МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БУДІВНИЦТВА І АРХІТЕКТУРИ

Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису

МИГУН МАРИНА ДМИТРІВНА

УДК 323.172:316.422

ДИСЕРТАЦІЯ

ПОЛІТИКА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УМОВАХ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ

Спеціальність 052 – Політологія
Галузь знань 05 – Соціальні та поведінкові науки

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії.
Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.
_____ Мигун М.Д.

Науковий керівник: **Перегуда Євген Вікторович,** доктор політичних наук, професор.

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Мигун М.Д. **Політика децентралізації в умовах суспільно-політичної модернізації.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня (доктора філософії) за спеціальністю 052 – Політологія, галузь знань 05 – Соціальні та поведінкові науки. – Київський національний університет будівництва і архітектури, Київ, 2026.

Актуальність теми дослідження зумовлена потребою вивчення особливостей вітчизняної політики децентралізації у контексті суспільно-політичної модернізації, необхідністю окреслення теоретичних і практичних аспектів модернізації політичних інститутів. Виникає потреба у з'ясуванні впливу реформи децентралізації на модернізацію. У грудні 2025 року Кабінет Міністрів України підтвердив курс на подальше реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, започаткований у 2014 році. Здобуті результати децентралізації у зміцненні спроможності територіальних громад засвідчили необхідність продовження реформи в умовах правового режиму воєнного стану.

За умов воєнних викликів, в період повномасштабної збройної агресії, відбувається трансформація напрямів та механізмів реалізації реформи. Водночас аналіз наукової літератури свідчить про значну кількість праць, присвячених реформі децентралізації, проте недостатньо дослідженими залишаються суспільно-політичні аспекти децентралізації. Одночасно з цим перед нами постає необхідність переосмислення системи забезпечення місцевого управління, систематизації механізмів євроінтеграційного спрямування реформи, а також в дослідженні їх ролі при формуванні інституційної та фінансової спроможності локального призначення.

Об'єктом дослідження є суспільно-політичні трансформації.

Предметом дослідження є механізми реалізації політики децентралізації та їх вплив на процеси суспільно-політичної модернізації в країнах Європейського Союзу та Україні.

Метою дисертаційного дослідження є системно-комплексний аналіз політики децентралізації, а також з урахуванням зарубіжного досвіду, визначення та обґрунтування механізмів посилення спроможності місцевого самоврядування в умовах суспільно-політичної модернізації в Україні.

Для досягнення мети поставлено завдання, а саме: дослідити теорії та моделі місцевого самоврядування; сформувати методологічні засади вивчення політики децентралізації в умовах суспільно-політичної модернізації; вивчити досвід комплексного проведення політики децентралізації у Франції та Польщі; проаналізувати відмінності розбудови управлінських механізмів багаторівневого урядування в Швейцарії, Німеччині, Італії та Румунії; вивчити особливості реалізації політики децентралізації в Україні до початку повномасштабного вторгнення; проаналізувати міжмуніципальне співробітництво як інструмент впровадження політики децентралізації; обґрунтувати напрями та механізми оптимізації політики децентралізації влади в умовах правового режиму воєнного стану.

Методологічну основу становлять загальнотеоретичні, загальнонаукові та спеціальні методи політичної науки. Теоретичну базу утворюють концепції системної трансформації, інституційної реформи, децентралізації, публічного управління та інституційної модернізації. Законодавче підґрунтя складають Конституція України, закони України у галузі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, укази Президента, постанови Кабінету Міністрів України, євроінтеграційні програми та міжнародні документи.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що уперше розроблено авторське визначення поняття «політика децентралізації», яка тлумачиться як комплекс заходів, стратегій і підходів, спрямованих на утвердження демократичних цінностей, забезпечення спроможності територіальних громад, зокрема удосконалення механізмів їх фінансового забезпечення, що реалізується через розмежування повноважень та ресурсів між рівнями публічного врядування; визначено роль політики децентралізації у

здійсненні цілей модернізації, зокрема, виділено складові, які сприяють та гальмують децентралізацію політичної влади; сформовано ключові напрями, інструменти та механізми реалізації політики децентралізації в умовах правового режиму воєнного стану та євроінтеграції.

