

Конституційне право

УДК 342.25:342.8:351.74(477)

DOI <https://doi.org/10.5281/zenodo.19334241>

**Проблемні аспекти забезпечення повноважності місцевих рад за
неможливості проведення виборів в умовах воєнного стану**

Галус Олена Олександрівна,

кандидат юридичних наук, доцент,

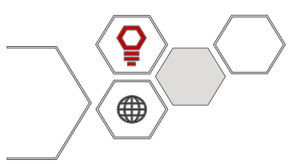
завідувач кафедри конституційного адміністративного та фінансового права

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,

м. Хмельницький, Україна, <https://orcid.org/0000-0002-5474-3323>

Прийнято: 12.03.2026 | Опубліковано: 30.03.2026

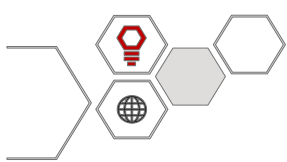
Анотація: Метою статті є комплексний аналіз проблем забезпечення повноважності місцевих рад в умовах неможливості проведення виборів під час дії воєнного стану та оцінка законодавчих ініціатив, спрямованих на підтримання інституційної спроможності місцевого самоврядування. У дослідженні застосовано системний та порівняльно-правовий методи, що дозволило виявити ключові ризики для функціонування представницьких органів, зумовлені скороченням депутатського корпусу, обмеженням виборчих процедур та трансформацією механізмів публічної влади в умовах особливих правових режимів. Особливу увагу приділено аналізу специфіки територіальних громад, де депутати обиралися за мажоритарною виборчою системою, оскільки саме ці ради виявилися найбільш вразливими до втрати повноважності через відсутність механізмів заміщення депутатських мандатів.



Результати дослідження засвідчили, що поступове зменшення чисельності депутатів створює реальні загрози для здатності рад ухвалювати рішення, забезпечувати кворум та виконувати базові управлінські функції. Виявлено, що правовий режим воєнного стану, поєднаний із заборонаю проведення місцевих виборів, формує ситуацію інституційного блокування, яка може призвести до управлінського вакууму та посилення ролі військових адміністрацій. Проаналізовано законодавчі ініціативи, спрямовані на тимчасове коригування вимог до правомочності рад, зокрема зміну підходів до визначення кворуму та кількості голосів, необхідних для ухвалення рішень. Показано, що такі механізми здатні забезпечити безперервність роботи рад, проте потребують чіткого нормативного обмеження та узгодження з конституційними принципами місцевого самоврядування.

У висновках обґрунтовано, що підтримання повноважності місцевих рад у період війни потребує збалансованого поєднання тимчасових правових інструментів, інституційної гнучкості та збереження демократичної суб'єктності територіальних громад. Наголошено на необхідності подальших досліджень, спрямованих на розроблення моделей кризового управління, удосконалення процедур взаємодії між радами та військовими адміністраціями, а також адаптацію міжнародного досвіду функціонування місцевої влади в умовах тривалих особливих правових режимів. Отримані результати формують теоретичне підґрунтя для вдосконалення законодавства та забезпечення стійкості системи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Ключові слова: представницький орган місцевого самоврядування, депутат місцевої ради, дострокове припинення повноважень, кворум, інституційна спроможність, демократія, мажоритарна виборча система, військова адміністрація.



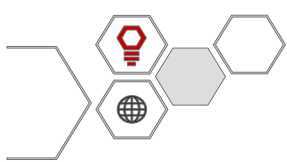
Problematic Aspects of Ensuring the Authority of Local Councils in the Absence of Elections under Martial Law

Olena Halus,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,
Head of the Department of Constitutional, Administrative and Financial Law,
Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law,
Khmelnytskyi, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0002-5474-3323>

Abstract. The purpose of the article is to provide a comprehensive analysis of the challenges related to ensuring the authority of local councils in the context of the impossibility of holding elections during martial law, as well as to assess legislative initiatives aimed at maintaining the institutional capacity of local self-government. The study employs systemic and comparative-legal methods, which made it possible to identify key risks to the functioning of representative bodies caused by the reduction of the deputy corps, restrictions on electoral procedures, and the transformation of public-authority mechanisms under special legal regimes. Particular attention is devoted to the specific situation of territorial communities where deputies were elected under a majoritarian electoral system, as these councils have proved to be the most vulnerable to losing their authority due to the absence of mechanisms for replacing vacant mandates.

The findings demonstrate that the gradual decrease in the number of deputies poses real threats to the councils' ability to adopt decisions, maintain a quorum, and perform essential governance functions. It is established that the legal regime of martial law, combined with the prohibition on holding local elections, creates a situation of institutional blockage that may lead to a governance vacuum and an increased role of military administrations. The article analyses legislative initiatives aimed at temporarily adjusting the requirements for council capacity, including



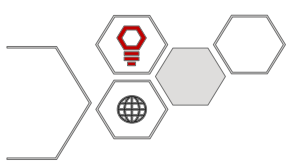
changes to the rules for determining quorum and the number of votes required for decision-making. It is shown that such mechanisms can ensure the continuity of council operations, yet they require clear normative limitations and alignment with the constitutional principles of local self-government.

