

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.5:346.7

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2025.3.1>

Р. С. Кірін

доктор юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник
Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень
імені В. К. Макутова Національної академії наук України»

О. А. Пащенко

кандидат технічних наук, доцент,
директор Міжгалузевого навчально-наукового інституту
безперервної очно-дистанційної освіти
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

В. Л. Хоменко

кандидат технічних наук, доцент,
доцент кафедри нафтогазової інженерії та буріння
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ: РЕГІОНАЛЬНИЙ ТА МІСЦЕВИЙ РІВНІ

Стаття присвячена дослідженню правових засад національної стійкості на регіональному та місцевому рівнях в Україні в умовах сучасних викликів, таких як геополітична нестабільність, економічні кризи, соціальна нерівність та екологічні загрози. Метою дослідження є аналіз правових механізмів, які забезпечують стійкість на різних рівнях управління, та розробка рекомендацій для їх вдосконалення.

У статті розглядаються теоретичні основи національної стійкості, включаючи визначення поняття, ключові принципи та роль децентралізації у зміцненні стійкості регіонів і громад. Особлива увага приділяється міжнародному законодавству, зокрема документам ООН та ЄС, які впливають на формування національної правової бази. На національному рівні аналізуються ключові закони, такі як «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про добровільне об'єднання територіальних громад», які створюють основу для децентралізації та стійкості. На регіональному рівні досліджуються повноваження обласних державних адміністрацій і стратегії розвитку, наприклад, у Львівській та Харківській областях, а на місцевому рівні – ініціативи громад, такі як проекти з енергоефективності у Вінницькій області чи соціального захисту у Полтавській області. Порівняльний аналіз регіонального та місцевого рівнів виявив спільні риси, такі як орієнтація на децентралізацію, та відмінності, пов'язані з масштабами діяльності й ресурсами. Основними викликами є недоліки законодавства, брак фінансування та низька правова свідомість, які ускладнюють координацію та реалізацію програм.

Перспективи вдосконалення включають гармонізацію законодавства з міжнародними стандартами, запровадження цифрових платформ для координації та підвищення правової освіти. Стаття пропонує практичні рекомендації для державних, регіональних і місцевих органів влади, зокрема щодо чіткого визначення повноважень, посилення фінансової підтримки та залучення громадськості. Дослідження має наукове та практичне значення,

що полягають відповідно у систематизації підходів до аналізу стійкості та наданні інструментів для вдосконалення управління стійкістю.

Ключові слова: стійкість, правове регулювання, децентралізація, законодавство, кіберзагрози, стратегії, громади.

Постановка проблеми. Сучасний світ характеризується швидкими змінами та зростаючою складністю викликів, які ставлять перед державами, регіонами та місцевими громадами нові вимоги до їхньої здатності адаптуватися, вистояти та розвиватися в умовах нестабільності. Національна стійкість як концепція набуває особливого значення в контексті забезпечення стабільності та безпеки на всіх рівнях суспільства, зокрема регіональному та місцевому. Актуальність теми зумовлена низкою факторів.

По-перше, геополітичні виклики, такі як війни, міграційні кризи та міжнародна нестабільність, створюють потребу у правових інструментах, які б забезпечували ефективне реагування на загрози. По-друге, економічні труднощі, зокрема фінансові кризи, нерівність у розподілі ресурсів між регіонами та громадами, а також наслідки глобалізації, вимагають створення стійких економічних моделей, підкріплених правовою базою. По-третє, соціальні виклики, такі як демографічні зміни, урбанізація та соціальна нерівність, підкреслюють необхідність розвитку інклюзивних правових механізмів, які б сприяли залученню громад до процесів прийняття рішень. Нарешті, безпекові аспекти, включаючи кіберзагрози, екологічні катастрофи та тероризм, вимагають комплексного підходу до формування стійкості, де правове регулювання відіграє ключову роль.

В Україні, з огляду на її складну геополітичну ситуацію та процеси децентралізації, питання національної стійкості на регіональному та місцевому рівнях є особливо актуальним, оскільки саме ці рівні забезпечують практичну реалізацію державних стратегій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Огляд літератури свідчить про зростаючий інтерес до теми національної стійкості в правовій, політичній та соціальній науках. Дослідники, такі як Т. В. Запорожець, Н. Г. Клименко, Н. М. Оніщенко, М. Г. Орел, С. І. Пирожков, О. О. Резнікова, Г. П. Ситник, О. В. Скрипнюк, Є. І. Таран, Ю. С. Шемшученко, Л. М. Шипілова [1–4] та багато інших підкреслюють, що національна стійкість охоплює не лише безпекові аспекти, але й економічну, соціальну та екологічну складові. У контексті правового регулювання

значна увага приділяється аналізу міжнародних стандартів, таких як документи ООН та ЄС, які визначають принципи стійкості.

Водночас в Україні науковці також зосереджуються на вивченні реформи децентралізації та її впливу на місцеву стійкість, однак комплексний аналіз правових засад на регіональному та місцевому рівнях залишається недостатньо розвиненим. Існують прогалини у дослідженні взаємодії між національним законодавством та регіональними і місцевими актами, а також у визначенні ефективних правових інструментів для підвищення стійкості громад. Окремі її аспекти в умовах постконфліктних територій [5], урбоекологічного середовища [6], конкурентних та інноваційних складових [7; 8] були предметом досліджень у попередніх публікаціях. Тож, ця стаття покликана частково заповнити прогалини, пропонуючи системний підхід до аналізу правового забезпечення національної стійкості.

Мета цієї статті полягає у визначенні правових засад формування та забезпечення національної стійкості на регіональному та місцевому рівнях. Це передбачає аналіз чинного законодавства, оцінку ролі регіональних і місцевих органів влади (далі – РМОВ), а також виявлення правових механізмів, які сприяють зміцненню стійкості в умовах сучасних викликів.

Виклад основного матеріалу. Теоретичні основи національної стійкості. Національна стійкість є багатогранною концепцією, яка охоплює здатність держави, її регіонів та місцевих громад протистояти викликам, адаптуватися до змін і відновлюватися після криз. У контексті правової науки національна стійкість розглядається як комплекс правових, організаційних та інституційних механізмів, спрямованих на забезпечення стабільності, безпеки та сталого розвитку суспільства. Поняття «національна стійкість» охоплює не лише безпекові аспекти, але й економічні, соціальні та екологічні складові, що вимагає системного правового регулювання. Аналіз цього поняття передбачає вивчення його теоретичних засад, які базуються на принципах адаптивності, стабільності та інклюзивності, а також врахування ролі регіонального та місцевого рівнів у контексті децентралізації.

При цьому очевидно, що регіон не може себе ізолювати від економічної ситуації, що склалася

поза економікою, і формується на національному або навіть світовому рівнях. Тож, на нижчих рівнях домінантне значення має регулятивно-активувальна функція, яка для індустріальних територій визначається, насамперед, рівнем їхнього науково-технологічного розвитку та інноваційною суверенізацією, яка на пряму залежить від економічної схильності регіону до інноваційної активності. У схематичному вигляді сучасне бачення структури теоретичних основ національної стійкості представлено на рисунку (рис. 1).