Уточнено особливості здійснення політики децентралізації в європейських країнах залежно від моделі місцевого самоврядування та соціокультурного розвитку. Зокрема, механізми, що використовувались в державах з континентальною моделлю місцевого самоврядування; національні кейси децентралізації. Практичні рекомендації, які можуть бути використані при формуванні політики децентралізації на вітчизняному рівні. Водночас акцентовано увагу на недоліках досвіду розглянутих країн; уточнено положення про режими взаємодії військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування; характер впливу цифровізації технологій суспільної комунікації на децентралізацію політичної влади та шляхи вдосконалення механізмів; з'ясована роль механізмів запобігання та врегулювання міжетнічних конфліктів.

Удосконалено теоретико-методологічні підходи до аналізу моделей місцевого самоврядування в контексті вивчення політики децентралізації; класифікацію механізмів європейської системи управління за групами: інституційні механізми; організаційно-комунікаційні механізми; механізми фінансового забезпечення; механізми державного представництва; інноваційні механізми управління; концепцію міжмуніципального співробітництва як складової політики децентралізації, розвиток якого спрямований на підвищення спроможності територіальних громад та модифікацію розподілу політичної влади між різними рівнями державного управління; наукові підходи щодо дослідження діяльності місцевого самоврядування у сфері екологічної політики та трансформації владних повноважень під впливом модернізаційних процесів.

За підсумками вивчення теоретичної складової дослідження, а саме теорій та моделей місцевого самоврядування, визначено, що найбільш прийнятним

напрямом для політики децентралізації в Україні є концепція муніципального дуалізму, яка поєднує ідеї автономії громад із відповідальністю перед державою.

Політика децентралізації розглядається як система заходів, направлених не лише на розмежування повноважень та ресурсів між рівнями публічного врядування, але й ряду підходів, спрямованих на забезпечення спроможності територіальних громад.

Аналіз досвіду політики децентралізації європейських країн надав змогу зробити висновки про доцільність врахування французького досвіду, зокрема, в частині участі населення у місцевому врядуванні, зміцнення фінансової автономії, механізмів контролю за законністю рішень місцевого самоврядування. Швейцарська модель децентралізації є прикладом ефективного використання багаторівневого управління та врегулювання етнополітичних питань. Німецька модель надає уроки результативності чіткого розподілу владних повноважень, ефективних механізмів узгодження національних і регіональних інтересів, забезпечення фінансової спроможності громад, тоді як, італійський досвід демонструє нерівномірність розвитку регіонів, вирішення чого здійснюється завдяки впровадженню інноваційної політики розвитку та територіальної згуртованості.

Встановлено, що реалізація політики реформування потребує комплексного підходу, який поєднує інституційне зміцнення місцевого самоврядування, утвердження засад місцевої демократії та послідовну євроінтеграційну імплементацію.

Практичне значення дисертаційного дослідження полягає у можливості вдосконалення механізмів взаємодії органів державної влади та територіальних громад на виконавчому рівні, покращення нормативно-правового забезпечення реформи децентралізації, формування подальшої державної політики та застосування окремих положень дисертації при розробленні освітньо-професійних програм за професійним політологічним спрямуванням.

Ключові слова: місцеве самоврядування, політика децентралізації, модернізація, регіон, територіальна організація влади, військові адміністрації,

міжмуніципальне співробітництво, європейська інтеграція, етнополітика, органи державної влади, фінансова спроможність, територіальна громада, воєнні виклики.

ABSTRACT

Mygun M.D. **Decentralization policy in the conditions of socio-political modernization. –** Qualification scientific work in the manuscript format.

Dissertation for the degree of doctor of philosophy in the specialty 052 – Political science, field of knowledge 05 – Social and behavioral sciences. – Kyiv National University of Construction and Architecture, Kyiv, 2026.

The relevance of the research topic is due to the need to study the features of the domestic decentralization policy in the context of socio-political modernization, the need to outline the theoretical and practical aspects of the modernization of political institutions. There is a need for the current influx of decentralization reform into modernization. In December 2025, the Cabinet of Ministers of Ukraine confirmed the course for further reform of local self-government and territorial organization of power, initiated in 2014. The results of decentralization in strengthening the capacity of territorial communities demonstrated the need to continue the reform under the legal regime of martial law.

