

УДК: 342.562

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.2.55>

РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЦИФРОВОГО ВРЯДУВАННЯ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Цимбалюк В.І.*кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри правоохоронної діяльності
та спеціальних юридичних дисциплін,**Національний університет водного господарства та природокористування*

Цимбалюк В.І. Розвиток адміністративно-правових засад цифрового врядування у системі місцевого самоврядування України в умовах євроінтеграції.

У статті здійснено комплексний аналіз розвитку адміністративно-правових засад цифрового врядування у системі місцевого самоврядування України в умовах євроінтеграційних процесів та воєнного стану. Автор розглядає ключові європейські документи, серед яких Програма «Цифрове десятиліття» до 2030 року (Digital Decade policy programme), Декларація про об'єднання зусиль для прискорення цифрової трансформації в містах і громадах ЄС, ініціатива Digital transformation for regional and local public administrations, а також Принципи цифрового переходу в європейських місцевих і регіональних органах влади (CEMR-CCRE).

Особлива увага приділена законодавчим актам України, що формують правові засади цифрового врядування: Закону України «Про електронні довірчі послуги», Закону України «Про електронні комунікації», Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг». Підкреслено значення Стратегії розвитку сфери електронних комунікацій до 2030 року, операційного плану заходів на 2025-2027 роки та обговорення Концепції цифрових рішень для реалізації державної регіональної політики й реформи децентралізації (14 лютого 2024 року), організованого Всеукраїнською асоціацією об'єднаних територіальних громад.

Водночас виявлено проблеми правового регулювання, зокрема відсутність у Законі України «Про місцеве самоврядування» положень про електронне урядування та відповідних повноважень ОМС. Це ускладнює розвиток цифрових сервісів у громадах через відсутність спеціальної стратегії, кадрові й фінансові обмеження, низьку інформативність вебсайтів, фрагментарність надання послуг і недостатній рівень прозорості.

Наголошено, що в умовах воєнного стану ці виклики посилюються: громади особливо гостро відчувають брак ресурсів і кваліфікованих кадрів, що перешкоджає якісному функціонуванню навіть наявних онлайн-інструментів. Вирішення проблем убачається у запровадженні цільових субвенцій на цифровізацію органів місцевого самоврядування, розробці єдиних стандартів функціонування вебресурсів і впровадженні програм підвищення цифрової компетентності посадових осіб.

Зроблено висновок, що розвиток адміністративно-правових засад цифрового врядування має стати стратегічним пріоритетом для забезпечення сталості місцевого самоврядування, особливо під час війни, та є ключовим чинником євроінтеграційного поступу України.

Ключові слова: місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, воєнний стан, Європейська інтеграція, територіальні громади, електронне урядування, цифровізація.

Cymbaluk V.I. Development of administrative and legal principles of digital governance in the local self-government system of Ukraine in the context of European integration.

The article provides a comprehensive analysis of the development of administrative and legal principles of digital governance in the system of local self-government of Ukraine in the context of European integration processes and martial law. The author examines key European documents, including the Digital Decade policy programme until 2030, the Declaration on joining efforts to accelerate digital transformation in EU cities and communities, the Digital transformation for regional and local public administrations initiative, as well as the Principles of digital transition in European local and regional authorities (CEMR-CCRE).

Particular attention is paid to the legislative acts of Ukraine that form the legal principles of digital governance: the Law of Ukraine «On Electronic Trust Services», the Law of Ukraine «On Electronic Communications», the Law of Ukraine «On Peculiarities of Provision of Public (Electronic Public)

Services». The importance of the Strategy for the Development of the Electronic Communications Sector until 2030, the Operational Plan of Actions for 2025-2027, and the discussion of the Concept of Digital Solutions for the Implementation of State Regional Policy and Decentralization Reform (February 14, 2024), organized by the All-Ukrainian Association of United Territorial Communities, was emphasized.

At the same time, problems of legal regulation were identified, in particular, the absence of provisions on e-government and the relevant powers of local governments in the Law of Ukraine «On Local Self-Government». This complicates the development of digital services in communities due to the lack of a special strategy, personnel and financial restrictions, low informativeness of websites, fragmented service provision, and insufficient level of transparency.

It was emphasized that in conditions of martial law, these challenges are exacerbated: communities are particularly acutely experiencing a lack of resources and qualified personnel, which hinders the high-quality functioning of even existing online tools. The solution to the problems is seen in the introduction of targeted subventions for the digitalization of local self-government bodies, the development of uniform standards for the functioning of web resources, and the implementation of programs to improve the digital competence of officials.

