РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА

https://doi.org/10.31392/UDU-nc.series22.2025.37.06
УДК 321.01:352.07:351.778:355.02(477)

Микола Горбатюк,
кандидат історичних наук, старший науковий співробітник,
старший науковий співробітник відділу теорії та історії політичної науки,
Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2928-9229; e-mail: m_gor@ukr.net

РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ЯК ФАКТОР СТІЙКОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ

Розпочата у 2014 р. реформа децентралізації влади виявилася однією з найбільш успішних і важливих реформ в Україні. Завдяки децентралізації було створено умови для підвищення самостійності, спроможності територіальних громад, що сприяли зміцненню не лише місцевого самоврядування, але й держави загалом. У статті проаналізовано вплив реформи децентралізації на зміцнення стійкості територіальних громад, а також оцінено значення цього явища для єдності держави та консолідації суспільства під час російсько-української війни.

Досліджено погляди на «стійкість громади» у західній науці та співставлено їх із розумінням цього поняття українськими вченими і законодавцями. Проаналізовано соціальні, економічні та політичні аспекти реформи, які сприяли підвищенню ефективності управління на місцевому рівні. З'ясовано взаємозалежність між нововведеннями реформи децентралізації та зростанням стійкості територіальних громад. Проаналізовано інституційну стійкість територіальних громад під час війни, виявлено позитивний вплив зміни адміністративно-територіальної структури держави та запровадження військових адміністрацій населених пунктів на підтримання державної єдності. Показано вплив фінансової децентралізації на зростання спроможності громад, що відтак забезпечило їм можливість виконувати деякі функції держави у критичних ситуаціях; відстежено стан фінансової стійкості територіальних громад у часи війни. Досліджено соціальну стійкість громад крізь призму зростання довіри до органів місцевого самоврядування та налагодження горизонтальних зв'язків між громадами. Вивчено наявні виклики для стійкості територіальних громад. Виявлено і проаналізовано зростання тиску вертикалі виконавчої влади на місцеве самоврядування і тенденції до згортання децентралізації. Зроблено висновок, що зміцнення місцевого самоврядування в результаті реформи децентралізації дозволило громадам краще справлятися з кризовими ситуаціями, що в умовах російсько-української війни відіграло вирішальну роль у збереженні національної єдності.

Ключові слова: *децентралізація, стійкість територіальних громад, інституційна, фінансова, соціальна стійкість, довіра, національна єдність, згортання децентралізації.*

Вступ. Реформа органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) та децентралізації влади є однією з найбільш успішних і найбільш важливих реформ в Україні розпочатих після Революції Гідності 2014 р. Її результати сприяли зміцненню не лише місцевого самоврядування, але й держави загалом. Завдяки децентралізації було створено умови для підвищення самостійності та спроможності територіальних громад, що дозволило їм ефективніше реагувати на виклики, зокрема під час повномасштабного російського вторгнення. Ця реформа суттєво покращила відносини між центром і периферією, дала можливість громадам брати на себе відповідальність за розвиток територій, надавати якісні послуги та знижувати навантаження на центральну владу.

Дослідження впливу децентралізації на різні сфери суспільно-політичного життя є дуже важливим, оскільки воно дозволяє оцінити довготривалі наслідки реформи для державного управління, політичної стабільності та суспільної згуртованості. Вивчення досвіду діяльності територіальних громад у викликаних війною кризових умовах може стати значущим джерелом для розробки нових політик, спрямованих на зміцнення демократичних

інститутів та пришвидшення соціально-економічного розвитку, особливо в умовах післявоєнного відновлення країни. Крім того це дослідження допомагає краще зрозуміти як децентралізація може стати механізмом посилення національної єдності, забезпечуючи баланс між центральною владою та місцевим самоврядуванням.

Аналіз досліджень і публікацій. Питання стійкості територіальних громад і різного роду співтовариств є відносно новим в українській політичній науці, тому теоретичним підґрунтями нашого дослідження стали переважно напрацювання західних вчених [Carlson et al., 2012; Coles & Buckle, 2004; Colussi et al, 2000; Folke at al., 2010; Lerch, 2015; Sharifi & Yamagata, 2016]. Практичну сторону і конкретні прояви стійкості територіальних громад в Україні вивчали В. Романова [Romanova, 2022], А. Дарковіч та М. Савісько [2023], Ю. Біденко [Bidenko, 2023), Я. Казюк, В. Венцель, І. Герасимчук [Казюк та ін., 2024, Квітень; Казюк та ін., 2024, Червень], а також колектив авторів Національного інституту стратегічних досліджень [Потапенко та ін., 2023]. Діяльність територіальних громад в умовах воєнного стану дослідили Д. Ящук та Р. Нестеренко [2024], а особливості формування та функціонування військових адміністрацій населених пунктів стали об'єктом вивчення В. Говорова [2023] та В. Максимової [2023].

Дослідження базується на гіпотезі, що зміни, досягнуті в ході реформи децентралізації, призвели до зростання стійкості територіальних громад і, як наслідок, сприяли консолідації суспільства та його здатності протистояти зовнішнім загрозам, що стало ключовим фактором збереження єдності країни в умовах війни.

Мета дослідження – проаналізувати вплив реформи децентралізації на зміцнення стійкості територіальних громад, оцінити значення стійкості територіальних громад для єдності держави і консолідації суспільства. **Завдання**: дослідити погляди на «стійкість громади» у західній науці та співставити їх із розумінням цього поняття українськими вченими і законодавцями; з'ясувати взаємозалежність між нововведеннями реформи децентралізації та зростанням стійкості територіальних громад; проаналізувати інституційну стійкість територіальних громад під час війни, з'ясувати вплив зміни адміністративно-територіальної структури держави та запровадження військових адміністрацій населених пунктів на підтримку національної єдності; оцінити вплив фінансової децентралізації на зростання спроможності громад, відстежити стан фінансової стійкості територіальних громад у часи війни; дослідити соціальну стійкість громад; виявити виклики, що постали перед реформою децентралізації у роки війни і які негативно впливають на стійкість громад.

Методологічну основу дослідження проблеми складає комплекс сучасних загальнонаукових та спеціально-наукових методів: контент аналіз – вивчення нормативно-правової бази реформи децентралізації та змін, внесених у законодавство під час війни; кейс-стаді – залучення до аналізу конкретних випадків проявів стійкості територіальних громад для детального аналізу наслідків реформи децентралізації та виявлення її недоліків; порівняльний аналіз – порівняння соціологічних і статистичних даних із метою виявлення якісних і кількісних змін у стійкості громад (наприклад, соціологічні дані використанні для виявлення рівня довіри до органів місцевого самоврядування як елементу соціальної стійкості громад, а статистичні дані – для маркування зростання спроможності громад як запоруки фінансової стійкості); ретроспективний огляд – повернення до витоків реформи та історії її впровадження, щоб відстежити динаміку змін стійкості громад. У статті синтезовано підходи до осмислення змісту стійкості, що сформувалися у зарубіжній і вітчизняній науці, а також в українському законодавстві. В аналізі проявів інституційної, фінансової та соціальної стійкості громад задіяно міждисциплінарний підхід, широко використовувалися результати політологічних, соціологічних і економічних досліджень.

Результати та дискусії. За час повномасштабної війни Україна продемонструвала безпрецедентну стійкість як у військовому плані на лінії фронту, так і у здатності підтримувати достатній рівень функціонування тилу, що позитивно відобразилося на

консолідації населення та є важливим підґрунтям для відновлення територіальної єдності держави. Важливе місце у цих процесах відіграли органи місцевого самоврядування, які змогли адекватно й ефективно відповісти на такі виклики як: забезпечення життєдіяльності громад у прифронтовій зоні; розміщення та інтеграція мільйонів внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО); підтримка безперебійної роботи всіх служб в умовах відключень електроенергії, викликаних наслідками ракетних обстрілів; відновлення інфраструктури; задоволення потреб військових підрозділів продовольством, одягом, транспортними засобами; лікування та реабілітація військових тощо. У першій половині 2022 р. держава змогла зберегти стабільність і внутрішню єдність значною мірою за рахунок ефективного вирішення багатьох питань на рівні територіальних громад, оскільки це розвантажило центральну владу та дало їй можливість сконцентрувати всі свої зусилля на безпекових питаннях. Високий рівень *стійкості територіальних громад*, якої вони досягли до початку повномасштабного вторгнення військ Російської Федерації (далі – РФ), є одним із важливих наслідків реформи децентралізації.