Визначення поняття «національна стійкість» у правовій науці ґрунтується на його

інтерпретації як здатності правової системи забезпечувати ефективне функціонування держави та суспільства в умовах криз. Зокрема, національна стійкість передбачає створення правових механізмів, які дозволяють оперативно реагувати на зовнішні та внутрішні загрози, такі як економічні потрясіння, соціальні конфлікти чи природні катастрофи. У правовому контексті це поняття включає законодавчі норми, які регулюють розподіл повноважень між центральними, РМОВ, а також забезпечують координацію їхніх дій для досягнення спільних цілей. Наприклад, міжнародні документи, такі як Рамкова програма ООН щодо зменшення

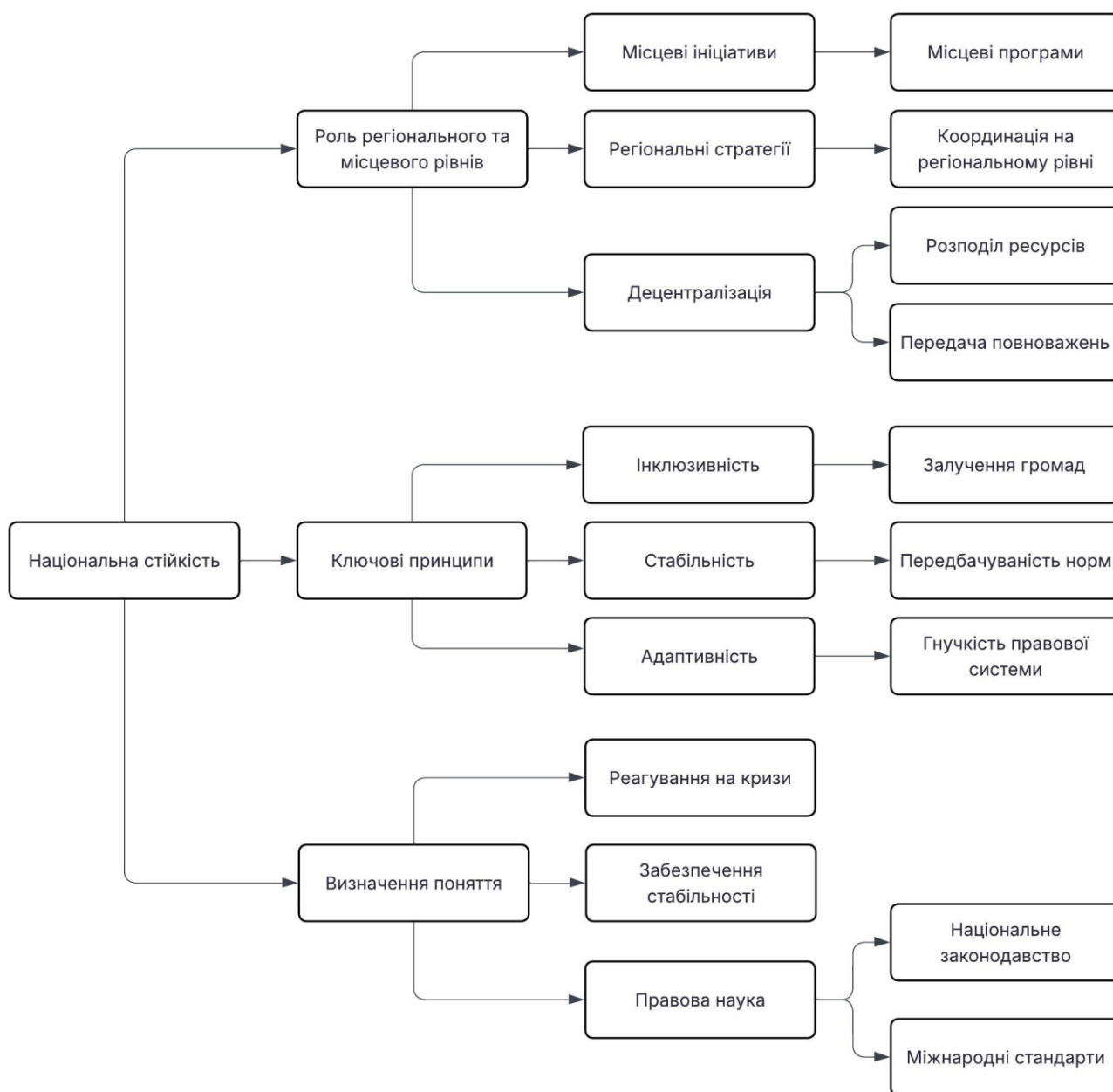


Рис. 1. Структура теоретичних основ національної стійкості

ризиків катастроф (*Sendai Framework*), підкреслюють важливість правового забезпечення стійкості на всіх рівнях управління [9]. В Україні це поняття набуває особливого значення в умовах децентралізації, коли регіони та громади отримують більше повноважень для самостійного вирішення питань, пов'язаних із безпекою, економікою та соціальним розвитком.

В основу національної системи стійкості покладені такі принципи, як [10]:

- комплексність;
- широка взаємодія;
- передбачуваність;
- надійність;
- обізнаність;
- готовність;
- мобільність;
- адаптивність;
- наявність резервів;
- безперервність;
- субсидіарність.

При цьому загально визнаними, ключовими принципами стійкості вважаються адаптивність, стабільність та інклюзивність, що формують основу для розробки ефективних правових механізмів. Адаптивність передбачає здатність правової системи швидко реагувати на нові виклики, наприклад, шляхом внесення змін до законодавства або створення тимчасових нормативних актів у кризових ситуаціях. Стабільність забезпечується через послідовність і передбачуваність правового регулювання, що дозволяє органам влади та громадам діяти в межах чітко визначених правил. Інклюзивність, у свою чергу, акцентує на залученні всіх груп населення до процесів прийняття рішень, що сприяє соціальній згуртованості та зменшенню конфліктів. Ці принципи взаємопов'язані та потребують комплексного підходу до їх реалізації, особливо на регіональному та місцевому рівнях, де правові норми мають бути адаптовані до місцевих умов і потреб.

Роль регіонального та місцевого рівнів у забезпеченні національної стійкості є визначальною, особливо в контексті децентралізації. Децентралізація, як процес передачі повноважень і ресурсів від центральної влади до органів РМОВ, сприяє підвищенню стійкості шляхом наближення управління до потреб конкретних громад. На регіональному рівні органи влади координують розробку стратегій розвитку, які враховують специфіку економічних, соціальних і безпекових умов. На місцевому рівні громади отримують можливість самостійно визначати

пріоритети розвитку, розподіляти ресурси та реалізовувати ініціативи, спрямовані на підвищення стійкості. Наприклад, місцеві програми соціального захисту чи екологічного розвитку можуть бути ефективними інструментами для зміцнення стійкості громад. Проте, правові засади децентралізації, закладені Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 01.04.2014 № 333-р) та розвинуті в положеннях законів України про місцеве самоврядування, добровільне об'єднання територіальних громад, бюджетному законодавстві та інших нормативно-правових актах (далі – НПА), створюють основу для реалізації цих завдань, але потребують подальшого вдосконалення для забезпечення ефективної координації між різними рівнями влади. П'ять років тому парламент України заклав нову конструкцію адміністративно-територіального устрою держави, ухваливши постанову «Про утворення та ліквідацію районів», яка поставила перед новоутвореними територіальними громадами й досі актуальні завдання забезпечення стійкості відповідних регіонів та населених пунктів.