It is concluded that the development of administrative and legal foundations of digital governance should become a strategic priority for ensuring the sustainability of local self-government, especially during war, and is a key factor in Ukraine's European integration progress.

Key words: local government, local government bodies, martial law, European integration, territorial communities, e-government, digitalization.

Постановка проблеми. Розвиток цифрового врядування у сфері публічної адміністрації безпосередньо визначає якість функціонування системи місцевого самоврядування. В Україні процеси цифровізації останніми роками набули значної динаміки, однак досі існують чинники, що стримують формування ефективних адміністративно-правових засад. Серед них - недостатня узгодженість нормативно-правової бази, відсутність єдиних стандартів електронних послуг та нерівномірний рівень цифрової спроможності територіальних громад.

Додаткові виклики зумовлені фінансовими й кадровими обмеженнями, низькою цифровою підготовкою посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також нерівним доступом населення до сучасних інформаційно-комунікаційних інструментів. Це посилює соціальну нерівність і породжує дисбаланс у реалізації права громадян на якісні адміністративні послуги.

Отже, актуалізується потреба у комплексному дослідженні адміністративно-правових засад цифрового врядування в системі місцевого самоврядування з метою виявлення прогалин, усунення суперечностей і вироблення ефективних механізмів їх подолання. Такий підхід сприятиме модернізації місцевої влади, підвищенню довіри до інституцій і створенню умов для сталого демократичного розвитку України в контексті євроінтеграції.

Мета дослідження. Метою дослідження є комплексне з'ясування сутності та особливостей адміністративно-правових засад цифрового врядування у системі місцевого самоврядування України, визначення ключових проблем їх реалізації в умовах євроінтеграційних процесів та воєнного стану, а також розроблення пропозицій щодо їх удосконалення.

Стан опрацювання проблеми. Питання розвитку цифрового врядування у системі місцевого самоврядування набувають дедалі більшої уваги в наукових дослідженнях, однак залишаються фрагментарно опрацьованими. Вітчизняні науковці розглядають цифровізацію переважно крізь призму електронного урядування, електронної демократії та впровадження інноваційних сервісів у діяльність органів публічної влади.

Варто погодитися з підходами Богач Ю.А., яка зазначає, що інтеграція цифрових технологій у діяльність органів місцевого самоврядування створює нові можливості для утвердження принципів відкритого врядування та електронної демократії. Йдеться про забезпечення доступу громадськості до інформації про роботу місцевої влади, застосування електронних інструментів участі громадян, розвиток механізмів електронного бюджету, побудову дієвих каналів зворотного зв'язку та підвищення правової обізнаності населення. Такі процеси не лише підвищують ефективність управлінських практик і прозорість діяльності органів влади, а й активізують громадську участь в управлінні територіальними громадами, зміцнюють демократичні засади публічного управління та сприяють упровадженню інноваційних підходів до вирішення соціально-економічних і екологічних проблем на місцевому рівні [1].

У цьому контексті важливими є підходи Заболотенка Д. та Герасимюка К., які підкреслюють, що розробка та впровадження стратегій цифрового управління на місцевому рівні є ключовим аспектом модернізації місцевого самоврядування. На їхню думку, децентралізація відкриває можливість створення в регіонах власних електронних мереж міжуправлінських взаємозв'язків, однак для

цього необхідний попередній моніторинг технічної бази, програмного забезпечення та кадрового потенціалу, а також належне нормативно-правове забезпечення [2].

Ми повністю підтримуємо цю позицію, адже без якісного аналізу ресурсів та нормативних передумов цифрова трансформація на місцевому рівні ризикує залишитися декларативною. У нашому баченні стратегічний підхід до цифрового врядування має включати не лише технічні й організаційні заходи, а й формування локальних систем звітності, налагодження координаційних центрів та розвиток ефективних каналів обробки й аналізу інформації. Це забезпечить системність цифрових змін і сприятиме їх відповідності потребам громад.

Важливим напрямом є підвищення професійних компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування. Як слушно наголошують науковці, необхідне створення методичних рекомендацій для розробки та відстеження виконання індивідуальних програм підвищення кваліфікації. На нашу думку, ці рекомендації повинні орієнтуватися насамперед на розвиток цифрової грамотності та формування навичок кібербезпеки, адже саме вони визначають здатність органів місцевої влади ефективно використовувати сучасні технології та захищати інтереси громадян у цифровому середовищі [2].

У цьому контексті постає потреба у комплексному та цілісному дослідженні проблематики, яке б поєднувало теоретичний аналіз, оцінку чинної нормативної бази та узагальнення кращих європейських практик.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи сучасні тенденції розвитку органів місцевого самоврядування, слід наголосити, що цифровізація поступово перетворюється з допоміжного інструмента на ключовий чинник трансформації управлінських процесів. Вона охоплює не лише технічний аспект модернізації, а й сутнісні зміни у взаємодії влади та громадськості, що виявляється у підвищенні прозорості, підзвітності та розширенні можливостей для громадської участі.

Варто зазначити, що український курс на цифровізацію місцевого самоврядування цілком корелює з основними стратегічними орієнтирами Європейського Союзу. Так, Програма «Цифрове десятиліття» до 2030 року (Digital Decade policy programme) визначає цілі цифрової трансформації Європи, серед яких – цифровізація державних послуг, надання цифрового посвідчення особи та забезпечення 100% доступності ключових адміністративних сервісів онлайн. Для України, яка прагне інтегруватися в європейський правовий та інституційний простір, це слугує чітким орієнтиром у формуванні власних стратегій цифрового врядування [3].

Не менш показовою є Декларація про об'єднання зусиль для прискорення стійкої цифрової трансформації в містах і громадах ЄС, де підкреслюється важливість співпраці між усіма рівнями влади, а також роль спільних цифрових рішень у подоланні «цифрового розриву». Для України ця позиція має особливе значення, адже саме територіальні громади стають ключовим майданчиком впровадження нових технологій і взаємодії з громадянами [4].

У свою чергу, документ «Digital transformation for regional and local public administrations» акцентує на таких напрямках, як розвиток стійких цифрових інфраструктур, розбудова «розумних міст» та налагодження взаємозв'язків між різними адміністративними рівнями [5]. Ці підходи можуть бути адаптовані і в Україні, особливо з огляду на потребу відновлення зруйнованої війною інфраструктури та модернізації управлінських процесів.

Важливим орієнтиром для українських громад є також Принципи для цифрового переходу в європейських місцевих і регіональних органах влади (CEMR-CCRE). Серед визначених пріоритетів – розвиток цифрових навичок, забезпечення надійних інфраструктур, цифровізація бізнесу та державних послуг [6]. На нашу думку, імплементація цих принципів в українських умовах сприятиме не лише підвищенню ефективності місцевого врядування, а й створенню передумов для реальної інтеграції у європейську цифрову екосистему.

Україна також не залишалася осторонь загальноєвропейських тенденцій і активно формувала власну нормативно-правову базу для розвитку цифрового врядування. Так, Закон України «Про електронні довірчі послуги» став одним із фундаментів розбудови у сфері електронної ідентифікації та використання електронного підпису [7]. Саме ці інструменти забезпечують можливість запровадження повноцінного електронного документообігу в органах місцевого самоврядування, що є передумовою їх більшої прозорості та ефективності.

Наступним важливим кроком стало ухвалення Закону України «Про електронні комунікації», який визначає правові та організаційні засади державної політики у сфері електронних комунікацій та радіочастотного спектра [8]. Цей акт створює технічні умови для розвитку цифрової інфраструктури, зокрема для забезпечення громад швидкісним доступом до мережі Інтернет. Саме якісна інфраструктура є основою для функціонування цифрових сервісів на місцевому рівні.

Надзвичайно важливим у контексті євроінтеграційних прагнень України є і Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг». Він запровадив принцип

«paperless», що забороняє органам державної влади та місцевого самоврядування вимагати від громадян паперові документи у випадках, коли необхідні дані вже містяться у державних електронних реєстрах [8]. Це рішення фактично змінює парадигму взаємодії громадян із владою, знижуючи бюрократичне навантаження та підвищуючи рівень довіри до цифрових сервісів.

Україна, попри повномасштабну війну з Росією та введення воєнного стану, досягла відчутних успіхів у цифровій трансформації, що стало одним із ключових чинників стійкості держави. Територіальні громади, які перебувають у складних умовах військових загроз і постійних викликів, продовжують впроваджувати цифрові рішення та елементи електронного урядування для забезпечення належного рівня послуг мешканцям.