Поняття «стійкості» системи було запозичене із природничих наук і базується на принципі Ле Шательє-Брауна – при зовнішньому впливі, який виводить систему зі стану стійкої рівноваги, ця рівновага зміщується в напрямі, за якого ефект зовнішнього впливу слабшає. Інакше кажучи, стійкість – це здатність системи зберігати свою структуру та функціональні особливості, достатні для її подальшої діяльності при зміні різних параметрів зовнішнього середовища в певних межах. Еколог D. Lerch [2015] розглядає «стійкість» як здатність системи поглинати руйнівні впливи та при цьому зберігати свою базову структуру й основні функції. За визначенням Bosher & Chmutina [2017], «стійкість громади» – це її здатність використовувати наявні ресурси (енергію, зв'язок, транспорт, продовольство тощо), щоб реагувати на різні несприятливі ситуації (від економічного колапсу до глобальних катастроф), протистояти їм і відновлюватися після них. Загалом, стійкість громад передбачає наявність у них чотирьох здібностей: 1) передбачати несприятливі події та планувати реакцію на них; 2) поглинати наслідки; 3) успішно адаптуватися до несприятливих умов; 4) відновлюватися після порушення цілісності системи [Carlson et al., 2012; Folke at al., 2010; Sharifi & Yamagata, 2016].

На думку західних вчених, стійкі громади мають мати такі характеристики:

– вчинення свідомих дій для підвищення особистої та колективної здатності жителів громади та органів самоврядування реагувати на соціальні та економічні зміни. а також впливати на них [Colussi et al, 2000];

– безпосередня участь постраждалої громади у процесі відновлення та наявність у неї потенціалу, навичок та знань, щоб зробити свою участь значущою [Coles & Buckle, 2004];

– наявність добре розвинених мереж та міцних соціальних зв'язків, а також норм довіри та взаємності [Greene et al., 2014];

– стійкість громади є функцією стійкості кількох підсистем, включаючи: економіку громади, її адміністрацію, громадянське суспільство, критичну інфраструктуру, ланцюги постачання тощо [Carlson et al., 2012].

У вітчизняних реаліях аналіз стійкості територіальних громад доцільний із урахуванням положень, викладених у Концепції забезпечення національної системи стійкості, де законодавець визначає національну стійкість як здатність держави і суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження і характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування та швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій. У Концепції визначено перелік базових елементів, які мають гарантувати національну систему стійкості, зокрема, до них віднесено: 1) дієвість та спроможність до повноцінного функціонування системи державних органів, їх інституційна стійкість; 2) безпека та захищеність об'єктів критичної інфраструктури (стабільне постачання продовольства, а також водо-, енерго-, теплопостачання; стійке

функціонування транспортних систем; безперебійне функціонування інформаційних та комунікаційних послуг; забезпечення оборони та правопорядку; здатність системи охорони здоров'я функціонувати в умовах посилених навантажень); 3) спроможність системи цивільного захисту до дій в умовах надзвичайних ситуацій; 4) здатність ефективно реагувати на неконтрольоване масове переміщення людей; 5) суспільна стійкість, зокрема, до інформаційних впливів; 6) фінансово-економічна стійкість, зокрема, безперервність основних бізнес-процесів [Концепція забезпечення національної системи стійкості, 2021].

Важливо, що у Концепції одним із суб'єктів забезпечення національної стійкості визначено органи місцевого самоврядування, а огляд переліку елементів стійкості засвідчує, що реалізація практично кожного з них забезпечується у тому числі завдяки ОМС, у ширшому сенсі – стійкості громад.

Існує велика кількість фахових підтверджень того, що органи самоврядування громад відіграли значну роль у забезпеченні національної стійкості після вторгнення російських військ. Зокрема, Європейський парламент у своїй резолюції від 2 лютого 2023 р. щодо підготовки Саміту Україна-ЄС, наголошував, що «децентралізація та сильне місцеве самоврядування стали наріжним каменем української демократії та є важливим чинником стійкості України під час війни» [Preparation of the EU-Ukraine Summit …, 2023]. А дослідження Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи показало, що ОМС є опорою національної стійкості під час протидії численним кризам, спричиненим війною [Рада Європи, 2023]. На важливості реформи децентралізації для стійкості України у війні наголошували Президент Єврокомісії Урсула фон дер Ляєн [Keynote speech by President von der Leyen …, 2022] та низка українських високопосадовців і експертів, зокрема, міністр розвитку громад та територій України О. Чернишов [*Чернишов: реформа децентралізації допомогла* …, 2024] і директор Інституту розвитку територій Ю. Ганущак [2022].

Соціологічні дані також підтверджують зростання стійкості територіальних громад внаслідок реформи децентралізації. Згідно з дослідженням, проведеним у жовтні-листопаді 2022 р., 49% опитаних були переконані у позитивному впливі реформи на можливості спротиву, а 75% вважали свою громаду готовою до надзвичайних ситуацій [Київський міжнародний інститут соціології, 2022, с. 20, 24–25].

У нашому дослідженні під стійкістю територіальної громади розуміємо її здатність ефективно протистояти загрозам будь-якого походження та характеру, адаптуватися до змін середовища (у т.ч. у сфері безпеки та оборони), підтримувати своє стале функціонування, швидко відновлюватися після кризових ситуацій до бажаного стану рівноваги. Компонентами стійкості територіальних громад визначаємо *інституційну (організаційну), фінансову та соціальну стійкість*. Усі ці компоненти взаємопов'язані, а рівень розвитку кожного з них у кінцевому результаті визначає загальну стійкість територіальної громади.

Інституційна (організаційна) стійкість. Одним із головних елементів стійкості територіальних громад в Україні є їхня *інституційна (організаційна) стійкість*, під якою розуміємо здатність громад у кризових умовах та в ході ліквідації їх наслідків зберігати ефективність системи органів самоврядування та їх спроможність до повноцінного функціонування. Розвиток потенціалу інституційної (організаційної) стійкості територіальних громад і регіонів є вкрай важливим для України з огляду на розміри її території, високу щільність населення, багаторівневий адміністративно-територіальний устрій, а також через потребу підтримувати військову, інформаційну, економічну, енергетичну, продовольчу безпеку, викликану геополітичним положенням країни.

Під час повномасштабного вторгнення Росії була задіяна така форма стійкості державної системи, як перехід на інший рівень за принципом субсидіарності – значна частина функцій щодо забезпечення соціально-економічної стійкості перейшла від центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ) до місцевих військових адміністрацій і органів місцевого самоврядування [Потапенко та ін., 2023]. Завдяки децентралізації система

державного управління виявилася гнучкою та пружною – функціонал ОМС передбачав вирішення значної частини соціально-економічних питань, які у звичних обставинах перебували у віданні держави. Внаслідок реформи територіальні громади виявилися готовими до нових викликів, таких як допомога ЗСУ; розселення і забезпечення ВПО; прийом і розподілення гуманітарної допомоги; відновлення територій, постраждалих від бойових дій; релокація підприємств тощо.

Додаткової стійкості ОМС надали результати адміністративно-територіальної реформи, проведеної в межах децентралізації. Заміна старої чотирирівневої системи взаємодії «центр – область – район – сільська рада» на дворівневу – «центр – територіальна громада» не лише спростила фінансово-адміністративні відносини між громадами та центральними органами влади, зменшила кількість корупційних ризиків, а й стала на заваді спробам російського командування підпорядкувати собі українські ОМС на початковому етапі війни. На окупованих територіях російська адміністрація зіткнулася із системою, цілком відмінною від централізованого управління російського зразка. Вибудувані територіальними громадами нові вертикальні зв'язки у багатьох сферах оминали субрегіональний і регіональний рівень, що поставило росіян перед фактом, що контроль над обласним чи районним центром не забезпечував контроль над адміністративними одиницями нижчого рівня.

Також серед місцевої влади було мало колаборантів, оскільки сам процес створення територіальних громад і місцеві вибори в них виявили нових лідерів місцевого самоврядування, більшість із яких прийшли до влади на місцевих виборах 2020 р. і мали безпосередній зв'язок з очолюваною територією – походили з цієї місцевості, користувалися довірою мешканців громади чи/та мали тут економічні інтереси. У результаті абсолютна більшість голів і рад територіальних громад залишилася лояльною до України у 2022 р. навіть на окупованих територіях [Bidenko, Yu., 2023]. Додатковим підтвердженням висловленої тези є й те, що з 57 голів територіальних громад Чернігівської області після початку повномасштабного вторгнення військ РФ практично всі залишилися на місцях і продовжували виконували свої функції. На противагу цьому двоє з п'яти голів райдержадміністрацій (тобто 40 %) залишили свої робочі місця і евакуювалися, чим завдали значного удару державному управлінню на місцевому рівні [Телеканал Новий Чернігів, 2022].