The conclusions emphasise that maintaining the authority of local councils during wartime requires a balanced combination of temporary legal instruments, institutional flexibility, and the preservation of the democratic agency of territorial communities. The need for further research is highlighted, particularly regarding the development of crisis-management models, improvement of interaction procedures between councils and military administrations, and the adaptation of international experience in the functioning of local authorities under prolonged special legal regimes. The results obtained form a theoretical basis for improving legislation and strengthening the resilience of the local self-government system under martial law.

Keywords: representative body of local self-government; local council deputy; early termination of powers; quorum; institutional capacity; democracy; majoritarian electoral system; military administration.

Постановка проблеми. Функціонування системи місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану набуває особливої ваги, оскільки саме органи місцевого самоврядування забезпечують безперервність життєдіяльності територіальних громад, реалізацію соціальних програм, управління комунальною інфраструктурою тощо. Сільські селищні та міські ради як представницькі органи місцевого самоврядування залишаються ключовою інституційною ланкою, що формує політику розвитку громади та ухвалює рішення, які мають безпосередній вплив на повсякденне життя населення.

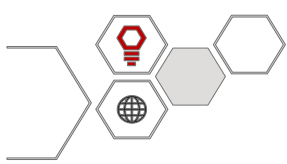
Однак у період дії правового режиму воєнного стану система місцевого самоврядування стикається з низкою викликів, які загострюють питання її



стійкості, легітимності та здатності виконувати свої повноваження. Одним із найбільш проблемних аспектів є неможливість проведення місцевих виборів, що унеможлиблює оновлення складу місцевих рад та створює ризики втрати ними повноважності.

Проблема має не лише теоретичне, але і значне практичне значення, оскільки від ефективності функціонування місцевих рад залежить здатність держави забезпечувати публічні послуги, підтримувати обороноздатність, реагувати на гуманітарні виклики та зберігати демократичні інститути в умовах війни. Саме тому дослідження правових механізмів забезпечення повноважності місцевих рад є важливим завданням сучасної юридичної науки та практики публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасний науковий дискурс зосереджений на комплексній адаптації інституту місцевого самоврядування до умов повномасштабної агресії, де дослідницькі позиції можна згрупувати за кількома ключовими напрямками. Концептуальні засади «мілітарного муніципалізму» та антропоцентричні аспекти взаємодії муніципальної влади і людини в умовах війни аналізують М. О. Баймуратов, Б. Я. Кофман [1] та О. В. Батанов [2]. Питання нормативно-правової регламентації, функціонування органів місцевого самоврядування та трансформації їхніх повноважень під час дії правового режиму воєнного стану детально досліджують О. М. Биков, В. В. Самань [4], Ю. Б. Ключковський [14; 15], В. Б. Ковальчук [16], О. В. Роговенко [29], Я. С. Богів [5], Є. Дуліба [11], В. О. Мороз [20] та О. М. Скоморовський [31]. Специфіку розподілу компетенцій між військовими адміністраціями та місцевими радами, а також правовий статус депутатів у цих умовах висвітлюють О. М. Буханевич, О. В. Забожчук [7], Д. М. Майстро та Р. М. Максакова [18]. Роль самоврядування у процесах повоєнної відбудови, забезпечення інституційної спроможності держави та практичні виклики, зокрема, критичне скорочення депутатського корпусу в громадах та

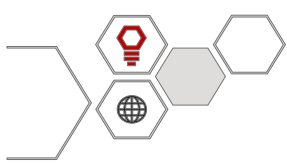


пролонгація повноважень голів, вивчають І. С. Пирога, М. І. Пирога, Ф. Г. [23], Семенченко [30], Г. Зеленько [13], Д. Баштовий, К. Донченко [3] та Ю. Бойко [6] тощо.

Разом із тим, аналіз наявних наукових праць засвідчує, що підходи дослідників до проблематики функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану є не лише різнобічними, але і концептуально відмінними. Зокрема, праці М. Баймуратова та Б. Кофмана акцентують на доктринальному вимірі мілітарного муніципалізму, тоді як О. Батанов зосереджується на антропоцентричному аспекті взаємодії людини та муніципальної влади. Ю. Ключовський та В. Венгер аналізують правові передумови відновлення виборчого процесу, тоді як В. Ковальчук і О. Роговенко наголошують на ризиках надмірного розширення повноважень військових адміністрацій. Така різновекторність підходів свідчить про відсутність єдиної доктринальної позиції щодо меж допустимого втручання держави у сферу місцевого самоврядування в умовах війни, що підсилює актуальність подальшого дослідження.