Цифровізація та розвиток електронного урядування дозволяють органам місцевого самоврядування підтримувати безперервність управлінських процесів, координувати дії у кризових ситуаціях та забезпечувати прозорість і підзвітність навіть в умовах воєнного стану. Важливо підкреслити, що цифрові інструменти дають можливість не лише зберігати функціональність системи публічного управління, а й впроваджувати реформи, передбачені статусом кандидата на вступ до ЄС. Ці процеси базуються на принципах відкритості, прозорості, підзвітності та демократії участі, що відповідає європейським стандартам врядування. Органи місцевого самоврядування, інтегруючи нові цифрові сервіси та розширюючи інструменти електронного урядування, фактично зміцнюють демократичні засади та створюють передумови для більшої участі громадян у прийнятті рішень.

Показовим у цьому контексті стало експертне обговорення 14 лютого 2024 року Концепції цифрових рішень для реалізації державної регіональної політики та реформи децентралізації, організоване Всеукраїнською Асоціацією об'єднаних територіальних громад. Учасники наголосили, що ухвалення цього документа може стати визначальним кроком у систематизації цифрових рішень на місцевому рівні. Особливий акцент було зроблено на потребі спрощення роботи органів місцевого самоврядування, підвищенні їхньої спроможності шляхом надання відповідних компетенцій, інструментів і доступу до даних для ефективного управління ключовими секторами - від фінансів до охорони здоров'я [9].

На нашу думку, такий підхід є цілком виправданим і стратегічно важливим. Адже створення єдиної цифрової екосистеми сприятиме синхронізації роботи центральних і місцевих органів влади, а також посиленню спроможності територіальних громад. Особливої уваги потребує формування цифрової грамотності та розвиток професійних компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування, включно з навичками кібербезпеки. Саме це дозволить громадам не лише адаптуватися до сучасних викликів, а й стати активними учасниками процесу відновлення та модернізації країни.

Важливим етапом розвитку цифрової інфраструктури стало схвалення Стратегії розвитку сфери електронних комунікацій України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках. Попри повномасштабну війну з Російською Федерацією та запровадження воєнного стану, держава визначила чіткі орієнтири у сфері електронних комунікацій, адже саме вони забезпечують стабільність функціонування органів державної влади й органів місцевого самоврядування, а також життєдіяльність територіальних громад. Документ передбачає не лише удосконалення державної політики та підвищення якості послуг, а й створення умов для розвитку високошвидкісного Інтернету, розширення доступу в сільських та прифронтових громадах, захисту прав користувачів, стимулювання інновацій та інвестицій [10].

Особливої актуальності Стратегія набуває з огляду на наслідки воєнних дій: знищення чи пошкодження мереж, кібератаки, обмежений доступ до інфраструктури на тимчасово окупованих територіях, зменшення попиту на послуги в прифронтових регіонах [10]. У цих умовах електронні комунікації стають інструментом забезпечення стійкості громад, можливості їх ефективного управління та збереження зв'язку між владою та громадянами. Залучення органів місцевого самоврядування до реалізації Стратегії є визначальним, оскільки саме вони безпосередньо відповідають за доступність комунікаційних послуг для населення та інтеграцію цифрових рішень у повсякденне управління.

Звісно, попри позитивні зрушення, сфера електронного урядування в діяльності органів місцевого самоврядування залишається проблемною. Як слушно зауважують О.Ю. Лялюк та К.І. Степанюк, головною перешкодою є недосконале законодавство. У Законі України «Про місцеве самоврядування» досі відсутні положення про електронне урядування та відповідні повноваження органів місцевого самоврядування, що значно ускладнює розвиток цієї сфери. Це призводить до ситуації, коли низка рад не створюють власних сайтів або не наповнюють їх належним чином. Бракує і спеціальної Стратегії розвитку електронного урядування для органів місцевого самоврядування, яка б визначала перспективи, зобов'язувала громади забезпечувати онлайн-комунікацію з жителями та передбачала інструменти для електронних звернень і петицій. На нашу думку, ключовим кроком

мало б стати ухвалення такої стратегії з обов'язковим урахуванням потреб територіальних громад та умов воєнного стану. Це дозволило б забезпечити сталість та узгодженість цифрових рішень на місцевому рівні [11].