В ході бойових дій частина місцевих рад та/або їхні виконавчі органи на тимчасово окупованих територіях та у прифронтовій зоні виявилися нездатними здійснювати покладені на них повноваження внаслідок низки причин: фактичного саморозпуску; самоусунення від виконання своїх повноважень; фактичного невиконання повноважень тощо. Потреба заповнити вакуум влади на місцях призвела до законодавчого розширення повноважень існуючих органів місцевого самоврядування та заміни недіючих ОМС місцевими військовими адміністраціями [Про внесення змін…, 2022]. Рух ЧЕСНО підрахував, що від початку повномасштабного вторгнення РФ 24 лютого 2022 р. до кінця грудня 2023 р. в Україні було створено 184 військових адміністрацій населених пунктів. З них 61 діяла у містах, 59 – у селищах, 64 – у селах. Перша військова адміністрація в Україні з'явилася 21 березня 2022 р. у Гостомелі на Київщині, останньою була створена Сумська міська військова адміністрація 31 жовтня 2023 р. Найбільше військових адміністрацій діяло у Херсонській області – там їх було 50; ще 37 – у Запорізькій області та 36 – у Донецькій [Максимова, 2023].

Місцеві військові адміністрації виявилися важливим інструментом для оптимізації управління у громадах в умовах війни, підвищення їхньої інституційної стійкості. Поряд із позитивними наслідками їх запровадження, спостерігалися і негативні. Особливо помітними вони стали після стабілізації ситуації на фронті у 2022 р., коли центральна влада продовжила утворення військових адміністрацій у населених пунктах, які не перебували у зоні бойових дій, і у яких були наявні дієві місцеві ради. Нечіткість законодавчо закріплених критеріїв

утворення військових адміністрацій відкрило для центральної влади можливість усувати з посад нелояльних міських голів (наприклад міських голів Чернігова В. Атрошенка та Рівного О. Третяка). Це спричинило обурення в громадах та конфронтацію з центральною владою. Крім цього центральна влада доволі часто призначала діючих міських і селищних голів на посади очільників військових адміністрацій, що є нелогічним, оскільки їх утворення у населеному пункті мало б свідчити про нездатність місцевого самоврядування справлятися зі своїми обов'язками [Говоров, 2023].

Наявні дослідження демонструють, що у надскладних умовах воєнного часу територіальні громади України *зберігали високий рівень інституційної (організаційної) стійкості*. Згідно з опитуванням, проведеним Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи у серпні – вересні 2022 р.[1], дві третини громад, розташованих поза зоною бойових дій або звільнених станом на вересень 2022 р., продовжували вести свою нормальну діяльність. З них 28% ніколи не припиняли роботу, 43% повернулися до роботи у звичному режимі упродовж двох тижнів, 12 % – упродовж 3–4 тижнів, 10 % – упродовж 1–3 місяців після повномасштабного вторгнення або звільнення. Крім того, серед звільнених громад 17% повідомили, що ніколи не припиняли роботу, тобто місцева влада працювала в умовах окупації. Усі деокуповані громади та громади поза зоною бойових дій станом на вересень 2022 р. надавали адміністративні послуги, 72% з них надавали всі послуги. Це ж дослідження показало, що територіальні громади в умовах війни *зберігали легітимність у прийнятті рішень*: у кризових ситуаціях вони діяли на основі рішень своїх колегіальних органів – міської ради та виконавчого комітету (по 82%), а також офіційних рекомендацій вищих органів влади (78%) [Рада Європи, 2023].

На інституційну стійкість територіальних громад значною мірою впливала *наявність тривалого досвіду управління*. Дослідження Київської школи економіки виявило позитивну кореляцію між наявністю в громаді «міста обласного значення» та показником громади за індексом готовності до криз. На цей зв'язок вплинуло тривале економічне процвітання цих міст, а також багаторічний досвід стратегічного планування та управління значними фінансовими ресурсами, який ці міста накопичили до реформи децентралізації [Darkovich et al., 2023]. Можна стверджувати, що надання всім громадам внаслідок реформи децентралізації однакового юридичного статусу, права стратегічного планування власної діяльності та більших фінансових можливостей позитивно вплинуло на стійкість дрібних сільських і селищних громад, стало фактором більш рівномірного розвитку територій і, як наслідок, сприяє єдності держави.

Фінансова стійкість. Ще одним важливим компонентом стійкості територіальних громад є їхня *фінансова стійкість* – такий стан місцевого бюджету, при якому забезпечуються нормальне функціонування суб'єкта місцевої влади, реалізація всіх закріплених за ним повноважень за рахунок повного та своєчасного фінансування передбачених у бюджеті витрат. Власне реформа децентралізації була спрямована на те, щоб забезпечити економічну незалежність територіальних громад від держави, зробити їх спроможними – надати їм можливість самостійно здійснювати економічний розвиток території та, за рахунок наявних ресурсів, забезпечувати потреби мешканців.

Внаслідок фінансової децентралізації доходи бюджетів територіальних громад почали формуватися з двох джерел: 1) власних надходжень та 2) трансфертів з державного бюджету України. Власні надходження станом на 2021 р. становили понад 65% і забезпечувалися з державних (64,0 %) і місцевих податків (28,1 %), неподаткових надходжень (6,3 %), доходів від операцій з капіталом і спеціальних фондів (1,2 %) та інших податків (0,4 %) [Piddubnyi et al., 2022]. Саме завдяки фінансовій децентралізації територіальні громади змогли значно збільшити власні бюджети. Так, якщо у 2018 р. загальний та спеціальний фонди бюджетів

[1] Дослідження проводилося у 241 територіальній громаді, що становить 16% від усіх громад України.

територіальних громад становили 22,4 млрд грн., то у 2023 р. – 441,9 млрд грн. (2019 р. – 30,7 млрд грн.; 2020 р. – 57,8 млрд грн.; 2021 р. – 258,6 млрд грн.; 2022 р. – 294,1 млрд грн. [Онищук, 2023, Лютий; *Мінфін: за 2023 рік до загального фонду* …, 2024]. Тобто, бюджети територіальних громад за цей період виросли майже у 20 разів. У цей же час інші місцеві бюджети зростали значно повільніше, наприклад обласні бюджети за період 2018 – 2022 рр. виросли лише у півтора рази з 41,7 млрд грн. до 61,1 млрд грн. Водночас знижувалася залежність територіальних громад від коштів державного бюджету, що надавалися у вигляді дотацій та субвенцій. Так, у 2018–2022 рр. частка трансфертів з державного бюджету до бюджетів територіальних громад впала з 42% до 25 % (2019 р. – 39 %; 2020 р. – 31 %; 2021 р. – 28 %). Також відбувалося поступове зростання частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету з 22,6 % у 2017 р. до 24,4 % у 2022 р. [Онищук, 2023, Лютий].

Після початку повномасштабного вторгнення військ РФ у територіальних громад різко зросли доходи через сплату в місцеві бюджети ПДФО військовими, виплати яким у воєнний час стали доволі суттєвими. Втім, з 1 жовтня 2023 р. Верховна Рада України позбавила територіальні громади цих надходжень, мотивуючи це потребою перенаправити їх на закупівлю зброї. У результаті це призвело до падіння частки місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету з 24,4 % у 2022 р. до 17,8 % у 2023 р. [Онищук, 2024, Березень], хоч згідно зі Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 рр. частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на 2023 р. була задекларована на рівні 25% [Стратегія реформування …, 2021]. Виключення ПДФО військовослужбовців із переліку доходів місцевих бюджетів стало відчутним ударом по фінансовій стійкості територіальних громад, що негативно відбилося не лише на активності громад у допомозі ЗСУ, а й здатності виконувати свої основні функції.

Під час війни фінансова стійкість багатьох громад змінилась, при чому як у негативний, так і у позитивний бік. Оцінювання фінансової спроможності територіальних громад показало, що високий рівень спроможності у 2023 р. мали 495 громад (або 34,4% від загальної кількості), оптимальний – 314 (21,8%), задовільний – 200 (13,9 %). Найбільша кількість громад з високим рівнем спроможності розташовувалися у Київській області – 54 (78,3 % від загальної кількості громад області), Дніпропетровській – 48 (55,8 %), Одеській – 44 (48,4 %) та Полтавській – 43 (71,7 %). Порівняно з 2021 р., кількість громад із високим рівнем збільшилася на 59, а з оптимальним та задовільним зменшилася на 21 та 63 відповідно. У той же час 182 громади (або 12,7% від загальної кількості) мали критичний рівень спроможності, 247 (17,2%) – низький. Порівняно з 2021 р., кількість громад із критичним рівнем спроможності збільшилася на 49, з низьким – зменшилася на 21. Суттєве збільшення громад з критичним рівнем спроможності було зафіксовано у прифронтових областях, зокрема, у 2023 р. їх налічувалося: у Херсонській – 36, Запорізькій – 33, Луганській – 18, Донецькій – 13. Водночас, дослідження виявило, що чимало громад із критичним рівнем спроможності знаходилося далеко від зони бойових дій – 18 таких громад було у Чернівецькій області, 15 – у Закарпатській, 14 – Івано-Франківській, 13 – Рівненській [Казюк та ін., 2024, Квітень; Казюк та ін., 2024, Червень].

