DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2026-92-13

УДК 351:352.07(477)

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПІВ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ

IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLES OF GOOD GOVERNANCE AT THE LEVEL OF TERRITORIAL COMMUNITIES OF UKRAINE

Марухленко Оксана В'ячеславівна
доктор наук з державного управління, доцент,
Київський столичний університет імені Бориса Грінченка
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-8050-6615

Олещенко Вероніка Юліанівна
кандидат наук з державного управління,
Київський столичний університет імені Бориса Грінченка
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-1490-8875

Рубан Дмитро Олександрович
доктор філософії з публічного управління та адміністрування,
Київський столичний університет імені Бориса Грінченка
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9724-1377

Marukhlenko Oksana, Oleshchenko Veronika, Ruban Dmitry
Borys Grinchenko Kyiv Metropolitan University

Стаття присвячена комплексному аналізу теоретико-правових та практичних аспектів реалізації принципів належного врядування на рівні територіальних громад України в умовах воєнного стану. Досліджено відповідність вітчизняного законодавства європейським стандартам, зокрема Європейській хартії місцевого самоврядування, принципам SIGMA та рекомендаціям ОЕСД. Особливу увагу приділено ролі цифрової трансформації та інструментів електронної демократії, включаючи сервіси платформи e-DEM, залучення цифрових амбасадорів та функціонування екосистеми DREAM, як ключових чинників забезпечення зворотного зв'язку й залучення громадян до прийняття рішень. На основі моніторингу програми «Прозорі міста» організації Transparency International Ukraine за 2024–2025 роки здійснено критичну оцінку стану впровадження стандартів прозорості та антикорупційної доброчесності в українських муніципалітетах. Проаналізовано вплив правового режиму воєнного стану та функціонування військових адміністрацій на збереження спроможності місцевого самоврядування, дотримання колегіальних процедур та ризики обмеження локальної демократії.

Ключові слова: належне врядування, територіальні громади, децентралізація, електронна демократія, воєнний стан, військові адміністрації, прозорість, відбудова громад, DREAM, євроінтеграція.

This study provides a comprehensive and multi-faceted analysis of the theoretical, legal, and practical dimensions of implementing good governance principles at the level of territorial communities in Ukraine, particularly under the unprecedented challenges of martial law. The author examines the alignment of Ukrainian municipal legislation with European standards, including the European Charter of Local Self-Government, the SIGMA principles of public administration, and the updated OECD guidelines for effective decentralization. The research highlights the critical role of digital transformation and e-democracy instruments – such as the national e-DEM platform (encompassing local petitions, public consultations, and participatory budgeting), municipal chat-bots, digital ambassadors, and the unified DREAM ecosystem-as vital mechanisms for securing feedback, reducing the digital divide, and maintaining civic engagement in local decision-making during the war. Furthermore, drawing upon empirical data from the 2024–2025 monitoring reports of the «Transparent Cities» program by Transparency International Ukraine, the article critically evaluates the current state of transparency and anti-corruption integrity across Ukrainian municipalities. It reveals a significant disparity in performance based on city size, with an average municipal transparency score of just 41.6% and widespread deficiencies in local anti-corruption programs, conflict of interest disclosures, and whistleblowing infrastructure. Special attention is paid to the profound impact of the war on local democracy, detailing

© Марухленко О. В., Олнщенко В. Ю., Рубан Д. О., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

the expansion of military administrations of settlements (210 created across 13 regions) and the subsequent risks of institutional degradation, the bypassing of collegial municipal procedures, and single-handed budgeting. Additionally, the study outlines the strategic principles for post-war recovery using the 'Build Back Better' approach and highlights the influence of international technical assistance projects, such as the EU's 'U-LEAD with Europe' program, the USAID 'HOVERLA' project, and UNDP initiatives. Finally, the paper formulates scientifically grounded policy recommendations for local self-government bodies, focusing on the implementation of Law of Ukraine No. 3077-IX on municipal service reform, reinforcing anti-corruption compliance, and utilizing spatial planning tools to bolster community resilience in the context of Ukraine's European integration path.

Keywords: good governance, territorial communities, decentralization, e-democracy, martial law, military administrations, transparency, community reconstruction, DREAM, European integration.

Постановка проблеми. Реформа децентралізації влади в Україні є однією з найважливіших інституційних трансформацій у сучасній історії нашої держави, спрямованою на зміцнення місцевого самоврядування, надання реальних повноважень громадам та забезпечення їх ресурсами для самостійного управління розвитком територій [13]. Проте повномасштабне військове вторгнення РФ та запровадження правового режиму воєнного стану створили безпрецедентні виклики для сталого функціонування інститутів місцевої демократії [7]. В умовах воєнного часу виникає об'єктивна необхідність адаптації публічного управління на місцях, що нерідко супроводжується створенням військових адміністрацій та тимчасовим обмеженням або повним заміщенням колегіальних органів самоврядування одноосібним військовим керівництвом. Це створює суттєві ризики інституційної деградації локальної демократії, втрати напрацьованих роками зв'язків між громадянами та владою, а також згортання прозорості ухвалення муніципальних рішень.