У дослідженнях останніх років, зокрема в аналітиці Центру політико-правових реформ, Асоціації міст України та проєктів USAID DOBRE і U-LEAD [21], зосереджено увагу на децентралізації, трансформації місцевого самоврядування та правових ризиках воєнного стану, що формує підґрунтя для розуміння впливу війни на інституційну спроможність громад.

Водночас питання повноважності місцевих рад у період неможливості проведення виборів залишаються гострими. Наголошується на проблемах дострокового припинення повноважень депутатів, неможливості проведення місцевих виборів, відсутності механізмів заміщення мандатів у «мажоритарних» малих громадах (до 10 тис. виборців) та правових наслідках втрати кворуму [8; 10; 32]. Монографія «Інституційна (не)спроможність держави в Україні...» [13] поглиблює розуміння цих процесів, зокрема як



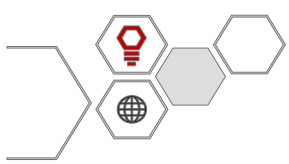
воєнний стан звузив функції обласних і районних рад, посиливши натомість президентську виконавчу вертикаль [13, с. 99 - 165], а також проаналізовано «пастки спроможності», що виникають через послаблення суб'єктності рад на користь військових адміністрацій [13, с. 166 - 204].

Аналітичний документ Лабораторії законодавчих ініціатив (2024) виявляє прогалини у визначенні статусу депутата в умовах передачі повноважень військовим адміністраціям та загрозу недієздатності рад через мобілізацію й міграцію обранців [32].

Емпіричні дані дослідження Д. Баштового та К. Донченка [3] підтверджують поступове скорочення складу рад (в середньому припинили повноваження 6,8% депутатів) та низьку відвідуваність сесій, що створює реальні ризики недієздатності представницьких органів.

Таким чином, попри наявність значного масиву досліджень, питання забезпечення повноважності місцевих рад у період воєнного стану залишається недостатньо розробленим. Особливої актуальності науковий пошук у цьому напрямі набуває у зв'язку із реєстрацією законопроекту № 14405 [28], оскільки подальше вдосконалення нормативно-правової бази має базуватися на глибокому аналізі ризиків «рецентралізації» та забезпеченні балансу між оперативністю військового управління та демократичною суб'єктністю громад. Необхідність чіткого законодавчого розмежування компетенцій та статусу депутатів є критичною для запобігання виникненню «правового вакууму» та збереження інституційного каркаса місцевого самоврядування як запоруки стійкості держави.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Попередні дослідження не охопили низку важливих аспектів, які набули особливої актуальності після 2022 року. До таких невирішених частин проблеми належать: відсутність правових механізмів оперативного заміщення депутатів, які достроково припинили повноваження в умовах заборони



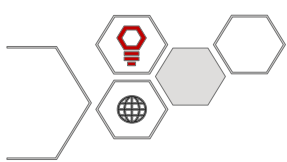
проведення місцевих виборів; ризик втрати повноважності місцевих рад у громадах до 10 тисяч виборців, де депутати обиралися за мажоритарною виборчою системою; правові наслідки зменшення чисельності депутатів нижче встановленого законом мінімуму; відсутність законодавчо визначених процедур дій ради у разі втрати кворуму; небезпека надмірного розширення практики утворення військових адміністрацій населених пунктів, що може призвести до згортання місцевої демократії; потреба у тимчасових механізмах забезпечення безперервності діяльності рад, які не суперечать Конституції України, зокрема статті 7 [17].

Ці аспекти залишилися поза увагою через те, що до 2022 року законодавець і науковці не розглядали як реалістичну ситуацію тривалої неможливості проведення виборів. Відсутність відповідних правових інструментів сьогодні створює загрозу управлінського вакууму та підриває інституційну спроможність місцевого самоврядування.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є аналіз проблем забезпечення повноважності місцевих рад за умов неможливості проведення виборів та оцінка законодавчих ініціатив, зокрема Проекту Закону № 14405, спрямованих на збереження інституційної спроможності місцевого самоврядування.

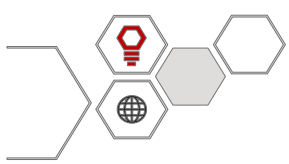
Для досягнення поставленої мети передбачено виконання таких завдань:

- проаналізувати нормативно-правові засади функціонування місцевих рад у період воєнного стану;
- виявити ключові інституційні ризики, пов'язані зі скороченням депутатського корпусу та втратою кворуму;
- оцінити ефективність запропонованих законодавчих механізмів забезпечення повноважності рад та визначити їх потенційні ризики для місцевої демократії.