Можемо констатувати, що місцеві бюджети адаптувалися до умов воєнного стану та зуміли забезпечити реалізацію основних завдань бюджетної політики, а також забезпечити фінансування видатків, пов'язаних із підтримкою Сил оборони, заходів із територіальної оборони, підтримки ВПО та ліквідацією наслідків збройної агресії РФ.

Соціальна стійкість об'єднаних територіальних громад значною мірою формувалася завдяки зміцненню *довіри* між мешканцями громад і місцевою владою. Сучасні вчені розглядають політичну довіру як один із ключових чинників політичного процесу, що відіграє значну роль у забезпеченні політичної стабільності та легітимації влади [Seligman, 2000], стійкості інституцій [Eshel et al., 2020] та економічного зростання [Фукуяма, 2004].

В Україні довіра до місцевої влади завжди була дещо вищою, порівняно з довірою до органів центральної влади. Незадовго до початку проведення реформи децентралізації, у грудні 2013 р. місцевій владі переважно або повністю довіряло 44% (баланс довіри/недовіри – мінус 4%), тоді як Президенту України довіряло лише 34,0% (баланс довіри/недовіри – мінус 28%), Верховній Раді України – 21% (баланс довіри/недовіри – мінус 54%) [Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, 2013]. У ході реформи, коли позитивні результати змін стали більш очевидними, довіра до ОМС почала ще більше зростати. У 2021–2025 рр. рівень довіри до місцевої влади залишався високим: для місцевих рад він був на рівні 43–59 %, для голів територіальних громад – 48–63 %. Також варто відзначити, що рівень довіри до ОМС є більш стабільним, йому не притаманні різкі коливання довіри/недовіри, характерні для вищих органів державної влади. Узагальнені дані по рівню довіри до місцевого самоврядування наведено у табл. 1.

Таблиця 1

Рівень довіри до ОМС у липні 2021 – березні 2025 рр., %

		липень–серпень 2021 р.	серпень 2022 р.	лютий–березень 2023р.	грудень 2023р.	березень 2024 р.	червень 2024 р.	лютий–березень 2025 р.
Місцева рада міста / селища / села	довіряють	51,4	59,4	56,4	47,3	48,4	44,8	47,6
	не довіряють	37,8	28,8	32,4	41,2	40,7	45,6	43,5
Голова міста / селища / села	довіряють	57,1	63,3	62,1	53,2	54,2	50,6	50,8
	не довіряють	33,6	27,4	29,6	39,8	38,3	43,0	42,0

Складено автором на основі: [Разумков Центр, 2021, Серпень; Фонд «Демократичні ініціативи» …, 2022; Разумков Центр, 2023, Березень; Разумков Центр, 2023, Грудень; Разумков Центр, 2024, Квітень; Разумков Центр, 2024, Червень; Разумков Центр, 2025, Березень].

На формування довіри жителів новостворених громад до ОМС вплинула низка чинників. Одним із них був добровільний характер процесу об'єднання, коли мешканці сіл, селищ і міст самостійно обирали, з ким об'єднуватися та надалі облаштовувати спільний соціальний простір, краще пізнавали один одного, більше дізнавалися про принципи функціонування влади й самих представників влади. Також ближчим до громадян стало прийняття політичних рішень, що значно підвищило їх мотивацію брати участь у вирішенні проблем громади та сприяло наростанню громадянської активності. Поширення набули різні форми консультацій із громадянами – від використання електронних петицій і опитувань громадян до місцевих форумів. Позитивно на зростання довіри до лідерів територіальних громад вплинуло інформування мешканців про використання коштів громади, скорочення видатків на утримання бюрократичного апарату місцевих рад і їх виконавчих комітетів, підвищення якості публічних послуг та покращення соціально-економічного становища громад. Експерти відзначали намагання новообраних у 2016–2017 рр. керівників територіальних громад бути відкритими до своїх виборців, робити власну діяльність максимально прозорою [Флурі та Бадрак, 2017].

Значна кількість громад запровадила практику партиципаторного бюджетування, яка дозволила мешканцям безпосередньо пропонувати та реалізовувати проекти у громаді, що фінансуються за рахунок місцевого бюджету. За даними опитування Польсько-української фундації співпраці ПАУСІ, проведеного у 2016–2018 рр., для більшості громад бюджет участі став ефективним і конструктивним інструментом комунікації між місцевою владою та громадою, а його впровадження позитивно вплинуло на ріст взаємної довіри між мешканцями та місцевою владою [*Громадський бюджет на шляху до відкритості*, 2019].

Додатковою запорукою стійкості місцевого самоврядування та територіальної єдності в Україні стали *горизонтальні зв'язки*, налагоджені громадами на основі Закону України «Про співробітництво територіальних громад». Емпіричні дані демонструють, що інститут співробітництва виявився дуже корисним для територіальних громад. З кінця 2014 р. до 28 лютого 2025 р. було зареєстровано 1225 договорів [*Реєстр договорів про співробітництво* …, 2025]. Завдяки укладенню договорів про співпрацю ОМС змогли підвищити ефективність у надані сервісних послуг, утриманні комунального господарства, покращенні інфраструктури та впровадженні енергоефективних технологій. Популярними формами співробітництва територіальних громад були реалізація спільних проектів та спільне фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності. А от створення спільних інфраструктурних об'єктів та спільних органів управління територіальні громади намагалися уникати [Козіна та ін., 2024].

Стійкість територіальних громад, яку вони продемонстрували під час війни, вкотре підтвердила важливість реформи децентралізації, завдяки якій зросли інституційні та бюджетні повноваження громад, покращилась їхня соціальна інфраструктура, підвищилась ефективність діяльності ОМС, з'явилася здатність самостійно вирішувати більшість внутрішніх питань, що у кінцевому результаті позитивно вплинуло на національну єдність і консолідованість суспільства.

Поряд з цим існує низка викликів для стійкості територіальних громад, які чітко проявили себе під час російського вторгнення, і на які місцева влада переважно не поспішає реагувати. Найголовніше – це відсутність у територіальних громадах комплексної оцінки можливих ризиків та несистемна підготовка ОМС до можливих загроз, низька ефективність комунікації з населенням (проблеми з інформуванням про загрози та відсутність алгоритмів дій у випадку їх настання), а також недостатній рівень координації військово-цивільного співробітництва [Дарковіч та Савісько, 2023]. Також в умовах воєнного стану стало помітнішим посилення вертикалі виконавчої влади, надмірне втручання ЦОВВ у діяльність ОМС, що сприймається останніми як *згортання децентралізації*. Дослідження громадської організації «Центр спільних дій», проведене у жовтні 2023 р. – січні 2024 р., виявило такі ознаки обмеження самостійності органів ОМС територіальних громад: значне посилення позиції обласних і районних державних (військових) адміністрацій; перетворення Офісу Президента України на ключову державну інституцією, з якою взаємодіяли ОМС; неефективна комунікація з ЦОВВ (повільна взаємодія, ускладненні процедури тощо); збільшення кількості (не)формальних важелів впливу владної вертикалі на ОМС; зниження спроможності громад через зменшення фінансових ресурсів [Ящук та Нестеренко, 2024].

Висновки. Війна з РФ стала найважчим випробуванням для України з часу відновлення її незалежності у 1991 р. Але Україна не впала під збройним натиском і не перетворилася на failed state, більше того – вона дала гідну відсіч загарбникам, зуміла зберегти внутрішню суспільно-політичну єдність, покращила свій міжнародно-правовий статус і здійснює поступову розбудову власного оборонно-промислового комплексу. Важливим фактором досягнення такого стану речей є реформа децентралізації.

У питанні забезпечення національної єдності головне досягнення реформи децентралізації – суттєве підвищення різних елементів стійкості територіальних громад, що стало критично важливим в умовах повномасштабного вторгнення Росії. Наділення місцевого самоврядування ширшими адміністративними повноваженнями та заміна чотирирівневої системи управління на дворівневу підвищили гнучкість державного управління, позитивно вплинули на інституційну стійкість територіальних громад. Фінансова децентралізація зробила громади спроможними, що не тільки дозволило їм стати економічно незалежними, ефективно вирішувати місцеві проблеми та підтримувати соціально-економічну стабільність території, а й забезпечило можливість виконувати деякі функції держави у критичних ситуаціях. У ході реформи значно зміцніла й соціальна

стійкість громад за рахунок зростання довіри громадян до місцевої влади та один до одного, а також завдяки налагодженню горизонтальних зв'язків між громадами. Наявний на початок російської навали рівень інституційної, фінансової та соціальної стійкості дозволив громадам ефективно реагувати на такі специфічні виклики як протидія агресору, допомога ЗСУ, розселення ВПО та відновлення постраждалих від війни територій.