Under conditions of military challenges, during a period of full-scale armed aggression, the transformation of the directions and mechanisms for implementing the reform is taking place. At the same time, an analysis of the scientific literature indicates a significant number of works devoted to the decentralization reform, but the socio-political aspects of decentralization remain insufficiently researched. At the same time, we are faced with the need to rethink the system of ensuring local governance, systematize the mechanisms of the European integration direction of the reform, as well as study their role in forming the institutional and financial capacity of local authorities.

The object of the research is socio-political transformations.

The subject of the research is the mechanisms of implementation of decentralization policy and their impact on the processes of socio-political modernization in the countries of the European Union and Ukraine.

The purpose of the dissertation research is a systematic and comprehensive analysis of decentralization policy, as well as, taking into account foreign experience, the definition and justification of mechanisms for strengthening the capacity of local self-government in the conditions of socio-political modernization in Ukraine.

To achieve the goal, the following tasks were set: to study theories and models of local self-government; to form methodological principles for studying decentralization policy in the context of socio-political modernization; to study the experience of comprehensive implementation of decentralization policy in France and Poland; to analyze the features of developing management mechanisms of multi-level governance in Switzerland, Germany, Italy and Romania; to study the features of implementing decentralization policy in Ukraine before the start of the full-scale invasion; to analyze inter-municipal cooperation as a tool for implementing decentralization policy; to substantiate the directions and mechanisms for optimizing the policy of decentralization of power in the context of the legal regime of martial law.

The methodological basis is formed by general theoretical, general scientific and special methods of political science. The theoretical basis is formed by the concepts of systemic transformation, institutional reform, decentralization, public administration and institutional modernization. The legislative basis is the Constitution of Ukraine, the laws of Ukraine in the field of reforming local self-government and territorial organization of power, decrees of the President, resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, European integration programs, and international documents.

The scientific novelty of the results obtained lies in the fact that for the first time the author's definition of the concept of "decentralization policy" has been developed, which is interpreted as a set of measures, strategies and approaches aimed at establishing democratic values, ensuring the capacity of territorial communities, in particular, improving the mechanisms of their financial support, which is implemented through the separation of powers and resources between levels of public governance;

the role of decentralization policy in achieving the goals of modernization has been determined, in particular, the components that contribute to and inhibit the decentralization of political power have been identified; key areas, tools and mechanisms for implementing decentralization policy under the legal regime of martial law and European integration have been formed.

The features of the implementation of decentralization policy in European countries, depending on the model of local self-government and socio-cultural development, are specified. In particular, the mechanisms used in states with a continental model of local self-government; national cases of decentralization. Practical recommendations that can be used in the formation of decentralization policy at the domestic level. At the same time, attention is focused on the shortcomings of the experience of the countries considered; the provisions on the modes of interaction between military administrations and local self-government bodies are specified; the nature of the impact of digitalization of public communication technologies on the decentralization of political power and ways to improve mechanisms; the role of mechanisms for preventing and resolving interethnic conflicts is clarified.

Theoretical and methodological approaches to the analysis of local self-government models in the context of studying decentralization policy have been improved; classification of mechanisms of the European system of governance by groups: institutional mechanisms; organizational and communication mechanisms; financial support mechanisms; mechanisms of state representation; innovative management mechanisms; the concept of intermunicipal cooperation as a component of decentralization policy, the development of which is aimed at increasing the capacity of territorial communities and modifying the distribution of political power between different levels of state administration; scientific approaches to the study of local self-government activities in the field of environmental policy and the transformation of power under the influence of modernization processes.

Based on the results of studying the theoretical component of the study, namely theories and models of local self-government, it was determined that the most acceptable direction for decentralization policy in Ukraine is the concept of municipal

dualism, which combines the ideas of community autonomy with responsibility to the state.

Decentralization policy is considered as a system of measures aimed not only at the delimitation of powers and resources between levels of public governance, but also at a number of approaches aimed at ensuring the capacity of territorial communities.