Водночас у контексті європейської інтеграції України особливої ваги набуває доктрина належного врядування, яка визначає стандарти прозорості, підзвітності та доброчесності публічної адміністрації на всіх рівнях. Впровадження цих стандартів в українських муніципалітетах є вкрай нерівномірним, про що свідчать результати моніторингу програми «Прозорі міста» організації Transparency International Ukraine, де середній рівень прозорості становить лише 41,6%, а більшість міст залишається у категорії «непрозорих» [5]. У зв'язку з цим актуалізується проблема пошуку ефективних інструментів компенсації демократичного дефіциту в умовах війни. Ключовими механізмами забезпечення зворотного зв’язку та громадського контролю за діяльністю ОМС стають інструменти електронної демократії та цифрова трансформація регіонів. Таким чином, дослідження правових засад та практичних механізмів реалізації принципів належного врядування на рівні територіальних громад в умовах воєнного часу та воєнної відбудови є критично важливим науково-практичним завданням для забезпечення стійкості української державності та її подальшої інтеграції до європейського простору.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання теорії та практики реформування публічної влади, децентралізації та розвитку місцевого самоврядування в Україні перебувають у центрі уваги багатьох вітчизняних науковців. Теоретико-методологічні основи впровадження стандартів належного врядування на муніципальному рівні в європейських країнах та Україні досліджували такі вчені, як В. Куйбіда та В. Толкованов [16]. Зміст і значення європейських принципів належного врядування у системі вітчизняного адміністративного права детально розкрив О. Бєдний [17], наголошуючи на важливості сервісної орієнтації публічної адміністрації. Особливості становлення доктрини належного урядування як системи юридичних гарантій для громадян у їх взаєминах із публічною владою стали предметом дослідження Н. Гришиної [18].

Проблематику публічного управління та адміністрування на рівні територіальних громад у контексті сучасних суспільних трансформацій висвітлював О. Бобровський [19]. Питання представництва інтересів локальних спільнот для досягнення цілей сталого розвитку та відбудови прифронтових і деокупованих територій досліджували М. Попов та М. Коренєв [20]. Зв'язок між принципами належного врядування, публічним господарюванням та євроінтеграційними вимогами проаналізували І. Антипенко та В. Михно [21].

Окремим важливим напрямом досліджень є вивчення цифрових інструментів залучення мешканців до муніципального управління. Зокрема, проблеми впровадження та вдосконалення партисипативного бюджетування на рівні громад у контексті поведінкових фінан-

сів досліджували О. Слобода, З. Лободіна та інші співавтори [20]. Водночас практичний вимір адаптації законодавства про багаторівневе врядування та місцеве самоврядування до воєнних реалій та стандартів ЄС активно розробляється експертами Ради Європи, зокрема під егідою Програми «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» за координації О. Шевчук, а також висвітлюється у посібниках з бенчмаркінгу врядування А. Гука [21]; у свою чергою, діяльність асоціацій місцевого самоврядування аналізується на чолі з виконавчим директором Всеукраїнської асоціації громад І. Слободяником.

Попри наявність ґрунтовних напрацювань, потребує додаткового комплексного дослідження проблема гармонійного поєднання безпекового менеджменту (діяльності військових адміністрацій) із базовими стандартами місцевої демократії та цифрової партисипації, що й зумовило вибір теми цієї статті.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Попри значну увагу науковців до реформи децентралізації, у вітчизняній та європейській правовій доктрині залишається недостатньо вивченим питання збереження інституційного балансу влади та забезпечення принципів належного врядування в умовах правового режиму воєнного стану. Зокрема, передача повноважень від колегіальних представницьких органів місцевого самоврядування одноосібним військовим адміністраціям населених пунктів створює системний дефіцит демократичного представництва [7]. Поза науковою увагою залишається розробка правових механізмів мінімізації негативних наслідків такого заміщення, зокрема у сфері раціонального використання муніципальних ресурсів, прийняття бюджетних рішень та зміни статусів територій.

Крім того, за умов неможливості проведення виборчих процесів, невирішеною є проблема теоретико-методологічного та законодавчого обґрунтування цифрових компенсаторних інструментів. Потребують детального дослідження механізми адаптації кращих практик е-демократії як засобів громадського контролю за діяльністю призначених керівників прифронтових та деокупованих територій у період їхнього переходу до повноцінного цивільного врядування.

Метою статті є комплексне правове та науково-практичне дослідження засад, інструментів та викликів реалізації європейських принципів належного врядування на рівні територіальних громад України в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення.

Для досягнення поставленої мети передбачено вирішення таких **завдань**:

1) проаналізувати генезу та відповідність нормативно-правової бази децентралізації в Україні сучасним європейським стандартам публічного адміністрування;

2) дослідити вплив військових адміністрацій на систему місцевого самоврядування та виявити ризики інституційної деградації локальної демократії;

3) оцінити поточний рівень прозорості та антикорупційної стійкості українських міських рад в умовах воєнного стану;

4) систематизувати наявні інструменти цифрової трансформації (зокрема сервіси платформи e-DEM, DREAM, «СВОЇ») та оцінити їхню спроможність компенсувати дефіцит партисипації;

5) визначити роль і напрями залучення міжнародної технічної допомоги у зміцненні фінансової спроможності та просторового розвитку громад.

