

У воєнний і післявоєнний період саме якість соціального капіталу значною мірою визначатиме перспективи відновлення, демократичної стабільності та довгострокового розвитку України.

1. Хожило І. І., Колісник Л. О. (2026). Трансформація соціального капіталу на локальному рівні публічного управління в Україні в умовах війни. *Успіхи і досягнення у науці*. 2(2026). URL : [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-2\(24\)-1303-1313](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2026-2(24)-1303-1313).

2. Сидоренко Н.С., Куньо Р.В. Горизонтальна солідарність як ресурс публічного управління. *Успіхи і досягнення у науці* № 12(22) (2025). URL : [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-12\(22\)-1380-1391](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-12(22)-1380-1391).

Тетяна ОСТРОВЕРХ

аспірант кафедри
адміністративно-правових дисциплін
та публічного управління
Дніпровського державного
університету внутрішніх справ,
заступник голови Кам'янської
районної ради з виконавчого апарату
(м. Кам'янське, Дніпропетровської обл.,
Україна)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ЯК ЕЛЕМЕНТ
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

В умовах повномасштабної збройної агресії проти України суттєво трансформувався зміст діяльності органів місцевого самоврядування. Якщо у мирний час їх функціонування традиційно пов'язувалося передусім із вирішенням питань місцевого значення, то в період дії воєнного стану саме на рівні територіальних громад забезпечуються безперервність публічних послуг, організація гуманітарної підтримки, координація заходів цивільного захисту, підтримання критичної інфраструктури, стабільність соціального середовища та оперативне реагування на кризові виклики [1; 5; 7]. За таких умов адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування набуває не лише управлінського, а й безпекового значення. Саме тому актуальним є з'ясування особливостей адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та обґрунтування його значення як складової системи національної безпеки України.

Конституція України закріплює місцеве самоврядування як гарантовану основу здійснення публічної влади на локальному рівні, а профільне законодавство визначає систему, засади організації та правовий статус відповідних органів і посадових осіб [1; 5]. Водночас правовий режим воєнного стану впливає на порядок реалізації повноважень, посилює потребу в координації з органами державної влади, військовим командуванням і військовими адміністраціями, а також актуалізує питання балансу між безпекою, законністю та самоврядністю [7]. У цьому контексті місцеве самоврядування постає не лише як форма реалізації територіальною громадою права на самостійне вирішення питань місцевого значення, а й як реальний інституційний механізм підтримання стійкості держави в умовах воєнних загроз.

Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування доцільно розглядати як сукупність правових норм, організаційних засобів, управлінських процедур, механізмів взаємодії, контролю та відповідальності, за допомогою яких забезпечується належна реалізація повноважень територіальних громад, місцевих рад та їх виконавчих органів [4; 5]. Його зміст не зводиться лише до формального закріплення компетенції. Йдеться також про процедурну визначеність рішень, передбачуваність управлінських дій, розмежування відповідальності між суб'єктами публічної влади, правову стабільність та реальну спроможність органів місцевого самоврядування діяти в умовах підвищеного ризику. На думку автора, саме процедурний вимір у кризових умовах набуває першочергового значення, оскільки ефективність діяльності органів місцевого самоврядування залежить не лише від обсягу повноважень, а й від чіткості алгоритму їх реалізації.

У воєнний період адміністративно-правове забезпечення має ґрунтуватися на системі базових принципів. До них належать: принцип законності, який виключає свавільне втручання в самоврядну сферу; принцип безперервності публічного управління, що передбачає збереження функціонування органів та надання послуг навіть у кризових умовах; принцип координації, який вимагає узгодженості дій між органами місцевого самоврядування, органами державної влади, військовим командуванням і спеціалізованими службами; принцип пропорційності, який не допускає надмірних обмежень самоврядної автономії; а також принцип пріоритету прав людини, відповідно до якого будь-які безпекові заходи не повинні нівелювати базові гарантії захисту особи [6; 11]. Без дотримання цих принципів адміністративно-правове забезпечення ризикує перетворитися з правового інструменту на суто командно-організаційний режим, що суперечить природі демократичного врядування.