Analysis of the experience of decentralization policies in European countries made it possible to draw conclusions about the expediency of taking into account the French experience, in particular, in terms of population participation in local governance, strengthening financial autonomy, and mechanisms for monitoring the legality of local government decisions. The Swiss model of decentralization is an example of the effective use of multi-level governance and the settlement of ethno-political issues. The German model provides lessons on the effectiveness of a clear distribution of power, effective mechanisms for coordinating national and regional interests, and ensuring the financial capacity of communities, while the Italian experience demonstrates the uneven development of regions, which is resolved through the implementation of innovative development policies and territorial cohesion.

It has been established that the implementation of reform policy requires a comprehensive approach that combines institutional strengthening of local self-government, establishment of the principles of local democracy, and consistent European integration implementation.

The practical significance of the dissertation research lies in the possibility of improving the mechanisms of interaction between state authorities and territorial communities at the executive level, improving the regulatory and legal support for the decentralization reform, forming further state policy, and applying individual provisions of the dissertation when developing educational and professional programs in a professional political science direction.

Keywords: local self-government, decentralization policy, modernization, region, territorial organization of government, military administration, intermunicipal spivority, European integration, ethnopolitics, authorities, financial capacity, territorial community, military campaigns.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті в наукових фахових виданнях України:

1. Мигун М.Д. (2022). Досвід багатоетапної децентралізації влади в зарубіжних країнах: уроки для України. *Просторовий розвиток*, (2), С.216–228. DOI: 10.32347/2786-7269.2022.2.216-228

2. Мигун М.Д. (2024). Щодо можливості запровадження інституту префекта у системі органів виконавчої влади. *Просторовий розвиток*, (10), С.678–691. DOI: 10.32347/2786-7269.2024.10.678-691

3. Мигун М.Д. (2025). Особливості політики децентралізації під час воєнних викликів. *Держава і право*. (98). С.435–443. DOI: 10.33663/1563-3349-2025-98-435

4. Мигун М.Д. (2026). Євроінтеграційний вектор реформи децентралізації: механізми забезпечення. *Політологічний вісник.* Т. 100, № 3. С.225–235. DOI: 10.17721/2415-881X.2026.100.3.225-235

Статті в іноземних виданнях:

5. Мигун М.Д. (2025). Реалізація екологічної політики на місцевому рівні в умовах децентралізації. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*, № 1(69). С.107–112. DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2025.1.16

Тези наукових доповідей на конференціях:

6. Мигун М.Д. Ключові аспекти реформи децентралізації в Україні. Просторове планування: містопланування, архітектура, політичні та соціокультурні засади. Зб. наук. пр. Вип. І. В 2-х ч. Київ-Тернопіль: «Бескиди». Київ. 2020 р. Ч. 1. 299. С.220–223.

7. Мигун М.Д. Етнонаціональний показник Одеської області та мовне питання політики регіону. Міжкультурна комунікація в контексті глобалізаційного діалогу: стратегії розвитку: матеріали ІІ Міжнародної науково-практичної конференції. (м. Одеса, 26-26 листопада 2022 р.). Ч.3. № 3. С.91–95.

DOI: https://doi.org/10.36059/978-966-397-281-7-25

8. Мигун М.Д. Дотаційні громади поліетнічних областей: ризики та перспективи. Матеріали V Міжнародної науково – практичної конференції (м. Одеса, 27-28 травня 2022 р.) / ГО «Інститут інноваційної освіти»; Науково-навчальний центр прикладної інформатики НАН України. – Одеса: ГО «Інститут інноваційної освіти». Одеса. 2022. С.102–104.

9. Мигун М.Д. Міжмуніципальне співробітництво у післявоєнний період: відновлення громад. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (12 травня 2023 р., м. Львів)/ [за наук. ред. проф. О. В. Батанова, доц. Р. Б. Бедрія]. – Київ; Львів; Щецин: ЛНУ імені Івана Франка, 2023. С.191–194.