Таким чином, стійкість територіальних громад лежить в основі національної стійкості, є складовим елементом забезпечення державного суверенітету, рівномірного розвитку територій і їх єдності, демократичного конституційного ладу й національних інтересів України, захисту від реальних і потенційних загроз.

Водночас, в умовах воєнного стану стали помітними намагання виконавчої влади обмежити повноваження ОМС та зменшити їх податкову й фінансову базу, що становить загрозу стійкості територіальних громад і може нести негативні наслідки для державної єдності та суспільної консолідації. В цьому сенсі, перспективними й доцільними, на нашу думку, є дослідження проявів згортання децентралізації, а також визначення оптимальних шляхів завершення реформи.

Використані джерела:

1. Ганущак, Ю. (2022, Березень 14). Громади – оплот України. Як децентралізація дбає про перемогу. *Дзеркало тижня*. https://zn.ua/ukr/internal/hromadi-oplot-ukrajini-jak-detsentralizatsija-dbaje-pro-peremohu.html

2. Говоров, В. С. (2023). Органи місцевого самоврядування та військові адміністрації: актуальні проблеми функціонування в умовах воєнного стану. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ, 101*(2), (ч. 1), 76–83. https://doi.org/10.32631/v.2023.2.07

3. *Громадський бюджет на шляху до відкритості: Підсумки підтримки у десяти громадах 2016–2018.* (2019, Січень 18). Польсько-українська фундація співпраці ПАУСІ. https://pauci.org/ua/news/315

4. Дарковіч, А., & Савісько, М. (2023). Стійкість громад: проблеми та рішення у прогнозуванні та реагуванні на кризи та загрози, спричинені повномасштабною війною. Звіт про дослідження. *Київська школа економіки*. https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/03/KSE-Institute-zvit-iz-doslidzhennya-Stii--kist-gromad.-Hanns-Final.pdf

5. Казюк, Я., Венцель, В., & Герасимчук, І. (2024, Квітень 02). Оцінка фінансової спроможності територіальних громад за підсумками 2023 року. *Портал «Децентралізація»*. https://decentralization.ua/news/17881

6. Казюк, Я., Венцель, В., & Герасимчук, І. (2024, Червень 04). Порівняльний аналіз фінансової спроможності територіальних громад (на основі показників 2021 та 2023 років). *Портал «Децентралізація»*. https://decentralization.ua/news/18171

7. Київський міжнародний інститут соціології. (2022, Грудень). *Місцеве самоврядування та територіальна організація влади (в контексті широкомасштабного російського вторгнення): аналітичний звіт. Жовтень-листопад 2022*. https://kiis.com.ua/materials/pr/20221219_m/Sociology_lsg_2022.pdf

8. Козіна, В., Сербіна, А., & Станкус, Т. (2024). *Окремі питання співробітництва територіальних громад в умовах воєнного стану. Методичні рекомендації (частина перша)*. Б.м.: Рада Європи. https://decentralization.ua/uploads/library/file/925/44098.pdf

9. Концепція забезпечення національної системи стійкості. Указ Президента України № 479/2021 (2021) (Україна). https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181

10. Максимова, В. (2023, Грудень 26). Скільки військових адміністрацій утворено в Україні за час дії воєнного стану? *Рух ЧЕСНО*. https://www.chesno.org/post/5824/

11. *Мінфін: за 2023 рік до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 441,9 млрд гривень.* (2024, Січень 08). Міністерство фінансів України. https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_za_2023_rik_do_zagalnogo_fondu_mistsevikh_biudzhetiv_nadiishlo_4419_mlrd_griven-4386

12. Онищук, І. (2023, Лютий 13). Аналіз виконання місцевих бюджетів за 2022 рік. *Портал «Децентралізація»*. https://decentralization.ua/news/16105

13. Онищук, І. (2024, Березень 01). Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік. *Портал «Децентралізація»*. https://decentralization.ua/news/17747

14. Потапенко, В. Г., Баранник, В. О., Бахур, Н. В., Валюшко, І. В., Головка, А. А., Двігун, А. О., Їжак, О. І., Лісогор, Л. С., Маляревський, Є. В., & Химинець, В. В. (2023). *Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу: аналітична доповідь.* (В. Г. Потапенко, Ред.). Київ: НІСД. https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.02

15. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану. Закон України № 2259-IX (2022) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#n19

16. Рада Європи. (2023, Січень). *Дослідження потреб та пріоритетів органів місцевого самоврядування України. Надання послуг у воєнний та післявоєнний період*. https://rm.coe.int/survey-on-the-needs-and-priorities-of-local-authorities-in-ukraine-ukr/1680aae27c

17. Разумков Центр. (2021, Серпень 10). *Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень–серпень 2021 р.).* https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-oriientatsii-gromadian-ukrainy

18. Разумков Центр. (2023, Березень 15). *Оцінка громадянами ситуації в країні та дій влади, довіра до соціальних інститутів (лютий–березень 2023 р.).* https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-liutyi-berezen-2023r

19. Разумков Центр. (2023, Грудень 28). *Оцінка громадянами ситуації в країні. Довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів (грудень 2023 р.).* https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-gruden-2023r

20. Разумков Центр. (2024, Квітень 10). *Оцінка ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, віра в перемогу, ставлення до виборів (березень 2024 р.)*. https://razumkov.org.ua/novyny/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-vira-v-peremogu-stavlennia-do-vyboriv-berezen-2024r

21. Разумков Центр. (2024, Червень 25). *Оцінка ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів, ставлення до виборів, віра в перемогу (червень 2024 р.).* https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-stavlennia-do-vyboriv-vira-v-peremogu-cherven-2024r

22. Разумков Центр. (2025, Березень 24). *Оцінка ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів, ставлення до виборів під час війни, віра в перемогу (лютий–березень 2025 р.).* https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-stavlennia-do-vyboriv-pid-chas-viiny-vira-v-peremogu-liutyiberezen-2025r

23. *Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад*. (2025, Лютий 28). Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України. https://mtu.gov.ua/files/reyestr_pro_spivrobitnycztvo_terytorialnyh_gromad_stanom_na_28_02.xlsx

24. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1805-р (2021) (Україна). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text

25. Телеканал Новий Чернігів. (2022, Червень 28). *На часі – Децентралізація в умовах війни.* (Відео). YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=aMvZBlDdHsk

26. Флурі, Ф., & Бадрак, В. (2017). *Безпекові аспекти політичної децентралізації в Україні: Бачення, реалії та можливі наслідки.* Женева–Київ: ФОП Лопатіна О. О. https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Security%20Aspects%20of%20Political%20Decentralisation%20in%20Ukraine_UKR.pdf

27. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. (2013, Грудень 27). *2013-й: політичні підсумки і прогнози (загальнонаціональне й експертне опитування)*. https://dif.org.ua/article/2013-y-politichni-pidsumki-i-prognozi-zagalnonatsionalne-y-ekspertne-opituvannya

28. Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва. (2022, Вересень 15). *Довіра до держави: як зберегти національну єдність заради перемоги*. https://dif.org.ua/article/dovira-do-derzhavi-yak-zberegti-natsionalnu-ednist-zaradi-peremogi

29. Фукуяма, Ф. (2004). *Доверие. Социальные добродетели и путь к процветанию* (Д. Павлова, В. Кирющенко, М. Колопотин, Пер.), Москва, ООО «Издательство АСТ»: ЗАО НПП «Ермак».

