 9 груд. 2022 р.) : / за заг. Ред. Л. Г. Комахи, В. С. Колтун, Ю. Ф. Дехтяренка. Київ : навч.-наук. Ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. Нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2022. 166 с.
19. Місцеве самоврядування в умовах воєнного стану: виживання чи розвиток? URL: <https://hromady.org/misceve-samovryaduvannya-v-umovakh-voennogo-stanu-vizhivannya-chi-rozvitok/> (дата звернення: 20.10.2025).
20. Місцеве самоврядування та реформи децентралізації під час війни : підсумки лютого/ URL: <https://uplan.org.ua/analytics/mistseve-samovriaduvannia-ta-reforma-detsentralizatsii-v-umovakh-viiny-pidsumky-liutoho/> (дата звернення: 20.10.2025).
21. Місцеві бюджети – що з виконанням за перші три місяці повномасштабної війни? Вокс Україна. 11.08.2022. URL: <https://voxukraine.org/mistsevi-byudzhety-shho-z-vykonannyam-za-pershi-try-misyatsipovnomasshtabnoyi-vijny/> (дата звернення: 20.10.2025).

22. Місцеві фінанси в умовах воєнного стану.
URL: <https://auc.org.ua/novyna/miscevi-finansy-v-umovah-voennogo-stanu>
(дата звернення: 20.10.2025).
23. Мішина Н. В., Волкова Д. Є. Ефективне місцеве самоврядування: конспект лекцій для здобувачів вищої освіти ступеня магістра центрі підготовки магістрів публічної служби і професійних суддів у національному університеті «Одеська юридична академія» в галузі знань 28 «публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Одеса : Національний університет «Одеська юридична академія», 2025. 89 с.
24. Мороз В. О. Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні: законодавче регулювання та проблеми реалізації
URL: http://www.lsej.org.ua/4_2023/97.pdf (дата звернення: 20.10.2025).
25. Найбагатші і найбідніші громади Волині: хто успішний, а хто – з критичними доходами? URL: <https://vsn.ua/news/na-volini-pid-chas-viyni-suttjevo-vpav-riven-spromozhnosti-gromad-yaki-tg-je-nayuspishnishimi-62681>
(дата звернення: 20.10.2025).
26. На Волині триває комунікація влади та бізнесу: в ОВА говорили, як отримати грант на власну справу. URL: <https://voladm.gov.ua/new/na-volini-trivaye-komunikaciya-vladi-ta-biznesu-v-ova-govorili-yak-otrimati-grant-na-vlasnu-spravu/> (дата звернення: 20.10.2025).
27. Наповнення місцевих бюджетів під час воєнного стану: виявлення резервів та залучення додаткових джерел фінансування. Громадський простір. 13.07.2022. URL: <https://www.prostir.ua/?news=napovnennyamistsevyh-byudzhativ-pid-chas-vojennoho-stanu-vyyavlennya-rezerviv-ta-zaluchennya-dodatkovyh-dzherelfinansuvannya> (дата звернення: 20.10.2025).
28. Особливості бюджетного процесу в умовах воєнного стану. Пресцентр ініціативи «Децентралізація». URL: <https://decentralization.gov.ua/> (дата звернення: 20.10.2025).

29. Організаційні засади місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.
URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/library/organizaciyni_zasady_miscevo_go_samovryaduvannya_v_umovah_voyennogo_stanu.pdf (дата звернення: 20.10.2025).
30. Політична карта Волинської області в умовах повномасштабного російського вторгнення. URL: <https://opora.ua.org/viyna/politichna-karta-volinskoyi-oblasti-v-umovakh-povnomasshtabnogo-rosiiskogo-vtorgnennia-24690> (дата звернення: 20.10.2025).
31. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 3 лютого 2015 року № 141-viii. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення: 20.10.2025).
32. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259-ix. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#text> (дата звернення: 20.10.2025).
33. Про державний бюджет України на 2023 рік: Закон України від 03.11.2022 № 2710-ix. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#text> (дата звернення: 20.10.2025).
34. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: Постанова Кабінет Міністрів № 590 від 9.06.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.10.2025).
35. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-вр. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.10.2025).
36. Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12 травня 2015 р. № 389-viii. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 20.10.2025).

37. Пирога І. С., Пирога М. І. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2023. Випуск 77: частина 1. С. 117–123.
38. Про майбутнє реформи децентралізації під час воєнного стану. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3913229-miscevi-gromadi-v-realiah-voennogo-casu.html> (дата звернення: 20.10.2025).
39. Про нову редакцію Стратегії розвитку Волинської області на період до 2027 року. URL: <https://new.volynrada.gov.ua/resolutions/pro-novu-redakcziyu-strategiyi-rozvytku-volynskoyi-oblasti-na-period-do-2027-roku/> (дата звернення: 20.10.2025).
40. Рада та громада або як залучати громадян до місцевого самоврядування. Посібник для працівників органів місцевого самоврядування / Н. Ільків, О. Карий, О. Кушнарєнко та ін. Київ : Академпрес, 2003. 132 с.
41. Регіональна дискусія «Волинь: від відновлення до розвитку в умовах війни та повоєнний період» (18-19.12.2023 р., онлайн). URL: <https://erasmusplus.org.ua/news/regionalna-dyskusiya-volyn-vid-vidnovlennya-do-rozvytku-v-umovah-vijny-ta-povoyennyj-period-18-19-12-2023-r-onlajn/> (дата звернення: 20.10.2025).
42. Реформу децентралізації необхідно продовжувати під час війни. URL: https://lb.ua/society/2023/04/28/553403_reformu_detsentralizatsii_neobhidno.html (дата звернення: 20.10.2025).
43. Роговенко О. В. Повноваження органів місцевого самоврядування під час воєнного стану: нормативно-правове регулювання та виклики. URL: http://pp-law.in.ua/archive/3_2022/2.pdf (дата звернення: 20.10.2025).
44. Розвиток громад в умовах воєнного стану: на Волині відбувся форум. URL: <https://new.volynrada.gov.ua/2023/rozvytok-gromad-v-umovah-voyennogo-stanu-na-volyni-vidbuvsya-forum/> (дата звернення: 20.10.2025).
45. Самоврядування у час війни: компроміс знайдено, основи демократизму збережено. URL: <https://new.volynrada.gov.ua/2022/samovryaduvannya-u->

- [chas-vijny-kompromis-znajdeno-osnovy-demokratyzmu-zberezheni/](#) (дата звернення: 20.10.2025).
46. Семенченко Ф. Г. Владні повноваження органів місцевого самоврядування в українському суспільстві в умовах російської агресії. URL: [file:///c:/users/ukr1/downloads/16375-%d0%a2%d0%b5%d0%ba%d1%81%d1%82%20%d1%81%d1%82%d0%b0%d1%82%d1%82%d1%96-32579-1-10-20241015.pdf](#) (дата звернення: 20.10.2025).
 47. Скільки в Україні внутрішньо переміщених осіб у 2025 році: актуальна статистика ВПО за областями. URL: [https://apostrophe.ua/society/skilky-v-ukraini-vpo-u-2025-rotsi-aktualna-statystyka-za-oblastyamy.html](#) (дата звернення: 20.10.2025).
 48. Скоморовський О. М. Особливості реалізації місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. URL: [https://orcid.org/0000-0002-1020-2322](#) [http://www.lsej.org.ua/7_2022/147.pdf](#) (дата звернення: 20.10.2025).
 49. Ткачук А., Третьак Ю. Про відновлення та регіональний розвиток після війни. URL: [https://zn.ua/ukr/internal/vidnovlennja-ukrajini-rehionalnij-aspekt.html](#) (дата звернення: 20.10.2025).
 50. У Луцьку презентували нові можливості для розвитку громад Волині. URL: [https://www.volynnews.com/news/all/u-lutsku-prezentuvaly-novi-mozhlyvosti-dlia-rozvytku-hromad-volyni/](#) (дата звернення: 20.10.2025).
 51. Уряд спростив механізм здійснення операцій з управління бюджетними коштами. Децентралізація. 20.06.2022. URL: [https://decentralization.gov.ua/news/15100](#) (дата звернення: 20.10.2022)
 52. Чи готові громади Волині до змін. URL: [https://ants.org.ua/chy-gotovi-gromady-volyni-do-zmin/](#) (дата звернення: 20.10.2025).
 53. Шварц Д. Війна не привід, щоб скласти руки: як дати поштовх розвитку наших міст у 2023 році. Уніан. 2022. URL: [https://www.unian.ua/economics/finance/viyna-v-ukrajini-yak-dati-poshtovh-rozvitku-mist-u-2023-roci-12049533.html](#) (дата звернення: 20.10.2025).

54. Як громади на Волині допомагали ЗСУ у 2024 році. URL: <https://www.volyn.com.ua/news/292466-iak-hromady-na-volyni-dopomahaly-zsu-u-2024-rotsi> (дата звернення: 20.10.2025).
55. Як живуть волинські громади під час війни | Актуально. URL: <https://12kanal.com/yak-zhyvut-volynski-gromady-pid-chas-vijny-aktualno/> (дата звернення: 20.10.2025).