10. Мигун М.Д. Про співробітництво громад прикордонних територій з муніципалітетами інших країн: кейс Сумщини. Захист прав людини в Україні в умовах війни: матеріали Всеукр. наук. - практ. конф. до 75-ї річниці прийняття Загальної декларації прав людини. (Київ, 6 грудня 2023 р.). Мін-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т будівн. і архіт-ри, Офіс Уповноваженого Верхов. Ради України та ін. Київ-Тернопіль: КНУБА, «Бескиди», 2024. С.97–99.

11. Мигун М.Д. Організація місцевого самоврядування в Італії: порівняльний огляд з українською моделлю. Collection of scientific papers «Scientia». (Stockholm, Kingdom of Sweden, 7 march, 2025). Section 15. Philosophy and political science, 2025. P. 107–109.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ…….…... 14
ВСТУП…… 15
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ..... 26
1.1. Становлення ідей розвитку місцевого самоврядування в історії політичної думки України..... 26
1.2. Теоретико-концептуальні основи та методологія дослідження... 33
1.3. Вплив децентралізаційних реформ на процеси суспільно-політичної модернізації..... 54
Висновки до розділу 1…… 63
РОЗДІЛ 2. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ……... 66
2.1. Континентальна модель децентралізації влади: особливості функціонування у Франції……..... 67
2.2. Польський досвід формування системи місцевого самоврядування як складової децентралізаційної політики..... 79
2.3. Децентралізаційні реформи в Швейцарії та Німеччині: порівняльний аналіз……..... 88
2.4. Практики децентралізації владних відносин в Італії та Румунії……. 98
Висновки до розділу 2……..……..... 109
РОЗДІЛ 3. ПОЛІТИКА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ…… 112
3.1. Політичний вимір делегування владних повноважень до початку повномасштабного вторгнення……..... 112

3.2 Міжмуніципальне співробітництво як інструмент політики децентралізації владних відносин..... 127
3.3 Пріоритети та механізми оптимізації політики децентралізації влади в умовах правового режиму воєнного стану..... 140
Висновки до розділу 3……... 165
ВИСНОВКИ…….. 168
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ…… 175
ДОДАТКИ…… 203

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВА –	військова адміністрація
ВА НП –	війська адміністрація населеного пункту
ВЦА –	військово-цивільна адміністрація
ЄС –	Європейський Союз
КМУ –	Кабінет Міністрів України
МДА –	місцева державна адміністрація
ММС –	міжмуніципальне співробітництво
МС –	місцеве самоврядування
ОВВ –	органи виконавчої влади
ОДА –	обласна державна адміністрація
ОМС –	органи місцевого самоврядування
ОТГ –	об’єднана територіальна громада
РДА –	районна державна адміністрація
РСР –	радянська соціалістична республіка
САО –	спільний адміністративний орган
УНР –	Українська Народна Республіка
ФРН –	Федеративна Республіка Німеччина
ЦНАП –	центр надання адміністративних послуг
ЦОВВ –	центральні органи виконавчої влади

ВСТУП

Обґрунтування теми дослідження. Вибір теми пояснюється сучасними суспільно-політичними процесами, необхідністю підвищення ефективності державного управління в умовах політичних та безпекових викликів. Трансформація політичних інститутів, спричинена сукупністю політичних процесів, актуалізує важливість наукового осмислення сучасних підходів, напрямів і механізмів реалізації політики у сфері розвитку місцевого самоврядування та територіальної організації державної влади. Забезпечення ефективного функціонування політичної влади набуло особливої ваги в умовах повномасштабних воєнних дій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України. Воєнний стан змінив роль місцевого самоврядування: громади стали суб'єктами безпекової та соціальної політики.

Заходи децентралізаційної політики, які здійснювались до початку повномасштабного вторгнення, продемонстрували результативність у зміцненні спроможності територіальних громад. Тому закономірно, що вже в період воєнного стану Українська держава задекларувала намір й надалі продовжувати політику реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Причому йдеться не лише про планування заходів на період після скасування воєнного стану (зокрема, затверджена у 2023 р. Дорожня карта децентралізації), а й заходи, які мають бути здійснені в період його функціонування (зокрема, Постанова Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2025 р. № 1748, прийнятий за основу законопроєкт про розмежування владних повноважень).