Виклад основного матеріалу дослідження. Реформа децентралізації, розпочата в Україні у 2014 році, стала однією з найбільш масштабних інституційних трансформацій у сфері публічного управління, спрямованою на надання реальних повноважень місцевим громадам та забезпечення їх ресурсами для самостійного розвитку [13]. Історичне та теоретичне підґрунтя децентралізаційних процесів спирається на висновки економічної теорії, згідно з якими передача повноважень на субнаціональний рівень забезпечує більш ефективне розміщення ресурсів у громадському секторі та дозволяє наблизити державні послуги до фактичних потреб та запитів населення [11]. Політична децентралізація у цьому контексті передбачає не лише механічну передачу функцій від центральних органів виконавчої влади до локального самоврядування, а й спільну розробку та реалізацію політики через залучення широкого кола зацікавлених сторін [11]. Базовим елементом цієї системи є правоздатність територіальних громад як юридичних осіб публічного права, що забезпечує їх правову самостійність у відносинах із державою та приватними суб'єктами [1].

Правовим фундаментом реформи місцевого самоврядування в Україні є Європейська хартія місцевого самоврядування, ухвалена Радою Європи у 1985 році та ратифікована Верховною Радою України у 1997 році [11].

Хартія є невід'ємною частиною національного законодавства, а її положення мають пріоритет над внутрішніми законами та можуть застосовуватися судами як норми безпосередньої дії. Згідно з положеннями Хартії, легальне існування місцевого самоврядування має бути визнане державою, а будь-який адміністративний нагляд за діяльністю локальних органів повинен здійснюватися виключно у формах та випадках, передбачених конституцією або законами. Окрім того, Хартія гарантує виборним особам статус, що забезпечує вільне здійснення їхніх повноважень, а також право органів місцевого самоврядування (ОМС) об'єднуватися в національні та міжнародні асоціації для захисту спільних інтересів.

Еволюція вітчизняного законодавства у межах децентралізації пройшла кілька ключових етапів. Прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» дозволило сформувати спроможний базовий рівень самоврядування, у результаті чого протягом 2015–2019 років було добровільно створено 982 об'єднані територіальні громади (ОТГ), які охопили близько 4500 колишніх дрібних місцевих рад [13]. Законодавство наділило ОТГ повноваженнями міст обласного значення, унормувало прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом та передбачило фінансову підтримку, пропорційну спроможності громади, з обов'язковим урахуванням історичних, культурних та етнічних чинників. Наступним етапом стало проведення місцевих виборів 25 жовтня 2020 року на новій територіальній основі громад та районів, що заклало підґрунтя для секторальних реформ в охороні здоров'я, освіті, культурі, соціальних послугах та енергоефективності. Для гармонізації вітчизняних інституцій із європейськими стандартами було ухвалено Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (Закон № 3077-IX), спрямований на деполітизацію та професіоналізацію публічної служби на місцях [22].

Стандартизація публічного управління на рівні європейської спільноти базується на кількох взаємодоповнюючих концепціях. Так, Європейські принципи публічного врядування, сформульовані в документі SIGMA Paper № 27 у 1999 році, визначають чотири базові вимоги до державного управління: юридичну визначеність, відкритість і прозорість, відповідальність, а також ефективність та результативність [1]. Оновлені принципи державного управління Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСД) містять десять керівних принципів ефективної децентралізації та наголошують на тому, що уряди мають гарантувати узгодженість політик і бюджетів на основі аналізу фактичних даних та широкого залучення громадян. Додатковим орієнтиром виступає Біла книга Європейського врядування 2001 року, яка визначає відкритість як фундаментальну засаду сучасної демократії (таблиця 1).

Центральним елементом європейської політики розвитку місцевої демократії є 12 принципів належного демократичного врядування, зафіксовані у Валенсійській декларації «Добре місцеве та регіональне врядування – Європейський виклик» та впроваджені як орієнтир для відновлення України [2]. Ці принципи є інтегрованою системою вимог, що охоплюють усі аспекти взаємодії влади та суспільства. Перший принцип вимагає забезпечення чесного проведення виборів, представництва та широкої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення, надаючи кожному право голосу в публічних процесах. Принцип зворотного зв’язку та чутливості зобов’язує ОМС оперативно реагувати на законні потреби населення, тоді як принцип ефективності та результативності гарантує раціональне використання ресурсів для досягнення поставлених цілей. Відкритість та прозорість передбачають вільний доступ до інформації, що є передумовою для розуміння мешканцями механізмів реалізації муніципальної політики.

Правова визначеність у діяльності громад забезпечується принципом верховенства права, що гарантує справедливість, неупередженість та передбачуваність управлінських дій. Принцип етичної поведінки вимагає беззастережного домінування суспільних інтересів над приватними та запобігання проявам корупції. Своєю чергою, компетентність та спроможність посадових осіб визначають професійну здатність ОМС якісно виконувати свої функції, що тісно пов’язано з принципом інноваційності та відкритості до змін. Сталий розвиток та стратегічна орієнтація спрямовують планування діяльності громади з урахуванням інтересів майбутніх поколінь, а принцип раціонального управління фінансами вимагає суворої бюджетної дисципліни. Згуртованість, повага до прав людини та різноманітності забезпечують інтеграцію всіх груп населення, а підзвітність та відповідальність гарантують, що будь-яке рішення може бути

Таблиця 1

Порівняльний аналіз європейських рамкових концепцій публічного врядування та їхній правовий статус в Україні

Рамкова концепція врядування	Ключові принципи та вимоги	Правовий та інституційний статус в Україні
Європейська хартія місцевого самоврядування (1985)	Легальне існування ОМС, вільні вибори, статус виборних осіб, фінансова спроможність, право на асоціації, обмежений адміністративний нагляд.	Ратифікована Законом № 452/97-ВР, є частиною національного законодавства з пріоритетом над законами України.
Принципи державного управління SIGMA (Paper № 27, 1999)	Юридична визначеність, відкритість та прозорість, підзвітність, ефективність та результативність управління.	Використовується як інструментарій оцінки реформи державного управління та служби в ОМС.
Оновлені принципи державного управління ОЕСД (2023)	Узгодженість політик та бюджетів, планування на основі аналізу даних, відкритість, десять принципів ефективної децентралізації.	Покладені в основу Концепції відновлення місцевого самоврядування в Україні.
Біла книга Європейського врядування (2001)	Відкритість, залучення громадян до процесу прийняття рішень на всіх рівнях.	Інтегрується через впровадження інструментів електронної демократії та відкритого урядування.

