

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра: публічного управління та адміністрування

БАКАЛАВРСЬКА РОБОТА

на тему: «Актуальний стан та перспективи діяльності
органів місцевого самоврядування в Україні (на
прикладі Хмельницької міської ради)»

Виконав: студент 4 курсу
спеціальності 281 Публічне
управління та адміністрування денної
форми навчання
Олександр МИХАЙЛОВСЬКИЙ

Керівник: професор кафедри, доктор
наук з державного управління, доцент
Володимир КОПАНЧУК

Рецензент: завідувач кафедри, доктор
наук з державного управління,
професор
Едуард ЩЕПАНСЬКИЙ

АНОТАЦІЯ

Михайловський Олександр. Актуальний стан та перспективи діяльності органів місцевого самоврядування в Україні (на прикладі Хмельницької міської ради). - Бакалаврська робота.

Бакалаврська робота присвячена аналізу стану діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, оцінці реалізації їх повноважень у сфері публічних закупівель на прикладі Хмельницької міської ради та визначенні перспектив їх розвитку.

Встановлено, що первинним суб'єктом місцевого самоврядування є територіальна громада, яка реалізує свої повноваження через багаторівневу систему органів - представницькі ради, виконавчі органи та органи самоорганізації населення. В умовах децентралізаційної реформи громади отримали ширші повноваження, однак воєнний стан поставив перед ними нові завдання: забезпечення стабільного функціонування, підтримки населення та відновлення інфраструктури.

Аналіз закупівельної діяльності Хмельницької міської ради за 2023-2025 роки на основі даних системи Prozorro засвідчив проведення 1165 тендерів з очікуваною вартістю майже 499 млн грн; рівень економії бюджетних коштів склав 13,5 %, успішність процедур - 98,81 %, що перевищує середній показник по Україні.

Визначено напрями вдосконалення закупівельної діяльності: підвищення якості планування, посилення контролю за тендерною документацією та залучення більшої кількості учасників. Перспективи розвитку місцевого самоврядування пов'язані з упровадженням проєктного підходу до відновлення громад, застосуванням інструментів штучного інтелекту та розвитком міжмуніципального співробітництва.

Ключові слова: міське самоврядування, органи місцевого самоврядування, публічні закупівлі, Хмельницька міська рада, Prozorro, децентралізація, воєнний стан, повоєнне відновлення.

ANNOTATION

Mykhailovskyi Oleksandr. Current State and Prospects of Local Self-Government Bodies in Ukraine (Case Study of the Khmelnytskyi City Council). - Bachelor's Thesis.

The bachelor's thesis is devoted to the analysis of the current state of local self-government bodies in Ukraine, the assessment of the implementation of their powers in the field of public procurement using the example of the Khmelnytskyi City Council, and the determination of prospects for their development.

It has been established that the primary subject of local self-government is the territorial community, which exercises its powers through a multi-level system of bodies, including representative councils, executive bodies, the institution of the starosta, and bodies of self-organization of the population. Under the conditions of decentralization reform, communities have received broader powers; however, martial law has posed new challenges for them, including ensuring stable functioning, supporting the population, and restoring infrastructure.

An analysis of the procurement activities of the Khmelnytskyi City Council for 2023-2025, based on data from the Prozorro system, showed that 1,165 tenders were conducted with an expected value of nearly UAH 499 million. The level of budget savings amounted to 13.5%, while the success rate of procurement procedures reached 98.81%, exceeding the average indicator across Ukraine.

The study identifies the following areas for improving procurement activities: enhancing the quality of planning, strengthening control over tender documentation, and attracting a greater number of participants. The prospects for the development of local self-government are associated with the introduction of a project-based approach to community recovery, the application of artificial intelligence tools, and the development of intermunicipal cooperation.

Keywords: local self-government, local self-government bodies, public procurement, Khmelnytskyi City Council, Prozorro, decentralization, martial law, post-war recovery.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	9
1.1. Сутність, зміст і характерні риси місцевого самоврядування.....	9
1.2. Структура системи органів місцевого самоврядування в Україні та їх компетенція	13
РОЗДІЛ 2. РЕАЛІЗАЦІЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ НА ПРИКЛАДІ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ.....	19
2.1. Організаційно-правові засади реалізації повноважень Хмельницької міської ради у сфері публічних закупівель.....	19
2.2. Оцінка результативності здійснення публічних закупівель Хмельницькою міською радою	23
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	36
3.1. Напрями вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері публічних закупівель	36
3.2. Перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення.....	43
ВИСНОВКИ.....	53
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	56
ДОДАТКИ.....	63

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Місцеве самоврядування є важливим елементом системи публічного управління, через який забезпечується вирішення питань місцевого значення та реалізація інтересів територіальних громад. Воно виступає одним із ключових механізмів взаємодії влади та населення, забезпечує участь громадян у прийнятті управлінських рішень та створює умови для соціально-економічного розвитку територій. У процесі децентралізаційної реформи органи місцевої влади отримали ширші повноваження у сферах управління фінансами, розвитку інфраструктури та надання публічних послуг, що суттєво підвищило їхню роль у системі публічного управління.

На сучасному етапі розвитку держави діяльність органів місцевого самоврядування здійснюється в умовах нових викликів і потребує швидкої адаптації до змін у соціально-економічному та безпековому середовищі. В умовах воєнного стану їхня роль значно посилилася, оскільки саме на місцевому рівні вирішуються питання забезпечення стабільного функціонування громад, підтримки населення, відновлення інфраструктури та ефективного використання бюджетних ресурсів. Крім того, органи місцевого самоврядування дедалі активніше залучаються до вирішення гуманітарних, соціальних та безпекових завдань, що розширює сферу їхньої відповідальності.

Актуальність теми зумовлена зростанням ролі місцевої влади у забезпеченні розвитку територіальних громад та ефективного використання бюджетних ресурсів. Виконання покладених на органи місцевого самоврядування завдань потребує належного матеріального, фінансового та організаційного забезпечення. Реалізація значної частини їхніх повноважень неможлива без закупівлі необхідних товарів, робіт і послуг. Саме тому система публічних закупівель виступає важливим інструментом забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та ефективного використання бюджетних ресурсів. У цьому контексті аналіз закупівельної діяльності

Хмельницької міської ради дозволяє більш повно дослідити сучасний стан діяльності органів місцевого самоврядування, оцінити особливості реалізації їхніх повноважень на практиці та сформулювати обґрунтовані пропозиції щодо підвищення ефективності їх діяльності.

Дослідженню питань місцевого самоврядування присвячені праці О.В. Батанова, О. Н. Євтушенка, І.Б. Ковтун, А. В. Стечишина, В. Сливчука, фінансову спроможність територіальних громад досліджували Я. М. Казюк та В.Т. Венцель, проблематику публічних закупівель розглядали Л.Л. Нескороджена, Л. О. Петик, О. В. Духневич та Н. Меджибовська, особливості закупівельної діяльності в умовах воєнного стану вивчали О.П. Світличний та О. В. Артеменко. Серед зарубіжних науковців питання публічних закупівель на місцевому рівні досліджували М. Essig, А. Patrucco та Т. Tátrai.

Проте питання адаптації органів місцевого самоврядування до умов воєнного стану та перспективи їхнього розвитку в контексті повоєнного відновлення залишаються недостатньо дослідженими, що визначає актуальність та практичну значущість даної бакалаврської роботи.

Мета та завдання дослідження. *Метою* бакалаврської роботи є обґрунтування теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення.

Для досягнення мети бакалаврської роботи було визначено такі *завдання* дослідження:

- розкрити сутність, характерні риси та принципи функціонування місцевого самоврядування в Україні;
- охарактеризувати структуру системи органів місцевого самоврядування та їх компетенцію;
- проаналізувати організаційно-правові засади реалізації повноважень Хмельницької міської ради у сфері публічних закупівель;

- оцінити результативність здійснення публічних закупівель Хмельницькою міською радою за 2023-2025 роки;
- обґрунтувати напрями вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері публічних закупівель;
- визначити перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення.

Об'єктом дослідження є діяльність органів місцевого самоврядування в Україні в сучасних умовах.

Предметом дослідження є організаційно-правові засади, практика реалізації повноважень та перспективи розвитку органів місцевого самоврядування, зокрема у сфері публічних закупівель, на прикладі Хмельницької міської ради.

Методи дослідження. У процесі виконання бакалаврської роботи використовувався комплекс загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, вибір яких визначався метою, завданнями та логікою дослідження.

Так, зокрема: методи аналізу та синтезу застосовувалися для опрацювання наукової літератури, нормативно-правових актів і систематизації теоретичних підходів до визначення сутності місцевого самоврядування та особливостей функціонування його органів; історичний метод - для становлення та розвитку інституту місцевого самоврядування в Україні; структурно-функціональний метод - для характеристики системи органів місцевого самоврядування, визначення їх структури, взаємозв'язків та розподілу компетенцій; методи статистичного та порівняльного аналізу - для оцінки кількісних і вартісних показників закупівельної діяльності Хмельницької міської ради за 2023-2025 роки на основі даних електронної системи Prozorro; SWOT-аналіз - для комплексної оцінки сильних і слабких сторін, можливостей та загроз у сфері публічних закупівель, що дало змогу обґрунтувати напрями вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування.

Інформаційною базою дослідження є Конституція України та законодавчі акти у сфері місцевого самоврядування і публічних закупівель; наукові праці вітчизняних учених з питань публічного управління, децентралізації та закупівельної діяльності; статистичні дані електронної системи публічних закупівель Prozorro; офіційні матеріали Хмельницької міської ради; нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України; а також інформаційні ресурси міжнародних організацій та програм підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання висновків і практичних рекомендацій, що містяться в бакалаврській роботі, для визначення перспективних напрямів удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері публічних закупівель, зокрема для відділу публічних закупівель Хмельницької міської ради та органів місцевого самоврядування України загалом.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні положення та висновки бакалаврської роботи були апробовані на науково-практичних заходах, а саме: Міжнародній науково-практичній конференції «Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні імперативи» (м. Хмельницький, 2026 р.); IX Міжнародній науково-практичній конференції «Правові засади організації та здійснення публічної влади», присвяченій світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 2026 р.).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

1.1. Сутність, зміст і характерні риси місцевого самоврядування

На сучасному етапі місцеве самоврядування відіграє важливу роль для функціонування нашої держави, оскільки через його інститути забезпечується вирішення питань місцевого значення, задоволення потреб населення та реалізація інтересів територіальних громад. Система місцевого самоврядування формує безпосередній зв'язок між владою та громадянами і забезпечує ефективне управління на рівні територіальних громад. У сучасних умовах розвиток місцевого самоврядування набуває особливої актуальності у зв'язку з процесами децентралізації, що відбуваються в Україні протягом останніх років, а також у контексті викликів, пов'язаних із запровадженням воєнного стану та необхідністю забезпечення ефективного управління на місцевому рівні.

Основні засади організації місцевого самоврядування закріплені в Конституції України. Відповідно до статті 5 Основного Закону, народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади, який здійснює її як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [1]. Таким чином, місцеве самоврядування виступає однією з форм реалізації народовладдя та невід'ємною складовою системи публічної влади.

Розуміння сутності місцевого самоврядування у науковій літературі формується на основі різних підходів, що пояснюється складністю цього явища та багатогранністю його проявів. Одні дослідники розглядають його як систему органів, через які територіальні громади реалізують свої повноваження, інші акцентують увагу на соціальному призначенні місцевого самоврядування - забезпеченні інтересів населення та створенні умов для його участі в управлінні місцевими справами.

Хоча поняття «місцеве самоврядування» широко використовується у наукових працях і нормативно-правових актах, його визначення досить часто трактується по-різному. У наукових джерелах можна виділити як спільні, так і відмінні риси цих підходів, що відображають різні аспекти змісту місцевого самоврядування. Для глибшого розуміння цих підходів доцільно розглянути визначення, запропоновані вітчизняними дослідниками та науковими виданнями, які наведені у додатку А.

Узагальнення наведених підходів до визначення поняття «місцеве самоврядування» показує, що зазначена тема достатньо глибоко опрацьована в науковій літературі та нормативно-правових джерелах. Різні трактування не суперечать одне одному, а радше підкреслюють окремі аспекти цього явища - правовий, управлінський чи суспільний. Відсутність єдиного універсального визначення також свідчить про складність і багатовимірність місцевого самоврядування. Це пояснює, чому зацікавленість темою не зменшується - навпаки, зі змінами у державному управлінні та розвитку громад з'являються нові підходи до її осмислення.

Аналіз наведених у додатку А підходів дозволяє систематизувати спільні та відмінні риси трактувань поняття «місцеве самоврядування», що відображено у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Спільні та відмінні риси підходів до визначення поняття «місцеве самоврядування»

Критерій	Спільні риси	Відмінні риси
Суб'єкт	Усі автори визнають територіальну громаду первинним носієм місцевого самоврядування	Одні акцентують на громаді як соціальній спільноті, інші на органах як її представниках
Мета	Задоволення потреб населення та вирішення питань місцевого значення	Батанов, Стечишин наголошують на самоорганізації громади; Євтушенко, Лушагіна на відповідності державним стандартам
Правова основа	Діяльність здійснюється в межах Конституції та законів України	Законодавчі визначення фіксують право громад, а наукові розкривають фактичний зміст цієї діяльності

Продовження таблиці 1.1

Характер автономії	Самостійність органів МС у вирішенні місцевих справ визнається всіма	Ступінь автономії трактується по-різному: від широкої самостійності (Сливчук, Батанов) до значної інтеграції в державну систему (Євтушенко, Лушагіна)
Функціональний акцент	Управління місцевими справами в інтересах громади	Правовий підхід (законодавство, Хартія), управлінський (Євтушенко), суспільний (Батанов, Стечишин, Сливчук)

Примітка. Складено автором на основі [2-7].