Специфіка сучасного етапу полягає в тому, що правовий режим воєнного стану передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки [7]. Отже, участь органів місцевого самоврядування у безпековому контурі держави не є факультативною чи суто політичною – вона має безпосереднє нормативне підґрунтя. У зв'язку з цим діяльність органів місцевого самоврядування доцільно розглядати не лише в площині локального управління, а як невід'ємний компонент загальної державної системи забезпечення безпеки, стійкості та життєздатності територій.

У практичному вимірі функціональна роль органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану істотно розширюється. На них покладається забезпечення функціонування укриттів, підтримання комунальної та соціальної інфраструктури, організація безперервного надання адміністративних і соціальних послуг, координація взаємодії з підрозділами цивільного захисту, реагування на гуманітарні виклики, надання допомоги внутрішньо переміщеним особам, соціальна підтримка ветеранів та членів їхніх сімей, участь у забезпеченні інформаційної стійкості громади [3; 4]. Саме на локальному рівні ухвалюються найбільш оперативні рішення, від яких залежить повсякденна безпека людини, стабільність життєдіяльності територіальної громади та рівень довіри населення до публічної влади. Тому в умовах війни органи місцевого самоврядування фактично виконують роль інституційної опори тилу.

Окремої уваги потребує районний та міжмуніципальний рівень організації самоврядування. Хоча в умовах децентралізації основний масив публічних послуг концентрується на рівні територіальних громад, районний рівень не втрачає значення як простір координації, узгодження дій, підтримки спільних програм, комунікації між громадами та взаємодії з державними інституціями. У період воєнного стану такий рівень набуває додаткової ваги там, де необхідно забезпечити міжтериторіальну узгодженість рішень, координацію гуманітарних і соціальних заходів, підтримку стійкості інфраструктурних процесів та організаційну взаємодію між суб'єктами публічної влади. На думку автора, саме на районному рівні особливо гостро проявляється потреба не у формальному дублюванні функцій, а в належно врегульованій координації спільних інтересів громад. Саме тому адміністративно-правове забезпечення слід оцінювати не лише з позиції окремої громади, а й у ширшому контексті територіальної взаємодії, що особливо актуально для районного рівня представництва спільних інтересів громад.

Значення досліджуваної проблематики підтверджується і чинним розумінням національної безпеки. Національна безпека не зводиться виключно до військового чи силового виміру. Вона охоплює також захист життя і гідності людини, забезпечення безпечних умов життєдіяльності, стабільності суспільства, безперервності функціонування інститутів публічної влади та спроможності держави ефективно реагувати на внутрішні й зовнішні загрози [6]. У цьому контексті безперебійне функціонування місцевого самоврядування слід розглядати як реальний механізм забезпечення національної безпеки, оскільки саме через нього на місцевому рівні гарантуються базові умови життєдіяльності населення, зберігається соціальна стабільність та підтримується правопорядок у межах повсякденного життя громади.

Важливого значення набуває і міжнародний вимір досліджуваної проблеми. Європейська хартія місцевого самоврядування закріплює цінність локальної демократії, організаційної автономії місцевих влад та здійснення публічних повноважень на найближчому до людини рівні [11]. У сучасних українських умовах це означає, що навіть за

наявності об'єктивних безпекових обмежень держава має зберігати правову та інституційну спроможність місцевого самоврядування, не перетворюючи його на суто технічного виконавця управлінських рішень, прийнятих поза локальним рівнем. Навпаки, стійкість держави значною мірою залежить від того, наскільки дієздатним, правово захищеним та організаційно забезпеченим залишається місцевий рівень публічного управління.