У статті застосовано системний та порівняльно-правовий методи, що дозволило комплексно оцінити правові механізми забезпечення повноважності місцевих рад. Системний метод використано для аналізу взаємозв'язку між нормами законодавства про місцеве самоврядування, виборчого законодавства та правового режиму воєнного стану. Порівняльно-правовий метод застосовано для зіставлення чинних норм із положеннями законопроекту № 14405, а також для аналізу моделей кризового врядування, запропонованих у наукових дослідженнях та аналітичних документах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасні умови функціонування місцевого самоврядування в Україні, зумовлені повномасштабною збройною агресією російської федерації та запровадженням правового режиму воєнного стану, актуалізують низку фундаментальних питань, пов'язаних із забезпеченням стійкості, легітимності та безперервності діяльності представницьких органів місцевого самоврядування. Місцеві ради, які відповідно до статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» функціонують як представницькі органи місцевого самоврядування, а згідно зі статтею 1 цього Закону визначаються як виборні органи, що складаються з депутатів і наділяються правом представляти інтереси територіальної громади та ухвалювати рішення від її імені [26], фактично опинилися в ситуації інституційного блокування. Як органи, що володіють мандатом територіальної громади та здійснюють владні повноваження від її імені, вони зіткнулися з неможливістю реалізації традиційних механізмів формування свого персонального складу та оновлення представницького корпусу. Заборона проведення місцевих виборів на період дії воєнного стану, встановлена статтею 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [27] та статтею 20 Виборчого кодексу України [9], створила правовий вакуум, у межах якого органи місцевого самоврядування змушені функціонувати в умовах поступового скорочення чисельності

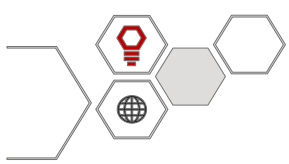


депутатів, що ускладнює або навіть унеможлиблює виконання ними своїх повноважень.

Упродовж останніх років, особливо після 2022 року, спостерігається стійка тенденція до зростання кількості депутатів місцевих рад, які достроково припиняють свої повноваження. Причини цього явища є різноманітними та часто об'єктивними: проведення мобілізаційних заходів, перебування депутатів місцевих рад за кордоном [32, с. 7] тощо. Водночас чинне законодавство не передбачає жодних механізмів оперативного заміщення вибулих депутатів у період дії воєнного стану, оскільки проведення проміжних або повторних виборів є неможливим. У результаті місцеві ради, поступово втрачають здатність забезпечувати кворум, що є необхідною умовою для ухвалення рішень на пленарних засіданнях.

Особливо гостро проблема проявляється у територіальних громадах з кількістю виборців до 10 тисяч, де депутати були обрані за мажоритарною системою відносної більшості. Персоналізований характер депутатського мандата в таких громадах означає, що відсутній механізм автоматичного заміщення вибулого депутата, як це передбачено пропорційною виборчою системою для обласних, районних рад та рад більших громад. У територіальних громадах, де депутати обиралися за пропорційною виборчою системою, існує можливість переходу мандата до наступного кандидата, що забезпечує відносну стабільність складу ради. Натомість у мажоритарних округах навіть одиничні випадки дострокового припинення повноважень можуть призвести до втрати радою повноважності, якщо кількість депутатів стає меншою за встановлений законом мінімум. У таких умовах місцева рада може опинитися в ситуації, коли проведення пленарних засідань та прийняття рішень стає неможливим.

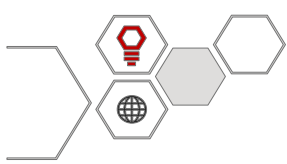
Статистичні дані, подані в пояснювальній записці до проєкту Закону України «Про забезпечення повноважності місцевих рад в умовах воєнного



стану» [24], підтверджують системний характер проблеми: за даними інформаційно-аналітичної системи «Місцеві вибори» Центральної виборчої комісії станом на 23 листопада 2025 року достроково припинили повноваження або не набули їх 9106 депутатів місцевих рад, що складає 21,1% від загальної кількості мандатів, отриманих за результатами місцевих виборів 2020 року [24; 19]. Ці показники свідчать про те, що проблема не обмежується громадами, які перебувають у зоні активних бойових дій, а поширюється на значні території, де безпекова ситуація дозволяє здійснювати звичайну діяльність органів місцевого самоврядування. Таким чином, ідеться не про локальні випадки, а про тенденцію, яка може набути загальнонаціонального масштабу.

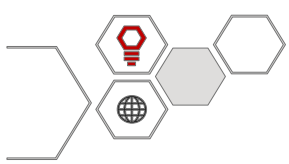
У контексті зростання кількості територіальних громад, що стикаються з неможливістю забезпечити повноважність своїх рад, актуалізується питання про потенційне розширення повноважень військових адміністрацій населених пунктів. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [27], такі адміністрації можуть утворюватися Президентом України на територіях, де органи місцевого самоврядування не можуть здійснювати свої повноваження з об'єктивних причин. На сьогодні військові адміністрації вже виконують функції місцевого самоврядування в низці громад, що перебувають у зоні бойових дій або на територіях, де органи влади були евакуйовані чи втратили можливість працювати. Однак існує ризик, що цей механізм може бути застосований значно ширше, охопивши території, де місцеве самоврядування зберігає інституційну спроможність, але стикається з кадровими проблемами, спричиненими неможливістю проведення виборів.