30. *Чернишов: реформа децентралізації допомогла Україні вистояти, але низка питань ще не вирішена.* (2024, Квітень 01). LB.ua. https://lb.ua/news/2024/04/01/606368_chernishov_reforma_detsentralizatsii.html

31. Ящук, Д., & Нестеренко, Р. (2024). Громади воєнного часу. Витривалі та спроможні. Місцеве самоврядування в Україні – 2023. Харківщина, Чернігівщина, Сумщина, Київщина, Дніпропетровщина та Одещина. *Центр спільних дій*. https://centreua.org/wp-content/uploads/2024/03/Gromady_voyennogo_chasu_veb.pdf

32. Bidenko, Yu. (2023, February 22). The Puzzle of Ukrainian Resilience: Hidden Factors and Potential Risks. *Centre for East European and International Studies*. https://www.zois-berlin.de/en/publications/zois-spotlight/the-puzzle-of-ukrainian-resilience-hidden-factors-and-potential-risks

33. Bosher, L. & Chmutina, K. (2017). *Disaster Risk Reduction for the Built Environment*. N.p.: Wiley-Blackwell.

34. Carlson, J. L., Haffenden, R. A., Bassett, G. W., Buehring, W. A., Collins, III, M. J., Folga, S. M., Petit, F. D., Phillips, J. A., Verner, D. R., & Whitfield, R. G. (2012). *Resilience: Theory and Application*. Argonne, IL: Argonne National Laboratory. https://doi.org/10.2172/1044521

35. Coles, E, & Buckle, P. (2004). Developing community resilience as a foundation for effective disaster recovery. *Australian Journal of Emergency Management, 19*, 6–15. https://search.informit.org/doi/pdf/10.3316/ielapa.375435145094637

36. Colussi M.M., Rowcliffe, P., & Lewis, M. (2000). *The Community Resilience Manual: a Resource for Rural Recovery & Renewal.* Vancouver, B.C: Centre for Community Enterprise https://ccednet-rcdec.ca/sites/ccednet-rcdec.ca/wp-content/uploads/2022/09/p200_0.pdf

37. Darkovich, A., Savisko, M., & Rabinovych, M. (2023, September). Explaining Ukraine's Resilience to Russia's Invasion: The Role of Local Governance and Decentralization Reform. *Program on New Approaches to Research and Security in Eurasia (PONARS Eurasia).* https://www.ponarseurasia.org/wp-content/uploads/2023/09/Pepm855_Darkovich_Savisko_Rabinovych_September2023-UPDATED.pdf

38. Eshel, Y., Kimhi, S. & Marciano, H. (2020). Predictors of National and Community Resilience of Israeli Border Inhabitants Threatened by War and Terror. *Community Mental Health Journal, 56*, 1480–1488. https://doi.org/10.1007/s10597-020-00592-w

39. Folke, C., Carpenter, S. R., Walker, B., Scheffer, M., Chapin, T., & Rockström, J. (2010). Resilience Thinking: Integrating Resilience, Adaptability and Transformability. *Ecology and Society*, *15*(4). http://www.jstor.org/stable/26268226

40. Greene, G., Turley, R., Mann, M., Amlot, R., Page, L., & Palmer, S. (2014). Differing Community Responses to Similar Public Health Threats: a Cross-Disciplinary Systematic Literature Review. *Science of the Total Environment, 470–471*, 759–767. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2013.10.031

41. Keynote speech by President von der Leyen at the opening ceremony of the Ukraine Recovery Conference. (2022, July 4). *European Commission*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/speech_22_4302

42. Lerch, D. (2015). *Six Foundations for Building Community Resilience*. Santa Rosa, CA: Post Carbon Institute. https://www.researchgate.net/publication/303365434

43. Piddubnyi, I., Neyter, R., Zamidra, S., & Nivievskyi, O. (2022). Decentralization and Communities Amalgamations: Increasing the Urban and Rural Divide? Measuring tax efforts of Ukrainian ATCs. March 2022. *Kyiv School of Economics.* https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Final-Report-I-part-KAS.pdf

44. Preparation of the EU-Ukraine Summit. European Parliament resolution of 2 February 2023 on the preparation of the EU-Ukraine Summit (2023/2509(RSP)) (2023) (Belgium). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0029_EN.html

45. Romanova, V. (2022). Ukraine's resilience to Russia's military invasion in the context of the decentralisation reform. *Fundacja im. Stefana Batorego.* https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/05/Ukraines-resilience-to-Russias-military-invasion.pdf

46. Seligman, A. (2000). The problem of trust. Princeton: Princeton university press.

47. Sharifi, A., & Yamagata, Y. (2016). On the suitability of assessment tools for guiding communities towards disaster resilience. *International Journal of Disaster Risk Reduction, 18*, 115–124. https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2016.06.006

References:

1. Hanushchak, Yu. (2022, Berezen 14). Hromady – oplot Ukrainy. Yak detsentralizatsiia dbaie pro peremohu (Communities are the stronghold of Ukraine. How decentralization ensures victory). *Dzerkalo tyzhnia.* https://zn.ua/ukr/internal/hromadi-oplot-ukrajini-jak-detsentralizatsija-dbaje-pro-peremohu.html (in Ukrainian).

2. Hovorov, V. S. (2023). Orhany mistsevoho samovriaduvannia ta viiskovi administratsii: aktualni problemy funktsionuvannia v umovakh voiennoho stanu (Local governments and military administrations: current problems of functioning under martial law). *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav, 101*(2), (ch. 1), 76–83. https://doi.org/10.32631/v.2023.2.07 (in Ukrainian).

3. *Hromadskyi biudzhet na shliakhu do vidkrytosti: Pidsumky pidtrymky u desiaty hromadakh 2016–2018* (Public budget on the path to openness: Results of support in ten communities 2016–2018). (2019, Sichen 18). Polsko-ukrainska fundatsiia spivpratsi PAUSI. https://pauci.org/ua/news/315 (in Ukrainian).

4. Darkovich, A., & Savisko, M. (2023). Stiikist hromad: problemy ta rishennia u prohnozuvanni ta reahuvanni na kryzy ta zahrozy, sprychyneni povnomasshtabnoiu viinoiu. Zvit pro doslidzhennia (Community Resilience: Challenges and Solutions in Anticipating and Responding to Crises and Threats Caused by Full-Scale War. Research Report). *Kyivska shkola ekonomiky*. https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/03/KSE-Institute-zvit-iz-doslidzhennya-Stii--kist-gromad.-Hanns-Final.pdf (in Ukrainian).

5. Kaziuk, Ya., Ventsel, V., & Herasymchuk, I. (2024, Kviten 02). Otsinka finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad za pidsumkamy 2023 roku (Assessment of the financial capacity of territorial communities by the end of 2023). *Portal «Detsentralizatsiia»*. https://decentralization.ua/news/17881 (in Ukrainian).

6. Kaziuk, Ya., Ventsel, V., & Herasymchuk, I. (2024, Cherven 04). Porivnialnyi analiz finansovoi spromozhnosti terytorialnykh hromad (na osnovi pokaznykiv 2021 ta 2023 rokiv) (Comparative analysis of the financial capacity of territorial communities (based on indicators for 2021 and 2023)). *Portal «Detsentralizatsiia»*. https://decentralization.ua/news/18171 (in Ukrainian).

7. Kyivskyi mizhnarodnyi instytut sotsiolohii. (2022, Hruden). Mistseve samovriaduvannia ta terytorialna orhanizatsiia vlady (v konteksti shyrokomasshtabnoho rosiiskoho vtorhnennia): analitychnyi zvit. Zhovten-lystopad 2022 (Local self-government and territorial organization of power (in the context of a large-scale Russian invasion): analytical report. October-November 2022). https://kiis.com.ua/materials/pr/20221219_m/Sociology_lsg_2022.pdf (in Ukrainian).

8. Kozina, V., Serbina, A., & Stankus, T. (2024). Okremi pytannia spivrobitnytstva terytorialnykh hromad v umovakh voiennoho stanu. Metodychni rekomendatsii (chastyna persha) (Certain issues of cooperation between territorial communities under martial law. Methodological recommendations (part one)). B. m.: Rada Yevropy. https://decentralization.ua/uploads/library/file/925/44098.pdf (in Ukrainian).

9. Kontseptsiia zabezpechennia natsionalnoi systemy stiikosti (Concept of ensuring a national resilience system). Ukaz Prezydenta Ukrainy № 479/2021 (2021) (Ukraina). https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181 (in Ukrainian).

10. Maksymova, V. (2023, Hruden 26). Skilky viiskovykh administratsii utvoreno v Ukraini za chas dii voiennoho stanu? (How many military administrations were established in Ukraine during martial law?). *Rukh ChESNO*. https://www.chesno.org/post/5824/ (in Ukrainian).

11. *Minfin: za 2023 rik do zahalnoho fondu mistsevykh biudzhetiv nadiishlo 441,9 mlrd hryven* (Ministry of Finance: UAH 441.9 billion was received into the general fund of local budgets in 2023). (2024, Sichen 08). Ministerstvo finansiv Ukrainy. https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_za_2023_rik_do_zagalnogo_fondu_mistsevikh_biudzhetiv_nadiishlo_4419_mlrd_griven-4386 (in Ukrainian).

12. Onyshchuk, I. (2023, Liutyi 13). Analiz vykonannia mistsevykh biudzhetiv za 2022 rik (Analysis of the implementation of local budgets for 2022). Portal «Detsentralizatsiia». https://decentralization.ua/news/16105 (in Ukrainian).