Зарубіжний досвід і міжнародні аналітичні підходи підтверджують, що спроможність субнаціонального врядування є одним із ключових чинників стійкості держави в кризових умовах. У міжнародних підходах до відновлення та кризового реагування підкреслюється, що регіональні та місцеві органи влади мають визначальне значення для адаптації рішень до локальних потреб, ефективного використання ресурсів та підтримання безперервності базових послуг [13]. Водночас сучасні європейські підходи акцентують важливість багаторівневого врядування, відкритого урядування та правозорієнтованого підходу на місцевому рівні навіть в умовах безпекових обмежень [9]. Це особливо важливо для України, де потреба в оперативному реагуванні не повинна призводити до фактичного згортання самоврядної природи місцевої влади.

Окрему цінність для осмислення українського контексту мають сучасні дослідження адаптивного врядування в умовах війни. У них обґрунтовується, що ефективність місцевого управління значною мірою забезпечується завдяки цифровим сервісам, колаборативним моделям надання послуг та взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства [12]. Такий підхід дає змогу підтримувати безперервність публічного сервісу навіть за умов екстремального навантаження на інститути держави, що прямо кореспондує із завданнями адміністративно-правового забезпечення. Для українського контексту це означає, що правове регулювання має не лише закріплювати повноваження, а й стимулювати цифровізацію процедур, узгодженість інформаційних потоків та інституційну кооперацію між різними рівнями влади.

Порівняльний інтерес становлять і моделі кризового врядування, апробовані в інших державах. Так, у зарубіжних дослідженнях наголошується на ефективності гібридної моделі реагування, що поєднує ієрархічне керівництво з мережевою взаємодією державних, муніципальних і волонтерських структур; при цьому ключовими чинниками результативності визнаються чіткі процедури, належна комунікація, технологічна підтримка, лідерство та міжінституційна довіра [10]. Не менш показовим є висновок про те, що формальні плани реагування є необхідними, але самі по собі не забезпечують ефективності без реально працюючої міжвідомчої координації, зрозумілого розподілу ролей і стійких робочих зв'язків між учасниками мережі [14]. Для України це означає, що вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування має передбачати не лише нормативне закріплення повноважень, а й створення дієвих процедур координації, комунікації та цифрової взаємодії між усіма суб'єктами публічної влади.

Аналіз сучасних наукових підходів свідчить, що у вітчизняному науковому дискурсі вже сформовано кілька близьких напрямів дослідження цієї проблематики. Окремі автори акцентують увагу на верховенстві права в діяльності органів місцевого самоврядування під час воєнного стану, інші – на співвідношенні централізації та подальшого відновлення децентралізації, ще інші – на правозахисному вимірі діяльності громад, а також на окремих проблемах реалізації повноважень органів місцевого самоврядування [2; 3; 4; 8]. Водночас наукова новизна запропонованого підходу полягає в тому, що адміністративно-правове забезпечення розглядається не ізольовано як техніка правового регулювання і не лише як спосіб організації місцевого управління, а саме як один із елементів системи національної безпеки України. Такий підхід дозволяє поєднати нормативний, управлінський та безпековий виміри в межах єдиної аналітичної конструкції.

Однією з ключових проблем у цій сфері є недостатня визначеність меж компетенцій органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій. За відсутності чітких процедур і належного розмежування повноважень зростає ризик дублювання функцій, виникнення конфлікту компетенцій, затягування управлінських рішень або, навпаки, надмірної концентрації повноважень в одному центрі прийняття рішень [4; 7]. Особливо це проявляється у сферах евакуації, гуманітарного реагування, використання ресурсів громади, організації роботи об'єктів критичної інфраструктури та забезпечення безперервності послуг. На думку автора, головною проблемою тут є не лише обсяг наданих повноважень, а відсутність чітких процедур їх реалізації в кризових умовах. Коли норма формально існує, але порядок її застосування залишається розмитим, це послаблює ефективність публічного управління та створює передумови для правової невизначеності.