Джерело: сформовано авторами на основі [1; 14]

пояснене, оскаржене, а громадяни мають дієві засоби захисту від поганого управління [2].

Розвиток інструментів електронної демократії є одним із найбільш дієвих способів забезпечення прозорості та залучення громадян до прийняття рішень на місцевому рівні [3]. Важливу роль у цьому процесі відіграла швейцарсько-українська Програма «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), що реалізовувалася протягом 2015–2023 років Фондом Східна Європа та Фондом Innovabridge у партнерстві з Міністерством цифрової трансформації України. Одним із головних результатів програми стало створення Національної платформи електронної демократії e-DEM, яка об'єднала сервіси «Місцеві петиції», «Консультації з громадськістю», «Відкрите місто» та «Громадський бюджет». Станом на кінець 2021 року до платформи підключилися понад 400 громад, а загальна кількість користувачів перевищила 1,6 мільйона осіб. Програма EGAP також ініціювала впровадження платформи взаємодії з виконавчою владою «ВзаємоДія», освітніх серіалів на платформі Дія.Освіта та муніципального конструктора сайтів і чат-ботів «СВОЇ». У 2024 році програма розширила підтримку цифрових проєктів, обравши 16 громад у Сумській, Херсонській, Хмельницькій та Чернігівській областях для впровадження інноваційних рішень.

Оцінка рівня цифровізації на місцях здійснюється за допомогою Індексу цифрової трансформації регіонів, інтегрованого у платформу Дія.Цифрова громада. Цей інструмент дозволяє командам керівників цифрової трансформації (CDTO) обласних військових адміністрацій та лідерам громад щоквартально моніторити динаміку змін за п'ятьма основними групами показників, кожен з яких оцінюється за шкалою від 0 до 100 балів. Для зменшення цифрового розриву та підвищення довіри до е-послуг у громадах залучаються цифрові амбасадори, які вже провели понад 1200 групових занять та надали близько 1800 індивідуальних консультацій для понад 4400 слухачів. Окрім того, мережа Дія.Центр забезпечує єдині високі стандарти надання адміністративних послуг безпосередньо у громадах [3].

Особливе місце в системі локальної партисипації посідає громадський бюджет (бюджет участі), який дозволяє жителям безпосередньо розподіляти частину міських податків на фінансування власних ідей через відкрите голосування [20]. Наукові дослідження у сфері поведінкових фінансів пропонують розширені моделі партисипативного бюджету, які передбачають активне інформування громадян про

Таблиця 2

Механізми практичної імплементації 12 принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні в Україні

Номер принципу	Назва та сутність принципу	Механізм локальної реалізації в Україні
Принцип 1	Демократична участь, представництво та чесні вибори	Забезпечення реальних можливостей для всіх громадян мати право голосу у місцевій діяльності.
Принцип 2	Зворотний зв'язок та чутливість (реагування)	Реалізація законних очікувань та нагальних потреб громадян через системи звернень та петицій.
Принцип 3	Ефективність та результативність	Досягнення цілей за найбільш оптимального використання ресурсів та ведення обліку активів.
Принцип 4	Відкритість і прозорість	Публічний доступ до суспільно важливої інформації, оприлюднення проєктів рішень та звітів.
Принцип 5	Верховенство права	Забезпечення справедливості, неупередженості та правової передбачуваності рішень ОМС.
Принцип 6	Етичної поведінки	Переважання публічних інтересів над приватними, дотримання кодексів етики депутатів.
Принцип 7	Компетентність і спроможність	Підвищення кваліфікації посадових осіб, навчання адміністративним процедурам.
Принцип 8	Інноваційність та відкритість до змін	Впровадження сучасних технологій, електронного документообігу та е-послуг.
Принцип 9	Сталий розвиток та стратегічна орієнтація	Урахування потреб майбутніх поколінь, формування комплексних планів розвитку територій.
Принцип 10	Раціональне управління фінансами	Бюджетна дисципліна, впровадження середньострокового планування, відкриті дані бюджету.
Принцип 11	Права людини, різноманітність та згуртованість	Захист прав людини, інтеграція ВПО, адаптація ветеранів, інклюзивний доступ до об'єктів.
Принцип 12	Підзвітність та відповідальність	Можливість оскарження рішень, дієвий судовий та громадський контроль за діяльністю влади.

Джерело: сформовано авторами на основі [2]

можливості розподілу коштів під час сплати податків чи декларування доходів. Успішні кейси впровадження цієї технології, зокрема досвід міста Ірпінь у співпраці з Польсько-українською фундацією співпраці (ПАУСІ), демонструють здатність локальних спільнот ефективно реалізовувати проєкти соціальної спрямованості. Проте, як свідчить приклад Степанівської громади, успіх таких ініціатив критично залежить від прямого професійного обміну досвідом між керівниками громад, що дозволяє адаптувати успішні управлінські кейси безпосередньо під локальну специфіку [20].

Реальний рівень відповідності українських міст європейським стандартам прозорості та доброчесності щорічно оцінюється аналітиками програми «Прозорі міста» організації Transparency International Ukraine [5]. Результати дослідження за 2024 рік, у межах якого оцінили 100 муніципалітетів за 70 критеріями, продемонстрували, що середній рівень прозорості міст становить лише 41,6%. Аналіз виявив чітку залежність між чисельністю населення громади та її прозорістю: великі міста мають найвищий показник (59,1%), середні міста демонструють рівень 41,7%, а малі міста з населенням до 50 тисяч осіб – лише 33,2%. Лише чотири невеликі муніципалітети змогли вийти з категорії «непрозорих» та отримати статус «частково прозорих»: Володимир, Покров, Вараш та Славута. При цьому Славута, Вінниця та Чернівці продемонстрували найкращі результати за рівнем виконання нових індикаторів прозорості, впроваджених у відповідь на виклики повномасштабної війни.

Динаміка прозорості окремих великих міст ілюструє вплив безпекових факторів на муніципальне врядування. Наприклад, місто Дні-

про у 2017 році посідало 66-те місце у рейтингу з показником 25,5 бали, проте піднялося на 5-те місце у 2018 році та досягло пікового значення у 2021 році, посівши 3-тє місце з результатом 84,2 бали. Проте після 2022 року рівень відкритості Дніпра почав знижуватися, і в рейтингу 2024 року місто опустилося на 11-те місце з результатом 64 бали, що пояснюється закриттям частини муніципальних даних з міркувань безпеки.

Оцінка доброчесності та антикорупційної стійкості міст, проведена у 2025 році для Києва та десяти обласних центрів за 40 критеріями, показала середній результат виконання вимог на рівні лише 49,5%. Цей показник свідчить про вкрай нерівномірне впровадження інструментів запобігання корупції на місцях. Тільки три міста у 2025 році мали одночасно діючі антикорупційні програми та реєстри корупційних ризиків, а повний набір превентивних інструментів було зафіксовано лише в Хмельницькому. Належні умови для роботи викривачів корупції через підключення комунальних підприємств до Єдиного порталу повідомлень

Таблиця 3

Порівняльна оцінка прозорості та доброчесності органів місцевого самоврядування в українських містах (2024–2025 рр.)

Категорія оцінки / Місто	Оцінка прозорості (2024, макс. 100 балів)	Оцінка доброчесності (2025, макс. 100 балів)	Ключові інституційні характеристики та досягнення
Чернівці	84,5	-	Абсолютний лідер рейтингу прозорості; прогрес склав 27,1 в. п. за один рік.
Вінниця	81,0	-	Друге місце за рівнем прозорості; виконано 79,4% усіх нових воєнних критеріїв оцінки.
Луцьк	76,0	67,0	Третє місце за прозорістю у 2024 р. та найкращий результат у рейтингу доброчесності у 2025 р.
Хмельницький	-	63,0	Друге місце за рівнем доброчесності; єдине місто з повним пакетом антикорупційних інструментів.
Запоріжжя	-	61,0	Третє місце за рівнем антикорупційної доброчесності у 2025 році.
Львів	-	56,0	Середній рівень виконання антикорупційних стандартів доброчесності.
Дніпро	64,0	-	Зниження показників відкритості порівняно з піковим 2021 роком (84,2 бала).
Володимир	60,5	-	Мале місто (до 50 тис. осіб), яке досягло статусу «частково прозорого».
Покров	57,0	-	Отримав статус «частково прозорого» міста серед малих громад.
Вараш	55,5	-	Мале місто із задовільним рівнем виконання критеріїв прозорості.
Славута	52,0	-	Мале місто, що виконало найбільшу кількість нових індикаторів (27 індикаторів).
Чернігів	-	36,0	Низький показник доброчесності через слабку відкритість антикорупційного моніторингу.
Полтава	-	35,0	Перебуває в кінці рейтингу доброчесності серед обласних центрів.
Одеса	-	30,0	Найнижчий бал доброчесності серед оцінюваних великих міст у 2025 році.
Конотоп	11,0	-	Найгірший результат у загальному рейтингу прозорості 100 міст України.

Джерело: сформовано авторами на основі [5-6]

створили тільки Кропивницький та Харків. Більшість міських рад досі уникає оприлюднення результатів розгляду конфліктів інтересів та випадків порушення антикорупційного законодавства [6].

Поряд із лідерами, значна кількість міст демонструє критично низький рівень відкритості. Зокрема, 72 міста зі 100 оцінюваних у 2024 році залишилися в категорії «непрозорих», причому вкрай низькі бали зафіксовано в Конотопі (11 балів), Могилеві-Подільському (15,5), Золочеві (16), Хусті (16,5) та Білгороді-Дністровському (17,5) [5]. Такі показники вказують на системний дефіцит управлінської волі до змін та ігнорування європейських стандартів підзвітності на місцевому рівні [6].