13. Onyshchuk, I. (2024, Berezen 01). Analiz mistsevykh biudzhetiv za 2023 rik (Analysis of local budgets for 2023). *Portal «Detsentralizatsiia»*. https://decentralization.ua/news/17747 (in Ukrainian).

14. Potapenko, V. H., Barannyk, V. O., Bakhur, N. V., Valiushko, I. V., Holovka, A. A., Dvihun, A. O., Yizhak, O. I., Lisohor, L. S., Maliarevskyi, Ye. V., & Khymynets, V. V. (2023). *Mistseve samovriaduvannia yak chynnyk stiikosti tylu: analitychna dopovid* (Local self-government as a factor in the stability of the rear: analytical report). (V. H. Potapenko, Red.). Kyiv: NISD. https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.02 (in Ukrainian).

15. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo funktsionuvannia derzhavnoi sluzhby ta mistsevoho samovriaduvannia u period dii voiennoho stanu (On Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding the Functioning of the Civil Service and Local Self-Government During the Period of Martial Law). Zakon Ukrainy № 2259-IX (2022) (Ukraina). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#n19 (in Ukrainian).

16. Rada Yevropy. (2023, Sichen). *Doslidzhennia potreb ta priorytetiv orhaniv mistsevoho samovriaduvannia Ukrainy. Nadannia posluh u voiennyi ta pisliavoiennyi period* (Research into the needs and priorities of local governments in Ukraine. Provision of services in the war and post-war period). https://rm.coe.int/survey-on-the-needs-and-priorities-of-local-authorities-in-ukraine-ukr/1680aae27c (in Ukrainian).

17. Razumkov Tsentr. (2021, Serpen 10). *Dovira do instytutiv suspilstva ta politykiv, elektoralni oriientatsii hromadian Ukrainy (lypen–serpen 2021 r.)* (Trust in societal institutions and politicians, electoral orientations of Ukrainian citizens (July–August 2021)). https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-oriientatsii-gromadian-ukrainy (in Ukrainian).

18. Razumkov Tsentr. (2023, Berezen 15). *Otsinka hromadianamy sytuatsii v kraini ta dii vlady, dovira do sotsialnykh instytutiv (liutyi–berezen 2023 r.)* (Citizens' assessment of the situation in the country and the actions of the authorities, trust in social institutions (February–March 2023)). https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-liutyi-berezen-2023r (in Ukrainian).

19. Razumkov Tsentr. (2023, Hruden 28). *Otsinka hromadianamy sytuatsii v kraini. Dovira do sotsialnykh instytutiv, politykiv, posadovtsiv ta hromadskykh diiachiv (hruden 2023 r.)* (Citizens' assessment of the situation in the country. Trust in social institutions, politicians, officials and public figures (December 2023)). https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-gruden-2023r (in Ukrainian).

20. Razumkov Tsentr. (2024, Kviten 10). *Otsinka sytuatsii v kraini, dovira do sotsialnykh instytutiv, vira v peremohu, stavlennia do vyboriv (berezen 2024 r.)* (Assessment of the situation in the country, trust in social institutions, belief in victory, attitude towards the elections (March 2024)). https://razumkov.org.ua/novyny/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-vira-v-peremogu-stavlennia-do-vyboriv-berezen-2024r (in Ukrainian).

21. Razumkov Tsentr. (2024, Cherven 25). *Otsinka sytuatsii v kraini, dovira do sotsialnykh instytutiv, politykiv, posadovtsiv ta hromadskykh diiachiv, stavlennia do vyboriv, vira v peremohu (cherven 2024 r.)* (Assessment of the situation in the country, trust in social institutions, politicians, officials and public figures, attitude towards the elections, belief in victory (June 2024)). https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-stavlennia-do-vyboriv-vira-v-peremogu-cherven-2024r (in Ukrainian).

22. Razumkov Tsentr. (2025, Berezen 24). *Otsinka sytuatsii v kraini, dovira do sotsialnykh instytutiv, politykiv, posadovtsiv ta hromadskykh diiachiv, stavlennia do vyboriv pid chas viiny, vira v peremohu (liutyi–berezen 2025r.)* (Assessment of the situation in the country, trust in social institutions, politicians, officials and public figures, attitude towards the elections, belief in victory (February–March 2025)). https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-stavlennia-do-vyboriv-pid-chas-viiny-vira-v-peremogu-liutyiberezen-2025r (in Ukrainian).

23. *Reiestr dohovoriv pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad*. (2024, Cherven 25). Ministerstvo rozvytku hromad, terytorii ta infrastruktury Ukrainy (Register of cooperation agreements between territorial communities). https://mtu.gov.ua/files/reyestr_pro_spivrobitnycztvo_terytorialnyh_gromad_stanom_na_25_06.xlsx (in Ukrainian).

24. Stratehiia reformuvannia systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy na 2022–2025 roky (Strategy for reforming the public finance management system for 2022–2025). Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy № 1805-r (2021) (Ukraina). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text (in Ukrainian).

25. Telekanal Novyi Chernihiv. (2022, Cherven 28). *Na chasi – Detsentralizatsiia v umovakh viiny* (Timely – Decentralization in times of war). (Video). YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=aMvZBlDdHsk (in Ukrainian).

26. Fluri, F., & Badrak, V. (2017). *Bezpekovi aspekty politychnoi detsentralizatsii v Ukraini: Bachennia, realii ta mozhlyvi naslidky* (Security Aspects of Political Decentralization in Ukraine: Vision, Realities, and Possible Consequences). Zheneva–Kyiv: FOP Lopatina O. O. https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Security%20Aspects%20of%20Political%20Decentralisation%20in%20Ukraine_UKR.pdf (in Ukrainian).

27. Fond «Demokratychni initsiatyvy» im. Ilka Kucheriva. (2013, Hruden 27). *2013-y: politychni pidsumky i prohnozy (zahalnonatsionalne y ekspertne opytuvannia)* (2013: political results and forecasts (nationwide and expert poll)). https://dif.org.ua/article/2013-y-politichni-pidsumki-i-prognozi-zagalnonatsionalne-y-ekspertne-opituvannya (in Ukrainian).

28. Fond «Demokratychni initsiatyvy» im. Ilka Kucheriva. (2022, Veresen 15). *Dovira do derzhavy: yak zberehty natsionalnu yednist zarady peremohy* (Trust in the state: how to preserve national unity for the sake of victory). https://dif.org.ua/article/dovira-do-derzhavi-yak-zberegti-natsionalnu-ednist-zaradi-peremogi (in Ukrainian).

29. Fukujama, F. (2004). Doverie. Social'nye dobrodeteli i put' k procvetaniju (Trust: Social Virtues and the Path to Prosperity) (D. Pavlova, V. Kirjushhenko, M. Kolopotin, Per.), Moskva, OOO «Izdatel'stvo AST»: ZAO NPP «Ermak» (in Russian).

30. *Chernyshov: reforma detsentralizatsii dopomohla Ukraini vystoiaty, ale nyzka pytan shche ne vyrishena* (Chernyshov: Decentralization reform helped Ukraine survive, but a number of issues have not yet been resolved). (2024, Kviten 01). LB.ua. https://lb.ua/news/2024/04/01/606368_chernishov_reforma_detsentralizatsii.html (in Ukrainian).

31. Yashchuk, D., & Nesterenko, R. (2024). Hromady voiennoho chasu. Vytryvali ta spromozhni. Mistseve samovriaduvannia v Ukraini – 2023. Kharkivshchyna, Chernihivshchyna, Sumshchyna, Kyivshchyna, Dnipropetrovshchyna ta Odeshchyna (Wartime communities. Resilient and capable. Local self-government in Ukraine – 2023. Kharkiv, Chernihiv, Sumy, Kyiv, Dnipropetrovs'k and Odesa regions). *Tsentr spilnykh dii*. https://centreua.org/wp-content/uploads/2024/03/Gromady_voyennogo_chasu_veb.pdf (in Ukrainian).

32. Bidenko, Yu. (2023, February 22). The Puzzle of Ukrainian Resilience: Hidden Factors and Potential Risks. Centre for East European and International Studies. https://www.zois-berlin.de/en/publications/zois-spotlight/the-puzzle-of-ukrainian-resilience-hidden-factors-and-potential-risks (in English).

33. Bosher, L. & Chmutina, K. (2017). Disaster Risk Reduction for the Built Environment. N.p.: Wiley-Blackwell (in English).

34. Carlson, J. L., Haffenden, R. A., Bassett, G. W., Buehring, W. A., Collins, III, M. J., Folga, S. M., Petit, F. D., Phillips, J. A., Verner, D. R., & Whitfield, R. G. (2012). Resilience: Theory and Application. Argonne, IL: Argonne National Laboratory. https://doi.org/10.2172/1044521 (in English).