Ще однією суттєвою проблемою є необхідність поєднання оперативності

антикризового управління з дотриманням принципів законності, пропорційності та захисту прав людини. В умовах війни публічна влада об'єктивно діє в режимі підвищеної швидкості реагування, однак саме це створює ризик процедурного спрощення, яке може перетворитися на фактичне звуження гарантій місцевої демократії. Органи місцевого самоврядування не повинні втрачати самоврядну природу навіть тоді, коли частина їхніх функцій реалізується в умовах безпекової мобілізації. Саме тому посилення ролі держави в кризовий період має супроводжуватися не послабленням, а навпаки – чіткішим правовим регулюванням компетенцій, меж втручання та механізмів координації.

Удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану має здійснюватися у кількох взаємопов'язаних напрямках. По-перше, необхідним є чіткіше нормативне розмежування повноважень органів місцевого самоврядування, органів державної влади та військових адміністрацій. По-друге, доцільним є закріплення типових алгоритмів міжвідомчої взаємодії у сферах цивільного захисту, евакуації, гуманітарного реагування, функціонування критичної інфраструктури та забезпечення безперервності базових послуг. По-третє, слід посилювати інституційну спроможність громад через цифровізацію процедур, професійну підготовку посадових осіб, розроблення локальних антикризових протоколів та належний правовий супровід управлінських рішень. По-четверте, важливо зберігати людиноцентричний характер публічного управління, щоб безпекові рішення не підміняли собою засадничі стандарти демократичного врядування і не руйнували довіру до локальної влади.

Отже, в умовах воєнного стану адміністративно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування виступає не лише інструментом організації місцевого управління, а й важливою складовою системи національної безпеки України. Саме через механізми місцевого самоврядування забезпечуються безпечні умови життєдіяльності населення, стабільність базових публічних послуг, соціальна стійкість громад, координація антикризових рішень та безперервність функціонування держави на локальному рівні. У цьому полягає і теоретичне, і практичне значення досліджуваної проблеми. Подальший розвиток законодавства та управлінської практики в цій сфері має бути спрямований на чіткість компетенцій, процедурну визначеність, ефективну координацію між суб'єктами публічної влади та збереження реальної інституційної спроможності органів місцевого самоврядування діяти в умовах тривалої безпекової нестабільності.

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 28.02.2026).

2. Ключковський Ю. Б. Місцеве самоврядування в Україні під час і після війни: між децентралізацією і відновленням. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи* : збірник матеріалів VI Міжнародної науково-практичної конференції (31 трав. 2024 р., м. Львів). Львів, 2024. С. 34–40. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/items/24b01883-a6ae-4f17-8bb3-d7197111cf59> (дата звернення: 28.02.2026).

3. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу : аналіт. доп. / В. Г. Потапенко та ін. ; за ред. В. Г. Потапенка. Київ : НІСД, 2023. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.02>. URL : https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-01/ad-stykist-gromad-_1_gotove_0.pdf (дата звернення: 28.02.2026).

4. Мороз В. О. Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні: законодавче регулювання та проблеми реалізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 4. С. 396–398. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-4/97>. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2023/97.pdf (дата звернення: 28.02.2026).

5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 28.02.2026).

6. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2469-19> (дата звернення: 28.02.2026).

7. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19> (дата звернення: 28.02.2026).

8. Цельєв О. В. Місцеве самоврядування та верховенство права в умовах воєнного стану / О. В. Цельєв // *Дев'ята щорічна всеукраїнська науково-практична конференція «Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості»* (м. Київ, 06 верес. 2024 р.) : збірник тез доповідей. Київ, 2024. С. 186–188. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/items/0325a573-56f0-4737-8203-88e2548fb713> (дата звернення: 28.02.2026).

9. Council of Europe Office in Ukraine. *Strengthening Multi-level Governance, Democracy and Human Rights at Local Level in Ukraine*. 2025. URL: <https://www.coe.int/en/web/kyiv/strengthening-multi-level-governance-democracy-and-human-rights-at-local-level-in-ukraine> (date of access: 28.02.2026).

10. Enjolras B., Hansen V. W., Winsvold M. S. *Collaborative governance and effectiveness during*

emergency response actions in Norway // *International Journal of Disaster Risk Reduction*. 2024. Vol. 111. Article 104651. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2024.104651>. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212420924004138> (date of access: 28.02.2026).