В умовах воєнного стану ці проблеми лише загострилися. Територіальні громади особливо гостро відчувають брак ресурсів і кваліфікованих кадрів для розвитку електронних сервісів. Матеріально-фінансові обмеження не дозволяють багатьом громадам створювати сучасні веб-сайти чи підтримувати їх у належному стані, а кадровий дефіцит у сільських і селищних радах не дає можливості забезпечити якісне функціонування навіть наявних онлайн-інструментів. Організаційно більшість сервісів зводяться до завантаження бланків чи попереднього запису в чергу, а не до повноцінного надання адміністративних послуг онлайн [11]. Ми вважаємо, що держава повинна передбачити цільові субвенції для цифровізації органів місцевого самоврядування, а також запровадити систему навчальних програм для службовців громад. Це сприятиме не лише розвитку електронних сервісів, але й підвищенню рівня довіри населення до місцевої влади.

Крім того, дослідники виокремлюють проблему недостатньої прозорості та інформативності офіційних сайтів органів місцевого самоврядування. Часто вони не містять актуальних відомостей про бюджет, земельні питання чи результати громадських обговорень. Нерідко й електронні петиції залишаються без належного інформування про результати їх розгляду [11].

Ми переконані, що вирішити цю проблему можна шляхом запровадження єдиних стандартів наповнення та функціонування офіційних веб-ресурсів органів місцевого самоврядування з обов'язковим контролем їх дотримання.

Не менш важливою є й ґносеологічна проблема: частина жителів громад, навіть маючи доступ до онлайн-інструментів, не користується ними через брак довіри до влади або відсутність громадянської мотивації [11]. Це свідчить про необхідність не лише технічного вдосконалення, а й формування нової культури взаємодії громадян і влади.

Висновки. Розвиток адміністративно-правових засад цифрового врядування у системі місцевого самоврядування України в умовах євроінтеграції поєднує модернізацію управлінських практик із демократичними принципами прозорості, підзвітності та інклюзивності. В умовах воєнного стану цифрові інструменти дозволяють громадам забезпечувати сталість управлінських процесів, доступність послуг і взаємодію з громадянами, виступаючи не лише засобом інноваційного розвитку, а й чинником національної безпеки та соціальної стійкості.

Разом із тим, зберігаються системні проблеми – нерівний доступ до сервісів, кадрові обмеження та недостатня узгодженість правових механізмів з європейськими нормами. Їх подолання потребує державної підтримки, зміцнення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування й ухвалення єдиних стратегічних рішень. У цьому контексті цифрове врядування є ключовим чинником як для підвищення ефективності місцевої влади, так і для просування України на шляху євроінтеграції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Богач Ю. Цифровізація діяльності органів місцевого самоврядування як інструмент забезпечення сталого розвитку територіальних громад. *Економічний простір*. 2025. № 201. С. 264–268. URL: <https://doi.org/10.30838/ep.201.264-268>.
2. Заболотенко Д., Герасимюк К. Цифрова трансформація місцевого самоврядування та розвиток професійних компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування»*. 2024. № 1. С. 71–78. URL: <https://doi.org/10.32782/2786-5681-2024-1.09>
3. Europe's digital decade: 2030 targets | European Commission. European Commission. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en.
4. Declaration on joining forces to boost sustainable digital transformation in cities and communities in the EU. Living in EU. URL: <https://living-in.eu/declaration>.
5. Digital transformation for regional and local public administrations. Reform Support. URL: https://reform-support.ec.europa.eu/digital-transformation-regional-and-local-public-administrations_en.
6. Principles for a digital transition in European local and regional governments. Home – CEMR CCRE. URL: https://ccre-cemr.org/wp-content/uploads/2024/04/CEMR_position_paper_Digital_services_for_all_EN_annex.pdf.
7. Про електронні довірчі послуги: Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII: станом на 18 груд. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>.
8. Про електронні комунікації: Закон України від 16.12.2020 № 1089-IX: станом на 8 серп. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>.

9. Цифрова трансформація громад: інструменти та рішення. Всеукраїнська Асоціація ОТГ. Всеукраїнська Асоціація ОТГ. URL: <https://hromady.org/cifrova-transformaciya-gromad-instrumenti-ta-rishennya>.
10. Про схвалення Стратегії розвитку сфери електронних комунікацій України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках: Розпорядж. Каб. Міністрів України від 04.06.2025 № 546-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/546-2025-p#Text>.
11. Лялюк О.Ю., Степанюк К.І. Проблеми правового регулювання електронного урядування в діяльності органів місцевого самоврядування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 3. С. 82–86. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-3/17>.