У разі масового утворення військових адміністрацій може скластися модель централізованого управління значними частинами країни на невизначений термін. Такий розвиток подій суперечитиме конституційним засадам організації публічної влади, принципам децентралізації та



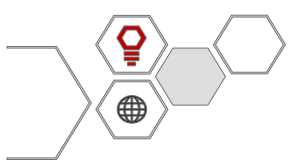
Європейській хартії місцевого самоврядування [12], яка гарантує право територіальних громад на самостійне вирішення питань місцевого значення. Позитивним в цьому контексті було прийняття парламентом Закону України від 09.05.2024 «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» [25], який розширив форми місцевої демократії, інституціоналізувавши нові інструменти безпосередньої участі жителів громад у прийнятті рішень, уточнивши процедури місцевих ініціатив, зборів і консультацій та посиливши нормативні гарантії реалізації механізмів народовладдя на місцевому рівні. Однак втрата представницьких органів місцевого самоврядування означатиме не лише згортання демократичних процедур, а й зниження легітимності рішень, ухвалених на місцевому рівні, що може призвести до зростання соціальної напруги та недовіри до публічної влади.

Потенційне згортання представницьких інституцій місцевого самоврядування матиме низку негативних наслідків. По-перше, громади фактично позбавляються органу, що має демократичний мандат на ухвалення рішень від їхнього імені. По-друге, виконавчі органи рад, які продовжують функціонувати, втрачають підконтрольність і підзвітність відповідним радам, що суперечить принципу розподілу владних повноважень на місцевому рівні. По-третє, це підриває легітимність місцевих рішень і створює ризик зниження довіри жителів до публічної влади в цілому. По-четверте, відсутність повноважної ради унеможлиблює затвердження бюджету, ухвалення програм соціально-економічного розвитку, управління комунальним майном та здійснення кадрових призначень, що може призвести до управлінського паралічу. Варто погодитися із В. Б. Ковальчуком, який стверджує, що «ідея припинення (скасування) повноважень ОМСВ чи довільне їх звуження навіть в період війни – це антиконституційні рішення, які становлять загрозу національній безпеці країни» [16, с. 44].



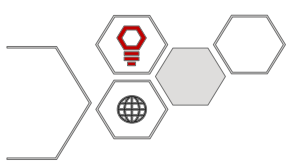
У таких умовах постає питання про необхідність удосконалення законодавства з метою забезпечення стійкості системи місцевого самоврядування. Відповіддю на ці виклики став Проєкт Закону про забезпечення повноважності місцевих рад в умовах воєнного стану № 14405 від 27.01.2026 [28]. Даний законопроект пропонує змінити правила визначення правомочності представницьких органів у період війни [22], що є критично важливим на тлі поступового припинення повноважень депутатами місцевих рад.

Ключовою новелою проєкту є можливість тимчасового зниження вимог до кворуму та кількості голосів, необхідних для ухвалення рішень, що дозволить радам функціонувати навіть за значного скорочення депутатського корпусу, зберігаючи баланс між легітимністю та безперервністю управління. Так, статтею 2 передбачено, що у разі дострокового припинення повноважень деяких депутатів місцевих рад територіальних громад, у яких місцеві вибори 2020 року відбулись за мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, входить не менше як половина депутатів від загального складу ради, така рада вважається повноважною. Стаття 5 законопроекту пропонує вважати, що сесія ради у територіальних громадах, у яких місцеві вибори 2020 року відбулись за мажоритарною системою відносної більшості в багатомандатних виборчих округах, є повноважною, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів від складу ради. Тобто «відправною точкою» розрахунків для прийняття рішень місцевої ради є не загальний склад ради, як в чинних нормах, а склад ради (фактична кількість депутатів, обраних до відповідної ради, повноваження яких визнано і не припинено в установленому законом порядку) [24]. Такий підхід розглядається як один із пріоритетних напрямів адаптації системи, що дозволив би забезпечити безперервність діяльності представницьких органів навіть за умов суттєвого зменшення їхнього складу, зберігаючи при цьому



здатність громади оперативно реагувати на виклики воєнного часу. Важливо, що запропоновані зміни мають чітко визначений тимчасовий характер і повинні діяти виключно протягом періоду, коли проведення місцевих виборів законодавчо заборонено. Однак запропоноване тимчасове зниження вимог до кворуму та кількості голосів, необхідних для ухвалення рішень місцевими радами, хоча і спрямоване на забезпечення інституційної безперервності в умовах воєнного стану, потребує критичної оцінки, оскільки створює ризик розмивання демократичної легітимності рішень, потенційного зловживання спрощеними процедурами та фактичного послаблення представницького характеру місцевого самоврядування. Навіть за чітко визначеного тимчасового характеру таких норм важливо гарантувати, що вони не стануть прецедентом для подальшого звуження стандартів колегіальності та підзвітності, а також не призведуть до дисбалансу між оперативністю управління та дотриманням принципів місцевої демократії.

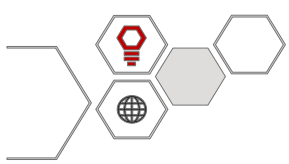
Важливою новелою, яку пропонує згаданий законопроект в статті 3, є норма, що у разі дострокового припинення повноважень деяких депутатів, внаслідок чого до складу сільської, селищної, міської ради входить менше половини депутатів від загального складу ради в межах територій таких територіальних громад, утворюються військові адміністрації населених пунктів в порядку, передбаченому Законом України «Про правовий режим воєнного стану». Запропонована норма про автоматичне утворення військових адміністрацій у разі скорочення складу місцевої ради до менш ніж половини депутатів викликає низку критичних зауважень, оскільки фактично встановлює кількісний критерій як підставу для усунення представницького органу та передачі його повноважень органу державної виконавчої влади, що може призвести до надмірного втручання держави у сферу місцевого самоврядування. Така модель не враховує можливості альтернативних механізмів відновлення правоспроможності ради, не забезпечує



пропорційності втручання та створює ризик перетворення тимчасового інструменту воєнного часу на інституційний прецедент, який потенційно підриває конституційні гарантії місцевої демократії та принцип субсидіарності.

В публікаціях науковців і практиків останнім часом зустрічається пропозиція щодо запровадженні механізмів дистанційної участі депутатів у пленарних засіданнях за допомогою засобів відеозв'язку, що дозволило б нівелювати ризики втрати кворуму через перебування депутатів у лавах Збройних Сил України або їх вимушене переміщення [13, с. 151-152]. Попри доцільність поступової диджиталізації роботи місцевих рад, ця пропозиція створює ризики технічної та процедурної вразливості, ускладнює гарантування автентичності волевиявлення, може послаблювати колегіальність і якість процесу обговорення питань на пленарних засіданнях, засіданнях постійних комісій, а також потенційно відкриває можливості для маніпуляцій у разі недостатньої регламентації процедур і відсутності належних стандартів кібербезпеки. Тому ефективність таких інструментів залежить від чітких правових запобіжників, врегульованих регламентом роботи ради, прозорих процедур і технологічної надійності, без яких дистанційна участь може не лише не зміцнити, а й послабити інституційну спроможність місцевих рад.

Також у контексті забезпечення інституційної спроможності потребує подальшого дослідження можливість тимчасового заміщення вибулих депутатів шляхом кооптації або іншого спеціального механізму, який би не суперечив конституційним засадам народного представництва, але дозволяв би забезпечити повноцінну роботу рад у надзвичайних умовах. Реалізація таких заходів є необхідною для запобігання управлінському вакууму та мінімізації ризиків масового заміщення органів місцевого самоврядування

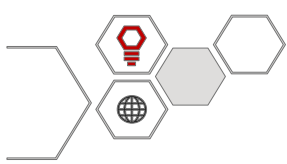


військовими адміністраціями на територіях, де зберігається потенціал для функціонування демократично обраних представницьких інститутів.

Таким чином, окреслена проблематика демонструє складний взаємозв'язок між конституційними засадами місцевого самоврядування, викликами воєнного часу та потребою гнучких механізмів правового регулювання. Хоча практика дострокового припинення повноважень депутатів місцевих рад поки не є критичною, її потенціал до загострення є значним. За відсутності належної законодавчої реакції існує ризик масштабного згортання системи місцевого самоврядування та поступового заміщення її військовими адміністраціями населених пунктів навіть на територіях, де зберігається можливість функціонування представницьких органів. Це вимагає від законодавця своєчасних і виважених рішень, спрямованих на збереження демократичних інститутів та забезпечення стійкості місцевого врядування в умовах воєнного стану.

У межах системного аналізу встановлено, що правовий вакуум, спричинений заборонаю виборів, посилюється відсутністю механізмів оперативного реагування на скорочення депутатського корпусу. Порівняльний аналіз законодавчих ініціатив засвідчив, що запропоновані зміни до визначення кворуму та правомочності рад є спробою адаптації системи до кризових умов, однак вони не усувають ризиків надмірної концентрації влади та потенційного звуження демократичних процедур.

Висновки. Проведене дослідження дозволило комплексно проаналізувати проблеми забезпечення повноважності місцевих рад в умовах неможливості проведення виборів та оцінити ефективність запропонованих законодавчих механізмів реагування на ці виклики. Поставлена мета була досягнута шляхом виявлення ключових інституційних ризиків, що виникають у період дії воєнного стану, та визначення можливих напрямів удосконалення правового регулювання.