Водночас реформа децентралізації актуалізувала нові виклики, пов'язані з узурпацією влади елітами, в тому числі місцевими, зменшення залучення громадськості до процесу прийняття управлінських рішень. Постала й необхідність у подальшому зміцненні фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Наукова концептуалізація етапів становлення політики децентралізації, аналіз її інституційних механізмів та визначення подальших

напрямів її реалізації набувають практичної значущості. Важливість дослідження полягає у висвітленні теоретико-методологічних засад трансформації владних відносин крізь призму політичної модернізації. Вивчення конституційно-правових основ перерозподілу владних повноважень надає можливість визначити співвідношення компетенцій між центральними й місцевими органами влади.

Побудова спроможної національної моделі місцевого управління неможлива без урахування зарубіжного досвіду. Порівняльний аналіз світових моделей децентралізації, реалізованих, зокрема, у європейських державах, дозволяє з’ясувати ефективні управлінські механізми й інституційні рішення, релевантні для українського контексту. Узагальнення цього досвіду сприяє формуванню науково обґрунтованих рекомендацій щодо подальшого вдосконалення політики децентралізації в Україні. Під тиском воєнних факторів реформа децентралізації постає як складний багатовимірний процес, що характеризується динамічною трансформацією механізмів управління. За висновками Європейської комісії, реформа децентралізації визнана однією з успішних реформ за часи незалежності України, тож для нас залишається важливим з'ясування значення європейського вектора у формуванні механізмів забезпечення спроможності місцевого самоврядування.

Таким чином, актуальність роботи зумовлена необхідністю комплексного дослідження теоретико-методологічних засад і практик реалізації політики децентралізації з урахуванням світового досвіду, а також аналізу політико-інституційних наслідків розподілу повноважень між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування в контексті сучасної модернізації політичних інститутів.

Стан дослідження проблеми. Вивчаючи роботи попередніх дослідників, нами з’ясовано, що на сьогодні сформовано значний обсяг наукових досліджень, що охоплюють проблематику фінансової, політичної та адміністративної децентралізації. Зокрема, виділяються праці:

зарубіжних науковців, таких як: Р. Даль, А. де Токвіль, М. Вебер, Р. Гнейст, О. Гірке, Д. Істон, Д. Лапаламбара, К. Лейпхарт, Д. Локард, Е. Морін, Л. Пай, О. Ресслер, Ж. Ж. Руссо, Є. Рушковський, Дж. Тойнбі, В. Шмідт, Л. Штейн. Для вивчення модернізації важливу роль відіграли праці Г. Алмонда, Ш. Ейзенштадта, Ф. Фукуями, С. Хантінгтона. Явище міжмуніципального співробітництва досліджували Д. Джакоміні, Дж. Бел, Ф. Телеш, А. Тавареш, М. Офярська, С. Захарі, М. Штребель, Е. Вольф Шутц;

вітчизняних дослідників: В. Б. Авер'янов, В. М. Бабаєв, О. М. Бабич, В. О. Баранник, В. М. Балдинюк, А. В. Береза, О. В. Батанов, Ю. Є. Баєва, Н. В. Бахур, Я. Ю. Білоус, С. С. Бульбенюк, В. А. Василенко, І. О. Васильєва, К. О. Ващенко, К. М. Вітман, В. І. Головчанська, В. П. Гробова, М.С. Грушевський, К. П. Данічева, У. М. Дорош, М. П. Драгоманов, І.В. Дробуш, Г. І. Зеленько, В. Л. Згурська, М. Зайцев, О. М. Колодій, В. О. Корнієнко, М. М. Крат, І. О. Кресіна, Ю. Ю. Курілов, В. С. Куйбіда, А. П. Лелеченко, М. В. Ливдар, В. Ю. Лялюк, А. С. Матвієнко, Х. О. Патицька, Є. В. Перегуда, І. В. Петренко, О. Попко, О. Р. Рудаченко, А. Ф. Ткачук, В. В. Троян, А. В. Третьяк, В. В. Толкованов, О. І. Угоднікова, Ю. В. Узун, В. В. Утвенко, Л. С. Хорішко, А. О. Гливка, О. М. Чернеженко, І. П. Шевель, Е. П. Шульц та ін. Теоретиками модернізації в Україні є В. П. Горбатенко, О. В. Новакова та ін. Особливості функціонування місцевого самоврядування в умовах дії воєнного стану вивчали, зокрема, О. М. Білоцерківська, А. А. Головка, Л. Г. Комаха, А. М. Круглашов, В. Г. Потапенко, О. М. Стойко, С. М. Швидюк та ін. Ціннісні аспекти його функціонування досліджував Ф. Г. Семенченко, розвиток місцевого самоврядування, зокрема, в контексті міжетнічних взаємин та модернізації – В. Л. Семко.