Правові засади національної стійкості. Правові засади національної стійкості формують основу для створення ефективної системи управління, яка забезпечує здатність держави, регіонів та місцевих громад протистояти викликам, адаптуватися до змін і відновлюватися після криз. Ці засади включають комплекс міжнародних, національних, регіональних і місцевих НПА, які регулюють питання стійкості в економічній, соціальній, безпековій та екологічній сферах. Аналіз правових засад дозволяє виявити ключові механізми, що сприяють зміцненню національної стійкості, а також визначити прогалини, які потребують вдосконалення. У загальному вигляді структура правових засад національної стійкості представлена схематично (рис. 2).

Міжнародне законодавство відіграє важливу роль у формуванні стандартів стійкості, які впливають на національні правові системи. Основними міжнародними документами, що стосуються стійкості, є Рамкова програма ООН щодо зменшення ризиків катастроф (*Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*), Цілі сталого розвитку ООН (*Sustainable Development Goals*), а також стратегії ЄС, зокрема Європейська зелена угода (*European Green Deal*) та Стратегія ЄС

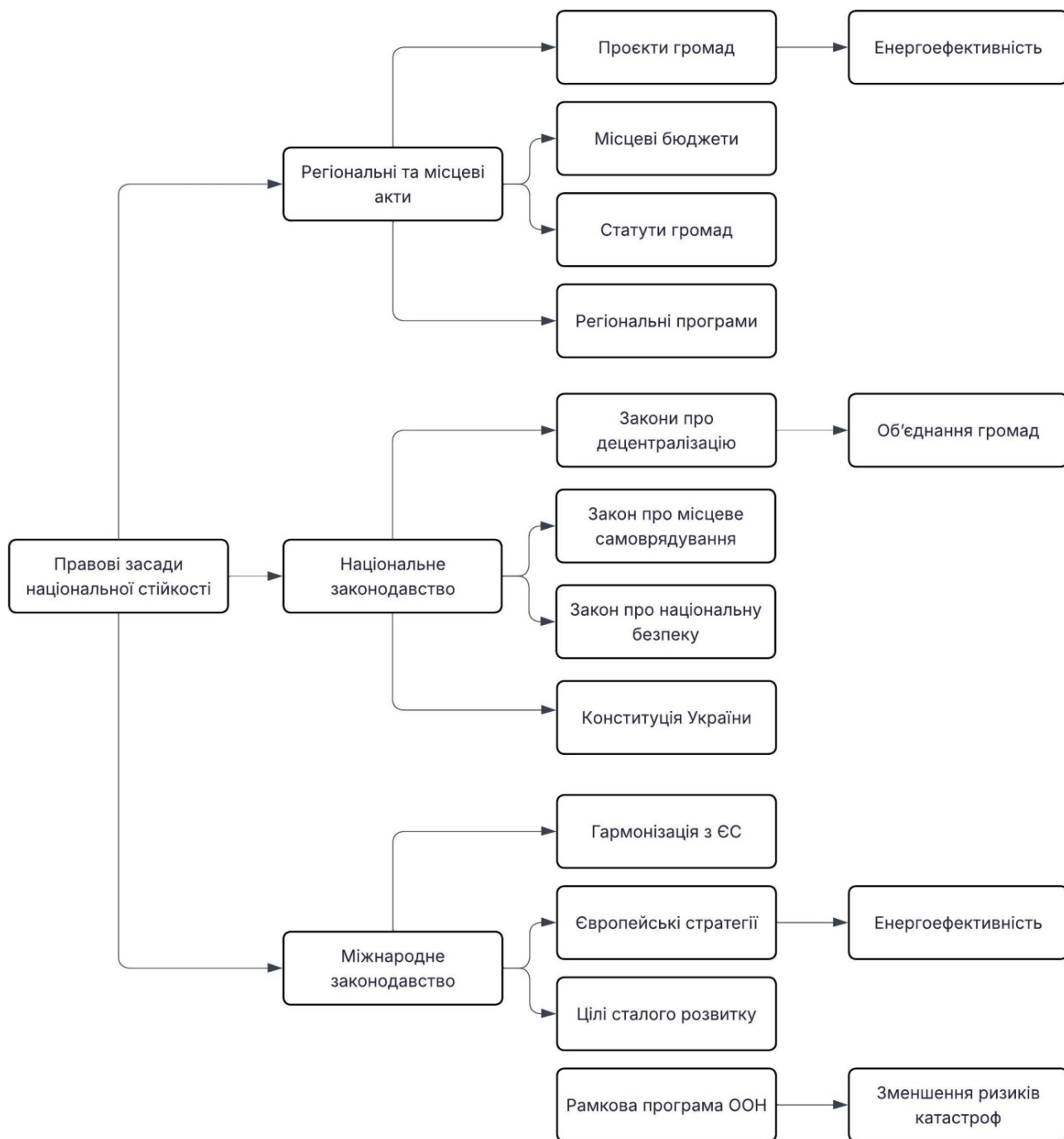


Рис. 2. Структура правових засад національної стійкості

щодо адаптації до зміни клімату (*EU strategy on adaptation to climate change*). Ці документи визначають принципи стійкості, такі як превентивність, інклюзивність та багатосекторальна співпраця, і закликають держави до інтеграції цих принципів у національне законодавство. Наприклад, Sendai Framework підкреслює необхідність створення правових механізмів для зменшення ризиків катастроф на всіх рівнях управління, що є особливо актуальним для України в умовах безпекових викликів. Вплив

міжнародного законодавства на Україну проявляється через гармонізацію національних законів із європейськими стандартами, зокрема в рамках Угоди про асоціацію з ЄС, яка зобов'язує Україну вдосконалювати правову базу у сфері безпеки, екології та соціального розвитку. Це сприяє створенню правових норм, які підтримують стійкість на національному, регіональному та місцевому рівнях [11].

Національне законодавство України формує основу для реалізації концепції національної

стійкості. Ключовими НПА є Конституція України, яка закріплює принципи децентралізації та захисту прав громадян, а також низка спеціалізованих законів. Зокрема, Закон України «Про національну безпеку України» визначає та розмежовує повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створюється основа для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів. Державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» регулює повноваження місцевих громад у питаннях розвитку та захисту населення, що є важливим для стійкості на місцевому рівні. Крім того, законодавство у сфері децентралізації, зокрема Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», створює правові умови для передачі повноважень і ресурсів на місцевий рівень, що сприяє підвищенню стійкості громад. До інших важливих НПА у сфері національної стійкості слід віднести Кодекс цивільного захисту України, закони України про:

- соціальні послуги;
- державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії;
- охорону навколишнього природного середовища (далі – НПС);
- зону надзвичайної екологічної ситуації;
- правовий режим надзвичайного стану тощо.

Безпосередньо відносини національної стійкості наразі регулюються Указом Президента України від 27.09.2021 № 479/2021 щодо запровадження національної системи стійкості, а також розпорядженням КМУ про затвердження плану заходів з реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості до 2025 р. Проте, незважаючи на наявність цих актів, національне законодавство потребує подальшого вдосконалення, зокрема в частині чіткого визначення процедур координації між різними рівнями влади та забезпечення фінансових ресурсів для реалізації стратегій стійкості.

Регіональні та місцеві нормативні акти відіграють ключову роль у практичній реалізації національної стійкості. На регіональному рівні органи влади, такі як обласні державні адміністрації, розробляють стратегії розвитку, які враховують специфіку регіону, наприклад,

економічні особливості, демографічні тенденції чи безпекові виклики. Прикладом є регіональні програми розвитку, затверджені в таких областях, як Львівська чи Харківська, які включають заходи з підтримки економічної стабільності, соціального захисту та екологічної безпеки. На місцевому рівні об'єднані територіальні громади (далі – ОТГ) створюють статuti громад, місцеві програми та бюджети, які спрямовані на підвищення стійкості. Наприклад, громади в Чернівецькій області реалізують проєкти з енергоефективності, які сприяють економічній та екологічній стійкості. Водночас реалізація регіональних та місцевих ініціатив часто стикається з проблемами недостатнього фінансування, обмеженої координації з центральними органами влади та низької правової культури, що вимагає вдосконалення правової бази та посилення інституційної спроможності.

Регіональний рівень: правові механізми забезпечення стійкості. Регіональний рівень відіграє ключову роль у формуванні національної стійкості, оскільки саме регіональні органи влади є сполучною ланкою між національними стратегіями та їх практичною реалізацією на місцях. Правові механізми на регіональному рівні включають НПА, стратегії розвитку та координаційні інструменти, які дозволяють регіонам адаптуватися до викликів, таких як економічні кризи, безпекові загрози чи екологічні проблеми. Ці механізми спрямовані на забезпечення стабільності, безпеки та сталого розвитку регіонів, враховуючи їхні унікальні соціально-економічні та географічні особливості. Певні елементи структури правових механізмів забезпечення стійкості на регіональному рівні представлені на рисунку (рис. 3).

Роль регіональних органів влади, зокрема обласних державних адміністрацій (далі – ОДА) та регіональних рад, є визначальною у формуванні стійкості. Згідно із законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» та іншими НПА, регіональні органи влади наділені повноваженнями щодо розробки та реалізації регіональних стратегій розвитку, які охоплюють економічні, соціальні, безпекові та екологічні аспекти. Вони відповідають за координацію діяльності місцевих громад, розподіл бюджетних ресурсів, а також взаємодію з центральними органами влади для реалізації національних пріоритетів. Наприклад, ОДА мають повноваження затверджувати регіональні програми, спрямовані на підвищення

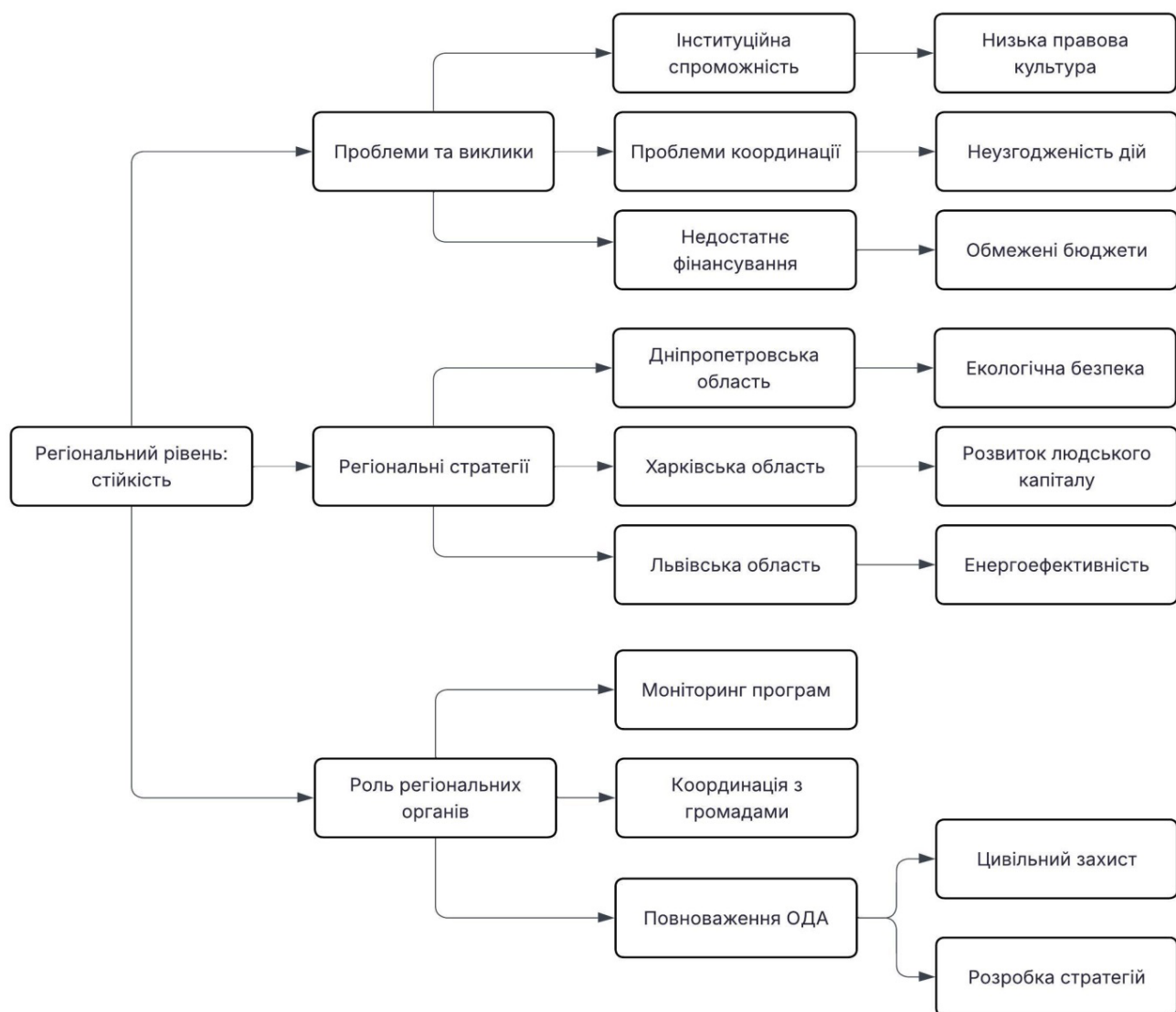


Рис. 3. Елементи правових механізмів регіонального рівня

економічної стійкості, такі як підтримка малого та середнього бізнесу, або на забезпечення безпеки, наприклад, шляхом організації заходів цивільного захисту. Водночас регіональні органи несуть відповідальність за моніторинг і оцінку ефективності цих програм, а також за залучення громад до процесів прийняття рішень, що сприяє інклюзивності та соціальній згуртованості.

Міста, ОТГ, регіони по всій країні стикаються зі стихійними лихами, які можуть мати руйнівний вплив на життя, майно, економіку та екосистеми. Зміна клімату вже має помітний вплив на НПС, і минулі умови більше не є надійним показником типу або масштабу катастроф, з якими громади зіткнуться в майбутньому. Цікавою є ініціатива Федерального агентства з надзвичайних ситуацій (*The Federal Emergency Management Agency, FEMA*), Агентства з охорони навколишнього

середовища США (*U. S. Environmental Protection Agency, EPA*) та Столичної транспортної комісії/Асоціації урядів районів затоки (*Metropolitan Transportation Commission/Association of Bay Area Governments, MTC/ABAG*), які стали партнерами у створенні цього посібника з регіональної стійкості. Цей Інструментарій регіональної стійкості може бути використаний регіональними партнерствами та місцевими органами влади, які тільки починають планувати заходи з підвищення стійкості, або тими, хто готовий перейти від планування до дій. Інструментарій складається з п'яти кроків, і користувачі можуть приєднатися до нього на будь-якому етапі процесу, залежно від того, на якому етапі планування стійкості вони перебувають на даний момент. Ось п'ять кроків: 1) залучення для забезпечення стійкості; 2) проведення оцінки вразливості; 3) визначення та розстановка

пріоритетів стратегій; 4) сформууйте фонд (план) дій; 5) оцінка результатів та вдосконалення методів [12].

Приклади регіональних стратегій розвитку ілюструють, як правові механізми застосовуються для зміцнення стійкості. У Львівській області, наприклад, діє «Стратегія розвитку Львівської області на 2021–2027 роки», яка включає заходи з підтримки енергоефективності, розвитку інфраструктури та соціального захисту населення. Ця стратегія передбачає створення правових умов для залучення інвестицій, що сприяє економічній стійкості регіону. У Харківській області регіональна програма «Розвиток людського капіталу» спрямована на підвищення рівня освіти та професійної підготовки, що є важливим для соціальної стійкості. У Дніпропетровській області реалізуються проекти з екологічної безпеки, зокрема щодо управління відходами та захисту водних ресурсів, які базуються на регіональних нормативних актах. Ці вітчизняні приклади демонструють, як регіональні стратегії, підкріплені правовими механізмами, сприяють адаптації до викликів і забезпечують стійкий розвиток. Проте ефективність таких стратегій залежить від їхньої відповідності національним пріоритетам та наявності достатнього фінансування.

Проблеми та виклики у забезпеченні стійкості на регіональному рівні пов'язані з обмеженнями у фінансуванні, координації та реалізації. Недостатнє фінансування є однією з головних перешкод, оскільки регіональні бюджети часто не дозволяють повною мірою реалізовувати амбітні стратегії розвитку. Наприклад, брак коштів може обмежувати впровадження проектів з енергоефективності чи модернізації інфраструктури. Проблеми координації між регіональними органами влади, місцевими громадами та центральними структурами призводять до дублювання функцій або неузгодженості дій, що знижує ефективність реалізації програм. Крім того, викликом є недостатня інституційна спроможність регіональних органів, зокрема брак кваліфікованих кадрів та низький рівень правової культури, що ускладнює розробку та впровадження нормативних актів. Для подолання цих проблем необхідно вдосконалювати правову базу, зокрема через чітке визначення повноважень і відповідальності, а також посилювати фінансову підтримку регіонів шляхом міжбюджетних трансфертів та залучення міжнародних грантів.

Місцевий рівень: правові аспекти стійкості громад. Місцевий рівень є основою для практичної реалізації національної стійкості, оскільки саме на рівні громад відбувається безпосереднє впровадження ініціатив, спрямованих на економічну, соціальну та екологічну стабільність. Схематично структура правових аспектів стійкості на місцевому рівні подана на рисунку (рис. 4).

Правові аспекти стійкості громад охоплюють механізми, які дозволяють місцевим органам самоврядування ефективно реагувати на виклики, адаптуватися до змін і забезпечувати сталий розвиток. Ці механізми базуються на реформі інструментів децентралізації, місцевих ініціативах та нормативних документах, таких як статuti громад, місцеві програми та бюджети.

Реформа децентралізації, розпочата в Україні у 2014 р., кардинально змінила підходи до управління на місцевому рівні, посиливши роль місцевого самоврядування у забезпеченні стійкості громад. Згідно із Європейською хартією місцевого самоврядування (ратифікована законом № 452/97-ВР від 15.07.1997), законами України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та «Про місцеве самоврядування в Україні», ОТГ отримали ширші повноваження та фінансові ресурси для самостійного вирішення питань розвитку. Децентралізація сприяє підвищенню стійкості шляхом наближення управління до потреб громадян, що дозволяє громадам оперативно реагувати на локальні виклики, такі як економічні труднощі, соціальна нерівність чи екологічні загрози. Наприклад, передача повноважень у сфері освіти, охорони здоров'я та інфраструктури дозволяє громадам створювати цільові програми, які відповідають їхнім унікальним потребам. Водночас реформа децентралізації вимагає чіткого правового регулювання, щоб уникнути дублювання функцій між громадами та регіональними органами влади, а також забезпечити належну координацію з національними стратегіями.

Місцеві ініціативи є практичним проявом стійкості громад, оскільки вони спрямовані на вирішення конкретних проблем економічного, соціального чи екологічного характеру. Наприклад, у Вінницькій області громади реалізують проекти з енергоефективності, такі як встановлення сонячних панелей на комунальних будівлях, що сприяє економічній стійкості шляхом зниження витрат на енергоресурси. У Полтавській області діють програми соціальної підтримки, зокрема для вразливих груп населення,

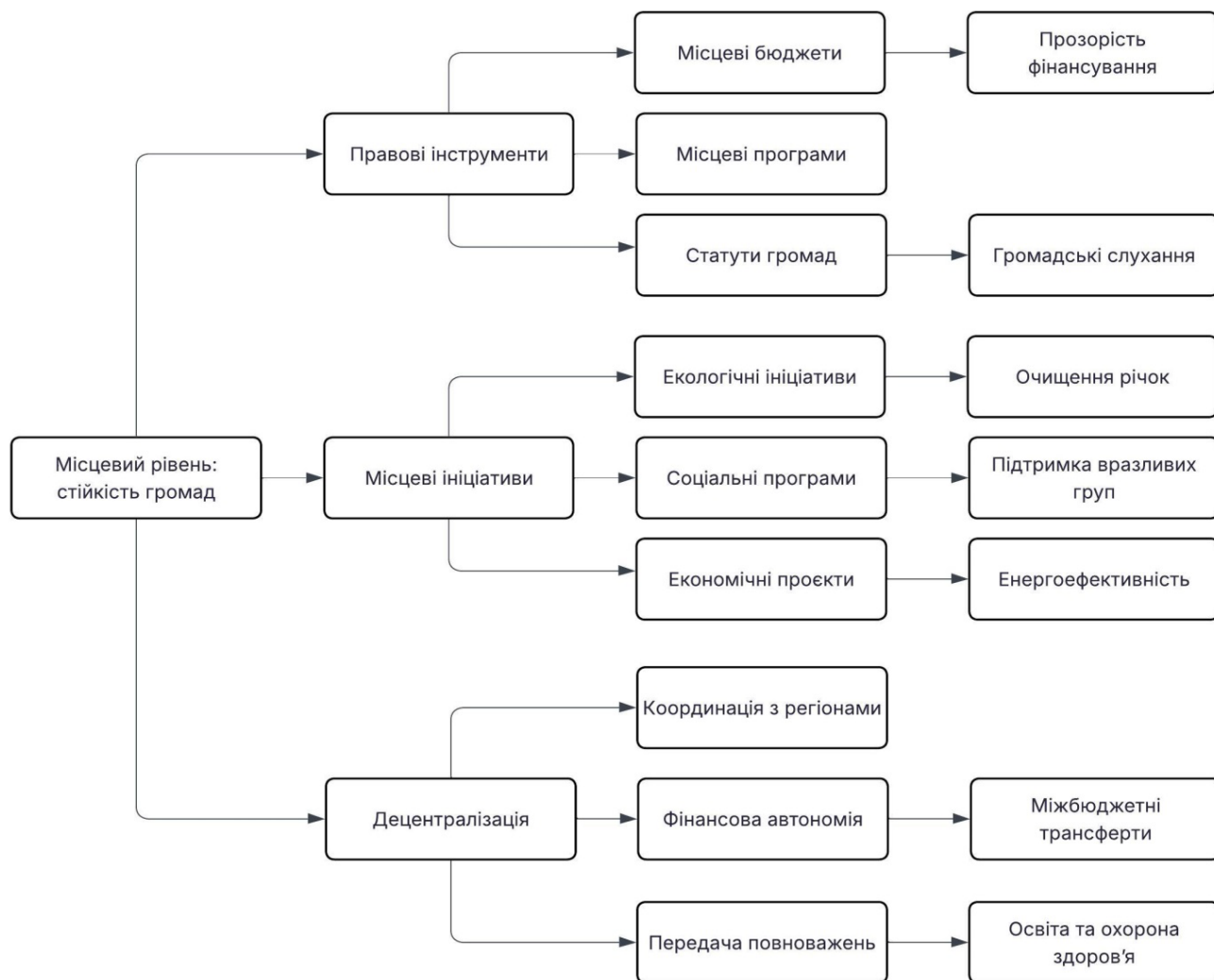


Рис. 4. Схема правових аспектів стійкості громад

що зміцнює соціальну згуртованість. Екологічні ініціативи, такі як проєкти з очищення річок чи роздільного збору сміття в громадах Черкаської області, демонструють, як місцеві дії можуть сприяти екологічній стійкості. Ці ініціативи зазвичай реалізуються на основі місцевих програм, які затверджуються органами самоврядування та фінансуються з місцевих бюджетів, а також за підтримки міжнародних грантів. Успіх таких проєктів залежить від активної участі громадян і прозорості процесів прийняття рішень.

Правові інструменти, такі як статути громад, місцеві програми та бюджети, є основою для забезпечення стійкості на місцевому рівні. Статути громад, які розробляються відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», визначають правила функціонування громади, її пріоритети розвитку та механізми залучення громадян до управління. Наприклад, статути можуть передбачати проведення громадських слухань для врахування

думки мешканців під час планування проєктів. Місцеві програми, такі як програми економічного розвитку чи соціального захисту, дозволяють громадам системно підходити до вирішення проблем, наприклад, шляхом створення робочих місць або підтримки місцевих підприємців. Місцеві бюджети є ключовим інструментом фінансування цих ініціатив, хоча їх ефективність часто обмежується недостатніми фінансовими ресурсами. Для підвищення стійкості громад необхідно вдосконалювати правові інструменти, зокрема через спрощення процедур затвердження статутів, підвищення прозорості бюджетного процесу та залучення додаткових джерел фінансування, таких як державні субвенції чи міжнародна допомога.

Важливе місце у представництві інтересів органів місцевих та регіональних влад, зміцненні і захисті їх інтересів належить Конгресу місцевих та регіональних влад при Президенті України [13; 14].

Таблиця 1

Порівняння стійкості регіонального та місцевого рівнів

Аспект	Регіональний рівень	Місцевий рівень
Масштаб діяльності	Координує кілька громад, охоплює ширшу територію	Зосереджений на потребах окремої громади
Повноваження	Стратегічне планування, розподіл державних ресурсів	Реалізація локальних ініціатив, управління місцевими бюджетами
Фінансування	Міжбюджетні трансферти, державні програми	Місцеві бюджети, гранти, обмежені ресурси
Приклади програм	Стратегії розвитку областей (Львівська, Харківська)	Проекти енергоефективності, соціального захисту (Тростянець, Вінницька область)
Проблеми	Неузгодженість із громадами, бюрократія	Недостатнє фінансування, обмежена інституційна спроможність
Координація	Взаємодія з центральною владою та громадами	Залежність від регіональних стратегій

Порівняльний аналіз стійкості регіонального та місцевого рівнів. Такий аналіз дозволяє виявити спільні риси, відмінності та проблеми у правовому забезпеченні національної стійкості, а також оцінити ефективність координації між цими рівнями. Регіональний і місцевий рівні відіграють ключову роль у реалізації стратегій стійкості, однак їхні підходи, повноваження та ресурси суттєво різняться. Аналіз кращих практик в Україні та за кордоном допомагає визначити шляхи вдосконалення правових механізмів для підвищення стійкості. Наочно результати порівняння представлені у таблиці 1.

Спільні риси регіонального та місцевого рівнів у правовому забезпеченні стійкості полягають у їхній орієнтації на досягнення економічної, соціальної та екологічної стабільності через НПА та програми розвитку. На обох рівнях використовуються принципи децентралізації, які передбачають передачу повноважень від центральної влади для наближення управління до потреб громадян. Наприклад, як регіональні органи влади (ОДА), так і місцеві громади розробляють стратегії та програми, спрямовані на вирішення локальних викликів, таких як підтримка економіки чи захист від надзвичайних ситуацій. Відмінності між цими рівнями зумовлені масштабами їхньої діяльності та ресурсами. Регіональний рівень охоплює ширші території та координує дії кількох громад, тоді як місцевий рівень зосереджений на конкретних потребах окремих громад. Регіональні органи мають більший доступ до державних ресурсів і виконують функції стратегічного планування, тоді як місцеві громади обмежені у фінансуванні, але мають більшу гнучкість у реалізації локальних ініціатив. Наприклад, регіональні програми можуть фінансуватися через міжбюджетні трансферти, тоді як громади часто

залежать від власних бюджетів або міжнародних грантів.

В цілому ж державна регіональна політика, виходячи із положень Закону України «Про засади державної регіональної політики» являє собою систему цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням:

- природних;
- історичних;
- екологічних;
- економічних;
- географічних;
- демографічних;
- інших особливостей регіонів, їх етнічної

і культурної самобутності.

Координація між регіональним і місцевим рівнями є критично важливою для ефективного забезпечення стійкості, але стикається з низкою проблем. Основними викликами є неузгодженість дій між органами влади, дублювання функцій та недостатня комунікація. Наприклад, регіональні стратегії можуть не враховувати специфіку окремих громад, що призводить до неефективного використання ресурсів. Крім того, відсутність чітких правових механізмів для координації ускладнює реалізацію спільних проєктів. Для вирішення цих проблем необхідно вдосконалити законодавчу базу, зокрема через створення чітких процедур обміну інформацією та спільного планування. Прикладом може бути запровадження міжрегіональних і міжгромадних платформ для координації, а також використання цифрових інструментів для моніторингу та оцінки реалізації програм. Успішна координація

сприяє синергії між рівнями, дозволяючи ефективніше використовувати ресурси та уникати конфліктів повноважень.

Кращі практики в Україні та за кордоном ілюструють успішні приклади правового забезпечення стійкості. В Україні громада міста Тростянець Сумської області стала прикладом ефективного місцевого управління завдяки реалізації проєктів з відновлення інфраструктури після криз, що базуються на прозорому бюджетуванні та залученні громадян. На регіональному рівні Львівська область демонструє успішну модель залучення інвестицій для розвитку економічної стійкості через регіональні програми підтримки підприємництва. За кордоном прикладом є досвід муніципалітетів у Фінляндії, де місцева влада ефективно координується з регіональними органами для реалізації програм кліматичної стійкості, таких як перехід на відновлювані джерела енергії. У Польщі децентралізована модель управління дозволяє громадам самостійно розробляти програми соціального захисту, які фінансуються як з місцевих, так і з регіональних бюджетів. Ці практики підкреслюють важливість чіткого правового регулювання, прозорості та залучення громадськості для забезпечення стійкості.

Виклики та перспективи правового регулювання. Правове регулювання національної стійкості на регіональному та місцевому рівнях є складним процесом, який стикається з низкою викликів, що перешкоджають ефективній реалізації стратегій стійкості. Водночас ці виклики відкривають перспективи для вдосконалення правової бази, що може сприяти підвищенню адаптивності, стабільності та інклюзивності системи управління. Розробка практичних рекомендацій для державних органів влади і РМОВ є необхідною для подолання наявних проблем і забезпечення сталого розвитку.

Основні виклики у правовому регулюванні національної стійкості включають недоліки законодавства, брак ресурсів і низьку правову свідомість. Недоліки законодавства проявляються у відсутності чітких норм, які б регулювали координацію між різними рівнями влади, а також у невідповідності деяких нормативно-правових актів сучасним викликам, таким як кіберзагрози чи кліматичні зміни. Наприклад, законодавство про децентралізацію, хоча й сприяє передачі повноважень громадам, не завжди чітко визначає механізми розподілу відповідальності, що призводить до конфліктів між регіональними та місцевими органами. Брак ресурсів, зокрема

фінансових і людських, обмежує можливості реалізації амбітних програм стійкості. Регіональні бюджети часто не можуть забезпечити фінансування проєктів з енергоефективності чи соціального захисту, а громади стикаються з дефіцитом кваліфікованих кадрів для розробки та впровадження місцевих ініціатив. Низька правова свідомість громадян і посадовців ускладнює впровадження правових механізмів, оскільки обмежує розуміння важливості дотримання законодавства та участі громадськості у процесах прийняття рішень. Це особливо помітно на місцевому рівні, де брак знань про права та обов'язки громад може знижувати ефективність децентралізації.

Перспективи вдосконалення правової бази спрямовані на усунення зазначених недоліків і створення більш гнучкої та ефективної системи регулювання. Реформування законодавства має включати гармонізацію національних нормативних актів із міжнародними стандартами, зокрема з положеннями Рамкової програми ООН щодо зменшення ризиків катастроф та стратегіями ЄС. Це передбачає розробку чітких процедур координації між центральною, регіональною та місцевою владами, а також уточнення повноважень кожного рівня для уникнення дублювання функцій. Наприклад, удосконалення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та нова редакція Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (від 02.05.2023 № 3077-IX) можуть включати положення про обов'язкову міжрівневу координацію та механізми моніторингу реалізації стратегій стійкості. Крім того, перспективним є запровадження цифрових інструментів для підвищення прозорості та ефективності управління, таких як електронні платформи для обміну інформацією між органами влади та громадами. Розвиток правової освіти, зокрема шляхом проведення тренінгів для посадовців і громадян, може сприяти підвищенню правової свідомості та залученню громад до процесів прийняття рішень. Важливим є також залучення міжнародного досвіду, наприклад, моделей управління стійкістю у Фінляндії чи Польщі, які демонструють ефективність децентралізованих підходів.

Практичні рекомендації для центральних, регіональних і місцевих органів влади спрямовані на подолання викликів і реалізацію перспектив вдосконалення. Для державних органів влади рекомендується розробити національну стратегію стійкості, яка б чітко визначала ролі

кожного рівня управління та передбачала механізми фінансової підтримки регіонів і громад. Це може включати створення цільових державних субвенцій для реалізації проєктів з енергоефективності, соціального захисту чи цивільного захисту. Регіональним органам влади слід зосередитися на координації діяльності громад, зокрема через створення міжрегіональних платформ для обміну досвідом і ресурсами. Наприклад, організація регулярних форумів між ОДА та громадами може сприяти узгодженості дій. На місцевому рівні громадам рекомендується активно використовувати статuti громад для залучення громадян до прийняття рішень, а також розробляти місцеві програми, які враховують специфіку регіону, наприклад, проєкти з відновлювальної енергетики чи соціальної інклюзії. Для всіх рівнів влади важливим є підвищення правової свідомості шляхом проведення інформаційних кампаній і тренінгів, що сприятиме кращому розумінню правових механізмів і їх ефективному застосуванню.

Висновки і пропозиції. Дослідження правових засад національної стійкості на регіональному та місцевому рівнях дозволило виявити ключові аспекти формування та забезпечення стійкості в умовах сучасних викликів.

1. Проведено аналіз правових засад, який показав, що національна стійкість є комплексною концепцією, яка охоплює правові, економічні, соціальні та екологічні механізми, спрямовані на адаптацію до криз, стабільність і сталий розвиток.