Отже, наведені вище підходи свідчать про те, що місцеве самоврядування є багатограним явищем, яке поєднує соціальні, правові та організаційні характеристики. Саме тому його доцільно розглядати не лише як систему органів чи сукупність повноважень, а як комплексний механізм взаємодії громади та влади у вирішенні питань місцевого значення.

З урахуванням зазначеного можна запропонувати таке визначення: місцеве самоврядування - це організований процес, у межах якого територіальна громада безпосередньо або через створені нею органи здійснює управління місцевими справами з метою забезпечення розвитку території та задоволення потреб населення.

Разом із тим, для глибшого розуміння сутності місцевого самоврядування доцільно звернутися до історичних аспектів його становлення та розвитку. Місцеве самоврядування як інститут публічної влади має тривалу історію розвитку у світовій практиці. Воно розглядається не тільки як складова публічної влади, а й передусім як явище суспільного життя і стратегічно важливий ресурс для розвитку громад [8].

В Україні становлення цього інституту розглядалося як нагальна потреба суспільного розвитку - починаючи ще з часів демократизації пізнього СРСР, а згодом вже в незалежній державі [9].

У процесі свого становлення та розвитку місцеве самоврядування зазнавало змін, зумовлених як загальними суспільно-політичними трансформаціями, так і національними особливостями державотворення. Це

позначилося на його змісті, організації та функціонуванні й у підсумку сприяло формуванню характерних принципів цього інституту.

Такі принципи не є випадковими, вони мають чітке нормативне підґрунтя та відображаються у законодавстві України, зокрема у статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2]. Саме через ці принципи розкривається сутність і спрямованість місцевого самоврядування, а також визначаються особливості його функціонування.

До основних принципів належать народовладдя, законність, гласність, колегіальність, поєднання місцевих і державних інтересів, виборність, самостійність у правовій, організаційній і фінансовій сферах у межах визначених повноважень, підзвітність і відповідальність перед територіальними громадами, державна підтримка та гарантії, а також судовий захист прав місцевого самоврядування.

Функціонування місцевого самоврядування в Україні визначається комплексом взаємопов'язаних факторів, вплив яких особливо посилюється в умовах сучасного етапу державного розвитку. Аналіз цих факторів дозволяє не лише охарактеризувати умови діяльності органів місцевого самоврядування, а й виявити суперечності між їхніми формальними повноваженнями та реальними можливостями їх реалізації.

Реформа децентралізації суттєво розширила компетенцію територіальних громад, однак інституційна спроможність громад залишається нерівномірною [10]. Найбільш помітне зміцнення організаційного потенціалу відбулося у великих і середніх містах, тоді як невеликі громади нерідко отримали ширші повноваження без достатнього ресурсного забезпечення. У результаті це створює дисбаланс між обсягом покладених завдань і можливостями їх практичного виконання.

Особливо гостро така невідповідність проявляється в умовах воєнного стану, який, з одного боку, посилює координацію діяльності органів місцевого самоврядування з центральною владою, а з іншого - значно розширює коло їхніх функцій. Йдеться, зокрема, про організацію евакуації

населення, забезпечення соціального захисту, відновлення пошкодженої інфраструктури, підтримку внутрішньо переміщених осіб та вирішення інших кризових питань. На нашу думку, саме поєднання обмеженої самостійності органів місцевого самоврядування із постійним розширенням їхніх функцій є однією з ключових характеристик сучасного стану місцевого самоврядування в Україні.

Фінансово-економічний аспект цієї проблеми розкривають Казюк та Венцель, які наголошують, що дієздатність територіальних громад безпосередньо залежить від обсягів і стабільності надходжень до місцевих бюджетів [11]. Таким чином, ефективність органів місцевого самоврядування не може забезпечуватися виключно нормативним закріпленням повноважень, а потребує належної фінансової спроможності та ефективного управління наявними ресурсами. Саме тому питання раціонального використання бюджетних коштів слід розглядати не лише як технічний аспект управління, а як один із стратегічних пріоритетів розвитку місцевого самоврядування.

1.2. Структура системи органів місцевого самоврядування в Україні та їх компетенція

Система органів місцевого самоврядування в Україні має багаторівневу структуру і включає представницькі та виконавчі органи, що функціонують на різних рівнях адміністративно-територіального устрою. Організація цієї системи визначається, насамперед, Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», які регламентують склад суб'єктів місцевого самоврядування, їхні повноваження та порядок формування органів влади на місцевому рівні [1, 2].

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування та головним носієм його функцій є територіальна громада - жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання

жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр [2]. Саме громада виступає джерелом повноважень для органів, що здійснюють діяльність в її інтересах. Такий підхід відповідає конституційному принципу народовладдя, за яким будь-яка влада, у тому числі й місцева, походить від волі народу.

До початку реформи місцевого самоврядування в Україні базовий рівень системи характеризувався значною фрагментацією, налічувалося понад 11 000 окремих територіальних громад та відповідних місцевих рад, більшість із яких мала невелику чисельність населення та обмежені ресурси [10]. У межах децентралізаційної реформи відбулося укрупнення громад шляхом добровільного об'єднання, що дозволило створити спроможні адміністративно-територіальні одиниці з єдиними радами та виконавчими органами.

Законодавче підґрунтя для проведення децентралізаційної реформи було закладено, зокрема, Законом України «Про засади державної регіональної політики», який визначив стратегічні орієнтири розвитку регіонів та розподіл повноважень між рівнями публічної влади [12].

До системи органів місцевого самоврядування належать: представницькі органи (сільські, селищні, міські, районні та обласні ради), виконавчі органи місцевих рад (виконавчі комітети, відділи, управління та інші підрозділи), сільські, селищні, міські голови а також органи самоорганізації населення - будинкові, вуличні, квартальні, сільські та інші комітети, що діють на підставі добровільного об'єднання жителів [2].

Представницькими органами місцевого самоврядування є ради - колегіальні органи, що формуються шляхом прямих виборів і виражають волю територіальної громади. Залежно від рівня адміністративно-територіального устрою в Україні функціонують сільські, селищні, міські, районні та обласні ради.

Відповідно до статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», вони представляють відповідні територіальні громади та

здійснюють від їх імені й в їх інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування [2]. Кожна рада діє на підставі власного регламенту, який визначає порядок її роботи, а також може мати статут територіальної громади, що закріплює особливості місцевого самоврядування на відповідній території.

До виключної компетенції рад належать ключові питання місцевого значення. Зокрема, вони затверджують місцеві бюджети, визначають програми соціально-економічного та культурного розвитку, а також приймають рішення щодо управління об'єктами комунальної власності.

Виконавчі органи місцевих рад утворюються самими радами з метою забезпечення реалізації їхніх рішень та виконання функцій місцевого самоврядування. Згідно зі статтею 11 Закону [2], до виконавчих органів сільських, селищних і міських рад належать виконавчі комітети, відділи, управління та інші органи, що створюються відповідними радами. Саме через ці структури здійснюється поточне управління на місцевому рівні та організовується виконання прийнятих рішень.

Виконавчі органи реалізують повноваження у різних сферах місцевого значення, зокрема у галузях бюджету і фінансів, житлово-комунального господарства, освіти, охорони здоров'я та соціального захисту населення. Як зазначається у науковій літературі, саме виконавчі органи мають відповідну організаційну структуру, штат та засоби виконавчо-розпорядчої діяльності, необхідні для належної реалізації покладених на них завдань [13]. Таким чином, вони виступають ключовою ланкою у практичній реалізації функцій місцевого самоврядування, забезпечуючи безпосередній зв'язок між прийнятими рішеннями та їх виконанням.

У цій системі окреме місце займають сільські, селищні та міські голови як посадові особи, що забезпечують узгоджену роботу представницьких і виконавчих органів на рівні територіальної громади. Їхня роль полягає в тому, що вони не лише організовують роботу ради, а й очолюють виконавчий комітет, забезпечуючи його діяльність. Саме через їхню діяльність

забезпечується зв'язок між прийняттям рішень радою та їх реалізацією на практиці. Така модель поєднання повноважень зумовлює те, що голова має встановлені законодавством повноваження розпорядчого та координаційного характеру в багатьох сферах діяльності органів місцевого самоврядування та делеговані органами державної виконавчої влади повноваження [14]. Це визначає особливу роль голови у забезпеченні ефективності місцевого управління та узгодженості дій усіх елементів системи.

З прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [15] та в умовах децентралізаційних процесів повноваження голови істотно розширилися. Його діяльність охоплює не лише організацію роботи органів самоврядування, а й управління фінансовими ресурсами, планування розвитку території, взаємодію з державними органами та громадськістю. У результаті посада голови набула більш вираженого управлінського змісту, що підвищує вимоги до професійності, відповідальності та здатності приймати обґрунтовані рішення в інтересах громади.

Окреме місце в системі місцевого самоврядування займають органи самоорганізації населення, діяльність яких регулюється Законом України «Про органи самоорганізації населення» [16]. Вони створюються з ініціативи жителів і є формою безпосередньої участі населення у вирішенні питань місцевого значення.

До таких органів належать будинкові, вуличні та квартальні комітети, які функціонують у межах окремих територій та забезпечують взаємодію між жителями й органами місцевого самоврядування. На практиці їхня діяльність пов'язана переважно з питаннями благоустрою, громадських ініціатив та вирішення локальних проблем.

Структуру системи органів місцевого самоврядування в Україні наочно відображає рисунок 1.1, де показано ієрархічний взаємозв'язок між суб'єктами та органами, що входять до цієї системи.

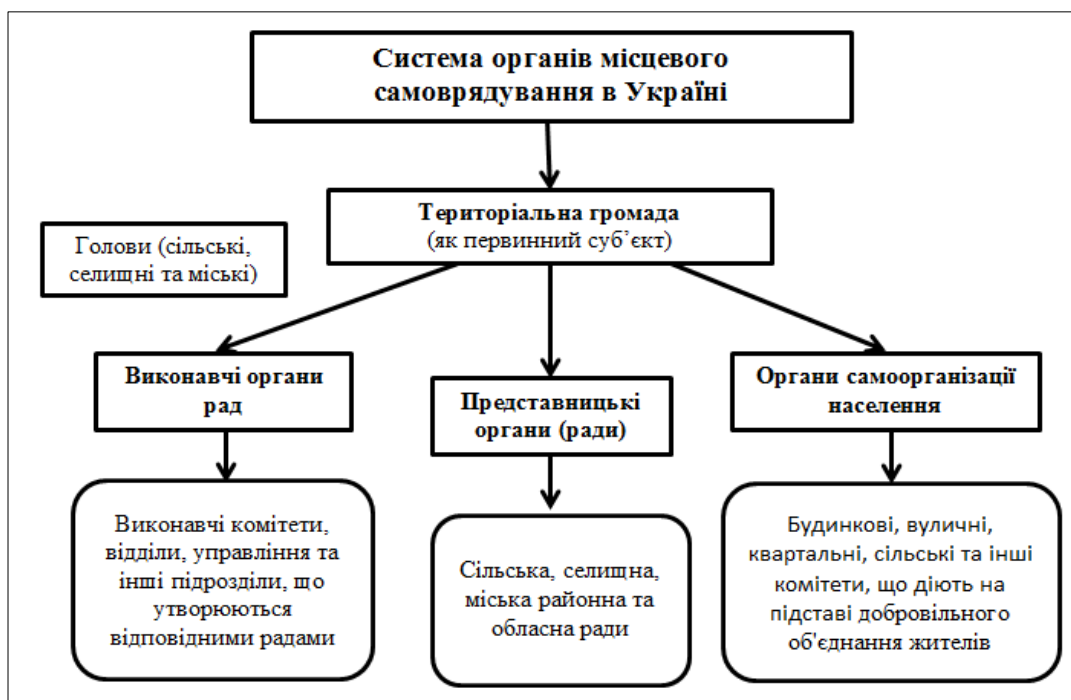


Рисунок 1.1 Структура системи органів місцевого самоврядування в Україні

Примітка. Сформовано автором.

Розподіл компетенцій між органами місцевого самоврядування будується на принципі субсидіарності, відповідно до якого вирішення питань місцевого значення здійснюється на тому рівні, де це є найбільш ефективним. Цей принцип закріплено в Європейській хартії місцевого самоврядування, яку ратифікувала Україна. Вона передбачає, що держава має забезпечити реальну спроможність органів місцевого самоврядування управляти значною частиною публічних справ [3].

Повноваження органів місцевого самоврядування поділяються на власні (самоврядні) та делеговані. Власні повноваження належать їм безпосередньо на підставі закону і здійснюються від імені територіальної громади. Делеговані повноваження передаються органами виконавчої влади та реалізуються під їхнім контролем [2]. Такий поділ показує подвійний характер місцевого самоврядування в Україні: з одного боку - самостійність, з іншого - зв'язок із державною системою управління.

Разом з тим, у сучасних умовах реалізація повноважень органів місцевого самоврядування зазнає суттєвого впливу воєнного стану.

Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [17], у певних випадках їхні повноваження можуть бути обмежені або тимчасово передані органам виконавчої влади. Попри це, більшість органів місцевого самоврядування продовжують виконувати свої функції, адаптуючись до нових умов.

Складність такого розмежування зумовлена тим, що, як зазначає Ковтун І.Б., на практиці досить важко провести чітку межу між функціями та повноваженнями місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, оскільки і ті, і інші не лише здійснюють локальні функції, а й вирішують завдання, визначені центральною владою [18].

Таким чином, система органів місцевого самоврядування в Україні охоплює широке коло суб'єктів - від представницьких рад до органів самоорганізації населення, і виступає важливим механізмом децентралізації публічної влади та залучення громадян до управління місцевими справами. Її ефективне функціонування безпосередньо залежить від чіткого розмежування повноважень між різними елементами та належного ресурсного забезпечення.

РОЗДІЛ 2

РЕАЛІЗАЦІЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ НА ПРИКЛАДІ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

2.1. Організаційно-правові засади реалізації повноважень Хмельницької міської ради у сфері публічних закупівель

Хмельницька міська рада є представницьким органом місцевого самоврядування, який здійснює управління містом Хмельницьким - адміністративним центром області. Вона представляє інтереси територіальної громади та реалізує від її імені повноваження, визначені законодавством України.

Поряд із загальними повноваженнями у сферах бюджету, земельних відносин, соціального захисту та розвитку інфраструктури, рада реалізує й специфічні функції у сфері публічних закупівель - як замовник товарів, робіт і послуг за рахунок коштів місцевого бюджету.

Правову основу здійснення публічних закупівель органами місцевого самоврядування становить насамперед Закон України «Про публічні закупівлі» [19]. У ньому визначено ключові принципи закупівельної діяльності, зокрема забезпечення добросовісної конкуренції, ефективного та раціонального використання коштів, відкритості процедур і недискримінації учасників. Окрема увага приділяється запобіганню корупційним ризикам у процесі здійснення закупівель.

Закон також встановлює загальний порядок організації закупівель: від їх планування до укладення та виконання договорів, а також регулює питання контролю та оскарження рішень замовника. Саме ці норми визначають практичні підходи до здійснення закупівель і лежать в основі діяльності Хмельницької міської ради у цій сфері.

У доповнення до Закону України «Про публічні закупівлі», нормативно-правову основу закупівельної діяльності формують й інші

нормативно-правові акти. Зокрема, Бюджетний кодекс України визначає вимоги до використання бюджетних коштів та передбачає здійснення закупівель відповідно до встановленого законодавства [20].

Договірні відносини, що виникають за результатами закупівельних процедур, регулюються нормами Цивільного кодексу України відповідно до статті 41 Закону України «Про публічні закупівлі» [21]. Водночас Закон України «Про запобігання корупції» встановлює вимоги щодо доброчесності посадових осіб, запобігання конфлікту інтересів, декларування та інших антикорупційних обмежень у сфері публічних закупівель [22].

Дослідники наголошують, що чинна система господарсько-правового регулювання публічних закупівель характеризується значною кількістю нормативних рівнів, що ускладнює її практичне застосування та зумовлює потребу в подальшій систематизації [23].

Нормативне регулювання також доповнюється підзаконними актами Кабінету Міністрів України та наказами Міністерства економіки, які деталізують порядок проведення закупівель

Відповідно до положення про відділ публічних закупівель, у Хмельницькій міській раді функції щодо таких закупівель покладено на спеціалізований структурний підрозділ - відділ публічних закупівель [24]. Він входить до системи виконавчих органів ради та здійснює свою діяльність у взаємодії з виконавчим комітетом і міським головою.

Згідно з визначеними повноваженнями, відділ забезпечує організацію та проведення процедур закупівель товарів, робіт і послуг для потреб виконавчих органів, здійснює планування закупівель відповідно до фінансових можливостей, а також контролює дотримання принципів відкритості та прозорості на всіх етапах закупівельного процесу. Окрім цього, на нього покладено функції методичного супроводу та консультування розпорядників бюджетних коштів.

Працівники відділу виконують обов'язки уповноважених осіб, що передбачає їхню відповідальність за належну організацію закупівель - від

формування річного плану до укладення договорів. Їхні права та обов'язки визначаються відповідним положенням про відділ і посадовими інструкціями.

Важливим етапом є планування закупівель. Замовник формує річний план на основі затвердженого бюджету та потреб структурних підрозділів, із зазначенням предмета закупівлі, очікуваної вартості та виду процедури [19]. План оприлюднюється в електронній системі та слугує основою для подальшого проведення закупівель.

Залежно від вартості та специфіки предмета застосовуються різні процедури закупівель. Основною є відкриті торги, що забезпечують конкурентність і відкритість. У передбачених законом випадках може використовуватися переговорна процедура, а для закупівель меншої вартості - спрощена процедура. В окремих випадках застосовується конкурентний діалог. Вибір процедури впливає на строки проведення закупівлі та рівень конкуренції.

Поряд із нормативно-правовим регулюванням, важливу роль у практичній організації закупівельного процесу відіграє технологічна інфраструктура, зокрема електронна система публічних закупівель.

Важливим етапом реформування системи публічних закупівель в Україні стало запровадження електронної системи Prozorro, яка з 2016 року стала обов'язковою для органів державної влади та місцевого самоврядування [25]. Система забезпечила єдиний електронний простір для проведення закупівель, відкритий доступ до інформації та підвищення прозорості використання бюджетних коштів.

Електронна система Prozorro забезпечила відкритість процедур закупівель, посилила конкуренцію та підвищила прозорість використання бюджетних коштів. За даними офіційної статистики, у 2023 році через систему було проведено 3,6 млн закупівель, а економія на конкурентних процедурах склала 42 млрд грн [26].

Умови воєнного стану суттєво вплинули на порядок здійснення публічних закупівель. З 19 жовтня 2022 року діє постанова Кабінету Міністрів України № 1178 [27], яка визначає особливості проведення закупівель у період воєнного стану і фактично стала основним регуляторним актом у цій сфері.

Цією постановою запроваджено спеціальний механізм здійснення закупівель на період дії воєнного стану та протягом визначеного часу після його припинення або скасування. Зокрема, передбачено спрощення окремих процедур закупівель, скорочення строків їх проведення, а також надання замовникам більшої гнучкості у виборі постачальників.

Документ також уточнює вимоги до оформлення закупівель, визначає особливості укладення та виконання договорів і забезпечує можливість оперативного реагування на нагальні потреби. Проте, базові принципи публічних закупівель залишаються незмінними - зберігається вимога щодо відкритості процедур і використання електронної системи Prozorro.

У наукових дослідженнях звертається увага на те, що нормативне регулювання у цій сфері передбачає не лише спрощення процедур, а й чітке визначення випадків, коли можливе відхилення від загального порядку їх проведення [28]. Такий підхід дозволяє адаптувати процес закупівель до умов підвищеної невизначеності, зокрема у ситуаціях, пов'язаних із безпековими ризиками або нагальною потребою у забезпеченні функціонування критичних сфер.

Таким чином, реалізація повноважень Хмельницької міської ради у сфері публічних закупівель здійснюється в межах сформованої правової та організаційної системи. Її основу становлять норми законодавства, передусім Закон України «Про публічні закупівлі», а ключову роль у практичній реалізації процедур відіграє електронна система Prozorro.

Ефективність здійснення публічних закупівель значною мірою визначається належною організацією процесу, якістю планування та дотриманням встановлених вимог на всіх його етапах. Розглянуті правові та

організаційні засади формують основу функціонування закупівельної системи в Хмельницькій міській раді.

2.2. Оцінка результативності здійснення публічних закупівель Хмельницькою міською радою

Для здійснення своєї діяльності Хмельницька міська рада потребує постійного забезпечення фінансовими ресурсами, матеріалами, роботами та послугами, без яких неможливе належне функціонування самої ради, закладів освіти, житлово-комунального господарства, соціальної сфери та реалізація програм розвитку громади.

Зокрема, йдеться про закупівлю товарів - канцелярського приладдя, комп'ютерної техніки, меблів, паперу, палива, медикаментів, обладнання, будівельних матеріалів; послуг - ремонту приміщень, прибирання, охорони, технічного обслуговування техніки, забезпечення інтернету та зв'язку, вивезення побутових відходів, виконання проєктних робіт; а також робіт - капітального ремонту доріг, будівництва й реконструкції будівель, утеплення шкіл, модернізації інженерних мереж тощо.

У таких умовах публічні закупівлі виступають важливим інструментом ефективного використання бюджетних коштів, забезпечення прозорості фінансової діяльності та досягнення стратегічних цілей розвитку територіальної громади, що зумовлює необхідність оцінки їх результативності.

Практична реалізація закупівельного процесу покладена на відділ публічних закупівель Хмельницької міської ради, який діє на підставі затвердженого Положення і є самостійним структурним підрозділом [29].

З метою подальшої оцінки результативності здійснення публічних закупівель Хмельницькою міською радою проведено аналіз статистичних показників закупівельної діяльності за 2023-2025 роки.

Для цього було опрацьовано інформацію, розміщену у відкритому доступі в електронній системі публічних закупівель Prozorro, а конкретніше його аналітичного модуля ВІ Prozorro, на основі якої узагальнено основні кількісні та вартісні показники та сформовано власні аналітичні таблиці [30].

У науковій літературі зазначається, що ефективність закупівельної діяльності доцільно оцінювати не лише через показник відсотка економії, а й з урахуванням відповідності договірної ціни ринковим показникам та виконання зобов'язань сторонами договору [31].

Такий підхід дозволяє оцінити обсяги проведених процедур закупівель, рівень економії бюджетних коштів, успішність їх проведення та загальну ефективність використання фінансових ресурсів.

Для оцінки ефективності закупівельної діяльності Хмельницької міської ради за 2023-2025 роки були узагальнені основні кількісні та вартісні показники, наведені у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Основні статистичні показники публічних закупівель за 2023–2025 роки

№	Показники	Значення	
1	Кількість тендерів	1165	
2	Кількість лотів	1181	
3	Очікувана вартість закупівель	499 099 054,07 грн	
4	Поточна сума укладених договорів	431 673 328,79 грн	
5	Рівень економії бюджетних коштів	67 425 725,28 грн	13,5 %
6	Завершена закупівля	1167	
7	Відмінена закупівля	14	
8	Рівень успішності проведення процедур закупівель	98,81 %	
9	Статус активний договір	828	
10	Статус виконаний договір	353	

Примітка. Сформовано автором на основі [30].

Як свідчать дані таблиці 2.1, протягом 2023-2025 років закупівельна діяльність Хмельницької міської ради характеризується значними обсягами проведених процедур та стабільною організацією закупівельного процесу. Загальна кількість проведених тендерів становила 1165 процедур, а також було сформовано 1181 лот, що свідчить про активне застосування конкурентних процедур закупівель та деталізацію предметів закупівлі відповідно до потреб структурних підрозділів і підпорядкованих установ.

Загальна очікувана вартість закупівель за досліджуваний період склала 499 099 054,07 грн, тоді як фактична сума укладених договорів становила 431 673 328,79 грн. Різниця між зазначеними показниками забезпечила економію бюджетних коштів у розмірі 67 425 725,28 грн, що відповідає 13,5 %. Досягнення такого рівня економії свідчить про ефективність застосування конкурентних процедур закупівель, оскільки зниження вартості договорів порівняно з очікуваною ціною формується внаслідок змагання учасників під час проведення процедур відкритих торгів та спрощених закупівель.

Про наявність конкуренції у закупівлях свідчать дані системи Prozorro: середня кількість учасників на одну конкурентну процедуру становить 2,02 [30]. Показник є прийнятним і свідчить про функціонування конкурентного середовища, однак подальше залучення постачальників могло б додатково підвищити економічну ефективність закупівель.

Необхідно зазначити, що економія бюджетних коштів забезпечується не лише конкуренцією, а й попереднім аналізом ринку та обґрунтованим визначенням очікуваної вартості закупівель. Важливу роль також відіграє чітке формування технічних і якісних вимог до предмета закупівлі, а відсутність дискримінаційних умов у тендерній документації розширює коло потенційних учасників. Додатково на кінцеву вартість договорів впливає проведення електронного аукціону в системі Prozorro, під час якого учасники знижують свої цінові пропозиції.

Важливим показником результативності закупівельної діяльності є рівень успішності проведення процедур. Із загальної кількості закупівель завершеними є 1167 процедур, тоді як відмінено лише 14, що забезпечило високий показник успішності на рівні 98,81 %. Це свідчить про якісне планування закупівель, належну підготовку тендерної документації та ефективну організацію роботи уповноважених осіб, оскільки низька частка відмінених процедур мінімізує ризики затримок у забезпеченні товарами, роботами та послугами.

Для порівняння, за наявними аналітичними даними частка неуспішних закупівель у середньому становить близько 31 % [32], що дорівнює 69 % успішних процедур. Отже, показник 98,81 % суттєво перевищує середній рівень і підтверджує високу ефективність організації закупівельної діяльності.

Високий рівень успішності процедур формується не тільки формальним дотриманням вимог законодавства, а й постійним належним контролем за підготовкою закупівель на практиці. Перед оголошенням процедур проводиться уточнення потреб структурних підрозділів, перевіряється коректність технічних вимог і очікуваної вартості, а також аналізується ринок потенційних постачальників.

Важливу роль відіграє робоча комунікація із учасниками та надавачами послуг. Показовим прикладом із практики відділу публічних закупівель Хмельницької міської ради є виявлення невідповідності між документацією, оприлюдненою в електронній системі, та фактичним її варіантом. У результаті було налагоджено контакт із надавачем послуг, обговорено проблему та надано роз'яснення щодо шляхів її усунення в межах законодавства, без скасування процедури.

Аналіз стану виконання договорів також демонструє стабільність закупівельного процесу. Станом на момент формування статистики 828 договорів мають статус активних, а 353 - виконаних, що підтверджує безперервність реалізації закупівель та виконання зобов'язань постачальниками. Значна частка активних договорів пояснюється тривалістю реалізації окремих робіт і послуг, зокрема у сфері інфраструктурних проєктів, капітальних ремонтів та надання довгострокових послуг.

Подальший аналіз результативності закупівельної діяльності доцільно здійснити окремо за кожним роком досліджуваного періоду, що дозволяє простежити зміни в обсягах фінансування, інтенсивності проведення процедур та рівні економії бюджетних коштів.

У 2023 році закупівельна діяльність Хмельницької міської ради здійснювалася в умовах адаптації до особливостей функціонування в період воєнного стану. Основні статистичні показники закупівельної діяльності за зазначений період наведені у таблиці 2.2. Протягом року було проведено 402 тендери із формуванням 410 лотів. Загальна очікувана вартість закупівель становила 96 793 654,62 грн, тоді як фактична сума укладених договорів склала 82 296 817,05 грн. Економія бюджетних коштів досягла 14 496 837,57 грн або 14,98 %, що свідчить про достатній рівень конкуренції між учасниками та ефективне застосування електронної системи закупівель.

Таблиця 2.2

Статистичні показники публічних закупівель за 2023 рік

№	Показники	Значення	
1	Кількість тендерів	402	
2	Кількість лотів	410	
3	Очікувана вартість закупівель	96 793 654,62 грн	
4	Поточна сума укладених договорів	82 296 817,05 грн	
5	Рівень економії бюджетних коштів	14 496 837,57 грн	14,98 %

Примітка. Сформовано автором на основі [30].

У 2024 році спостерігається суттєве збільшення обсягів фінансування закупівельної діяльності, основні показники якої наведені у таблиці 2.3. Незважаючи на зменшення кількості тендерів до 358 процедур, очікувана вартість закупівель зросла більш ніж удвічі та становила 227 497 611,48 грн. Така тенденція пояснюється реалізацією більш масштабних проєктів, пов'язаних із ремонтом об'єктів інфраструктури, модернізацією закладів освіти та виконанням робіт довгострокового характеру. Економія бюджетних коштів у цей період становила 34 760 173,59 грн або 15,28 %, що є найвищим показником за досліджуваний період.

У 2025 році кількість проведених процедур зросла до 405 тендерів із формуванням 413 лотів, що відображено у таблиці 2.4, однак очікувана вартість закупівель зменшилася до 174 807 787,97 грн. Це може свідчити про збільшення частки менш вартісних закупівель або перерозподіл бюджетних пріоритетів. Рівень економії бюджетних коштів становив 18 168 714,12 грн або 10,39 %, що є нижчим порівняно з попередніми роками та може

пояснюватися зростанням цін на ринку, обмеженою конкуренцією або необхідністю оперативного укладення договорів у межах особливостей воєнного стану.

Таблиця 2.3

Основні статистичні показники публічних закупівель за 2024 рік

№	Показники	Значення	
1	Кількість тендерів	358	
2	Кількість лотів	358	
3	Очікувана вартість закупівель	227 497 611,48 грн	
4	Поточна сума укладених договорів	192 737 437,89 грн	
5	Рівень економії бюджетних коштів	34 760 173,59 грн	15,28 %

Примітка. Сформовано автором на основі [30].

Таблиця 2.4

Статистичні показники публічних закупівель за 2025 рік

№	Показники	Значення	
1	Кількість тендерів	405	
2	Кількість лотів	413	
3	Очікувана вартість закупівель	174 807 787,97 грн	
4	Поточна сума укладених договорів	156 639 073,85 грн	
5	Рівень економії бюджетних коштів	18 168 714,12 грн	10,39 %

Примітка. Сформовано автором на основі [30].

Узагальнений аналіз показників за 2023–2025 роки свідчить, що йдеться не просто про зміну цифр, а про зміну акцентів у підході до закупівель у Хмельницькій міській раді. У 2024 році зафіксовано найбільший обсяг очікуваної та договірної вартості закупівель, а також максимальне значення абсолютної економії бюджетних коштів. У 2025 році кількість процедур зросла, однак їх середня вартість зменшилась, що призвело до зниження відносного показника економії. Така динаміка може свідчити про зміщення акценту в закупівельній діяльності у бік забезпечення оперативності постачання за умов воєнного стану, що є характерною тенденцією для замовників у відповідний період.

Діаграма (рис. 2.1) наочно ілюструє цю різницю: показник 2024 року є максимальним - 15,28 %, тоді як 2023-й тримається трохи нижче, а 2025-й помітно просідає до 10,39 %. Динаміка показника економії має нерівномірний характер: максимальне значення зафіксовано у 2024 році, тоді як у 2025 році спостерігається його зниження. При цьому навіть мінімальне значення цього показника на графіку становить мільйони гривень, які

фактично вивільняються та можуть бути спрямовані на інші потреби громади.

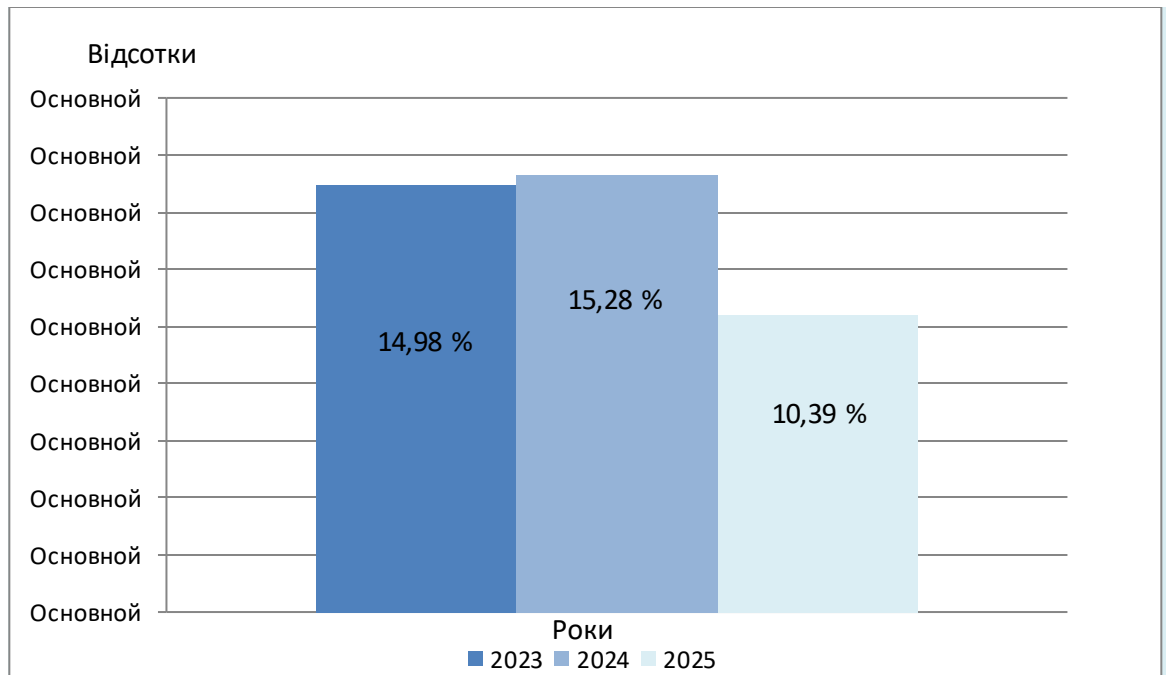


Рис. 2.1. Рівень економії бюджетних коштів у відсотках за 2023-2025 рр.

Примітка. Сформовано автором на основі [30].

Аналіз переліку закупівель дає змогу простежити зміну реальних пріоритетів витрат. Серед товарних позицій дедалі частіше з'являються речі, які прямо пов'язані з потребами військових: амуніція, комплектуючі до техніки, засоби зв'язку, квадрокоптери, обладнання для підрозділів. Зазначене свідчить про формування стійкої тенденції до переорієнтації закупівельної діяльності на потреби сектору безпеки та оборони.

Ця тенденція є частиною ширшої загальнодержавної ситуації: в умовах воєнного стану оборонні видатки суттєво зросли та досягли близько 50% усіх бюджетних витрат, ставши ключовим пріоритетом державної фінансової політики [33]. Відповідно, на рівні місцевого самоврядування також відбувається переорієнтація закупівель у бік потреб сектору безпеки та оборони, що знаходить відображення й у діяльності Хмельницької міської ради.

Це означає, що структура закупівель змінювалась не лише кількісно, а й за змістом - частина ресурсів свідомо спрямовувалась на те, що потрібно не

для звичайної господарської діяльності громади. По суті, через систему закупівель місто долучилося до підтримки оборони шляхом здійснення поставок товарів для забезпечення потреб захисників.

Після аналізу кількісних і вартісних показників закупівельної діяльності доцільно звернути увагу не лише на досягнуті результати, а й на практичні (реальні) виклики та проблеми, які супроводжують організацію закупівельного процесу та безпосередньо впливають на його ефективність.

Незважаючи на відносно високі показники успішності проведення процедур, сучасна практика публічних закупівель характеризується значною залежністю від зовнішніх чинників нормативно-правового, економічного та організаційного характеру. Така залежність формує додаткове навантаження на уповноважених осіб і структурні підрозділи замовника, ускладнюючи процес прийняття управлінських рішень.

Одним із ключових викликів є необхідність постійної адаптації до змін в нормативно-правовому вимірі. Сфера публічних закупівель належить до найбільш динамічних напрямів публічного адміністрування, оскільки законодавство регулярно уточнюється та доповнюється новими вимогами щодо порядку проведення процедур, формування тендерної документації та контролю за виконанням договорів.

У цьому контексті Л. О. Петик, І. В. Бацман. зазначають, що характерною рисою законодавства про публічні закупівлі в Україні є його нестабільність, а також виведення окремих категорій закупівель з-під дії загального законодавства, що призводить до неоднозначного тлумачення принципів і ускладнює застосування конкурентних процедур [34].

Особливої актуальності зазначена проблема набуває в умовах дії воєнного стану, коли рішення Кабінету Міністрів України періодично коригують порядок здійснення закупівель. Це зумовлює необхідність оперативного реагування з боку замовників та постійного вдосконалення внутрішніх процедур і алгоритмів роботи.

Додатковим аспектом ускладнення закупівельної діяльності є впровадження нових підходів до визначення предмета закупівлі, зокрема інтеграція екологічних критеріїв та принципів сталого розвитку. Такі зміни спрямовані на підвищення якості товарів, робіт і послуг, однак водночас потребують додаткового аналізу ринку та детальнішого формування технічних вимог.

Суттєвим обмежувальним фактором виступає кадрове забезпечення закупівельної діяльності. Уповноважені особи поєднують правовий супровід процедур, аналітичну оцінку ринку та контроль виконання договорів, що підвищує професійне навантаження і потребує високого рівня кваліфікації персоналу.

У праці О. В. Духневич наголошується, що недостатній внутрішній контроль у сфері публічних закупівель, зокрема щодо застосування кваліфікаційних критеріїв, є однією з найбільш суб'єктивних та ризикових складових закупівельного процесу, яка може негативно впливати на загальний результат діяльності установи [35].

Водночас сучасна сфера публічних закупівель тісно пов'язана з використанням електронних систем, спеціалізованого програмного забезпечення та цифрових аналітичних інструментів. Робота в електронній системі закупівель, підготовка та оприлюднення документів, аналіз статистичних даних і моніторинг процедур вимагають постійної взаємодії з комп'ютерною технікою та інформаційними ресурсами, програмами, платформами.

Окремим викликом виступає технічне забезпечення робочих місць, оскільки використання аналітичних модулів, обробка значних масивів даних і одночасна робота з кількома електронними сервісами створюють підвищене навантаження на комп'ютерну техніку. Недостатня продуктивність обладнання може ускладнювати роботу із системами, сповільнювати аналіз інформації та збільшувати час підготовки процедур, що в умовах

встановлених законодавством строків стає додатковим організаційним ризиком для ефективного здійснення закупівельної діяльності.

В умовах воєнного стану додаткового значення набувають безпекові чинники. Регулярні повітряні тривоги змушують працівників тимчасово припиняти роботу та переходити до укриттів, що може спричиняти затримки в опрацюванні документації, порушення процедурних строків та зниження оперативності здійснення закупівельних процесів.

Додаткові труднощі створюють регулярні блеаути (відключення електроенергії), які супроводжуються перебоями інтернет-зв'язку та можуть призводити до тимчасової недоступності електронних систем закупівель, затримок у розміщенні документів і ускладнення комунікації між учасниками процесу. Це також може негативно впливати на дотримання встановлених строків проведення окремих процедур та потребує оперативної адаптації організації робочого процесу до непередбачуваних умов.

Окремі випадки повідомлень про мінування адміністративних будівель можуть спричиняти вимушену евакуацію працівників, переривання робочого процесу та виникнення додаткових організаційних ризиків під час здійснення закупівельної діяльності.

Враховуючи сукупність внутрішніх особливостей організації закупівельного процесу та вплив зовнішніх факторів, доцільно застосувати SWOT-аналіз закупівельної діяльності Хмельницької міської ради як інструмент її комплексної оцінки. Використання цього підходу дає змогу системно узагальнити результати дослідження, поєднати аналіз внутрішніх характеристик організації закупівель із зовнішніми чинниками та визначити ключові умови її функціонування.

Такий підхід дозволяє не лише зафіксувати поточний стан закупівельної діяльності, а й виявити її сильні та слабкі сторони, окреслити потенційні можливості розвитку та визначити ключові ризики. У результаті формується цілісне уявлення про ефективність організації закупівельного

процесу та наявні резерви його вдосконалення. Результати проведеного SWOT-аналізу узагальнено та наведено в таблиці 2.5.

Таблиця 2.5

SWOT-аналіз закупівельної діяльності Хмельницької міської ради

Strengths (Сильні сторони)	Weaknesses (Слабкі сторони)
1. Рівень успішності закупівельних процедур становить 98,81 %, що суттєво перевищує середній показник по Україні	1. Уповноважені особи одночасно виконують юридичні, аналітичні та організаційні функції
2. Значна економія бюджетних коштів - за 2023-2025 роки збережено понад 67,4 млн грн (13,5% від очікуваної вартості)	2. Недостатнє технічне забезпечення ускладнює роботу з аналітичними платформами
3. Спеціалізований відділ публічних закупівель з чітко визначеними повноваженнями	3. Часте оновлення законодавства у сфері публічних закупівель потребує постійного перегляду внутрішніх алгоритмів роботи
4. Потужна інтеграція з Prozorro забезпечує прозорість і громадський контроль	4. Зниження рівня економії у 2025 році до 10,39 %
5. Доведена здатність адаптувати закупівельну діяльність до умов воєнного стану без порушення принципів прозорості	5. Потенційний ризик виникнення дискримінаційних умов у тендерній документації
Opportunities (Можливості)	Threats (Загрози)
1. Розширення використання аналітичних інструментів ВІ Prozorro для прогнозування потреб і виявлення аномалій у цінах	1. Нестабільність нормативного середовища підвищує ризик юридичних помилок, що ускладнює планування у цій діяльності
2. Залучення міжнародної технічної допомоги для модернізації закупівельної інфраструктури	2. Безпекові ризики воєнного стану: тривоги, блекауту (відключення електроенергії), загроза мінування
3. Запровадження внутрішнього моніторингу якості тендерної документації.	3. Інфляційний тиск ускладнює визначення обґрунтованої очікуваної вартості
4. Перехід до управління закупівельними категоріями, тобто групування однорідних закупівель	4. Скорочення кількості активних учасників ринку в умовах воєнного часу знижує рівень цінової конкуренції
5. Використання накопиченого досвіду закупівель в умовах воєнного стану як основи для формування стійких антикризових механізмів на майбутнє	5. Залежність процесу закупівель від електронної системи Prozorro створює ризики тимчасового призупинення роботи відділу у разі технічних збоїв або кібератак

Примітка. Сформовано автором.

Проведений SWOT-аналіз закупівельної діяльності Хмельницької міської ради свідчить, що загалом система демонструє прийнятний рівень ефективності та забезпечує належну організацію закупівельних процесів. Сильні сторони свідчать про стабільність процесів, високу результативність процедур і здатність досягати відчутної економії бюджетних коштів. Це вказує на те, що підходи до планування та проведення закупівель у цілому є виправданими. З метою поглиблення стратегічного аналізу та формування

конкретних стратегічних альтернатив на основі виявлених факторів розроблено розширену матрицю TOWS (Додаток Б).

Разом із тим, окремі слабкі сторони пов'язані передусім з організаційними та ресурсними обмеженнями. Значне навантаження на уповноважених осіб, технічні труднощі та постійні зміни в нормативній базі ускладнюють повсякденну роботу і можуть впливати на якість прийнятих рішень. Це потребує більш чіткого розподілу функцій і посилення технічної підтримки.

Наявні можливості відкривають перспективи для подальшого розвитку. Йдеться, зокрема, про ширше використання аналітичних інструментів, удосконалення внутрішнього контролю та застосування сучасних підходів до управління закупівлями. Реалізація таких кроків може підвищити ефективність процедур і зменшити вплив операційних ризиків.

Не можна ігнорувати й зовнішні фактори, які впливають на закупівельну діяльність. Нестабільність законодавства, безпекові умови воєнного часу та коливання ринку ускладнюють планування і вимагають швидкої адаптації до змін.

Підсумовуючи, варто підкреслити, що діяльність відділу публічних закупівель має значення не лише в межах окремого підрозділу. Її ефективність безпосередньо впливає на результати роботи органу місцевого самоврядування. Чим якісніше організований закупівельний процес, тим більшими є можливості для економії бюджетних коштів.

У свою чергу, зекономлені ресурси можуть бути спрямовані на реалізацію місцевих програм, розвиток інфраструктури, технологій та покращення якості послуг для населення. Тому вдосконалення закупівельної діяльності прямо сприяє підвищенню загальної ефективності діяльності органів місцевого самоврядування.

Особливого значення це набуває в умовах воєнного стану та в контексті майбутнього повоєнного відновлення, коли фінансові ресурси органів місцевого самоврядування є суттєво обмеженими, а потреби громад -

значно більшими, ніж у мирний час. За таких умов навіть незначне підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів набуває стратегічного значення, оскільки вивільнені фінансові ресурси можуть бути спрямовані на реалізацію пріоритетних напрямів розвитку громади, співфінансування відновлювальних проєктів або посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Напрями вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування у сфері публічних закупівель

На основі проведеного аналізу закупівельної діяльності Хмельницької міської ради визначено ключові напрями її вдосконалення. Попри стабільні загальні показники, SWOT-аналіз, наведений у таблиці 2.5, виявив системні обмеження, усунення яких потребує не поодиноких удосконалень, а зміни підходів до організації окремих етапів закупівельного процесу. Запропоновані нижче заходи спрямовані на усунення конкретних слабких місць, зокрема у сферах планування, визначення вартості, підготовки документації, технічної стабільності та рівня конкуренції.

Усунення виявлених недоліків має важливе значення для підвищення загальної ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, оскільки сприяє раціональнішому використанню бюджетних коштів, покращенню якості публічних послуг та зростанню суспільної довіри до органів влади [36].

Одним із чинників, що знижують ефективність закупівельного процесу, є недостатньо якісне попереднє планування повторюваних потреб структурних підрозділів. Йдеться насамперед про витратні матеріали, послуги з технічного обслуговування, комунальні ресурси та інші позиції, які виникають на регулярній основі й мають прогнозований характер.

На практиці такі потреби часто оформлюються не завчасно, а вже після їх фактичного виникнення. Це призводить до того, що закупівельний підрозділ змушений запускати процедури в умовах жорстких часових обмежень, без можливості повноцінної підготовки документації та належного опрацювання ринку постачальників.

У результаті зменшується рівень конкуренції: на торги подається обмежена кількість пропозицій, інколи участь бере лише один учасник. Така ситуація звужує вибір і негативно впливає на економічну ефективність витрачання бюджетних коштів, оскільки не дозволяє повною мірою використати потенціал конкурентних процедур.

Для усунення зазначеного недоліку доцільно переглянути підхід до формування потреб структурних підрозділів на плановий бюджетний період. Замість очікування заявок за фактом варто запровадити структурований процес попереднього планування, який передбачає завчасне формування потреб усіма підрозділами.

Такий підхід має ґрунтуватися на використанні уніфікованих форм заявок, які подаються на основі аналізу попередніх витрат і фактичного споживання ресурсів. Надалі ці дані узагальнюються відділом публічних закупівель і використовуються для формування зведеного річного плану.

У межах такого плану для кожної позиції доцільно визначати орієнтовні строки проведення закупівельних процедур та оптимальний їх вид з урахуванням очікуваної вартості й специфіки предмета закупівлі. Узагальнену логіку цього процесу наведено на рис. 3.1, який відображає послідовність етапів і розподіл відповідальності між учасниками процесу.

№ етапу	Етап процесу	Відповідальні
1	Надсилання уніфікованих форм заявок структурним підрозділам	Відділ публічних закупівель
2	Формування потреб та заповнення форм заявок	Структурні підрозділи
3	Подання заявок у встановлений строк	Структурні підрозділи
4	Перевірка повноти та коректності заявок, узагальнення інформації	Відділ публічних закупівель
5	Аналіз потреб, обґрунтування та визначення пріоритетів	Відділ публічних закупівель
6	Визначення процедури закупівлі та строків	Відділ публічних закупівель
7	Формування проекту річного плану публічних закупівель	Відділ публічних закупівель
8	Погодження проекту плану з керівництвом	Керівництво установи
9	Затвердження плану	Керівництво установи
10	Оприлюднення плану та початок реалізації	Відділ публічних закупівель

Рис. 3.1. Алгоритм системи попереднього планування публічних закупівель

Примітка. Сформовано автором.

Практичне значення запропонованого підходу полягає передусім у збільшенні часу, доступного потенційним учасникам для підготовки та подання пропозицій. Дослідження конкурентності публічних закупівель у системі Prozorro вказують на чітку залежність: зі зростанням кількості учасників підвищується і рівень економії бюджетних коштів. Натомість процедури з одним або двома учасниками, як правило, характеризуються значно нижчою ціноювою ефективністю [37].

З урахуванням того, що річний обсяг закупівель Хмельницької міської ради становить 150-230 млн грн, навіть помірне підвищення конкуренції може мати відчутний фінансовий ефект. Зокрема, збільшення середньої кількості учасників хоча б на одного в кожній третій процедурі потенційно дозволяє вивільнити близько 2-5 млн грн щорічно, без необхідності перегляду бюджету чи зміни структури видатків.

Обґрунтоване визначення очікуваної вартості є одним із ключових чинників результативності процедури закупівлі. Завищена очікувана вартість створює умови, за яких учасники не мають достатнього стимулу до реального зниження цін. Натомість занижена або методологічно некоректно розрахована вартість може призвести до відсутності пропозицій і необхідності повторного проведення закупівлі. Обидві ситуації є неефективними як з фінансової, так і з організаційної точки зору.

У цьому контексті важливим інструментом виступають аналітичні можливості модуля BI Prozorro, який забезпечує доступ до зведених даних щодо результатів закупівель, рівня конкуренції, цінових пропозицій та динаміки вартості аналогічних предметів закупівель [30]. Використання зазначеного інструменту дозволяє здійснювати більш обґрунтоване порівняння ринкових цінових орієнтирів та враховувати фактичні результати проведених закупівель іншими замовниками.

З метою підвищення обґрунтованості розрахунків доцільним є системне використання аналітики BI Prozorro для закупівель, очікувана

вартість яких перевищує 200 тис. грн для товарів і послуг та 1,5 млн грн для робіт.

У межах такого аналізу здійснюється порівняння цінових пропозицій за аналогічними предметами закупівель, аналіз фактично укладених договорів, визначення середнього та медіанного рівня цін на ринку, а також оцінка рівня конкуренції у подібних процедурах.

Практична реалізація зазначених підходів передбачає використання конкретних інструментів аналізу ринку, зокрема:

- аналіз аналогічних закупівель через модуль ВІ Prozorro;
- запити пропозицій у потенційних постачальників (не менше 3);
- моніторинг відкритих цінових джерел (каталоги, маркетплейси, офіційні сайти виробників).

За результатами такого аналізу може формуватися коротка аналітична довідка, яка додається до обґрунтування очікуваної вартості та містить порівняльні цінові показники, інформацію про аналогічні закупівлі інших замовників, а також висновки щодо ринкового рівня вартості відповідного предмета закупівлі.

Застосування такого підходу є обґрунтованим, оскільки інструмент дозволяє порівнювати результати аналогічних закупівель, оцінювати рівень конкуренції та виявляти цінові відхилення, підвищуючи об'єктивність рішень під час планування. При цьому його актуальність не знижується навіть в умовах дії постанови Кабінету Міністрів України № 1178, адже функціонал ВІ Prozorro забезпечує оперативний доступ до систематизованих даних, автоматизоване порівняння цінових показників і аналіз аналогічних закупівель. Це дозволяє здійснювати необхідний ринковий аналіз у стислі терміни без втрати якості та значно скорочує час підготовки обґрунтування очікуваної вартості [27].

Таким чином, використання аналітики ВІ Prozorro не суперечить вимогам оперативності, визначеним особливостями здійснення закупівель, а навпаки - забезпечує баланс між швидкістю підготовки рішень та їх

належною обґрунтованістю. Це створює передумови для уніфікації підходів до визначення очікуваної вартості, зниження рівня суб'єктивізму та підвищення якості планування закупівель, що загалом сприяє більш ефективному використанню бюджетних коштів.

Підготовка тендерної документації належить до найбільш трудомістких етапів закупівельного процесу. Уповноважені особи щоразу змушені або формувати документи з нуля, або адаптувати попередні варіанти, витрачаючи на це значний час і ризикуючи допустити внутрішні суперечності між розділами.

Оптимізація цього процесу передбачає формування бібліотеки типових шаблонів для найбільш поширених предметів закупівель: канцелярського приладдя, комп'ютерної техніки, паливно-мастильних матеріалів, меблів, послуг прибирання та охорони, стандартних ремонтних робіт. Кожен шаблон має містити заздалегідь визначені технічні характеристики, кваліфікаційні вимоги до учасників, критерії оцінки пропозицій і основні умови договору, узгоджені з чинним законодавством.

Підготовка нової процедури тоді зводиться до вибору відповідного шаблону та внесення конкретних параметрів - обсягу, строків, уточнень. За орієнтовними розрахунками, це скорочує час підготовки з 2-3 годин до 30-40 хвилин і водночас підвищує якість документації за рахунок уніфікації.

Наступним кроком є інтеграція бібліотеки шаблонів із системою внутрішнього документообігу ради, що дасть змогу частково автоматизувати формування документів і забезпечити їх оперативну публікацію в Prozorro. Це зменшить обсяг рутинних операцій і вивільнить час уповноважених осіб для аналітичної та контрольної роботи.

Доцільно також запровадити внутрішній механізм попередньої перевірки тендерної документації за чек-листом (відсутність дискримінаційних вимог, коректність технічних характеристик, відповідність законодавству) силами другої уповноваженої особи або керівника відділу перед оприлюдненням.

Окремою проблемою, що впливає на стабільність роботи відділу публічних закупівель, є стан його технічного забезпечення. Уся закупівельна діяльність сьогодні здійснюється в електронному середовищі через систему Prozorro, від розміщення оголошень до підписання документів і оприлюднення звітності.

На практиці, технічна база відділу не завжди відповідає цим вимогам. Застаріле обладнання ускладнює роботу з аналітичними платформами та великими обсягами документів, а перебої з електропостачанням в умовах воєнного стану можуть призводити до зупинки процедур у критичні моменти, зокрема під час електронних аукціонів або в період обов'язкового оприлюднення інформації.

У зв'язку з цим доцільним є поетапне оновлення технічної бази: заміна застарілого обладнання, визначення мінімальних технічних вимог до робочих місць та оснащення їх джерелами безперебійного живлення, здатними забезпечити автономну роботу протягом 2-3 годин. Також необхідно передбачити резервний доступ до Інтернету на базі мобільного зв'язку для безперервної роботи в системі Prozorro навіть у разі відсутності основного підключення.

Рівень конкуренції безпосередньо визначає економічну ефективність закупівель: зі збільшенням кількості учасників аукціону кінцева ціна договору, як правило, знижується. В умовах воєнного стану активність бізнесу скоротилась, адже частина підприємств змінила напрям діяльності, інші не беруть участі у публічних процедурах через брак досвіду роботи з платформою Prozorro або через хибне уявлення про складність цього процесу.

Для зміни ситуації доцільно запровадити регулярні безкоштовні інформаційно-консультаційні заходи для місцевих підприємців: щоквартальні семінари та онлайн-вебінари з практичним показом реєстрації в системі, подачі пропозицій і підписання договорів. Паралельно на офіційному сайті міської ради слід розмістити структурований розділ для

постачальників із покроковими інструкціями, актуальним календарем майбутніх закупівель і контактними даними відповідального підрозділу.

Додатково доцільним є формування реєстру перевірених місцевих постачальників у розрізі категорій закупівель, що спростить пошук потенційних учасників при підготовці нових процедур та стимулюватиме малий і середній бізнес до активнішої участі в закупівлях. Формування такого реєстру передбачає систематичний збір інформації про учасників попередніх закупівель, аналіз результатів виконання ними договірних зобов'язань, оцінку рівня їхньої доброчесності та класифікацію за видами товарів, робіт і послуг. Реєстр може використовуватися як внутрішній довідковий інструмент під час планування закупівель, проведення ринкових консультацій та інформування потенційних учасників про майбутні закупівельні процедури.

Важливо підкреслити, що запропоновані заходи є взаємопов'язаними: якісне планування звільняє час для аналізу ринку, аналіз ринку підвищує точність визначення очікуваної вартості, стандартизована документація зменшує операційне навантаження, а технічна стабільність і ширше коло постачальників забезпечують безперервність процедур та підвищують конкуренцію. У сукупності ці кроки формують більш стійку систему закупівель, здатну ефективно функціонувати навіть в умовах підвищеної невизначеності.

Отже, запропоновані напрями вдосконалення закупівельної діяльності органів місцевого самоврядування є реалістичними та не потребують значних фінансових ресурсів. Вони спрямовані на усунення виявлених проблем і можуть впроваджуватися поступово, без суттєвого ускладнення поточних процесів. Їх реалізація сприятиме підвищенню конкуренції, точнішому визначенню вартості закупівель, зменшенню навантаження на працівників і, як наслідок, підвищенню ефективності закупівельної діяльності та роботи органу місцевого самоврядування загалом.

3.2. Перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення

Напрями вдосконалення закупівельної діяльності, розглянуті у попередньому підрозділі, мають важливе значення не лише для підвищення ефективності використання бюджетних коштів, а й для формування фінансової основи розвитку місцевого самоврядування. Економія, досягнута внаслідок оптимізації закупівель, може бути спрямована на реалізацію проєктів відновлення та розвитку, у тому числі в межах співфінансування міжнародних програм.

Воєнний стан змінив умови роботи органів місцевого самоврядування кардинально: вони одночасно забезпечують поточне функціонування, підтримують населення і вже зараз мають думати про відновлення. У цьому контексті доцільно виділити три взаємопов'язані напрями розвитку місцевого самоврядування: впровадження проєктного підходу до відновлення громад із залученням міжнародного фінансування; застосування технологій штучного інтелекту для підвищення операційної ефективності; та розвиток міжмуніципального співробітництва.

Однією із перспектив розвитку місцевого самоврядування у найближчі роки стає впровадження проєктного підходу до управління відновленням. Науковці зазначають, що проєктно-програмний підхід дозволяє зосереджувати ресурси на ключових напрямках і адаптувати рішення до конкретних умов, зокрема в умовах воєнних викликів [38].

Практика підтверджує реалістичність такого підходу: у межах третього етапу Програми відновлення України було схвалено 131 проєкт загальною вартістю близько 4,5 млрд грн, спрямованих на підвищення енергетичної стійкості громад, модернізацію систем водопостачання, реконструкцію медичних закладів та забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб [39].

Ефективна реалізація таких ініціатив потребує від органів місцевого самоврядування системної проєктної компетентності - здатності не просто

ідентифікувати потреби громади, а формувати обґрунтовані заявки з чіткими цілями, реалістичними бюджетами, визначеними відповідальними та строками виконання. У таблиці 3.1 систематизовано ключові характеристики таких проєктів, що забезпечують їх ефективність та доступність до фінансування.

Таблиця 3.1

Ключові характеристики проєктів повоєнного відновлення для органів місцевого самоврядування

Характеристика проєкту	Зміст та управлінське значення
Відповідність стратегіям і програмам розвитку	Проєкт має узгоджуватися зі стратегіями розвитку громади, програмами відновлення та державними політиками, що забезпечує його підтримку та фінансування
Чітко визначена мета і результати	Формулювання конкретних цілей і показників ефективності дозволяє оцінювати результативність управління проєктом
Обґрунтованість потреб громади	Проєкт базується на реальних проблемах території та результатах оцінки потреб населення й інфраструктури
Реалістичний бюджет і джерела фінансування	Наявність підтверджених ресурсів, співфінансування та прозорості фінансової моделі підвищує шанси на реалізацію
Чіткі строки виконання	Планування етапів реалізації сприяє контролю виконання та ефективному управлінню процесами
Інституційна спроможність виконавців	Наявність відповідальних структур і кваліфікованих кадрів в органах місцевого самоврядування забезпечує практичну реалізацію
Партнерство та залучення стейкхолдерів	Співпраця з державними органами, бізнесом, громадськістю та міжнародними партнерами підсилює ресурсну базу проєкту
Стійкість і довгостроковий ефект	Орієнтація не лише на ліквідацію наслідків руйнувань, а й на подальший розвиток громади та підвищення її стійкості

Джерело: [40].

Для Хмельницької міської ради одним із пріоритетних інструментів посилення проєктної спроможності є створення постійно діючої робочої групи з проєктного розвитку при виконавчому комітеті. Фінансова база для цього вже частково формується за рахунок економії, отриманої внаслідок оптимізації закупівельної діяльності, зокрема через застосування напрямів вдосконалення, що розглянуто у підрозділі 3.1. У результаті цього щороку вивільняються значні бюджетні кошти.

Доцільним є спрямування частини зазначеної економії на забезпечення діяльності спеціалізованої робочої групи у сфері проєктного розвитку. У цьому контексті йдеться не про збільшення бюджетного навантаження, а про

більш раціональне використання вже наявних фінансових ресурсів, що дозволяє посилити інституційну спроможність органу місцевого самоврядування без залучення додаткових видатків із загального фонду бюджету.

Створення такої робочої групи забезпечить системний підхід до підготовки, супроводу та реалізації проєктів розвитку громади, підвищить якість проєктної документації та рівень координації між структурними підрозділами виконавчих органів. У перспективі це сприятиме розширенню участі громади у державних і міжнародних програмах фінансування, а також підвищенню результативності використання залучених ресурсів.

Практичне впровадження робочої групи передбачає низку послідовних організаційних та управлінських кроків, тому з метою систематизації та узагальнення етапів її створення доцільно подати послідовність відповідних організаційних заходів у табличній формі, що дає змогу чітко структурувати процес впровадження, визначити зміст кожного етапу та окреслити очікувані результати його реалізації. Послідовність основних етапів створення та організації діяльності робочої групи наведено в таблиці 3.2.

Таблиця 3.2

Етапи практичного впровадження робочої групи з проєктного розвитку

Етап	Зміст заходів	Очікуваний результат
1. Нормативне оформлення	Прийняття рішення виконавчого комітету або розпорядження міського голови, затвердження положення про робочу групу	Створення правової основи функціонування групи
2. Формування складу	Добір та призначення працівників із відповідних структурних підрозділів	Сформований кадровий склад робочої групи
3. Навчання та інтеграція	Проходження курсів з проєктного менеджменту	Підвищення кваліфікації та готовність до проєктної діяльності
4. Формування першого портфеля	Визначення 5-7 пріоритетних потреб громади, підготовка концепцій проєктів із бюджетами та потенційними донорами	Початковий портфель проєктних ініціатив
5. Поточна діяльність	Квартальний перегляд портфеля, моніторинг грантових можливостей, підготовка та подання заявок	Системна реалізація проєктної діяльності та залучення фінансування

Примітка. Сформовано автором.

Кадровий склад робочої групи варто сформувати з п'яти штатних працівників, функціонал яких охоплюватиме основні етапи підготовки та супроводу проєктів. Координацію діяльності групи здійснюватиме керівник, відповідальний за стратегічне планування, взаємодію між структурними підрозділами та комунікацію з міжнародними партнерами. Менеджер проєктів забезпечуватиме підготовку грантових заявок, ведення документації та звітування перед донорами, тому важливою вимогою для цієї посади є володіння іноземною мовою. Фінансовий аналітик відповідатиме за формування кошторисів і контроль використання коштів, а юрист - за перевірку грантових угод та відповідність документації вимогам законодавства. Окрему роль у роботі групи доцільно відвести фахівцю з цифрової аналітики, який забезпечуватиме збір, обробку та візуалізацію інформації про потреби громади й стан інфраструктури. Додатково до роботи можуть залучатися позаштатні консультанти з числа представників громадських організацій і бізнесу, які мають практичний досвід реалізації грантових проєктів.

Відповідно до викладеного, робоча група має працювати над створенням реальних проєктів, кожен із яких повинен відповідати критеріям, визначеним у таблиці 3.1. Це передбачає, що кожна ініціатива має бути стратегічно обґрунтованою, забезпечувати залучення мешканців, прозорість процедур та відповідність чинному законодавству. Важливого значення набуває попередня експертна оцінка проєктів і їх узгодження з пріоритетами розвитку громади, що сприяє ефективному використанню ресурсів та мінімізації фрагментарності управлінських рішень.

Варто зазначити, що актуальність такого підходу підсилюється ще й наявністю міжнародних програм підтримки, адже участь у них стає додатковим інструментом фінансового та технічного забезпечення реформ у тих випадках, коли власних ресурсів громади недостатньо. Основні програми та ініціативи, до яких Хмельницька міська рада може долучитися, наведено у таблиці 3.3.

Таблиця 3.3

Міжнародні програми підтримки відновлення та розвитку громад
України

№	Програма	Джерело фінансування	Напрямок підтримки
1	U-LEAD з Європою [41]	ЄС та держави-члени	Розвиток місцевого самоврядування, проєктні офіси, програми комплексного відновлення, навчання персоналу ОМС
2	EU4Recovery (2-га фаза, до 2028 р.) [42]	ЄС / ПРООН (50 млн євро)	Відновлення інфраструктури, розвиток спроможності ОМС, технічна допомога, навчання
3	Solidarity Fund PL in Ukraine [43]	Польща	Соціальні послуги, освіта, стажування працівників ОМС, психосоціальна підтримка, наближення до стандартів ЄС
4	ESTDEV (Естонський центр міжнародного розвитку) [44]	Уряд Естонії	Цифрова трансформація, освіта, підприємництво, інновації, демократичне врядування; щорічні конкурси для спільних проєктів з естонськими організаціями
5	German Marshall Fund - Ukraine Cities Partnership (UCP) [45]	Держдепартамент США	Сталий розвиток міст, демократичне врядування, міське планування, інфраструктура, залучення фінансування для малих і середніх міст

Примітка. Сформовано автором на основі [41-45].

Перелічені у таблиці 3.3 програми є лише частиною доступних міжнародних платформ підтримки, їх загальна кількість значно більша, а перелік постійно оновлюється. При цьому участь у цих ініціативах не є автоматичною: міжнародні партнери надають допомогу за умови належної підготовки проєктної документації, обґрунтування потреб, дотримання вимог конкурсів та активної комунікації з донорами. Саме тому створення робочої групи з проєктного розвитку є обґрунтованим кроком.

Окремого розгляду у контексті перспектив розвитку місцевого самоврядування заслуговує застосування інструментів штучного інтелекту. Актуальність цього напрямку зумовлена не лише розвитком цифрових технологій, а насамперед наявністю конкретних управлінських проблем, які загострилися в умовах воєнного стану: скороченням кадрового потенціалу

громад, зростанням кількості звернень від внутрішньо переміщених осіб, підвищенням навантаження на закупівельні та соціальні підрозділи.

ІІІ стає дедалі більш затребуваним як у державному управлінні, так і в практиці роботи органів місцевого самоврядування - при розробці та реалізації планів ефективного використання муніципальних ресурсів [46]. Для органів місцевого самоврядування найбільший практичний інтерес становлять три напрями застосування таких технологій: автоматизація рутинних адміністративних процесів, аналітична підтримка управлінських рішень та вдосконалення взаємодії з населенням. Конкретні завдання та очікувані результати використання відповідних інструментів систематизовано у таблиці 3.4.

Таблиця 3.4

Напрями застосування штучного інтелекту в органах місцевого
самоврядування

№	Сфера застосування	Конкретні завдання	Очікуваний ефект
1	Документообіг	Автоматичне формування типових розпорядчих документів, протоколів, звітів на основі шаблонів і структурованих даних	Економія робочого часу; зниження кількості технічних помилок у документах
2	Адміністративні послуги	Чат-боти для обробки звернень громадян; автоматична маршрутизація запитів між підрозділами	Скорочення часу розгляду звернень; зменшення навантаження на персонал
3	Бюджетне планування	Прогнозування доходів і видатків на основі історичних даних та динаміки показників	Підвищення точності фінансового планування; зниження ризику нецільового використання коштів
4	Публічні закупівлі	Автоматизоване виявлення цінових аномалій у процедурах Prozorro; прогнозування потреб	Підвищення ефективності планування; зниження корупційних ризиків
5	Управління комунальною інфраструктурою	Аналіз даних про стан доріг, мереж водо- та теплопостачання; прогнозування аварійних ситуацій і потреб у ремонті	Підвищення ефективності утримання інфраструктури; зменшення витрат на аварійні ремонти; оперативніше реагування на проблеми

Примітка. Сформовано автором.

Перспективи впровадження технологій штучного інтелекту в діяльність органів місцевого самоврядування безпосередньо залежать від рівня

цифрової спроможності громад, якості технічного забезпечення та наявності підготовлених кадрів. Ефективне використання таких інструментів потребує не лише відповідного програмного забезпечення, а й систематизованих даних, стабільної цифрової інфраструктури та належного рівня кібербезпеки. Додатковим стримувальним фактором залишається недостатньо сформована практика використання ІІІ у сфері публічного управління в Україні, а також необхідність забезпечення захисту персональних даних і контролю за процесом автоматизованого опрацювання інформації.

Разом із тим, навіть часткове впровадження окремих елементів штучного інтелекту може позитивно вплинути на ефективність діяльності органів місцевого самоврядування. Насамперед це стосується скорочення часу виконання рутинних операцій, підвищення оперативності обробки інформації та покращення якості управлінських рішень. Особливого значення такі інструменти набувають в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення, коли органи місцевого самоврядування змушені працювати в умовах обмежених ресурсів і забезпечувати виконання значно ширшого кола завдань.

Для Хмельницької міської ради найбільш реалістичним напрямом на сучасному етапі може стати поступове впровадження аналітичних інструментів для підтримки закупівельної діяльності та електронних сервісів для автоматизації взаємодії з громадянами.

Такі рішення не потребують суттєвої перебудови організаційної структури, однак здатні підвищити ефективність роботи окремих підрозділів та зменшити адміністративне навантаження на працівників. На думку автора, саме автоматизація взаємодії з громадянами та аналітична підтримка закупівельних рішень є найбільш реалістичними точками входу для Хмельницької міської ради на сучасному етапі. Показовим є досвід на державному рівні: Мінцифри впроваджує ІІІ в контакт-центр «Дії», що, за розрахунками міністерства, дозволить переформатувати роботу 50-70 працівників та економити кілька мільйонів гривень щомісяця [46]. Цей

приклад демонструє реалістичність подібного підходу і для органів місцевого самоврядування.

Отже, застосування технологій штучного інтелекту доцільно розглядати як один із перспективних напрямів модернізації місцевого самоврядування в Україні. Їх використання може сприяти підвищенню організаційної спроможності територіальних громад, більш ефективному використанню ресурсів та вдосконаленню якості надання адміністративних послуг населенню.

Поряд із проєктним підходом, цифровізацією управлінських процесів та вдосконаленням системи публічних закупівель, важливим напрямом розвитку місцевого самоврядування в сучасних умовах виступає міжмуніципальне співробітництво. Його значення суттєво посилюється в умовах воєнного стану та майбутнього повоєнного відновлення, коли окремі територіальні громади часто не мають достатніх фінансових, кадрових або інфраструктурних ресурсів для самостійного виконання всіх покладених на них функцій.

У таких умовах міжмуніципальне співробітництво слід розглядати не лише як форму взаємодії громад, а як інструмент підвищення інституційної спроможності місцевого самоврядування. Його застосування дозволяє об'єднувати ресурси територіальних громад, зменшувати витрати на реалізацію окремих функцій, підвищувати якість публічних послуг та забезпечувати реалізацію масштабних інфраструктурних проєктів, які є фінансово або організаційно складними для однієї громади.

Правову основу такої взаємодії визначає Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [47]. Відповідно до його положень, територіальні громади мають право укладати договори про співробітництво з метою спільного виконання окремих повноважень, реалізації спільних проєктів або створення спільних комунальних підприємств та органів управління. Важливо, що законодавство передбачає достатньо гнучкі

механізми взаємодії, які дозволяють адаптувати форми співробітництва до конкретних потреб громад та особливостей регіону.

Для Хмельницької міської ради міжмуніципальне співробітництво може стати одним із ключових інструментів посилення регіональної управлінської взаємодії. Насамперед перспективним є створення постійної координаційної платформи із сусідніми громадами. Така взаємодія дозволила б забезпечити системний обмін практичним досвідом, координацію управлінських рішень, спільну підготовку грантових заявок та підвищення ефективності залучення міжнародної технічної допомоги.

Окремим напрямом співробітництва може стати розвиток спільної інфраструктури. В умовах обмеженості бюджетних ресурсів утримання окремих інфраструктурних об'єктів лише за рахунок однієї громади часто є економічно недоцільним. Йдеться, зокрема, про створення та модернізацію полігонів поводження з відходами, станцій водоочищення, об'єктів цивільного захисту, медичних діагностичних центрів та інших об'єктів критичної інфраструктури. Об'єднання ресурсів у межах міжмуніципального співробітництва дозволяє зменшити фінансове навантаження на місцеві бюджети та забезпечити більш ефективне використання коштів територіальних громад.

Перспективним напрямом співробітництва може стати обмін досвідом та знаннями між громадами. Хмельницька міська рада вже має напрацьований досвід у сфері публічних закупівель та роботи з аналітичними інструментами BI Prozorro. Після впровадження запропонованих у цьому розділі заходів - проєктного підходу та цифровізації, цей потенціал суттєво зросте. На цій основі рада може виступати консультаційним партнером для менших сусідніх громад: проводити спільні навчання, приймати на стажування фахівців, ділитися напрацьованими практиками та надавати практичну допомогу в організації роботи.

Попри наявний потенціал, розвиток міжмуніципального співробітництва в Україні наразі відбувається повільніше, ніж потребують

сучасні умови. Основними стримувальними факторами залишаються складність погодження спільних рішень, недостатній рівень довіри між громадами, побоювання щодо розподілу фінансових зобов'язань та недостатній практичний досвід реалізації спільних проєктів.

Разом із тим, саме умови воєнного стану та майбутнього повоєнного відновлення створюють передумови для активізації міжмуніципальної взаємодії. Зростання потреб громад у поєднанні з обмеженістю фінансових ресурсів поступово формує розуміння того, що ефективно вирішення частини управлінських, інфраструктурних і соціальних завдань можливе лише через кооперацію громад та об'єднання їхнього потенціалу. У перспективі це може сприяти не лише підвищенню ефективності місцевого самоврядування, а й формуванню більш стійкої та збалансованої системи регіонального розвитку.

ВИСНОВКИ

У бакалаврській роботі вирішено актуальне наукове завдання, що полягає в комплексному дослідженні організаційно-правових засад та практики реалізації повноважень органів місцевого самоврядування в Україні, а також у визначенні перспективних напрямів удосконалення їх закупівельної діяльності в умовах воєнного стану (на прикладі Хмельницької міської ради).

За результатами проведеного дослідження сформульовано такі висновки.

1. Місцеве самоврядування є складним багатограним явищем, що поєднує правові, організаційні та суспільні характеристики. Аналіз наукових підходів і нормативно-правових актів засвідчив, що місцеве самоврядування слід розглядати як механізм, через який територіальна громада безпосередньо або через створені нею органи вирішує питання місцевого значення в інтересах населення. Основними принципами його функціонування є народовладдя, законність, самостійність, підзвітність та державна підтримка. Встановлено, що реформа децентралізації суттєво розширила повноваження територіальних громад, однак рівень їхньої інституційної спроможності залишається нерівномірним, особливо в умовах воєнного стану.

2. Дослідження структури системи органів місцевого самоврядування показало, що вона включає представницькі ради, виконавчі органи, місцевих голів та органи самоорганізації населення. Розподіл компетенцій між ними ґрунтується на принципі субсидіарності, а повноваження поділяються на власні та делеговані. Встановлено, що в умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування продовжують виконувати свої функції, адаптуючись до нових викликів та посилення координації з органами державної влади.

3. Визначено, що правову основу закупівельної діяльності Хмельницької міської ради становлять Закон України «Про публічні

закупівлі» та постанова Кабінету Міністрів України № 1178, яка регулює особливості здійснення закупівель в умовах воєнного стану. Ключовим інструментом забезпечення прозорості закупівель є електронна система Prozorro. Безпосередню організацію та проведення закупівель у Хмельницькій міській раді здійснює спеціалізований відділ публічних закупівель, який забезпечує повний цикл закупівельного процесу - від планування до контролю виконання договорів.

4. Аналіз результативності закупівельної діяльності Хмельницької міської ради за 2023-2025 роки засвідчив загалом високий рівень ефективності організації закупівельного процесу. Протягом досліджуваного періоду проведено 1165 тендерів та укладено договорів на суму 431,7 млн грн при очікуваній вартості 499,1 млн грн. Економія бюджетних коштів становила 67,4 млн грн, або 13,5 %, а рівень успішності процедур досяг 98,81 %, що перевищує середні показники по Україні. Водночас встановлено тенденцію до зниження рівня економії у 2025 році, що пов'язано зі зростанням ринкових цін, зменшенням конкуренції та зміною структури закупівель в умовах воєнного стану. Проведений SWOT-аналіз дозволив виявити основні проблеми, серед яких: надмірне навантаження на уповноважених осіб, недостатній рівень технічного забезпечення та нестабільність нормативного середовища.

5. На основі результатів дослідження обґрунтовано напрями вдосконалення закупівельної діяльності органів місцевого самоврядування. Запропоновано впровадження структурованого попереднього планування закупівель, систематичне використання аналітики BI Prozorro при визначенні очікуваної вартості, формування бібліотеки типових шаблонів тендерної документації, поетапне оновлення технічного забезпечення та розширення інформаційної взаємодії з місцевими підприємцями. Реалізація запропонованих заходів сприятиме підвищенню ефективності закупівельного процесу, скороченню часу підготовки процедур, посиленню конкуренції та більш раціональному використанню бюджетних коштів.

6. Встановлено, що перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення пов'язані з посиленням проєктного підходу, цифровізацією управлінських процесів та розвитком міжмуніципального співробітництва. Перспективними напрямками є створення робочих груп із проєктного розвитку для залучення міжнародного фінансування, поступове впровадження технологій штучного інтелекту в адміністративну діяльність органів місцевого самоврядування, а також розширення співпраці між громадами у сфері спільного використання ресурсів та обміну управлінським досвідом.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання запропонованих рекомендацій для підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування в умовах обмежених ресурсів та зростання управлінських викликів. Запропоновані підходи можуть бути адаптовані до потреб різних територіальних громад України та використані для вдосконалення закупівельної діяльності, розвитку проєктного управління й підвищення організаційної спроможності органів місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 07.04.2026).
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР : станом на 26 лют. 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 07.04.2026).
3. Європейська хартія місцевого самоврядування : Хартія Ради Європи від 15.10.1985 : станом на 16 листоп. 2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 07.04.2026).
4. Батанов О. В. Місцеве самоврядування. Енциклопедія Сучасної України, Том 21. URL: <https://esu.com.ua/article-67944> (дата звернення: 07.04.2026).
5. Сливчук В. Місцеве самоврядування: сутність поняття, специфіка та характерні ознаки. *Вісник Прикарпатського університету. Серія: Політологія*. 2024. № 17. С. 205–211. URL: <https://doi.org/10.32782/2312-1815/2024-17-25> (дата звернення: 07.04.2026).
6. Євтушенко О. Н., Лушагіна Т. В. Місцеве самоврядування в Україні: теорія та практика становлення : навч. посіб. Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. 316 с.
7. Стечишин А. В. Теоретичні засади народовладдя у контексті традицій місцевого самоврядування в Україні. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2025. № 3. С. 126–131. URL: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2025.3.19> (дата звернення: 07.04.2026).
8. Сергєєва О. Місцеве самоврядування у процесах демократизації суспільства в Україні. *Економічний нобелівський вісник*. 2014. Т. 1(7). С. 400–406.

9. Долженков О. О. Становлення місцевого самоврядування в Україні. *Актуальні проблеми політики збірник наукових праць*. Національний університет «Одеська юридична академія» 2013. № 50. С. 3–10.
10. Реформа децентралізації. *Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення: 09.04.2026).
11. Казюк Я. М., Венцель В. Т. Фінансова спроможність територіальних громад як основний елемент у забезпеченні реалізації повноважень органів місцевого самоврядування. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. 2024. № 1(88). С. 357–364. URL: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.1.50> (дата звернення: 09.04.2026).
12. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII : станом на 1 січ. 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 20.04.2026).
13. Литвиненко І. Л., Рижук І. В. Зміст та практика реалізації органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади. *Юридичний науково-електронний журнал*. 2021. № 8. С. 52–56. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-8/11> (дата звернення: 09.04.2026).
14. Гречишнікова В. В. Повноваження сільського, селищного, міського голови в період децентралізації та воєнного стану. *Вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2026. Т. 1, № 93. С. 203–209. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.1.30> (дата звернення: 10.04.2026).
15. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII : станом на 14 трав. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 10.04.2026).
16. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 № 2625-III : станом на 28 серп. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text> (дата звернення: 11.04.2026).

17. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII : станом на 4 берез. 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 11.04.2026).

18. Ковтун І.Б. Діяльність органів місцевого самоврядування на регіональному рівні в Україні: організаційно-правові особливості та шляхи вдосконалення: дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Хмельницький ун-т управління та права. Хмельницький, 2007. 177 с.

19. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII : станом на 31 жовт. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 16.04.2026).

20. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI : станом на 1 січ. 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 16.04.2026).

21. Цивільний кодекс України : Кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV : станом на 1 лют. 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 16.04.2026).

22. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII : станом на 7 лют. 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 16.04.2026).

23. Нескороджена Л. Л. Господарсько-правове регулювання публічних закупівель: проблеми теорії та практики. *Право України*. 2021. № 11. С. 128-140. URL: <http://jnas.nbuiv.gov.ua/article/UJRN-0001417356> (дата звернення: 16.04.2026).

24. Положення про відділ публічних закупівель Хмельницької міської ради : затв. рішенням Хмельницької міської ради. URL: https://www.khm.gov.ua/sites/default/files/draft_decisions_executive_commit/zmi_ny_v_polozhennya_viddil_publichnyh_zakupivel.pdf (дата звернення: 16.04.2026).

25. Балан А., Данило Б. «Електронна система “Prozorro” як революція в системі публічних закупівель в Україні». *Економіка: реалії часу*. 2021. Т. 4, № 56. С. 16–21. URL: <https://doi.org/10.15276/etr.04.2021.2> (дата звернення: 16.04.2026).

26. Попри повномасштабну війну сфера публічних закупівель як ніколи динамічно розвивається. *Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/popry-povnomasshtabnu-viinu-sfera-publichnykh-zakupivel-iak-nikoly-dynamichno-rozvyvaietsia-nadiia-bihun> (дата звернення: 16.04.2026).

27. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України “Про публічні закупівлі”, на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування : Постанова Каб. Міністрів України від 12.10.2022 № 1178 : станом на 7 квіт. 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 16.04.2026).

28. Світличний О. П., Артеменко О. В., Волкова Л. О. Деякі особливості публічних закупівель під час воєнного стану. *Аналітичне та порівняльне правознавство*. 2023. № 1. С. 309–316 URL: <https://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/276877/271675> (дата звернення: 16.04.2026).

29. Про утворення відділу публічних закупівель Хмельницької міської ради та затвердження положення про відділ публічних закупівель Хмельницької міської ради | Офіційний сайт Хмельницької міської ради. URL: <https://www.khm.gov.ua/uk/content/pro-utvorenniya-viddil-publichnyh-zakupivel-hmelnyskoyi-miskoyi-rady-ta-zatverdzhennya-0> (дата звернення: 20.04.2026).

30. BI PROZORRO. *Qlik Sense Hub*. URL: <https://bi.prozorro.org/hub/stream/aaec8d41-5201-43ab-809f-3063750dfafd> (дата звернення: 20.04.2026).

31. Хомутенко В., Луценко І., Мотигін Д. Критерії оцінювання ефективного використання бюджетних коштів у здійсненні публічних закупівель: теоретико-методичні аспекти. *Економіка. Фінанси. Право*. 2024. Т. 4/2024, № -. С. 130–134. URL: <https://doi.org/10.37634/efp.2024.4.27> (дата звернення: 20.04.2026).
32. За рік вдалося повернути в Prozorro 80% обсягу закупівель. *Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/za-rik-vdalosia-povernuty-v-prozorro-80-obsiahu-zakupivel-iuliia-svyrydenko> (дата звернення: 20.04.2026).
33. Гулак О. В., Артеменко О. В., Світличний О. П. Правовий механізм публічних закупівель в оборонній сфері України. *Академічні візії*. 2023. № 17. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7739425> (дата звернення: 25.04.2026).
34. Петик Л. О., Бацман І. В. Публічні закупівлі в умовах воєнного стану. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2023. № 9. URL: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2023-9-08-03> (дата звернення: 25.04.2026).
35. Духневич О. В. Особливості проведення контролю за здійсненням публічних закупівель. *Efficiency of public administration*. 2023. № 73. С. 40–45. URL: <https://doi.org/10.36930/507306> (дата звернення: 25.04.2026).
36. Михайловський О. М. Публічні закупівлі в системі діяльності органів місцевого самоврядування як фактор підвищення її ефективності. *Правові засади організації та здійснення публічної влади* : матеріали тез міжнар. науково-практ. конф., м. Хмельницький, 2026 р. (подано до друку).
37. Меджибовська Н. Конкурентні закупівлі в PROZORRO: сучасний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2022. Т. 3-4, № 292-293. С. 22–29. URL: <https://doi.org/10.32680/2409-9260-2022-3-4-292-293-22-29> (дата звернення: 02.05.2026).

38. Проскура В., Зарічна О., Кашин А. Проєктний підхід до управління територіальними громадами в умовах викликів війни. *Сталий розвиток економіки*. 2024. № 2(49). С. 23–30. URL: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2024-49-4> (дата звернення: 08.05.2026).

39. Міністерство розвитку громад та територій України. *Головна | Міністерство розвитку громад та територій України*. URL: <https://mindev.gov.ua/news/130-proiektiv-na-45-mlrd-hrn-skhvaleno-proiektu-u-mezhakh-prohramy-vidnovlennia-ukrainy-iii> (дата звернення: 08.05.2026).

40. Михайловський О. М. Управління проєктами повоєнного відновлення територіальних громад. *Публічне управління в Україні: виклики сьогодення та глобальні Імперативи* : зб. тез міжнар. науково-практ. конф., м. Хмельницький, 19 лют. 2026 р.

41. U-LEAD with Europe. *U-LEAD*. URL: <https://u-lead.org.ua/> (дата звернення: 08.05.2026).

42. EU4Recovery – Empowering Communities in Ukraine (EU4Recovery). *UNDP*. URL: <https://www.undp.org/ukraine/projects/eu4recovery-empowering-communities-ukraine-eu4recove.ry> (дата звернення: 08.05.2026).

43. Fundacja Solidarności Międzynarodowej. URL: <https://solidarityfund.pl/> (дата звернення: 08.05.2026).

44. ESTDEV. URL: <https://estdev.ee/en> (дата звернення: 08.05.2026).

45. Ukraine Cities Partnership for Sustainable Local Recovery (UCP). *GMFUS*. URL: <https://www.gmfus.org/ukraine-cities-partnership-sustainable-local-recovery-ucp> (дата звернення: 08.05.2026).

46. Михайло Федоров: ШІ дасть змогу державі цифровізувати тисячі послуг на рік. *Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mykhailo-fedorov-shi-dast-zmohu-derzhavitsyfrovizuvaty-tysiachi-posluh-na-rik> (дата звернення: 10.05.2026).

47. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII : станом на 28 серп. 2025 р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 10.05.2026).

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1

Підходи до визначення поняття «місцеве самоврядування» у науковій літературі

№	Автор	Визначення поняття
1	Законодавство України	Місцеве самоврядування в Україні - це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.
2	Законодавство України	Місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення.
3	Батанов О. В.	Місцеве самоврядування - інститут народовладдя, через який здійснюють управління місцевими справами у низових адміністративно-територіальних одиницях шляхом самоорганізації жителів за згоди та при сприянні держави.
4	В. Сливчук	Місцеве самоврядування – це система управління, за якої конкретні територіальні групи або громади мають право самостійно вирішувати свої питання та приймати рішення на місцевому рівні, що, зокрема, включає планування та реалізацію програм та проєктів, управління бюджетом і ресурсами, а також визначення політики та соціально-економічного розвитку на місцевому рівні.
5	Євтушенко О. Н., Лушагіна Т. В.	Місцеве самоврядування – це відокремлений інститут державного механізму, що виступає як управлінська організація із забезпечення життєдіяльності населення відповідно до державних соціальних стандартів і загального політичного курсу органів державної влади.
6	А. В. Стечишин	Місцеве самоврядування, як форма реалізації народного суверенітету, є найближчим до громадянина рівнем влади, що забезпечує ефективну участь населення в управлінні.

Примітка. Сформовано автором на основі [2-7].

Додаток Б

Таблиця Б.1

Матриця TOWS закупівельної діяльності Хмельницької міської ради

	О - Можливості (ВІ Prozorro, міжнародна допомога, моніторинг документації, категорійні закупівлі, антикризовий досвід)	Т - Загрози (нормативна нестабільність, безпекові ризики, інфляція, зниження конкуренції)
S - Сильні сторони (успішність 98,81 %, економія 67,4 млн грн, відділ закупівель, Prozorro, адаптація до воєнного стану)	S-O «maxi-maxi» наступальна стратегія - Залучити міжнародну технічну допомогу для модернізації відділу закупівель, спираючись на доведену прозорість Prozorro як аргумент для донорів; - Використати високий рівень успішності процедур (98,81 %) як базу для розширення практики категорійних закупівель і укладення рамкових угод; - На основі накопиченого воєнного досвіду сформувати антикризові стандарти закупівель для застосування у відновленні громади.	S-T «mini-maxi» оборонна стратегія - Використовувати відкритість Prozorro та результати ВІ-аналітики як інструмент публічного антикорупційного моніторингу для нівелювання нормативних ризиків; - Сформувати резервний алгоритм роботи відділу на випадок блекаутів і безпекових загроз, спираючись на наявну організаційну структуру; - Застосовувати ранній аналіз ринкових цін через ВІ Prozorro для протидії інфляційному тиску при формуванні очікуваної вартості.
W - Слабкі сторони (перевантаженість персоналу, технічне забезпечення, нормативна залежність, зниження економії 2025)	W-O «maxi-mini» оборонна стратегія - Залучити гранти міжнародної допомоги для оновлення технічного оснащення відділу та усунення цифрового розриву у роботі з аналітичними платформами; - Запровадити внутрішній моніторинг якості тендерної документації для зниження операційного навантаження на уповноважених осіб; - Перехід до категорійного управління закупівлями зменшить кількість окремих процедур і вивільнить ресурс для якіснішого опрацювання кожної з них.	W-T «mini-mini» захисна стратегія - Розробити внутрішній регламент оперативного реагування на зміни законодавства, щоб мінімізувати ризик помилок при частих нормативних оновленнях; - Забезпечити резервне технічне оснащення та автономне живлення для безперервності роботи відділу в умовах безпекових загроз; - Провести перегляд методології визначення очікуваної вартості з урахуванням інфляційних тенденцій для відновлення рівня економії.

Примітка. Сформовано автором на основі таблиці 2.5.

Виконав: студент 4 курсу
спеціальності 281
Публічне управління та
адміністрування денної
форми навчання

Олександр МИХАЙЛОВСЬКИЙ

Науковий керівник:
професор кафедри, доктор
наук з державного
управління, доцент

Володимир КОПАНЧУК

**Робота допущена до
захисту:**
завідувач кафедри
публічного управління та
адміністрування,
д.держ.упр., професор

Едуард ЩЕПАНСЬКИЙ