35. Coles, E, & Buckle, P. (2004). Developing community resilience as a foundation for effective disaster recovery. Australian Journal of Emergency Management, 19, 6–15. https://search.informit.org/doi/pdf/10.3316/ielapa.375435145094637 (in English).

36. Colussi M.M., Rowcliffe, P., & Lewis, M. (2000). The Community Resilience Manual: a Resource for Rural Recovery & Renewal. Vancouver, B.C: Centre for Community Enterprise https://ccednet-rcdec.ca/sites/ccednet-rcdec.ca/wp-content/uploads/2022/09/p200_0.pdf (in English).

37. Darkovich, A., Savisko, M., & Rabinovych, M. (2023, September). Explaining Ukraine's Resilience to Russia's Invasion: The Role of Local Governance and Decentralization Reform. Program on New Approaches to Research and Security in Eurasia (PONARS Eurasia). https://www.ponarseurasia.org/wp-content/uploads/2023/09/Pepm855_Darkovich_Savisko_Rabinovych_September2023-UPDATED.pdf (in English).

38. Eshel, Y., Kimhi, S. & Marciano, H. (2020). Predictors of National and Community Resilience of Israeli Border Inhabitants Threatened by War and Terror. Community Mental Health Journal, 56, 1480–1488. https://doi.org/10.1007/s10597-020-00592-w (in English).

39. Folke, C., Carpenter, S. R., Walker, B., Scheffer, M., Chapin, T., & Rockström, J. (2010). Resilience Thinking: Integrating Resilience, Adaptability and Transformability. Ecology and Society, 15(4). http://www.jstor.org/stable/26268226 (in English).

40. Greene, G., Turley, R., Mann, M., Amlot, R., Page, L., & Palmer, S. (2014). Differing Community Responses to Similar Public Health Threats: a Cross-Disciplinary Systematic Literature Review. Science of the Total Environment, 470–471, 759–767. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2013.10.031 (in English).

41. Keynote speech by President von der Leyen at the opening ceremony of the Ukraine Recovery Conference. (2022, July 4). European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/speech_22_4302 (in English).

42. Lerch, D. (2015). Six Foundations for Building Community Resilience. Santa Rosa, CA: Post Carbon Institute. https://www.researchgate.net/publication/303365434 (in English).

43. Piddubnyi, I., Neyter, R., Zamidra, S., & Nivievskyi, O. (2022). Decentralization and Communities Amalgamations: Increasing the Urban and Rural Divide? Measuring tax efforts of Ukrainian ATCs. March 2022. Kyiv School of Economics. https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Final-Report-I-part-KAS.pdf (in English).

44. Preparation of the EU-Ukraine Summit. European Parliament resolution of 2 February 2023 on the preparation of the EU-Ukraine Summit (2023/2509(RSP)) (2023) (Belgium). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0029_EN.html (in English).

45. Romanova, V. (2022). Ukraine's resilience to Russia's military invasion in the context of the decentralisation reform. Fundacja im. Stefana Batorego. https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/05/Ukraines-resilience-to-Russias-military-invasion.pdf (in English).

46. Seligman, A. (2000). The problem of trust. Princeton: Princeton university press (in English).

47. Sharifi, A., & Yamagata, Y. (2016). On the suitability of assessment tools for guiding communities towards disaster resilience. International Journal of Disaster Risk Reduction, 18, 115–124. https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2016.06.006 (in English).

Mykola Horbatiuk,
Candidate of Historical Sciences, Senior Researcher,
Senior Research Scientist of the Department of Theory and History of Political Science,
Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the NASciences of Ukraine

Decentralization Reform as a Factor of Stability of Territorial Communities in the Conditions of the Russian-Ukrainian War

The decentralization reform launched in 2014 has proven to be one of the most successful and important reforms in Ukraine. Decentralization has created conditions for increasing the independence and capacity of territorial communities, which has contributed to the strengthening of not only local self-government, but also the state as a whole. The article analyzes the impact of the decentralization reform on strengthening the resilience of territorial communities, and also assesses the significance of this phenomenon for the unity of the state and the consolidation of society during the war of Russia against Ukraine.

Views on «community resilience» in Western science are studied and compared with the understanding of this concept by Ukrainian scientists and legislators. The social, economic and political aspects of the reform that contributed to increasing the efficiency of governance at the local level are analyzed. The interdependence between the innovations of the decentralization reform and the growth of the resilience of territorial communities is clarified. The institutional resilience of territorial communities during the war was analyzed, and the positive impact of changing the administrative-territorial structure of the state and the introduction of military administrations of settlements on maintaining state unity was revealed. The impact of financial decentralization on the growth of the capacity of communities was shown, which, in turn, provided them with the opportunity to perform some state functions in critical situations; the state of financial resilience of territorial communities during the war was tracked. The social resilience of communities was studied through the prism of increasing trust in local government bodies and the establishment of horizontal ties between communities. Existing challenges to the resilience of territorial communities were studied. The increase in pressure from the executive branch on local self-government and the tendency to roll back decentralization were identified and analyzed. It was concluded that the strengthening of local self-government as a result of the decentralization reform allowed communities to better cope with crisis situations, which in the conditions of the war of Russia against Ukraine played a decisive role in preserving national unity.

Keywords: *decentralization; resilience of territorial communities; institutional, financial, social resilience; trust; national unity; rollback of decentralization.*

https://doi.org/10.31392/UDU-nc.series22.2025.37.07
УДК 352.07:355.01

Вячеслав Бараболя,
аспірант кафедри політичних наук
Навчально-наукового інституту права та політології,
Український державний університет імені Михайла Драгоманова
ORCID: https://orcid.org/0009-0006-9348-4922; e-mail: b.slava79@ukr.net

КОМУНІКАЦІЯ МІЖ ВЛАДОЮ ТА ГРОМАДОЮ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ВІЙНИ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ШЛЯХИ ІНСТИТУЦІЙНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

У статті розглядається проблема комунікації між владними структурами та громадськістю в умовах сучасної України, зокрема в контексті демократичного розвитку, гібридної війни та децентралізації. Акцент зроблено на потребі налагодження сталого партнерства між державою та громадянським суспільством як передумови формування ефективного місцевого самоврядування. Визначено, що сучасні виклики потребують трансформації традиційної моделі взаємодії влади з громадянами – від вертикалі «панування – підпорядкування» до горизонталі «партнерство – співпраця». Зазначено, що в основі нової моделі має стати партиципаторний підхід, який забезпечує активну участь громадян у прийнятті рішень на місцевому та національному рівнях. У статті запропоновано конкретні рекомендації щодо удосконалення механізмів комунікації між владою та громадянами. Серед них: запровадження інструментів електронної демократії, створення громадських рад, розвиток інститутів громадської участі, цифровізація публічних сервісів, посилення правових гарантій прозорості. Особлива увага приділена ролі освіти та цифрових технологій як чинників зміцнення демократичної культури й формування компетентного громадянського суспільства. Запропоновано створення місцевих центрів громадської участі як практичного інструменту посередництва між громадою та владою. Узагальнено, що ефективна комунікація між владою та громадськістю є визначальним фактором демократичної стабільності та сталого розвитку громади. Комплексний підхід, який охоплює правові, інституційні, освітні й технологічні зміни, здатен сформувати зрілу систему управління, в якій інтереси громадян стають фундаментом публічної політики.

Ключові слова: *комунікація, громадськість, місцеве самоврядування, громадянське суспільство, партиципація, децентралізація, електронна демократія, публічне управління, прозорість влади, демократична участь.*

Вступ. У сучасних умовах демократизації суспільства та децентралізації влади особливого значення набуває ефективна комунікація в межах територіальних громад. Саме завдяки налагодженому діалогу між органами місцевого самоврядування та мешканцями громади стає можливою реалізація принципів відкритості, прозорості й участі громадян у прийнятті управлінських рішень. Комунікація в громаді перетворюється на інструмент не тільки інформування, а й активного залучення мешканців до процесів управління на місцевому рівні.

Формування ефективної комунікаційної системи в громаді зумовлюється низкою структурних чинників – організаційної будови органів місцевого самоврядування, правового статусу представницьких і виконавчих органів, депутатського корпусу, а також від функціонування органів самоорганізації населення. Усі ці елементи створюють взаємопов’язану мережу, яка забезпечує горизонтальну та вертикальну взаємодію між владою і громадянами.

Водночас на якість комунікації впливають низка зовнішніх і внутрішніх чинників, зокрема інформаційна відкритість влади, наявність ресурсів, рівень цифровізації, правова грамотність населення, а також соціальна згуртованість громади. Не менш важливою є