Утім політика децентралізації, її еволюція є недостатньо вивченими у науковому дискурсі. Таким чином, дослідження політики децентралізації в умовах суспільно-політичної модернізації є актуальним як з теоретичної, так і з практичної точки зору. Забезпечення процесу децентралізації в умовах воєнного стану потребує значних політичних та інституційних зусиль. На тлі неминучих централізаційних викликів, у нас з'являється можливість визначити напрями

становлення української моделі місцевого самоврядування, яка стане основою для фінансово спроможної децентралізованої системи публічної влади.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є системно-комплексний аналіз політики децентралізації, а також з урахуванням зарубіжного досвіду, визначення та обґрунтування механізмів посилення спроможності місцевого самоврядування в умовах суспільно-політичної модернізації в Україні.

Досягнення поставленої мети здійснено через комплексне вирішення основних завдань:

– дослідити теорії та моделі місцевого самоврядування;

– сформувати методологічні засади вивчення політики децентралізації в умовах суспільно-політичної модернізації;

– вивчити досвід комплексного проведення політики децентралізації у Франції та Польщі;

– проаналізувати відмінності розбудови управлінських механізмів багаторівневого урядування у Швейцарії, Німеччині, Італії та Румунії;

– вивчити особливості реалізації політики децентралізації в Україні до початку повномасштабного вторгнення;

– проаналізувати міжмуніципальне співробітництво як інструмент впровадження політики децентралізації;

– обґрунтувати напрями та механізми оптимізації політики децентралізації влади в умовах правового режиму воєнного стану.

Об’єктом дослідження є суспільно-політичні трансформації.

Предметом дослідження є механізми реалізації політики децентралізації та їх вплив на процеси суспільно-політичної модернізації в країнах Європейського Союзу та Україні.

Методологія дослідження. У дослідженні застосовано комплекс загально-теоретичних, загальнонаукових, спеціальних методів дослідження, які

надали можливість дотримуватися принципів об'єктивізму та отримати достовірність результатів.

Завдяки системному підходу виокремлено напрямки досліджуваного процесу і сформовані механізми удосконалення політики децентралізації крізь призму змін суспільно-політичних процесів (підрозділ 3.3).

Поміж загальнотеоретичних методів слід виділити: метод моделювання, структурно-функціональний та порівняльний.

Метод моделювання передбачає розроблення механізмів реалізації політики децентралізації в контексті модернізації політичних інститутів. Використання методу моделювання дозволяє здійснити концептуалізацію основних напрямів політики децентралізації з урахуванням специфіки воєнних викликів (підрозділ 3.3).

Аналіз інституційних структур і функціональних механізмів політики децентралізації здійснюється за допомогою структурно-функціонального методу (підрозділи 1.3, 3.2, 3.3), цей метод також відіграє вагоме місце при визначенні впливу децентралізації влади у процесі модернізації (підрозділ 1.3).

Порівняльний метод застосовується для порівняння зарубіжного досвіду реалізації реформи децентралізації, порівнянні управлінських механізмів забезпечення спроможності місцевого самоврядування європейських держав, особливостей функціонування органів місцевої влади у країнах з різними формами державного правління та державного устрою – Французької Республіки, Республіки Польща, Швейцарської Конфедерації, Федеративної Республіки Німеччина, Італійської Республіки та Румунії (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3).

Серед загальнонаукових методів, важливо зазначати метод аналізу, синтезу, індукції та емпіричний метод дослідження.