2. Визначено роль міжнародного та національного законодавства у формуванні правової бази стійкості, а також оцінка правових механізмів на регіональному та місцевому рівнях. Зокрема, встановлено, що децентралізація відіграє ключову роль у підвищенні стійкості громад, однак її ефективність залежить від чіткості правового регулювання, достатності ресурсів і рівня координації між різними рівнями влади. Регіональні стратегії та місцеві ініціативи, такі як програми енергоефективності чи соціального захисту, демонструють потенціал для зміцнення стійкості, але стикаються з викликами, пов'язаними з фінансуванням, координацією та правовою свідомістю.

3. Обґрунтовано, що систематизація підходів до аналізу національної стійкості через призму правового регулювання сприяє розвитку теоретичних засад цієї концепції. Розвинуто розуміння взаємозв'язку між міжнародними стандартами, національним законодавством

і локальними нормативними актами, пропонуючи цілісний підхід до їх інтеграції.

4. Розроблено рекомендації, які можуть бути використані для вдосконалення правової бази. Зокрема, пропозиції щодо уточнення повноважень, посилення координації та підвищення правової свідомості сприятимуть створенню ефективніших механізмів управління стійкістю. Практична цінність результатів полягає у висвітленні кращих практик, таких як досвід українських громад і міжнародних моделей, які можуть бути адаптовані для інших регіонів.

Подальші напрями досліджень передбачають поглиблення аналізу окремих аспектів правового забезпечення стійкості. Зокрема, доцільно дослідити вплив цифрових технологій на координацію між регіональними та місцевими органами влади, а також ефективність використання електронних платформ для моніторингу реалізації програм стійкості. Іншим перспективним напрямом є аналіз фінансових механізмів, які можуть забезпечити стабільне фінансування регіональних і місцевих ініціатив, наприклад, через залучення міжнародних грантів або державно-приватного партнерства. Крім того, варто приділити увагу питанням правової освіти та залучення громадськості до процесів прийняття рішень, щоб підвищити інклюзивність і ефективність управління. Ці напрями дозволять розширити розуміння правових засад національної стійкості та сприятимуть розробці більш ефективних стратегій її забезпечення.

Список використаної літератури:

1. Шемшученко Ю. С., Скрипнюк О. В., Оніщенко Н. М. Державно-правові основи реалізації стратегії національної стійкості в умовах існування гібридних загроз для Української держави і суспільства : аналітична записка. Юридична думка. 2021. 112 с.
2. Концептуальні засади національної стійкості та державна політика врегулювання воєнно-політичних конфліктів : колективна монографія / за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ : ТОВ «Академпрес», 2024. 358 с.
3. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД. 2022. 456 с. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-book.2022.01>
4. Пирожков С. І. Національна стійкість України: стратегія забезпечення. *Український географічний журнал*. 2022. № 2 (118). С. 3–10. DOI: <https://doi.org/10.15407/ugz2022.02.003>
5. Кірін Р. С. Право безпеки на постконфліктних територіях: сучасний стан, проблеми, сталий

- розвиток : монографія. НАН України. Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Макутова Національної академії наук України». Київ, Дніпро : Журфонд, 2022. 408 с. DOI: https://doi.org/10.35668/iepd_kirin_postconflictmono_2022
5. Кірін Р. С. Актуальні проблеми урбоєкологічного права : монографія. НАН України. Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В. К. Макутова Національної академії наук України». Київ, Дніпро : Журфонд, 2023. 351 с. DOI: <https://doi.org/10.35668/978-617-14-0043-6>
 6. Кірін Р. С., Хоменко В. Л., Пашченко О. А. Протидія недобросовісній конкуренції в контексті забезпечення резильєнтності міст: національні та європейські механізми. *Наукові інновації та передові технології*. Серія «Право». 2025. № 6 (46). С. 1565–1581. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-6\(46\)-1565-1581](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-6(46)-1565-1581)
 7. Кірін Р. С., Хоменко В. Л., Пашченко О. А. Інноваційна складова резильєнтності міста: цифрові та правові виміри. *Актуальні питання у сучасній науці*. Серія «Право». 2025. № 7 (37). С. 447–468. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-7\(37\)-447-468](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-7(37)-447-468)
 8. Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030. URL: <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>
 9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 27.09.2021 № 479/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 79. Ст. 499.
 10. Кірін Р. С. Правові інструменти реалізації стратегічних напрямів розвитку системи екологічної безпеки міста: міжнародний та європейський рівні. *Економіка та право*. 2022. № 2. С. 39–55. DOI: <https://doi.org/10.15407/econlaw.2022.02.039>
 11. Regional Resilience Toolkit: 5 Steps to Build Large-Scale Resilience to natural Disasters. URL: https://www.epa.gov/sites/default/files/2019-07/documents/regional_resilience_toolkit.pdf
 12. Про Конгрес місцевих та регіональних влад при Президенті України : Указ Президента України від 25.02.2021 № 73/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 19. Ст. 730.
 13. Про затвердження Положення про Конгрес місцевих та регіональних влад при Президенті України : Указ Президента України від 04.03.2021 № 89/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/89/2021#Text>

Kirin R. S., Pashchenko O. A., Khomenko V. L. Legal framework for national resilience: regional and local levels

The article is devoted to the study of the legal framework for national resilience at the regional and local levels in Ukraine in the context of current challenges, such as geopolitical instability, economic crises, social inequality and environmental threats. The purpose of the study is to analyze the legal mechanisms that ensure resilience at different levels of government and to develop recommendations for their improvement.

The article discusses the theoretical foundations of national resilience, including the definition of the concept, key principles and the role of decentralization in strengthening the resilience of regions and communities. Particular attention is paid to international legislation, in particular UN and EU documents that influence the formation of the national legal framework. At the national level, key laws, such as the Law on Local Self-Government in Ukraine and the Law on Voluntary Amalgamation of Territorial Communities, are analyzed, which provide the basis for decentralization and resilience. At the regional level, we examine the powers of regional state administrations and development strategies, for example, in Lviv and Kharkiv region, and at the local level, we look at community initiatives, such as energy efficiency projects in Vinnytsia region or social protection projects in Poltava region. The comparative analysis of the regional and local levels revealed commonalities, such as a focus on decentralization, and differences related to the scale of activities and resources. The main challenges include legislative deficiencies, lack of funding, and low legal awareness, which complicate coordination and implementation of programs.

Prospects for improvement include harmonization of legislation with international standards, introduction of digital platforms for coordination, and improvement of legal education. The article offers practical recommendations for state, regional, and local authorities, in particular, to clearly define powers, strengthen financial support, and engage the public. The study has scientific and practical

significance, which consists in systematizing approaches to resilience analysis and providing tools for improving resilience management.

Key words: *resilience, legal regulation, decentralization, legislation, cyber threats, strategies, communities.*

Дата першого надходження рукопису до видання: 23.07.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 26.08.2025

Дата публікації: 30.09.2025