11. European Charter of Local Self-Government. Strasbourg, 15 Oct. 1985. URL: <https://www.coe.int/en/web/congress/european-charter-of-local-self-government> (date of access: 28.02.2026).

12. Gustafsson M., Matveieva O., Wihlborg E., Borodin Y., Mamatova T., Kvitka S. *Adaptive governance amidst the war: Overcoming challenges and strengthening collaborative digital service provision in Ukraine* // *Government Information Quarterly*. 2025. Vol. 42, Issue 3. Article 102056. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2025.102056>. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X25000504> (date of access: 28.02.2026).

13. OECD. *Turning to regions and local governments to rebuild Ukraine* // *OECD Policy Responses on the Impacts of the War in Ukraine*. Paris : OECD Publishing, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1787/9510f490-en>. URL: https://www.oecd.org/en/publications/turning-to-regions-and-local-governments-to-rebuild-ukraine_9510f490-en.html (date of access: 28.02.2026).

14. Tangney P., Star C., Sutton Z., Clarke B. *Navigating collaborative governance: Network ignorance and the performative planning of South Australia's emergency management* // *International Journal of Disaster Risk Reduction*. 2023. Vol. 96. Article 103983. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2023.103983>. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212420923004636> (date of access: 28.02.2026).

Андрій ПРИЙМАЧОВ
аспірант Національного
технічного університету
«Дніпровська політехніка»
(м. Дніпро, Україна)

ПРІОРИТЕТИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ВІЙНИ

В умовах війни соціальна політика держави набуває стратегічного значення, оскільки безпека та стійкість суспільства безпосередньо залежать від захисту населення, забезпечення базових потреб та підтримки соціальної згуртованості. Основна мета такої політики – збереження життєздатності держави, підтримка соціальної стабільності та максимальна мобілізація людських і матеріальних ресурсів для обороноздатності країни.

Соціальна політика України перебуває у стані глибоких трансформацій, зумовлених поєднанням внутрішніх та зовнішніх викликів: повномасштабною війною, економічною нестабільністю, демографічними змінами, зростанням рівня бідності та соціальної нерівності. У таких умовах перед державою постає необхідність формування ефективної та збалансованої системи соціального захисту, що здатна не лише реагувати на нагальні потреби населення, але й забезпечувати довгостроковий розвиток людського капіталу.

Попри наявність численних нормативно-правових актів і державних програм, соціальна політика часто характеризується фрагментарністю, недостатньою адресністю підтримки, нерівномірним розподілом ресурсів та низьким рівнем інституційної спроможності. Водночас потреби вразливих груп населення зростають, що актуалізує необхідність визначення й переосмислення пріоритетів соціальної політики відповідно до сучасних реалій та стратегічних завдань держави.

Сучасна модель соціальної політики значною мірою зберігає риси, успадковані з радянського періоду, серед яких – низький рівень громадської участі, надмірна роль держави у регулюванні та фінансуванні соціальної сфери, недостатня відкритість і підзвітність інститутів влади у вирішенні соціальних питань. Нинішня ситуація демонструє слабку зацікавленість населення у процесах соціального реформування. Політичні діячі не завжди здатні спрямувати громадську активність на розв'язання нагальних соціальних проблем, а громадяни, своєю чергою, часто не володіють достатніми інструментами й компетенціями для формування професійних пропозицій, які могли б конкурувати з ініціативами державних інституцій.

Домінування держави у визначенні концепцій, стратегій та ідеологічних засад соціального розвитку фактично зумовлює однобічне трактування соціальної політики, що нав'язується суспільству зверху. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває потреба у розробленні комплексної, узгодженої та дієвої соціальної політики, здатної забезпечити ефективне розв'язання ключових соціальних проблем і сприяти сталому розвитку країни [1].

Визначимо ключові пріоритети соціальної політики в умовах війни: