

УКРАЇНА

ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ОЦІНЮВАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ПІДХОДУ, ЩО ҐРУНТУЄТЬСЯ НА ПРІОРИТЕТІ ПРАВ ЛЮДИНИ, НА МІСЦЕВОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ

Березень 2025

Рада Європи

Оригінал:

Assessment report on the implementation of a human rights-based approach at the local and regional level in Ukraine

Українська версія:

Звіт про оцінку впровадження підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини, на місцевому та регіональному рівнях

Цей звіт було розроблено Наталією Мішиною, експерткою з питань прав людини, в межах проєкту «Посилення багаторівневого врядування, демократії та прав людини на місцевому рівні в Україні», який реалізується Конгресом місцевих та регіональних влад у рамках Плану дій Ради Європи для України «Стійкість, відновлення та відбудова» на 2023–2026 роки.

Погляди, викладені в цьому документі, є відповідальністю автора(ів) і не обов'язково відображають офіційну політику Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи.

Дозволяється відтворення уривків (до 500 слів) у некомерційних цілях за умови збереження цілісності тексту, уривок не використовується поза контекстом, не надає неповну інформацію або іншим чином не вводить читача в оману щодо характеру, обсягу чи змісту тексту. Вихідний текст завжди має бути позначений таким чином:

«© Рада Європи, рік публікації».

Усі інші запити щодо відтворення/перекладу всього або частини документа слід надсилати до Директорату з комунікацій Ради Європи (F-67075 Страсбург Седекс або publishing@coe.int).

Усю іншу кореспонденцію щодо цього документа слід надсилати до Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи.

Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи
F-67075 Страсбург Седекс Франція

E-mail: congress.adm@coe.int

© Рада Європи, березень 2025 р.

Мета та структура звіту	4
Розділ 1. Мета, завдання та методологія.....	6
Розділ 2. Огляд українського законодавства та кращих практик.....	9
Розділ 3. Інституційні результати, висновки та рекомендації.....	12
3.1. Підвищення обізнаності про права людини серед органів місцевого самоврядування.....	12
3.2. Структурні й ресурсні обмеження, з якими стикаються органи місцевого самоврядування.....	14
3.3. Використання Реєстру збитків.....	16
3.4. Роль національних асоціацій органів місцевого самоврядування.....	17
3.5. Координація у сфері прав людини і врядування: органи місцевого самоврядування, їхні національні асоціації та Уповноважений Верховної Ради України з прав людини	20
Розділ 4. Вразливі групи населення: результати, висновки та рекомендації	22
4.1. Молодь.....	22
4.2. Жінки.....	23
4.3. Ветерани та їхні сім'ї	25
4.4. Внутрішньо переміщені особи та особи, які повертаються в Україну.....	27

Мета та структура звіту

Звіт за результатами оцінювання впровадження на місцевому та регіональному рівнях в Україні підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини, висвітлює важливу роль органів місцевого самоврядування у реалізації та захисті прав людини в складних умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови. Попри значні успіхи у цій сфері, було виявлено кілька суттєвих проблем та напрямів, які потребують вдосконалення.

Під час оцінювання проаналізовано впровадження на місцевому та регіональному рівнях в Україні підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини, щодо двох взаємопов'язаних аспектів. Перший полягає у подоланні наслідків руйнувань інфраструктури, а другий – у вирішенні проблем у публічному управлінні, спричинених триваючою воєнною агресією Російської Федерації. Попри активні бойові дії, які продовжують руйнувати інфраструктуру та дестабілізувати систему публічного управління, паралельно здійснюються зусилля з відбудови звільнених територій та населених пунктів, що зазнають обстрілів. Ці паралельні загрози вимагають комплексної правозахисної стратегії, спрямованої на задоволення нагальних потреб, спричинених війною, і водночас на закладення підґрунтя для сталого відновлення та життєстійкості громад.

Оцінювання проводилося протягом п'яти місяців – з серпня по грудень 2024 року. Одним з його завдань було проаналізувати впровадження на місцевому та регіональному рівнях в Україні підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини, зосереджуючись на проблемах, спричинених триваючою війною та процесом післявоєнної відбудови. Таким чином, цей звіт про оцінювання спрямований на аналіз ролі та спроможності органів місцевого самоврядування, їхніх національних асоціацій та Офісу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (Омбудсмана) у реалізації та захисті прав людини. Ще одним завданням оцінювання було виявити прогалини, потреби та можливості для зміцнення механізмів врядування, а також запропонувати рекомендації для ефективної співпраці між цими суб'єктами з метою подальшої реалізації та захисту прав людини в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови.

До числа сторін, які можуть бути зацікавлені в ознайомленні з результатами оцінювання, належать органи місцевого самоврядування та їхні національні асоціації, органи державної влади, активісти територіальних громад, представники неурядових організацій та міжнародних структур, зокрема Рада Європи, уряди зарубіжних країн і міжнародні донори, які відіграють важливу роль у підтримці ініціатив із реалізації та захисту прав людини в Україні.

Цільова аудиторія звіту охоплює зазначені зацікавлені сторони, а також політичних діячів, академічних дослідників і практиків, які використовуватимуть його висновки та рекомендації для розробки політик і стратегій, спрямованих на підвищення ефективності реалізації та посилення захисту прав людини в Україні в процесі її відновлення та відбудови.

Звіт складається з чотирьох розділів і чотирьох додатків.

- *Розділ 1. Завдання та методологія*

На початку цього розділу визначено два основні завдання дослідження та представлено стислий огляд методології, більш детально викладеної у Додатку 1.

- *Розділ 2. Огляд українського законодавства та кращих практик*

Цей розділ узагальнює положення чинного законодавства України у сфері місцевого самоврядування та прав людини, а також кращих практик на місцевому та регіональному рівнях у впровадженні підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини (детально викладені в Додатку 2). Особливу увагу приділено впливу воєнного стану на реалізацію та захист прав людини. Крім того, у розділі аналізуються конституційні засади прав людини в Україні та роль органів місцевого самоврядування в їхньому забезпеченні.

- *Розділ 3. Інституційні висновки, підсумки та рекомендації*

У цьому розділі представлено висновки, підсумки та рекомендації щодо інституційних питань, охоплених оцінюванням, зокрема таких як: а) підвищення обізнаності про права людини серед органів місцевого самоврядування; б) структурні й ресурсні обмеження, з якими стикаються органи місцевого самоврядування; в) використання Реєстру збитків; г) потреба у скоординованих зусиллях і консультаціях між різними зацікавленими сторонами на національному рівні; ґ) Координація у сфері реалізації та захисту прав людини і врядування між органами місцевого самоврядування, їхніми національними асоціаціями та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини.

- *Розділ 4. Вразливі групи населення: висновки, підсумки та рекомендації*

Цей розділ містить висновки, підсумки та рекомендації щодо таких охоплених оцінюванням вразливих груп населення, як: а) молодь; б) жінки; в) ветерани та їхні сім'ї; г) внутрішньо переміщені особи (ВПО) та особи, які повертаються в Україну.

Розділ 1. Мета, завдання та методологія

Метою звіту було оцінити роль і спроможність органів місцевого самоврядування та інших зацікавлених сторін у реалізації й захисті прав людини, виявити прогалини і проблеми, а також розробити відповідні рекомендації.

Завдання звіту полягали в тім, щоби:

- оцінити інтеграцію стандартів прав людини в роботу органів місцевого самоврядування, зосередивши увагу на механізмах моніторингу, Реєстрі збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України, та залученні до вирішення питань місцевого значення вразливих груп населення, таких як молодь, внутрішньо переміщені особи (ВПО), особи, які повертаються до України, жінки і ветерани;
- проаналізувати практику співпраці між органами місцевого самоврядування, їхніми національними асоціаціями та Офісом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (Омбудсман України), виявити прогалини і запропонувати рекомендації щодо посилення взаємодії, вдосконалення управління і забезпечення дотримання міжнародних стандартів у сфері прав людини.

Перше завдання було спрямоване на оцінку інтеграції стандартів прав людини органами місцевого самоврядування у нормативні акти, стратегічні документи та повсякденну діяльність, особливо в умовах війни та відбудови. Основну увагу приділено:

- використанню механізмів моніторингу та звітності для документування порушень прав людини, зокрема впровадженню Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України;
- активній участі молоді, ВПО, осіб, які повертаються в Україну, жінок, ветеранів та їхніх сімей у заходах, пов'язаних із реалізацією та захистом прав людини, процесах ухвалення рішень та розбудові стійкості територіальних громад на місцевому та регіональному рівнях.

Друге завдання звіту – проаналізувати практику співпраці між органами місцевого самоврядування, їхніми національними асоціаціями та Офісом Омбудсман України, зосередивши увагу на тому, як ці суб'єкти взаємодіють для реалізації та захисту прав людини в умовах війни та відбудови. Метою було виявлення прогалин і можливостей для зміцнення взаємодії, подальшого вдосконалення публічного управління та узгодження українських кращих практик із європейськими та міжнародними стандартами прав людини. У звіті представлено конкретні рекомендації щодо забезпечення ефективного впровадження підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини, на місцевому та регіональному рівнях.

Для оцінювання стану застосування на місцевому та регіональному рівнях в Україні підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини, було застосовано методологічне поєднання аналітичного огляду, емпіричних досліджень та ґрунтового онлайн-опитування. Ці методи дослідження дозволили отримати розуміння реальних умов функціонування органів місцевого самоврядування, а також особливостей їхньої співпраці з зацікавленими особами та наявних у цій сфері проблем. Аналітичний огляд охоплював аналіз нормативно-правової бази в умовах воєнного стану, зосереджуючись на адаптації законодавства, кращих практиках та викликах. Емпіричне дослідження включало обговорення у трьох фокус-групах і структуровані

інтерв'ю з основними зацікавленими сторонами, зокрема з посадовими особами органів місцевого самоврядування, громадських організацій та регіональними представництвами Офісу Омбудсмена України.

Онлайн-опитування дозволило отримати кількісні показники щодо проблемних питань від зацікавлених сторін щодо впливу триваючої війни та процесу відбудови на публічне управління та права людини. Цей метод доповнювався якісними методами (згаданими вище емпіричними дослідженнями та аналітичним оглядом), що забезпечило глибше розуміння реальних умов роботи, особливостей співпраці та наявних проблем. Разом ці підходи сформували доказову основу для аналізу як нормативно-правових, так і практичних аспектів впровадження стандартів прав людини в публічне управління на місцевому та регіональному рівнях.

Аналітичний огляд, проведений у серпні-вересні 2024 року, зосереджувався на аналізі нормативно-правових актів, що визначають реалізацію та захист прав людини на місцевому та регіональному рівнях в умовах воєнного стану. Основні напрями огляду:

- юридичні та інституційні зміни – аналіз тих основних змін, які відбулися після введення воєнного стану, та їхнього впливу на впровадження на місцевому та регіональному рівнях в Україні підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини;
- огляд кращих практик та проблем з метою виявлення досягнень і наявних прогалин.

Результати цього етапу дослідження стали основою для подальших досліджень.

Емпіричне дослідження, проведене у вересні-жовтні 2024 року, охоплює оцінку практичного досвіду зацікавлених сторін, відповідальних за реалізацію та захист прав людини. Воно включало:

- обговорення, що сприяли глибшому розумінню практик співпраці, існуючих викликів та інноваційних підходів, у трьох фокус-групах:
 - перша за участю 10 представників зацікавлених сторін, зокрема посадових осіб органів місцевого самоврядування, громадських організацій, що впроваджують ініціативи у сфері прав людини;
 - друга за участю посадових осіб регіональних представництв Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
 - третя за участю членів делегації України в Конгресі місцевих та регіональних влад Ради Європи;
- три змістовні структуровані інтерв'ю – бесіди з окремими представниками вищезазначених груп, що охоплювали специфічні теми, зокрема використання Реєстру збитків, залучення молоді, жінок, внутрішньо переміщених осіб, громадян, які повертаються в Україну, ветеранів та їхніх сімей до процесів врядування на місцевому та регіональному рівнях.

Завдяки аналізу як кращих практик, так і системних проблем, емпіричне дослідження дозволило визначити конкретні шляхи покращення врядування у сфері прав людини на місцевому та регіональному рівнях.

В онлайн-опитуванні, проведеному у листопаді 2024 року, взяло участь 643 фахівця, безпосередньо залучених до реалізації та захисту прав людини на місцевому та регіональному рівнях. Це опитування, проведене через Google Форми, надало важливі дані щодо:

- способів фіксації порушень прав людини – з акцентом на Реєстр збитків. Опитування оцінювало, наскільки активно органи місцевого самоврядування застосовують інструменти звітності та моніторингу;
- залучення вразливих груп населення – аналізувався рівень участі молоді, ВПО та осіб, які повертаються до України, жінок, ветеранів та їхніх сімей у вирішенні питань місцевого значення, що сприяє стійкості територіальних громад та інклюзивності.

Діапазон опитування забезпечив урахування різних точок зору, надавши огляд проблем та потенціалу органів місцевого самоврядування у застосуванні в їхній діяльності підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини.

Тріангуляційний методологічний підхід – комбінація аналітичного огляду, емпіричних досліджень та онлайн-опитування – забезпечив всебічне та збалансоване оцінювання поточної ситуації. Кожен із методів доповнював інші, дозволяючи отримати багатовимірне розуміння процесів державного та суспільного життя, що впливають на впровадження на місцевому та регіональному рівнях в Україні підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини. Така методологія дослідження дала змогу враховувати у звіті як теоретичні, так і практичні аспекти функціонування органів місцевого самоврядування, а також сформулювати рекомендації. Завдяки цьому оцінювання не лише сприяє ґрунтовному аналізу, а й забезпечує його практичну цінність.

Розділ 2. Огляд українського законодавства та кращих практик

Конституційні положення та місцеве самоврядування.

[Конституція України 1996 р.](#) визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю, проголошуючи, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, та що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3).

Водночас, відповідно до положень Розділу XI «Місцеве самоврядування» органи місцевого самоврядування не мають чітко визначених повноважень щодо реалізації та захисту прав людини. Їхня діяльність у цій сфері носить опосередкований характер, але має значний вплив, зокрема у сферах освіти, охорони здоров'я та соціальних послуг.

[Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»](#) від 21 травня 1997 р. надає органам місцевого самоврядування необхідні повноваження для задоволення потреб територіальних громад у цілому та їхніх членів зокрема. Проте він не містить чітких формулювань щодо їхньої ролі у забезпеченні та захисті прав людини, що створює прогалини у цій сфері.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та його регіональні представництва.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (Омбудсман) здійснює свою діяльність через регіональні представництва, забезпечуючи взаємодію між центральним механізмом нагляду за дотриманням прав людини та потребами територіальних громад. Оцінювання виявило обмежені кадрові ресурси та труднощі з координацією, що послаблює ефективність роботи регіональних представництв.

За результатами оцінки спроможності рекомендовано: надати регіональним представництвам більше автономії у процесі ухвалення рішень, заповнити вакантні посади та посилити співпрацю між Офісом Омбудсмана України та регіональними представництвами Омбудсмана.

Адаптація законодавства у зв'язку з воєнним станом.

Воєнний стан спричинив активну законотворчу діяльність, спрямовану на зміцнення механізмів місцевого врядування, зокрема у сфері функціонування органів місцевого самоврядування. У відповідь на нові виклики значно зросла кількість змін до [Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»](#), що свідчить про нагальну потребу підвищення гнучкості та здатності цих органів ефективно реагувати на кризові ситуації.

Паралельно, з лютого 2022 року Україна, посиляючись на статтю 15 Європейської конвенції з прав людини, заявила про відступ від деяких її положень. Це рішення стало частиною комплексної стратегії, спрямованої на балансування між забезпеченням національної безпеки та дотриманням основних прав і свобод людини і громадянина в умовах війни.

Однак, на відміну від сфери місцевого самоврядування, законодавство щодо прав ветеранів залишається менш адаптованим до сучасних реалій. Основний закон у цій сфері – [Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»](#) від 22 жовтня 1993 р. – має

застарілу структуру та не відповідає сучасним викликам. Поодинокі зміни до нього не враховують масштабу та складності нинішньої кризи. Важливо відзначити, що на момент ухвалення цей закон був орієнтований переважно на ветеранів Другої світової війни та радянсько-афганської війни, а його положення відображали соціально-політичні реалії тієї епохи. Сьогодні ж, у контексті війни та процесу відбудови України, нагальною є необхідність комплексних реформ, які б відповідали потребам значно чисельнішої й різноманітнішої ветеранської спільноти.

Основні проблеми органів місцевого самоврядування при застосуванні підходу, який ґрунтується на пріоритеті прав людини.

Органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у налагодженні управління в умовах воєнного стану, організації роботи з переміщеним населенням, підтримці життєво важливих послуг та участі у післявоєнній відбудові.

Попри зростаючу роль органів місцевого самоврядування у впровадженні європейських стандартів прав людини в умовах воєнного стану, їхнім працівникам не вистачає знань і практичного досвіду в галузі міжнародного права. Це обмежує їхню спроможність залучати фінансування з-за кордону та підготовлювати відповідну проектну документацію.

Зважаючи на значення ініціатив органів місцевого самоврядування для розвитку територіальних громад, важливо зазначити, що більшість таких проєктів, хоча й висвітлюються у публічному просторі, часто не позиціонуються як правозахисні. Водночас ці проєкти, за своєю сутністю, спрямовані на реалізацію та гарантування основних прав людини, зокрема права на життя, охорону здоров'я, освіту та повагу до гідності.

Аналіз проєктних ініціатив органів місцевого самоврядування в умовах війни та відбудови дозволяє виокремити кілька основних аспектів, які потребують подальшої уваги та розвитку.

По-перше, більшість ініціатив, спрямованих на розв'язання соціальних, інфраструктурних та гуманітарних проблем, реалізуються на рівні територіальних громад. З одного боку, це підкреслює важливість місцевого та регіонального рівнів для ефективного вирішення цих питань. З іншого – обмежує масштаби поширення відповідних кращих практик. У зв'язку з цим доцільно створити національні механізми для їхнього поширення, що дозволить адаптувати та впроваджувати їх у діяльність інших органів місцевого самоврядування по всій країні. Такі системні заходи сприятимуть більш рівномірному розвитку територій та зміцненню загальної спроможності органів місцевого самоврядування.

По-друге, однією із найвагоміших перешкод для ефективної реалізації ініціатив залишається брак фінансування. Бюджети більшості органів місцевого самоврядування не покривають потреби територіальних громад. Значна частина успішних проєктів реалізується у співпраці з міжнародними організаціями, зарубіжними партнерами, громадськими організаціями та органами державної влади, які надають фінансову підтримку. Для подолання цієї проблеми необхідно сприяти розвитку багатосторонніх партнерств, створенню трастових фондів та навчання представників органів місцевого самоврядування написанню грантових заявок і роботі з донорами.

Міжнародна співпраця, зокрема підтримка з боку Ради Європи, залишається вирішальним фактором у зміцненні місцевого самоврядування в Україні, забезпечення його стійкості, реалізації та захисту прав людини та наближенню до європейських стандартів прав людини як під час триваючого конфлікту, так і після його припинення.

Розділ 3. Інституційні результати, висновки та рекомендації

3.1. Підвищення обізнаності про права людини серед органів місцевого самоврядування

Результати оцінювання.

Результати онлайн-опитування висвітлюють основи здійснення органами місцевого самоврядування в Україні моніторингу та реагування на порушення прав людини. Зокрема, до основних механізмів моніторингу та реагування належать звернення від громадян та громадських груп, такі як письмові та електронні скарги, чат-боти тощо, що згадують 48,4% респондентів. Крім того, важливим механізмом є співпраця з громадськими організаціями та громадянським суспільством, що зазначають 34,8% опитаних.

Що стосується основних проблем, що ускладнюють ці процеси, то на першому місці є недостатня обізнаність громадськості, що відзначають 52,9% респондентів. Не менш важливими є обмежені ресурси та фінансування, що згадуються 43,7% учасників опитування.

Попри ці проблеми, органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у підвищенні рівня обізнаності про права людини у територіальних громадах. Основні заходи, які вони реалізують, включають поширення інформаційних матеріалів, що згадують 65,6% респондентів, співпрацю зі школами та освітніми закладами (39%), організацію семінарів і тренінгів (31,7%), а також проведення публічних кампаній та освітніх програм (14%).

Органи місцевого самоврядування в Україні також активно працюють над вирішенням питань, що мають безпосередній вплив на права людини. Зокрема, це залучення молоді до участі у роботі органів місцевого самоврядування, забезпечення житлом та іншою підтримкою ВПО та осіб, які повертаються в Україну, а також сприяння соціальній згуртованості членів територіальних громад. Хоча ці заходи фактично є реалізацією міжнародних стандартів прав людини, вони часто не сприймаються самими органами місцевого самоврядування як діяльність, спрямована на забезпечення реалізації та захисту прав людини.

De facto ці зусилля суттєво сприяють реалізації та захисту прав людини на місцевому та регіональному рівнях, однак зв'язок між цими заходами та захистом і реалізацією прав людини залишається недостатньо дослідженим і таким, що не отримав відповідної нормативної регламентації. *De jure* рівень інтеграції у діяльність органів місцевого самоврядування підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини, є низьким. Зокрема, національне законодавство не містить чіткого визначення правозахисної ролі чи відповідних повноважень органів місцевого самоврядування, що створює суттєву прогалину в їхній спроможності стратегічно вирішувати питання у сфері прав людини.

Висновки.

Органи місцевого самоврядування в Україні відіграють значну, але недостатньо визнану роль у реалізації та захисті прав людини. Результати дослідження свідчать, що, хоча ці органи активно провадять діяльність, яка спрямована на подальшу реалізацію в Україні стандартів

прав людини (зокрема реагують на скарги територіальної громади, надають підтримку ВПО, сприяють залученню молоді до вирішення питань місцевого значення тощо), вони не завжди розглядають ці заходи через призму прав людини. Відсутність визнання як самими органами місцевого самоврядування, так і іншими суб'єктами цього підкреслює необхідність усунення прогалин між практикою та правовим регулюванням. Підвищення рівня обізнаності та навчання працівників органів місцевого самоврядування у цій сфері допоможе їм чіткіше пов'язувати свою діяльність з реалізацією та захистом прав людини, тим самим посилюючи їхню роль як суб'єктів у сфері прав людини на місцевому рівні.

Національне законодавство не визначає та не закріплює повноважень органів місцевого самоврядування у сфері прав людини, що обмежує їхню можливість розробляти системні та координовані дії. Для подолання цього виклику необхідна двовекторна стратегія: по-перше, інтеграція підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини, у нормативно-правові акти, які регламентують здійснення місцевого самоврядування; по-друге, забезпечення ресурсів та навчання для органів місцевого самоврядування, щоб вони могли ефективно виконувати ці повноваження. Визнання та формалізація правозахисного виміру їхньої роботи не лише легітимізує їхні зусилля, а й створить чітку дорожню карту, щоб реалізація та захист прав людини *de jure* стали невід'ємною частиною місцевого самоврядування в Україні.

Рекомендації.

Для подолання розриву між *de facto* правозахисною діяльністю органів місцевого самоврядування та її визнанням *de jure*, доцільно було б закріпити їхні повноваження у відповідній сфері в національному законодавстві, зокрема в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Крім того, рекомендації та інформаційно-просвітницькі кампанії можуть допомогти органам місцевого самоврядування усвідомити важливість їхньої повсякденної роботи та її вплив на реалізацію і захист прав людини. Це зробить зв'язок між їхньою діяльністю та результатами у сфері прав людини більш наочним та дієвим.

Органи місцевого самоврядування часто стикаються зі значними перешкодами, такими як брак юридичної експертизи в галузі міжнародного права та адміністративні обмеження, які впливають на їхню здатність ефективно впроваджувати стандарти в галузі прав людини. Політична чутливість дотримання міжнародних стандартів також може перешкоджати цим органам посилатися на них, особливо в умовах, коли їх реалізація є складною. Вирішення цих проблем потребує як правової, так і інституційної підтримки, а також зусиль, спрямованих на зміну сприйняття правозахисної діяльності як вторинної щодо нагальних потреб виживання, особливо в умовах воєнного стану (це особливо актуально для Реєстру збитків).

Рекомендується заповнювати прогалини у спроможності органів місцевого самоврядування за допомогою тренінгів та аналогічних ініціатив, при цьому пріоритет варто надавати заходам з розбудови спроможності. Для органів місцевого самоврядування доцільно розробити комплексні навчальні програми, орієнтовані на практичне застосування міжнародних стандартів у сфері прав людини. Ці програми мають інтегрувати стандарти прав людини Ради Європи та судову практику, а також бути адаптованими до реалій місцевого самоврядування. Крім того, створення платформ для обміну знаннями між органами місцевого самоврядування сприятиме співпраці, поширенню передового досвіду на місцевому та регіональному рівнях і

забезпеченню ефективного впровадження підходу, заснованого на пріоритеті прав людини. Посилюючи ці сфери, органи місцевого самоврядування можуть відігравати вирішальну роль у реалізації та захисті прав людини в цілому, а також у процесах післявоєнної відбудови.

3.2. Структурні й ресурсні обмеження, з якими стикаються органи місцевого самоврядування

Результати оцінювання.

Органи місцевого самоврядування стикаються зі значними структурними і ресурсними проблемами, зокрема застарілою нормативно-правовою базою, недостатнім фінансуванням і браком кваліфікованих кадрів. Ці проблеми знижують їхню здатність ефективно впроваджувати підхід, заснований на пріоритеті прав людини.

Аналітичне дослідження підкреслює, що більшість успішних правозахисних ініціатив на місцевому та регіональному рівнях фінансуються за рахунок зовнішньої підтримки, часто від НУО, міжнародних організацій та зарубіжних урядів, доповнюючи окремі внески з боку української держави. Помітною тенденцією є зростання фінансової підтримки з боку зарубіжних місцевих та регіональних органів влади, особливо з боку держав-членів Ради Європи. Конгрес місцевих та регіональних влад активно сприяє розвитку цих партнерств через такі ініціативи, як «Cities4Cities United4Ukraine» та «Matchmaking Platform» Ради європейських муніципалітетів та регіонів (CEMR). Ця зовнішня підтримка є надзвичайно важливою, але водночас підкреслює залежність органів місцевого самоврядування від зарубіжної допомоги.

Емпіричні дослідження підтвердили ці висновки. Усі опитані посадовці та учасники кожної з трьох фокус-груп визначили фінансові обмеження як основну проблему, з якою їм доводиться стикатися. Посадовці постійно зазначали недостатнє державне фінансування та потребу у зовнішній фінансовій підтримці для забезпечення правозахисних ініціатив.

Дані онлайн-опитування ще більше підкреслюють цю проблему. Відповідаючи на запитання про труднощі, з якими вони стикаються у просуванні та захисті прав людини в умовах воєнного стану, 43,7% респондентів вказали на обмеженість ресурсів та фінансування. Крім того, на прохання визначити найбільш важливі форми підтримки, необхідні для підвищення їхньої ефективності, 51,2% респондентів вказали на потребу у фінансовій підтримці або грантах. Відповіді на запитання про додаткові ресурси від Ради Європи виявили схожі пріоритети. Серед 203 респондентів потреба у фінансовій підтримці була зазначена як найбільш важлива. Зокрема, 91 респондент прямо звернувся з проханням про фінансову допомогу для підтримки ініціатив, спрямованих на поліпшення умов життя внутрішньо переміщених осіб (ВПО), осіб з інвалідністю, ветеранів війни та їхніх сімей. Респонденти підкреслили, що стабільне фінансування є ключовим фактором для успішної реалізації довгострокових ініціатив у сфері прав людини.

Висновки.

Фінансові обмеження та залежність від зовнішнього фінансування становлять значний виклик для ефективного впровадження підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини, на місцевому та регіональному рівнях в Україні. Хоча міжнародні партнерства та гранти, зокрема від таких організацій, як Рада Європи, зарубіжних урядів та зарубіжних місцевих і регіональних органів влади, відіграють важливу роль у підтримці правозахисних ініціатив, вони також підкреслюють вразливість цих зусиль до зовнішніх чинників. Відсутність стабільних внутрішніх механізмів фінансування обмежує здатність органів місцевого самоврядування підтримувати довгострокові програми, знижуючи їхню спроможність вирішувати нагальні проблеми у сфері прав людини, такі як поліпшення умов життя ВПО, ветеранів та їхніх родин, а також інших вразливих груп населення.

Для забезпечення сталості підходів, заснованих на правах людини, важливо створити стійку національну систему ресурсного забезпечення. Інтегруючи внутрішні та зовнішні ресурси, органи місцевого самоврядування зможуть краще планувати та реалізовувати ініціативи у сфері прав людини відповідно до довгострокових цілей, що сприятиме їхній ефективності та стійкості.

Рекомендації.

Рекомендується звернути увагу як на нагальну потребу в міжнародному співробітництві, так і на довгострокову мету фінансової незалежності.

Важливо сприяти міжнародному співробітництву та обміну знаннями для розбудови спроможності українських органів місцевого самоврядування. Партнерство з міжнародними організаціями, особливо з тими, що пов'язані з Радою Європи, відіграє важливу роль у наданні як фінансових ресурсів, так і технічної експертизи. Такі ініціативи, як «Cities4Cities United4Ukraine» та «Matchmaking Platform» CEMR, демонструють, як співпраця може допомогти українським органам місцевого самоврядування у вирішенні проблем у сфері прав людини. Розширення цих партнерств та створення можливостей для українських органів місцевого самоврядування переймати досвід у своїх міжнародних колег підвищить їхню спроможність впроваджувати ініціативи у сфері прав людини та ефективно їх реалізовувати.

Беручи до уваги обмеженість внутрішніх ресурсів України, важливо забезпечити органи місцевого самоврядування комплексним навчанням з питань міжнародного фінансування та партнерства (семінари, письмова інформація тощо). Така інформаційна підтримка може зосереджуватися на практичних навичках, таких як підготовка проектних заявок, управління грантами та узгодження цілей проекту з пріоритетами донорів. Надаючи органам місцевого самоврядування інструменти для доступу до грантових ресурсів та ефективного управління ними, такий підхід забезпечує сталість правозахисних ініціатив, водночас надаючи владі повноваження визначати пріоритети у задоволенні потреб на місцевому рівні.

3.3. Використання Реєстру збитків

Результати оцінювання.

Реєстр став важливим інструментом для документування порушень та боротьби за відшкодування збитків. Однак його впровадження на місцевому та регіональному рівнях виявилось нерівномірним. Багатьом органам місцевого самоврядування бракує необхідної підготовки для ефективного використання Реєстру, а обізнаність громадськості про його роль, значення та майбутній розвиток є обмеженою.

Структура Реєстру, включаючи його правовий статус, функціональні можливості та процедурні вимоги, регулюється міжнародним правом. Однак в органах місцевого самоврядування, як правило, бракує фахівців, які мають підготовку в галузі міжнародного права. В Україні юридична освіта розмежовує національне та міжнародне право, з окремими академічними програмами та кваліфікаціями. Як наслідок, юристам, які працюють в органах місцевого самоврядування і мають підготовку виключно з національного права, часто важко орієнтуватися в правилах Реєстру. На державному рівні лише Офіс Омбудсмана повідомив про послідовну співпрацю з київським офісом Реєстру. Натомість, асоціації органів місцевого та регіонального самоврядування та окремі органи місцевого самоврядування надають перевагу роботі з Українською державною програмою відшкодування шкоди «ЄВідновлення».

Статистика онлайн-опитування свідчить про майже рівний розподіл голосів серед респондентів щодо співпраці з Реєстром: 39,7% сказали, що працюють з ним, тоді як 41,7% сказали, що не працюють. При цьому 18,7% опитаних не знають про Реєстр або його можливості.

Ці висновки свідчать про нерівномірну залученість органів місцевого самоврядування до роботи з Реєстром, що підкреслює потребу в ініціативах з розбудови спроможності та посиленні інформаційних кампаній для максимального використання його потенціалу у забезпеченні правосуддя та відшкодування збитків. Для ефективного функціонування Реєстру на місцевому та регіональному рівнях доцільно забезпечити органи місцевого самоврядування належними навчальними ресурсами, підвищити обізнаність щодо міжнародних правових норм та активніше впроваджувати практики, що сприятимуть належному виконанню зобов'язань у цій сфері.

Висновки.

Реєстр служить важливим інструментом для документування порушень і відшкодування збитків в умовах війни та відбудови, що тривають в Україні. Однак його використання на місцевому і регіональному рівнях обмежене через брак спроможності й обізнаності. Недостатня підготовка юристів органів місцевого самоврядування у сфері міжнародного права, а також нерозуміння громадськістю призначення Реєстру послаблюють його ефективність. Підвищення обізнаності та надання цілеспрямованої інформаційної підтримки мають вирішальне значення для посилення його ролі у просуванні підзвітності та правосуддя. Для подолання цих викликів необхідна цільова інформаційна підтримка та навчання для органів місцевого самоврядування, що дозволить забезпечити більш ефективне використання

Реєстру та покращити його вплив на відшкодування збитків та реалізацію прав людини на місцевому рівні.

Рекомендації.

Для забезпечення ефективного використання Реєстру збитків важливо надавати постійну підтримку й інформацію органам місцевого самоврядування. Рекомендується щоквартально надавати їм оновлену інформацію про зміни щодо Реєстру та нові розробки, такі як додаткові категорії збитків, оновлення процесу звітності та будь-які процедурні зміни. Ці оновлення доцільно надавати у вигляді легкодоступної інфографіки, яка містить статистичні дані та ключові висновки, що допоможе органам місцевого самоврядування швидко орієнтуватися у змінах та ефективно застосовувати їх у своїй діяльності. Важливо також передбачити інструменти для зворотного зв'язку, щоб органи місцевого самоврядування могли ділитися своїм досвідом і пропозиціями для вдосконалення процесу.

3.4. Роль національних асоціацій органів місцевого самоврядування

Результати оцінювання.

Національні асоціації органів місцевого самоврядування справді відіграють важливу роль у розвитку багаторівневого співробітництва, зокрема через підтримку горизонтальних зв'язків між органами місцевого самоврядування. Вони забезпечують платформу для обміну досвідом, що дозволяє територіальним громадам не лише вирішувати спільні проблеми, а й реалізовувати спільні проекти, сприяючи розвитку інфраструктури та покращенню соціальних послуг.

У контексті обмежених фінансових ресурсів, національні асоціації виступають важливими партнерами для своїх членів, підтримуючи їх у поданні грантових заявок та надаючи консультації щодо доступу до фінансування, як з національних, так і з міжнародних джерел. Це допомагає територіальним громадам знаходити додаткові можливості для фінансування своїх ініціатив, зокрема для реалізації проектів у сферах відбудови, гуманітарної допомоги та захисту прав людини.

В умовах воєнного стану важливо, щоб ці асоціації не лише надавали консультаційну та технічну допомогу, а й активно сприяли зміцненню спроможності місцевих органів самоврядування, особливо в невеликих за кількістю населення територіальних громадах, де бракує ресурсів і спеціалістів. Проведення тренінгів, надання консультацій та обмін знаннями між органами самоврядування на рівні асоціацій є важливими для підвищення їх ефективності у реалізації важливих соціальних і правозахисних ініціатив.

Таким чином, роль національних асоціацій не лише в координації дій, але й у забезпеченні доступу до необхідних ресурсів і знань, стає ще більш актуальною в умовах війни, коли територіальні громади стикаються з новими проблемами.

Дійсно важливий крок вперед полягає у тому, що асоціації на регіональному рівні, зокрема Українська асоціація районних та обласних рад (УАРОР), починають більше фокусуватися на

підході, що ґрунтується на правах людини. Зростаюча обізнаність щодо прав людини серед органів місцевого самоврядування має значення не лише для адаптації до сучасних міжнародних стандартів, а й для ефективної роботи в умовах війни та відбудови.

Особливо важливо, що акцент робиться на питаннях, що стосуються вразливих груп населення, таких як ветерани, ВПО та інші соціально незахищені категорії. Урахування прав людини у цих ініціативах дозволяє не лише надавати необхідну допомогу, а й забезпечити її відповідність міжнародним стандартам, підвищуючи рівень довіри серед громадян.

Таким чином, підтримка прав людини стає важливою частиною місцевої політики, яка не лише відповідає на соціальні потреби, а й створює сталі механізми для вирішення проблем у довгостроковій перспективі. Додатково, таке сприяння правам людини в умовах відбудови допомагає органам місцевого самоврядування ефективніше взаємодіяти з міжнародними партнерами, зміцнюючи спроможність реалізувати необхідні ініціативи на місцевому рівні.

Висновки.

Вплив національних асоціацій на органи місцевого самоврядування в Україні є помітним, але їхній потенціал у просуванні підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини, залишається недостатньо реалізованим. Деякі національні асоціації демонструють більшу прихильність до захисту прав людини, що частково пояснюється співпрацею з регіональними представництвами Омбудсмана України, які сприяють підвищенню рівня обізнаності та часто застосовують підхід, орієнтований на пріоритет прав людини. Водночас інші асоціації мають менший рівень інституційної підтримки, що ускладнює інтеграцію цього підходу в місцеве самоврядування. Підвищення обізнаності та сприяння співпраці на різних рівнях може допомогти подолати ці прогалини й посилити роль національних асоціацій у масштабуванні підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини.

Для подолання цього розриву необхідно, щоб національні асоціації взяли більш активну роль у розбудові інституційної спроможності, правозахисної діяльності та освіти. Діючи як посередники між органами публічної влади на місцевому, регіональному та національному рівнях, ці асоціації можуть сприяти проведенню політичних реформ, забезпечувати ресурси та підвищувати видимість місцевих і регіональних потреб на національному рівні. Посилення співпраці з такими зацікавленими сторонами, як Офіс Омбудсмана України та міжнародні організації, має важливе значення для гармонізації зусиль на всіх рівнях публічної влади, забезпечення послідовності політики та подолання проблеми фрагментарної реалізації політики у сфері прав людини. В умовах війни та відновлення в Україні інтеграція прав людини в основні напрямки діяльності національних асоціацій є не лише своєчасною, але й нагальною для сприяння більш збалансованому та стійкому функціонуванню органів публічного управління.

Рекомендації.

Перша група рекомендацій зосереджена на сприянні більш ефективній співпраці між національними асоціаціями та відповідними органами місцевого самоврядування. Національні асоціації відіграють ключову роль у подоланні розбіжностей та забезпеченні ефективної інтеграції адміністративних дій на всіх рівнях. Для посилення такої співпраці ці

асоціації можуть створити механізми підтримки швидкого реагування, що дозволить оперативно реагувати на нові виклики, з якими стикаються органи місцевого самоврядування.

Крім того, національні асоціації можуть сприяти доступу до міжнародного фінансування, пропонуючи цільові навчальні програми та розвиваючи стратегічні партнерства (зокрема, з акцентом на підхід, заснований на пріоритеті прав людини). Такий підхід не лише дозволяє органам місцевого самоврядування отримувати вкрай необхідні ресурси, але й підвищує їх спроможність впроваджувати ініціативи відповідно до міжнародних стандартів у сфері прав людини.

Не менш важливим є сприяння обміну інформацією та кращими практиками, які є важливими інструментами для зміцнення місцевого самоврядування та захисту прав людини на місцевому і регіональному рівнях. Використовуючи своє унікальне становище, національні асоціації можуть активно просувати підхід, заснований на пріоритеті прав людини, та впроваджувати його в рамках місцевого самоврядування.

Друга група рекомендацій підкреслює важливу роль, яку національні асоціації можуть відігравати в інтеграції підходу, заснованого на пріоритеті прав людини, у місцеве самоврядування. Розробляючи спеціалізовані програми з ключових питань прав людини, таких як права ВПО, гендерна рівність, національні асоціації можуть посилити спроможність органів місцевого самоврядування вирішувати проблеми у цій сфері. Ці ініціативи безпосередньо покращують функціонування місцевого самоврядування та сприяють реалізації і захисту прав людини на місцевому рівні.

Національні асоціації також можуть відігравати провідну роль у реалізації та захисті прав людини на національному рівні для органів місцевого самоврядування. Привертаючи увагу до цих потреб, вони сприяють тому, щоб підхід, заснований на правах людини, залишався в центрі національних політичних дискусій, а також допомагають формувати цілісну нормативно-правову базу, яка відповідає викликам, з якими стикаються територіальні громади.

Крім того, національні асоціації можуть суттєво підвищити спроможність органів місцевого самоврядування шляхом проведення цільових тренінгів з прав людини, написання грантових заявок та управління проектами. Ці зусилля, зокрема для менших територіальних громад з обмеженими ресурсами, дозволять органам місцевого самоврядування ефективно впроваджувати ініціативи, засновані на правах людини. Національні асоціації можуть стати важливими посередниками, зв'язуючи місцеву владу з міжнародними організаціями для отримання фінансування та експертного досвіду, тим самим посилюючи реалізацію та захист прав людини.

Нарешті, інституціоналізація прав людини як основного компонента своєї місії має критичне значення для забезпечення довгострокового впливу національних асоціацій. Інтегруючи стандарти прав людини у свою роботу та впроваджуючи підхід, заснований на правах людини, національні асоціації можуть сприяти створенню більш спроможного, інклюзивного та ефективного місцевого самоврядування в Україні.

3.5. Координація у сфері прав людини і врядування: органи місцевого самоврядування, їхні національні асоціації та Уповноважений Верховної Ради України з прав людини

Результати оцінювання.

Координація між органами місцевого самоврядування, їхніми національними асоціаціями та Офісом Омбудсмана, включаючи його регіональні представництва, може відігравати ключову роль у реалізації та захисті прав людини, а також у забезпеченні належного врядування на місцевому та регіональному рівнях в Україні. Однак існує низка проблем, що ускладнюють досягнення системності та ефективності такої взаємодії.

Незважаючи на активну участь регіональних представництв Омбудсмана у реалізації та захисті прав людини, особливо на територіях, постраждалих від конфлікту, існує значна прогалина в співпраці як з органами місцевого самоврядування, так і з їхніми національними асоціаціями. Відсутність систематичної комунікації ускладнює повну інтеграцію підходу, що ґрунтується на пріоритеті прав людини, у систему публічного управління на місцевому та регіональному рівнях.

Офіс Омбудсмана досяг значного прогресу у виявленні та фіксації порушень прав людини, зокрема тих, що стосуються внутрішньо переміщених осіб та впливу війни на цивільне населення. Регіональні представники Уповноваженого зробили значні успіхи в підвищенні обізнаності про ці проблеми та сприянні відновленню прав людини, часто шляхом моніторингу діяльності органів місцевого самоврядування.

Висновки.

Отримані результати підкреслюють нагальну потребу в більш активній та структурованій співпраці між національними асоціаціями, органами місцевого самоврядування та Офісом Омбудсмана з метою підвищення ефективності місцевого самоврядування та забезпечення належної реалізації і захисту прав людини на місцевому та регіональному рівнях. Регіональні представництва Омбудсмана відіграють важливу роль у моніторингу дотримання прав вразливих груп населення, однак їхні зусилля можуть бути значно посилені за підтримки національних асоціацій для досягнення сталих та послідовних результатів по всій Україні. Національні асоціації можуть використати свою присутність для підтримки політичних реформ, зміцнення розбудови спроможності органів місцевого самоврядування та забезпечення пріоритетності питань прав людини у національних дискусіях, просуваючи підхід, заснований на пріоритеті прав людини.

Крім того, брак системної комунікації та співпраці між національними асоціаціями та центральними органами влади залишається критичною перешкодою для ефективної імплементації стандартів прав людини на місцевому та регіональному рівнях. Існує нагальна потреба в кращій інтеграції прав людини до діяльності органів місцевого самоврядування, з підтримкою чітких рекомендацій з боку Офісу Омбудсмана та національних асоціацій.

Органи місцевого самоврядування не завжди повною мірою усвідомлюють важливу роль, яку вони відіграють у реалізації та захисті прав людини в Україні. Як наслідок, вони не завжди

визнають доцільність або необхідність співпраці з Офісом Омбудсмана та відповідними регіональними представництвами. Підвищення обізнаності та сприяння діалогу може допомогти висвітлити переваги тіснішої кооперації у цій сфері.

Рекомендації.

Для вирішення цих проблем національні асоціації могли б відігравати більш активну роль у подоланні розривів між місцевими, регіональними та національними рівнями управління. Вони здатні налагодити прозорі канали комунікації та механізми координації з регіональними представництвами Омбудсмана, особливо на територіях, що найбільше постраждали від конфлікту. Співпраця могла б включати проведення навчальних програм, спільне використання ресурсів та акцент на інтеграції питань прав людини в діяльність органів місцевого самоврядування.

Крім того, національні асоціації могли б активізувати свої адвокаційні зусилля на національному рівні, щоб забезпечити врахування місцевих і регіональних потреб у сфері прав людини в процесах формування державної політики. Це можна досягти шляхом частішої та структурованої взаємодії між національними асоціаціями та центральним урядом (через Омбудсмана), щоб забезпечити інтеграцію потреб територіальних громад у комплексні законодавчі та політичні реформи.

Для покращення розбудови спроможності органів місцевого самоврядування в цій сфері національні асоціації могли б співпрацювати з Омбудсманом у проведенні цільових навчальних програм для органів місцевого самоврядування у сфері прав людини, написанні грантових заявок та проектному менеджменті. Ці зусилля є необхідними для того, щоб допомогти органам місцевого самоврядування ефективніше управляти ініціативами, пов'язаними з правами людини, залучати міжнародне фінансування та вдосконалювати загальну систему врядування.

Для посилення співпраці органів місцевого самоврядування з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини можна запровадити регулярні зустрічі між ними, організовувати спільні тренінги з питань дотримання прав людини у воєнний час, а також розробити спільну систему моніторингу для ефективного реагування на порушення прав людини.

Розділ 4. Вразливі групи населення: результати, висновки та рекомендації

Війна, що триває в Україні, висвітлила вразливість молоді, жінок, ветеранів, їхніх сімей, ВПО та осіб, що повертаються до України. Ці групи населення відіграють важливу роль у місцевому самоврядуванні та післявоєнній відбудові, але потребують особливої підтримки для подолання бар'єрів (таких як доступ до житла, правової допомоги, соціального забезпечення та інших). Визнання та задоволення їхніх особливих потреб має важливе значення для забезпечення інклюзивного відновлення та розбудови стійкості територіальних громад.

У цілому, програми, спрямовані на ці вразливі групи населення, варто охарактеризувати як важливі, але недостатньо фінансовані.

В умовах конфлікту, що триває, дуже важливо забезпечити, щоб вразливі групи населення, зокрема ВПО, молодь, жінки, ветерани та їхні сім'ї, були не лише залучені до процесу прийняття рішень з питань місцевого значення, але й отримували активну підтримку за допомогою спеціальних програм. Органи місцевого самоврядування можуть визначати пріоритетність ініціатив, спрямованих на задоволення конкретних потреб цих груп населення, включаючи доступ до житла, охорони здоров'я, правової допомоги та підтримки психічного здоров'я.

4.1. Молодь

Результати оцінювання.

Сприяння участі молоді у діяльності органів місцевого самоврядування, особливо під час воєнного стану, залишається сферою, яка викликає особливе занепокоєння. Згідно з опитуванням, 31,6% респондентів зазначили, що існують конкретні програми або заходи, спрямовані на забезпечення повноцінної участі молоді у процесах прийняття рішень; 26,1% повідомили про їхню відсутність, а 42,3% не мають інформації про подібні ініціативи.

Найпоширенішою формою залучення молоді до прийняття рішень на місцевому та регіональному рівнях є молодіжні ради. Крім того, деякі органи місцевого самоврядування впроваджують додаткові програми та методи (наприклад, створення молодіжних просторів та проведення навчальних програм) для розвитку громадянської активності, підтримки молодіжних ініціатив та встановлення партнерських відносин з молоддю. Проте високий відсоток респондентів, які не знають про наявність таких програм, свідчить про необхідність покращення комунікації та підвищення обізнаності щодо можливостей участі молоді.

У фокус-групах учасники підкреслили, що молодь особливо активно реагує на ініціативи, які поєднують можливості для професійного розвитку з участю в місцевому самоврядуванні, такі як стажування або робота у виконавчих комітетах місцевих рад у рамках програм вищої освіти.

Висновки.

Результати дослідження висвітлюють як можливості, так і виклики у залученні молоді до місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Молодіжні ради залишаються ключовим механізмом участі, однак недостатня поінформованість про відповідні програми та ініціативи підкреслює необхідність вдосконалення інформаційних стратегій. Особливо перспективними є ініціативи, що поєднують професійний розвиток із громадською активністю, зокрема стажування в органах місцевого самоврядування. Посилення цього зв'язку не лише сприятиме активнішій участі молоді, а й допоможе сформувати кадровий резерв майбутніх лідерів.

Високий відсоток респондентів, які не знають про існуючі можливості, свідчить про необхідність активного просування таких програм. Без ефективних інформаційно-просвітницьких кампаній їхній потенціал щодо посилення ролі молоді у місцевому самоврядуванні залишатиметься нереалізованим.

Рекомендації.

Для розширення можливостей професійного розвитку молоді органи місцевого самоврядування можуть запроваджувати та вдосконалювати програми, що поєднують професійну підготовку з громадською активністю, зокрема стажування та практику в органах місцевого самоврядування. Співпраця з університетами та іншими навчальними закладами сприятиме інтеграції цих можливостей у навчальні програми, роблячи їх більш доступними для здобувачів вищої освіти.

Для залучення молоді важливою є ефективна комунікація. Органам місцевого самоврядування доцільно приділяти увагу інформаційним кампаніям, які підвищують обізнаність про існуючі програми. Використання соціальних мереж, освітніх платформ та громадських заходів допоможе подолати бар'єр між можливостями та їх потенційними учасниками. Крім того, залучення молоді до розробки та реалізації цих ініціатив сприятиме їхній ефективності та ширшому охопленню.

Розвиваючи ці напрями, органи місцевого самоврядування можуть створити більш інклюзивне та відкрите середовище для молодіжної участі, забезпечуючи, щоб молоді люди відігравали важливу роль у розвитку територіальних громад, навіть в умовах кризових ситуацій.

4.2. Жінки

Результати оцінювання.

Опитування виявило суперечливі погляди щодо реалізації заходів, спрямованих на задоволення особливих потреб жінок в органах місцевого самоврядування. Зокрема, 54% респондентів зазначили, що існують конкретні заходи для забезпечення доступу жінок до реалізації своїх прав, отримання соціальних послуг та підвищення рівня безпеки. Водночас 17,9% заявили про відсутність таких ініціатив, а 28,1% не були впевнені щодо їхнього існування.

Під час інтерв'ю та фокус-груп представники органів місцевого самоврядування наголошували на своїй прихильності до розв'язання гендерних питань, особливо тих, що безпосередньо

впливають на територіальні громади. Вони визнають важливість розширення економічних можливостей для жінок, зокрема через створення нових робочих місць. Прикладом є наймання жінок-водіїв шкільних автобусів або операторів сільськогосподарської техніки – професій, у яких традиційно домінували чоловіки. Важливим чинником таких змін є конкурентоспроможна заробітна плата, що стимулює жінок опановувати нові професійні ролі.

Ці дані свідчать про зростаюче визнання ґендерних потреб та важливість сприяння економічній незалежності жінок на місцевому рівні. Водночас значна частка респондентів, які не поінформовані про подібні ініціативи, вказує на необхідність покращення комунікації та підвищення обізнаності про ґендерно-орієнтовані заходи у територіальних громадах.

Висновки.

Отримані дані свідчать про прогрес у задоволенні ґендерних потреб на місцевому та регіональному рівнях, оскільки багато органів місцевого самоврядування активно працюють над створенням можливостей для жінок та вирішенням ґендерних проблем. Прагнення працевлаштовувати жінок у традиційно чоловічих професіях, таких як водії шкільних автобусів та оператори сільськогосподарської техніки, відображає зрушення в бік сприяння ґендерній інтеграції та розширенню економічних можливостей. Однак результати опитування також вказують на значну прогалину в комунікації, оскільки значна частка респондентів не знає про існуючі ініціативи. Така необізнаність обмежує потенційне охоплення та вплив ґендерно-орієнтованих політик і програм, що свідчить про те, що ці зусилля, хоч і є багатообіцяючими, залишаються недостатньо висвітленими та реалізуються не завжди послідовно.

Існує очевидна потреба в більш систематичній інтеграції ґендерних аспектів у місцеве самоврядування. Без скоординованих зусиль, спрямованих на забезпечення широкої обізнаності та участі, існує ризик того, що прогрес у впровадженні ґендерних підходів залишиться ізольованим, а не стане стандартною рисою управлінських практик у всіх територіальних громадах.

Рекомендації.

З метою сприяння реалізації інформаційно-просвітницьких та комунікаційних стратегій органам місцевого самоврядування доцільно приділяти особливу увагу поширенню інформації про ґендерну політику та ініціативи. Це може включати в себе кампанії з інформування громадськості, семінари в територіальних громадах і партнерства з місцевими громадськими організаціями, щоб забезпечити повну поінформованість жінок про доступні можливості та послуги. Чітко визначені комунікаційні стратегії допоможуть зменшити кількість жінок, які не знають про такі ініціативи, тим самим підвищуючи їх ефективність.

Для посилення ґендерно-інклюзивної політики та економічних можливостей органи місцевого самоврядування можуть розглянути доцільність впровадження ініціатив, спрямованих на заохочення участі жінок у трудовій діяльності, зокрема в нетрадиційних сферах зайнятості. Стимулювання таких можливостей через конкурентоспроможну заробітну плату та навчальні програми може додатково мотивувати жінок до активності. Розробка комплексної місцевої політики, яка чітко орієнтована на забезпечення ґендерної рівності та включає вимірювані цілі

щодо участі жінок у сфері управління та економічної діяльності, сприятиме більш систематичному прогресу.

Фокусуючись на цих напрямках, органи місцевого самоврядування можуть не лише полегшити доступ жінок до реалізації їхніх прав та отримання відповідних послуг, але й створити більш інклюзивне середовище, яке принесе користь усій територіальній громаді.

4.3. Ветерани та їхні сім'ї

Результати оцінювання.

Правова основа захисту ветеранів та їхніх сімей в Україні базується на [Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»](#) від 22 жовтня 1993 року, який був розроблений з урахуванням потреб ветеранів Другої світової війни та радянсько-афганської війни, але на сучасного етапі його ще не повністю адаптовано до нових реалій, пов'язаних із повномасштабним російським вторгненням. З лютого 2022 року по жовтень 2024 року до цього Закону було внесено 17 поправок, що становить в середньому 5,7 поправок на рік. Це на 16% більше порівняно з попередніми періодами: 1993-2015 рр. (в середньому 2,4 поправки на рік) і 2015 - січень 2022 рр. (в середньому 4,9 поправки на рік). Однак, незважаючи на цю активність, частота змін може не адекватно відображати масштаб і складність поточної кризової ситуації, що свідчить про недостатню швидкість законодавчої адаптації до зростаючих потреб ветеранів.

Результати опитування показують, що органи місцевого самоврядування активно працюють над підтримкою ветеранів та їхніх родин: 74,8% респондентів повідомили про наявність програм, які допомагають ветеранам отримати доступ до соціальних прав; 12,6% зазначили, що таких програм немає, а стільки ж не змогли дати відповідь на це питання.

Методи, що використовують органи місцевого самоврядування для залучення ветеранів та їхніх родин до процесів управління та прийняття рішень на місцевому рівні, демонструють різноманітність підходів: 32,7% респондентів повідомили про залучення ветеранів до консультативних рад або комітетів; 45,6% організовують прямі консультації з ветеранськими спільнотами; 74,7% реалізують програми, спеціально розроблені для ветеранів та їхніх сімей.

Ці результати свідчать про те, що органи місцевого самоврядування все більше усвідомлюють важливість залучення ветеранів до місцевого самоврядування. Однак низький рівень законодавчої підтримки та різний ступінь залучення органів місцевого самоврядування підкреслюють необхідність більш узгодженої політики та ефективних механізмів для комплексного забезпечення прав і потреб ветеранів та їхніх родин.

Висновки.

Результати дослідження підкреслюють важливу роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні соціальних прав та інтеграції ветеранів та їхніх сімей. Хоча законодавча база, зокрема [Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»](#) від 22 жовтня 1993 року, була змінена для задоволення окремих потреб, що виникають, вона

залишається недостатньою для вирішення безпрецедентних за масштабами та складністю проблем, спричинених триваючою війною. Повільні темпи оновлення законодавства свідчать про суттєвий розрив між політикою та практикою, оскільки реальні потреби ветеранів і їхніх родин випереджають адаптивність нормативно-правової бази.

Органи місцевого самоврядування докладають значних зусиль для підтримки ветеранів та їхніх сімей через спеціальні програми, прямі консультації та участь у консультативних радах. Однак відмінності у стратегіях взаємодії між різними органами влади свідчать про відсутність узгоджених стандартів і фрагментарний підхід до залучення та підтримки ветеранів. Ці проблеми підкреслюють необхідність цілеспрямованих законодавчих та практичних заходів для забезпечення повної підтримки та розширення прав і можливостей ветеранів і їхніх родин як активних учасників місцевого самоврядування, зокрема у процесах прийняття рішень з питань місцевого значення.

Рекомендації.

Рекомендується завершити приведення законодавчої бази, починаючи з основного закону в цій сфері ([Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»](#) від 22 жовтня 1993 року), у відповідність до поточних потреб вирішення унікальних та швидко змінюваних викликів, з якими стикаються ветерани триваючого конфлікту. Відповідні дії можуть включати нормативно-правову регламентацію впровадження механізмів регулярного перегляду законодавчих положень та приведення у відповідність з ними підзаконних актів для того, щоб підвищити швидкість своєчасного реагування на нові потреби.

Доцільно звернути увагу на подальше удосконалення механізмів участі ветеранів та їхніх родин у вирішенні питань місцевого значення (у тому числі, органи місцевого самоврядування можуть уважати доцільним впровадження стандартизованих підходів до залучення ветеранів та їхніх родин до процесів здійснення місцевого самоврядування). Такого результату можна досягти через програми навчання, поширення кращих практик для участі ветеранів у прийнятті рішень з питань місцевого значення, а також через спрямування достатніх фінансових та технічних ресурсів для ефективної реалізації ініціатив, орієнтованих на ветеранів. Це включає збільшення фінансування соціальних послуг, покращення доступу до охорони здоров'я та житла, а також створення можливостей для економічної та соціальної реінтеграції ветеранів та членів їхніх родин.

Рекомендується продовжувати співпрацю між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, організаціями ветеранів та міжнародними партнерами для створення єдиного підходу до вирішення потреб ветеранів та їх родин. Обмін кращими практиками сприятиме покращенню надання їм послуг і забезпеченню більш ефективної системи підтримки по всій країні.

4.4. Внутрішньо переміщені особи та особи, які повертаються в Україну

Результати оцінювання.

Органи місцевого самоврядування відіграють значну роль у підтримці реінтеграції у територіальні громади ВПО та осіб, які повертаються в Україну. Ініціативи на рівні територіальних громад, очолювані або підтримувані органами місцевого самоврядування, були визначені як один з найбільш часто використовуваних механізмів: 73,1% респондентів відзначили їх як головну складову зусиль з інтеграції. Партнерство між органами місцевого самоврядування та громадськими або міжнародними організаціями також є досить поширеним: 50,9% респондентів повідомили про свою участь у таких ініціативах. Однак державні програми реінтеграції, які часто вимагають співпраці з органами місцевого самоврядування, згадувалися рідше - лише 22,7% респондентів назвали їх одним із провідних напрямів роботи.

Незважаючи на ці зусилля, органи місцевого самоврядування стикаються зі значними проблемами у задоволенні потреб ВПО та осіб, які повертаються в Україну. Обмеженість варіантів забезпечення житлом та недостатня фінансова підтримка є основними перешкодами, які безпосередньо впливають на їхню здатність надавати ефективну допомогу. Фінансова допомога, включаючи цільові грошові гранти та субсидії на житлово-комунальні послуги, часто є недостатньою для задоволення зростаючих потреб. Ці перешкоди обмежують можливості органів місцевого самоврядування надавати ВПО та особам, які повертаються в Україну, можливість налагодити своє життя та повністю інтегруватися в «нові» територіальні громади.

Висновки.

Органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль у сприянні реінтеграції ВПО та осіб, які повертаються в Україну, до територіальних громад. За результатами онлайн-опитування, місцеві ініціативи на рівні територіальних громад, що реалізуються або підтримуються органами місцевого самоврядування, є головним механізмом інтеграції, про що повідомили 73,1% респондентів. Також часто згадувалася співпраця між органами місцевого самоврядування та громадськими чи міжнародними організаціями – 50,9% респондентів зазначили їхню участь у відповідних програмах і проєктах. Водночас державні програми реінтеграції, які часто вимагають співпраці з органами місцевого самоврядування, згадувалися рідше – лише 22,7% респондентів вказали їх як основну ініціативу.

Попри ці досягнення, органи місцевого самоврядування стикаються зі значними викликами в задоволенні потреб ВПО та осіб, які повертаються в Україну. Основними перешкодами є обмежений доступ до житла та недостатнє фінансування, що безпосередньо впливає на їхню здатність надавати ефективну допомогу. Фінансова підтримка, зокрема цільові гранти та субсидії на житло і комунальні послуги, часто є недостатньою для покриття зростаючих потреб. Ці обмеження заважають органам місцевого самоврядування забезпечувати умови для відновлення нормального життя ВПО та осіб, які повертаються в Україну, а також для їхньої повноцінної інтеграції в «нові» територіальні громади.

Рекомендації.

З огляду на потреби ВПО та осіб, які повертаються в Україну, рекомендується зосередити увагу на пошуку ефективних механізмів фінансової підтримки. Органи місцевого самоврядування потребують збільшення фінансових ресурсів для підтримки зростаючої кількості ВПО та осіб, які повертаються в Україну. Це може включати цільові гранти на житло та комунальні послуги. Збільшення кількості урядових програм, а також збільшення ресурсів, що надаються їх учасникам, і адаптація цих програм до місцевих потреб допоможуть забезпечити більш системний і раціональний підхід до вирішення цих питань.

Для подолання дефіциту ресурсів органи місцевого самоврядування можуть продовжувати розвивати партнерства з міжнародними донорами. Ініціативи з розбудови спроможності, зокрема навчальні програми, орієнтовані на найкращі практики інтеграції, дозволять органам місцевого самоврядування розробляти та впроваджувати більш ефективні програми для ВПО та осіб, які повертаються в Україну. Одночасне посилення координації з центральними органами влади сприятиме усуненню прогалин у сфері житлового забезпечення та фінансової підтримки, перетворивши інтеграцію ВПО та осіб, які повертаються в Україну, на спільний пріоритет на всіх рівнях публічного управління.

Реалізація цих рекомендацій допоможе посилити зусилля України у впровадженні на місцевому та регіональному рівнях підходу, що ґрунтується на пріоритетах прав людини, особливо в умовах війни та відбудови.

* * *