Воєнний стан в Україні створив значні об’єктивні перешкоди для повноцінного функціонування інститутів місцевої демократії. Частина територіальних громад внаслідок окупації, близькості до зони бойових дій або руйнування інфраструктури втратила можливість здійснювати управління через конституційні органи місцевого самоврядування. Проведення виборів до завершення воєнного стану законодавчо заборонено, що унеможливлює ротацію представницьких органів влади стандартним шляхом. Для забезпечення життєдіяльності на таких територіях відповідно до Указу Президента № 68/2022 від 24 лютого 2022 року почали створюватися військові адміністрації (ВА) на базі обласних та районних державних адміністрацій, а з весни 2023 року розпочалося масове розгортання військових адміністрацій населених пунктів. Станом на початок 2026 року в Україні створено 210 ВА у 13 областях, причому основна їх частина зосереджена в п'яти прифронтових регіонах: Херсонській, Запорізькій, Харківській, Донецькій та Луганській областях [7].

Правовий режим воєнного стану зобов’язує діючі ОМС співпрацювати з військовими адміністраціями відповідно до статті 17 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [7]. Водночас частина 2 статті 10 цього Закону дозволяє Верховній Раді України ухвалити рішення про передачу керівнику військової адміністрації населеного пункту всіх повноважень місцевої ради, її голови та виконавчого комітету. У такому разі весь апарат ради, виконком та комунальні установи переходять у пряме підпорядкування начальника ВА, що де-факто означає повне тимчасове заміщення місцевого самоврядування одноосібним військовим управлінням.

Таке заміщення створює суттєві ризики для довгострокової стійкості демократичних інститутів. Головним викликом є перехід від колегіальних процедур ухвалення рішень до одноосібного контролю з боку керівника ВА, який практично самостійно затверджує бюджет громади або вносить зміни до її статуту. Відсутність публічного діалогу ускладнює ухвалення потенційно конфліктних рішень, що потребують суспільного консенсусу, таких як оптимізація видатків на освіту (зокрема закриття шкіл з малою кількістю учнів), реструктуризація закладів охорони здоров'я чи реалізація декомунізаційних та деколонізаційних ініціатив. Тривалий брак впливу громадян на рішення влади загрожує руйнацією здобутків децентралізаційної реформи, погіршенням рівня довіри між громадами та державою, а також сприймається критиками як згортання місцевої демократії та обмеження прав самоврядності.

Процес планування відновлення територіальних громад має базуватися на принципах відкритості та довгострокового бачення розвитку [12]. Заступниця міністра розвитку громад, територій та інфраструктури Олександра Азархіна сформулювала п’ять базових принципів ефективної відбудови, що дозволяють громадам залучати значні обсяги інвестицій. По-перше, обов'язковим є залучення всіх стейкхолдерів та мешканців громади до розробки планів через проведення громадських обговорень, круглих столів та соціологічних досліджень. По-друге, необхідна тісна координація ОМС із державними органами, неурядовими організаціями та міжнародними донорами. По-третє, планування має підпорядковуватися європейському принципу «Build Back Better» (відбудувати краще, ніж було), що передбачає впровадження енергоефективності та альтернативних джерел енергії. По-четверте, критично важливим є дотримання інклюзивності для інтеграції ветеранів, внутрішньо переміщених осіб та осіб з інвалідністю. Нарешті, стратегії відновлення потребують регулярної оцінки та коригування з огляду на зміну безпекових і демографічних реалій.

Основним інструментом забезпечення прозорості публічних інвестицій у відбудову стала єдина цифрова екосистема DREAM, запуск якої було розпочато Кабінетом Міністрів України відповідно до Постанови № 1286 у листопаді 2022 року [4]. DREAM упорядковує всі етапи реалізації проєктів відбудови в режимі реального часу. Її ключовим модулем

є Галузева система управління відбудовою інфраструктури, яка дозволяє реєструвати проєкти та прив'язувати об'єкти до Реєстру пошкодженого та знищеного майна для залучення міжнародних спонсорів. Успішним прикладом використання екосистеми є Бучанська громада, яка у 2023 році долучилася до DREAM, зареєструвавши свої пріоритетні проєкти (зокрема капітальний ремонт багатоквартирного будинку на вулиці Бориса Гмирі, 11/6) для включення до Програми соціально-економічного розвитку та залучення фінансування.

Важливим соціальним викликом відновлення є подолання кадрового голоду та депопуляції громад [12]. Мешканці та ВПО зацікавлені в розвитку територій лише за умови наявності житла та робочих місць, тому деякі громади самостійно розробили програми купівлі житла для переселенців, щоб запобігти їх виїзду. У розв'язанні цих завдань вагоме значення має діяльність наукових установ та громадянського суспільства, зокрема ініціативи «Європейське Відродження України», що реалізується за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження».

З огляду на обмеженість внутрішніх ресурсів українських муніципалітетів, вирішальну роль у зміцненні їхньої спроможності відіграють міжнародні донори. Програма Європейського Союзу «U-LEAD з Європою» у своїй третій фазі з бюджетом 62 мільйони євро фокусується на підтримці децентралізації в контексті підготовки України до вступу в ЄС [8]. Програма надає пріоритет громадам із населенням до 50 тисяч осіб, допомагаючи підвищувати їхню фінансову стійкість, енергетичну та продовольчу безпеку. Окрім того, U-LEAD проводить комплексні навчальні програми для посадовців ОМС (зокрема щодо забезпечення законності муніципальних актів, впровадження середньострокового бюджетного планування та роботи з ветеранами війни та їхніми родинами).

Паралельно Проєкт USAID «ГОВЕРЛА» підтримує реформу децентралізації через розробку законодавчої бази, розширення ролі громадян у самоврядуванні та допомогу ОМС у виконанні нових повноважень [9]. Фахівці проєкту USAID «ГОВЕРЛА» допомагають громадам у створенні картографічних основ та розробці комплексних планів просторового розвитку, що є базою для залучення майбутніх інвестицій. Водночас Програма розвитку ООН (ПРООН) спільно з Нідерландами та ЄС фінансує розробку та впровадження місцевих політик реінтеграції ветеранів у межах грантових проєктів тривалістю 12 місяців із бюджетом до 75 тисяч доларів США за умови забезпечення щонайменше 10% співфінансування [10].

Висновки і пропозиції. Проведений аналіз свідчить, що реалізація принципів належного врядування на рівні територіальних громад України в умовах воєнного часу вимагає гнучкого поєднання інструментів безпекового менеджменту з базовими стандартами локальної демократії. Запровадження одноосібного управління через військові адміністрації є вимушеним тимчасовим кроком, проте тривале ігнорування колегіальних процедур загрожує деградацією самоврядних інститутів та втратою суспільної довіри. Головним компенсаторним інструментом у цих умовах має стати цифрова трансформація. Подальше розширення платформи e-DEM та обов'язкова інтеграція локальних бюджетних рішень ВА з відкритими реєстрами дозволить зберегти прозорість навіть за відсутності виборних органів. ОМС та військові адміністрації мають активно використовувати можливості екосистеми DREAM для координації зусиль з міжнародними донорами, що забезпечить підзвітність відбудови за принципом Build Back Better.

Для підвищення інституційної спроможності та забезпечення сталого розвитку територіальних громад рекомендується здійснити комплекс заходів. Першочерговим завданням для ОМС є повна імплементація вимог Закону України № 3077-IX «Про службу в органах місцевого самоврядування» з метою підвищення професійної компетентності та деполітизації службовців на місцях. Особливу увагу слід приділити інтеграції малих громад до загальнонаціональних цифрових сервісів та підвищенню їхнього Індексу цифрової трансформації через залучення цифрових амбасадорів. З метою протидії корупції муніципалітетам необхідно впроваджувати комплексні антикорупційні програми, створювати публічні реєстри корупційних ризиків та підключати комунальні установи до Єдиного порталу повідомлень викривачів. Нарешті, у сфері відновлення громадам слід розробляти комплексні плани просторового розвитку на основі актуальних картографічних даних, залучаючи мешканців, ветеранів та ВПО до обговорення стратегічних рішень для досягнення тривалого соціального консенсусу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. Рада Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036

2. SIGMA & OECD. Principles of Public Administration. Paris: OECD, 2017. URL: https://www.sigmaweb.org

3. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 02 травня 2023 року № 3077-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-IX

4. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-VIII

5. Рейтинг прозорості міст України 2024 / Програма «Прозорі міста» / Transparency International Ukraine. URL: https://transparentcities.in.ua

6. Звіт про прозорість та доброчесність ОМС в умовах воєнного стану (2025) / Програма «Прозорі міста»/ Transparency International Ukraine. URL: https://transparentcities.in.ua

7. Державна електронна екосистема управління відбудовою DREAM/Кабінет Міністрів України. URL: https://dream.gov.ua

8. Освітній серіал «Дія.Цифрова громада» / Міністерство цифрової трансформації України. URL: https://osvita.diia.gov.ua

9. Роль цифрових амбасадорів у розвитку електронної демократії в громадах/Програма «U-LEAD з Європою». Київ, 2024. URL: https://u-lead.org.ua

10. Decentralization reform and community resilience in Ukraine during wartime/USAID HOVERLA Project. Kyiv: USAID, 2024. URL: https://hoverla.org.ua

11. Inclusivity and sustainability in recovery programs for Ukrainian municipalities/UNDP Ukraine. UNDP Report, 2024. URL: https://undp.org/ukraine

12. Ukraine Progress Report 2024: Public Administration Reform and Local Self-Government/European Commission. Brussels, 2024. URL: https://ec.europa.eu

13. Valencia Declaration on Good Democratic Governance at Local Level / Council of Europe. Valencia, 2023. URL: https://coe.int

14. Куйбіда В. С., Толкованов В. С. Стандарти та принципи доброго врядування на місцевому рівні: європейський досвід та українські реалії. *Вісник НАДУ.* 2016. № 2. С. 14–22.

15. Бєдний О. О. Правові засади реформування місцевого самоврядування в Україні в контексті євроінтеграції. *Право та державне управління*. 2021. № 4. С. 45–52.

16. Гришина Н. В. Електронна демократія як інструмент прозорості місцевої влади. *Ефективність державного управління*. 2022. Вип. 3(72). С. 112–119.

17. Бобровський О. В. Виклики для децентралізації в умовах воєнного стану: баланс безпеки та демократії. *Державне будівництв*о. 2023. № 1. С. 88–95.

18. Попов М. І., Коренєв М. О. Електронне урядування та цифровізація публічних послуг у територіальних громадах. *Економіка та суспільство*. 2024. № 60. URL: https://economyandsociety.in.ua

19. Антипенко І. В., Михно В. М. Особливості функціонування органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 11. С. 234–240. URL: http://www.yurse.iels.org.ua

20. Слобода О. М. Фінансова спроможність та прозорість бюджетів територіальних громад: проблеми воєнного часу. *Фінансовий простір.* 2024. № 2. С. 56–64.

21. Гук А. П. Інклюзивна відбудова територіальних громад: правові та організаційні аспекти. *Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова.* 2025. Вип. 18. С. 140–147.

22. Левченко Ю. В. Етичні стандарти публічної служби в органах місцевого самоврядування України. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2024. Вип. 4(63). С. 78–85.

REFERENCES:

1. Council of Europe. (1985). Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia [European Charter of Local Self-Government]. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (in Ukrainian)

2. SIGMA, & OECD. (2017). Principles of Public Administration. OECD. https://www.sigmaweb.org

3. Verkhovna Rada of Ukraine. (2023). Zakon Ukrainy "Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia" [Law of Ukraine "On Service in Local Self-Government Bodies"]. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-IX (in Ukrainian)

4. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). Zakon Ukrainy "Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu" [Law of Ukraine "On the Legal Regime of Martial Law"]. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-VIII (in Ukrainian)

5. Transparency International Ukraine. (2024). Reitynh prozorosti mist Ukrainy 2024 [Transparency Rating of Cities of Ukraine 2024]. https://transparentcities.in.ua (in Ukrainian)

6. Transparency International Ukraine. (2025). Zvit pro prozorist ta dobrochesnist OMS v umovakh voiennoho stanu (2025) [Report on Transparency and Integrity of Local Self-Government Bodies Under Martial Law (2025)]. https://transparentcities.in.ua (in Ukrainian)

7. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024). Derzhavna elektronna ekosistema upravlinnia vidbudovoiu DREAM [State Electronic Reconstruction Management System DREAM]. https://dream.gov.ua (in Ukrainian)

8. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. (2023). Osvitnii serial "Diia.Tsyfrova hromada" [Educational Series "Diia.Digital Community"]. https://osvita.diia.gov.ua (in Ukrainian)

9. U-LEAD with Europe. (2024). Rol tsyfrovykh ambasadoryv u rozvytku elektronnoi demokratyi v hromadakh [The Role of Digital Ambassadors in the Development of E-Democracy in Communities]. https://u-lead.org.ua (in Ukrainian)

10. USAID HOVERLA. (2024). Decentralization Reform and Community Resilience in Ukraine During Wartime. https://hoverla.org.ua

11. UNDP Ukraine. (2024). Inclusivity and Sustainability in Recovery Programs for Ukrainian Municipalities. https://undp.org/ukraine

12. European Commission. (2024). Ukraine Progress Report 2024: Public Administration Reform and Local Self-Government. https://ec.europa.eu

13. Council of Europe. (2023). Valencia Declaration on Good Democratic Governance at Local Level. https://coe.int

14. Kuibida, V. S., & Tolkovanov, V. S. (2016). Standarty ta pryntsypy dobroho vriaduvannia na mistsevomu rivni: yevropeiskyi dosvid ta ukrainski realii [Standards and Principles of Good Governance at the Local Level: European Experience and Ukrainian Realities]. *Visnyk NADU,* (2), 14–22. (in Ukrainian)

15. Biednyi, O. O. (2021). Pravovi zasady reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini v konteksti yevrointehratsii [Legal Principles of Reforming Local Self-Government in Ukraine in the Context of European Integration]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia,* (4), 45–52. (in Ukrainian)

16. Hryshyna, N. V. (2022). Elektronna demokratia yak instrument prozorosti mistsevoi vlady [E-Democracy as a Tool of Transparency of Local Authorities]. *Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia,* 3(72), 112–119. (in Ukrainian)

17. Bobrovskyi, O. V. (2023). Vyklyky dlia detsentralizatsii v umovakh voiennoho stanu: balans bezpeky ta demokratia [Challenges for Decentralization Under Martial Law: Balance of Security and Democracy]. *Derzhavne budivnytstvo,* (1), 88–95. (in Ukrainian)

18. Popov, M. I., & Koreniev, M. O. (2024). Elektronne uriaduvannia ta tsyfrovizatsiia publichnykh posluh u terytorialnykh hromadakh [E-Governance and Digitalization of Public Services in Territorial Communities]. *Ekonomika ta suspilstvo,* (60). https://economyandsociety.in.ua (in Ukrainian)

19. Antypenko, I. V., & Mykhno, V. M. (2023). Osoblyvosti funktsionuvannia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v umovakh voiennoho stanu [Peculiarities of the Functioning of Local Self-Government Bodies Under Martial Law]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, (11), 234–240. http://www.yurse.iels.org.ua (in Ukrainian)

20. Sloboda, O. M. (2024). Finansova spromozhnist ta prozorist biudzhetiv terytorialnykh hromad: problemy voiennoho chasu [Financial Capacity and Transparency of Budgets of Territorial Communities: Wartime Problems]. *Finansovyi prostir,* (2), 56–64. (in Ukrainian)

21. Huk, A. P. (2025). Inkliuzivna vidbudova terytorialnykh hromad: pravovi ta orhanizatsiini aspekty [Inclusive Reconstruction of Territorial Communities: Legal and Organizational Aspects]. *Naukovyi chasopys NPU imeni M.P. Drahomanova,* (18), 140–147. (in Ukrainian)

22. Levchenko, Yu. V. (2024). Etychni standarty publichnoi sluzhby v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia Ukrainy [Ethical Standards of Public Service in Local Self-Government Bodies of Ukraine]. Derz*havne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia,* 4(63), 78–85. (in Ukrainian)

Дата надходження статті: 07.07.2026
Дата прийняття статті до публікації: 28.10.2026
Дата публікації статті: 06.11.2026