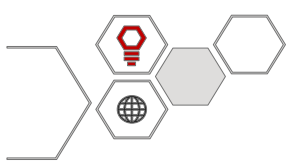


Установлено, що головною загрозою для стабільності місцевого самоврядування є поступове скорочення депутатського корпусу, яке в умовах заборони виборів не може бути компенсоване чинними процедурами заміщення мандатів. Це створює ризики втрати повноважності рад, особливо у громадах, де депутати обиралися за мажоритарною виборчою системою. Втрата кворуму або зменшення чисельності депутатів нижче мінімально допустимого рівня здатні спричинити управлінський параліч, що негативно позначається на здатності громад забезпечувати життєво важливі функції.

Аналіз законодавчих ініціатив засвідчив, що тимчасові механізми адаптації, спрямовані на зміну підходів до визначення правомочності рад та кворуму, можуть стати дієвим інструментом підтримання інституційної безперервності. Водночас їх застосування потребує чітких правових орієнтирів, щоб уникнути надмірної концентрації влади та зберегти демократичну природу місцевого самоврядування.

Узагальнюючи результати, можна стверджувати, що забезпечення повноважності місцевих рад у період воєнного стану вимагає збалансованого поєднання тимчасових правових рішень, інституційної гнучкості та дотримання принципів децентралізації. Подальші дослідження доцільно спрямувати на розроблення моделей кризового управління в громадах, аналіз оптимальних форм взаємодії між радами та військовими адміністраціями, а також на вивчення міжнародних підходів до функціонування місцевої влади в умовах особливих правових режимів.

Власний внесок автора полягає у комплексному поєднанні нормативного, інституційного та порівняльно-правового аналізу, що дозволило виявити системні ризики втрати повноважності місцевих рад та оцінити ефективність запропонованих законодавчих механізмів. У статті узагальнено ключові загрози, пов'язані зі скороченням депутатського корпусу в умовах заборони виборів, та запропоновано напрями вдосконалення

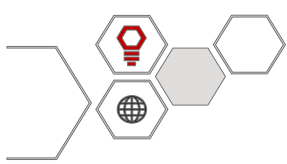


правового регулювання, які забезпечують баланс між інституційною безперервністю та демократичною легітимністю.

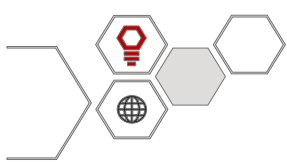
Перспективи подальших досліджень охоплюють аналіз конституційної допустимості кооптації депутатів, можливостей дистанційної участі у засіданнях, а також порівняльне вивчення моделей забезпечення представництва в умовах надзвичайних правових режимів в зарубіжних країнах.

Список використаних джерел

1. Баймуратов М. О., Кофман Б. Я. Мілітарний муніципалізм: доктринальна ідея чи об'єктивні потреба та необхідність. *Право України*. 2024. № 6. С. 38 - 60. DOI <https://doi.org/10.33498/louu-2024-06-038>
2. Батанов О. В. Людина в місцевому самоврядуванні: проблеми взаємодії в умовах викликів російсько-української війни. *Право України*. 2024. № 6. С. 14 – 37. DOI <https://doi.org/10.33498/louu-2024-06-014>
3. Баштовий Д., Донченко К. Малі громади Одещини: скільки депутатів залишилось на п'ятий рік роботи. *Інтент : суспільно-політичне видання*. 2025. 20 жовтня. URL: <https://intent.press/publications/localgovernment/2025/mali-gromadi-odeshchini-u-iakomu-skladi-radi-pidkhodiat-do-5-i-richnitsi-svoikh-povnovazhen/>
4. Биков О. М., Самань В. В. Функціонування місцевого самоврядування в Україні у період правового режиму воєнного стану. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 266 – 269. DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2022.3.40>
5. Богів Я. С. Правова регламентація здійснення повноважень місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Академічні візії*. 2023. № 15. DOI <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.10446216>



6. Бойко Ю. Після закінчення п'ятирічного строку депутати, міські, сільські голови продовжують здійснювати повноваження, – АМУ / РБК-Україна. 2025. 6 серпня. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/pislia-zakinchennya-p-yatirichnogo-stroku-1722943200.html>
7. Буханевич О. М., Забожчук О. В. Військові адміністрації та місцеві органи влади: правові аспекти розподілу повноважень в умовах воєнного стану. *Правова позиція*. 2023. № 1 (38). С. 110 – 114. DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.21>
8. Вибори, що не відбулись та реальні загрози / Центральна виборча комісія. 2023. 2 березня. URL: <https://cvk.gov.ua/zmi-pro-tsvk/vibori-pislya-peremogi-shho-mozhe-zminitsiya.html>
9. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#n2512>
10. Депутати місцевих рад масово складають мандати: що відбувається та чим це небезпечно / Дніпро Оперативний (через UKR.NET). 2023. 10 квітня. URL: <https://dnopr.express.ua/post/deputati-miscevih-rad-masovo-skladayut-mandati-sho-vidbuvayetsya-ta-chim-ce-nebezpechno>
11. Дуліба Є. Особливості організації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування під час воєнного стану. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 4 (32). С. 46 – 55. DOI <https://doi.org/10.35774/app2022.04.046>
12. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
13. Інституційна (не)спроможність держави в Україні: як розірвати замкнене коло : монографія / кол. авт.: Галина Зеленько (кер., наук. ред.) та ін. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2025. 480 с. URL: <https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2025/04/Instytutsijna-spromozhnist-derzhavy.pdf>



14. Ключковський Ю. Б. Правове регулювання місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Право України*. 2024. № 6. С. 61-76. DOI <https://doi.org/10.33498/louu-2024-06-061>

15. Ключковський Ю., Венгер В. Правове регулювання місцевого самоврядування в Україні в умовах війни та передумови проведення місцевих виборів після припинення воєнного стану. *Вплив війни на систему управління. Роздуми в контексті збройної агресії Російської Федерації проти України : монографія / Rzeszowska Szkoła Wyższa, Wyższa Szkoła Prawa i Administracji*; red. : P. Stetsyuk, K. Eckhardt. Rzeszów : Bonus Liber, 2023. С. 33-69. URL: <https://ccu.gov.ua/library/pravove-regulyuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-v-ukrayini-v-umovah-viyny-ta-peredumovy>

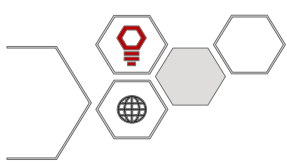
16. Ковальчук В. Б. Особливості правового регулювання функціонування органів місцевого самоврядування в період воєнного стану в Україні. *Український часопис конституційного права*. 2023. № 4. С. 37-46. DOI <https://doi.org/10.30970/jcl.4.2023.2>

17. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

18. Майстро Д. М., Максакова Р. М. Правовий статус депутатів місцевих рад, повноваження яких передані військовим адміністраціям: проблеми тлумачення та правозастосування. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 2. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.02.22>

19. Місцеві ради з вакантними депутатськими мандатами. Інформаційно-аналітична система «Місцеві вибори» Центральної виборчої комісії/ URL: https://www.cvk.gov.ua/pls/vm2020/pvm032pt001f01=695pt00_t001f01=695.html

20. Мороз В. О. Повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні: законодавче регулювання та проблеми



реалізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 4. С. 396 – 398.

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-4/97>

21. Організаційні засади місцевого самоврядування в умовах воєнного стану: Аналітична записка. Асоціація міст України. 2024. URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/library/organizaciyni_zasady_miscevogo_samovryaduvannya_v_umovah_voennogo_stanu.pdf

22. Оцоколич В. В. Україні планують змінити правила повноважності місцевих рад під час воєнного стану / ЮРЛІГА : Платформа ЛІГА:ЗАКОН. 2026. 29 січня. URL: https://jurliga.ligazakon.net/news/241875_v-ukran-planuyut-zmniti-pravila-povnovazhnost-mstsevikh-rad-pd-chas-vonnogo-stanu

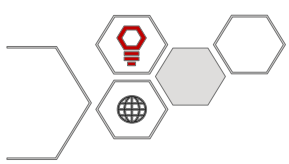
23. Пирога І. С., Пирога М. І. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. Серія ПРАВО. Випуск 77: частина 1. С. 117 – 123. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.1.18>

24. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про забезпечення повноважності місцевих рад в умовах воєнного стану». URL: <https://itd.rada.gov.ua/12ace6eb-c636-4dbe-aa78-162ec1354098>

25. Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування: Закон України від 09.05.2024 № 3703-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3703-20#Text>

26. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80?find=1&text=%D0%BF%D0%B5%D1%82%D0%B8%D1%86#w1_1

27. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>



28. Проєкт Закону про забезпечення повноважності місцевих рад в умовах воєнного стану № 14405 від 27.01.2026. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/69537>

29. Роговенко О. В. Повноваження органів місцевого самоврядування під час воєнного стану: нормативно-правове регулювання та виклики. *Приватне та публічне право*. 2022. №3. С. 9 – 14. DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2022.3.2>

30. Семенченко Ф. Г. Владні повноваження органів місцевого самоврядування в українському суспільстві в умовах російської агресії. *Політичне життя*. (Жов 2024), 4-10. DOI <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2024.3.1>

31. Скоморовський О. М. Особливості реалізації місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. С. 608 – 609. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-7/147>

32. Статус депутатів місцевих рад: реалії, проблеми та шляхи вирішення: аналітичний документ підготовлено в рамках проєкту «Парламентська підзвітність сектору безпеки в Україні» (PASS Ukraine). URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2025/02/ali_analyticalpaper_status_of_local_council.pdf