Метод аналізу використовується для теоретико-концептуальної основи дослідження (підрозділ 1.2), ґрунтовного вивчення зарубіжного досвіду реалізації політики децентралізації (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 2.4), впровадження інституційних змін та модернізації політичних систем, аналізу політики

децентралізації в Україні до початку повномасштабного вторгнення (підрозділ 3.1), метод синтезу передбачає інтеграцію окремих елементів політики децентралізації в цілісну систему, у нашому випадку ґрунтовний аналіз політичної думки, конституційно-правових основ політики децентралізації та суспільно-політичної модернізації надає можливість визначити об'єктивне уявлення про політику децентралізації (1.1, 1.2, 1.3).

Метод індукції застосовується для поетапного формування узагальненої моделі децентралізаційних процесів на основі практичних результатів, а не лише теоретичних припущень (підрозділ 3.3). Застосування цього методу відображено у третьому розділі дослідження, зокрема, в частині визначення напрямів політики децентралізації під час воєнних викликів.

Емпіричний метод використовується у контексті статистичного аналізу міжмуніципального співробітництва як інструменту реалізації політики децентралізації (підрозділ 3.2).

У рамках нашого дослідження варто сказати про застосування спеціальних методів: інституційного аналізу, методу ситуаційного аналізу; історико-політологічного методу та порівняльно-політологічного методу.

За допомогою інституційного аналізу ми з'ясуємо суть модернізації політичних інститутів, еволюцію інституційних змін децентралізаційних реформ в Україні (підрозділ 3.1). Метод ситуаційного аналізу дає змогу вивчити окремі напрями та механізми забезпечення спроможності місцевого самоврядування; застосування моделей ефективного функціонування органів місцевого самоврядування під час воєнних викликів (підрозділ 3.3).

Історико-політологічний метод дослідження полягає у комплексному поєднанні процесів, що дозволяють простежити еволюцію децентралізації влади в історії політичної думки (підрозділ 1.1).

Застосування порівняльно-політологічного методу є необхідним для відображення зарубіжного досвіду модернізації політичних інститутів та його аналізу у контексті розвитку вітчизняних політологічних процесів (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3).

Теоретична основа роботи. Дисертаційне дослідження ґрунтується на теоретико-методологічних засадах:

концепції системної трансформації політичної системи, яка полягає в перерозподілі повноважень між гілками влади, реформуванні, трансформації принципів прийняття рішень, закріпленні демократичних цінностей, інтеграції політичних процесів;

інституційної реформі, взятої за основу в аналізі змін формальних структур та функцій інститутів влади з метою їх адаптації до нових соціально-політичних і правових умов. У контексті децентралізаційних процесів в Україні інституційна реформа полягає у принципі перерозподілу повноважень між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, взаємодії рівнів влади;

теорії децентралізації влади відображена у сукупності наукових підходів і концепцій, які пояснюють сутність, механізми, форми, цілі та наслідки передачі повноважень за принципом «субсидіарності»;

теорії публічного управління закладена у вивченні принципів, функцій та організації діяльності органів публічної влади, спрямованих на забезпечення ефективного управління суспільними справами в інтересах громадськості; разом з тим, за основу дисертаційного дослідження закладена ідея *інституційної модернізації*, яка полягає в удосконаленні та адаптації політичних, правових та управлінських інститутів до сучасних умов, викликів і потреб суспільства, що є складовою процесу модернізації політичної системи.

Законодавчим підґрунтям дисертації є Конституція України, Європейська хартія місцевого самоврядування, Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво, Дорожня карта реалізації реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні;

закони України: «Про добровільне об’єднання територіальних громад», «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про співробітництво територіальних громад», «Про місцеві державні адміністрації», «Про національні меншини (спільноти) України», «Про правовий режим воєнного стану», «Про міжнародне територіальне співробітництво України», «Про транскордонне співробітництво»; *Указ Президента України «*Про утворення військових адміністрацій»; *постанови Кабінету Міністрів України*, що охоплюють сферу децентралізаційної політики, державного управління та систему публічної влади в Україні у рамках реформи децентралізації, зокрема, «Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі», а також Стратегія комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року, програма фінансової підтримки України Ukraine Facility 2024-2027 рр., програма інституційної спроможності місцевого самоврядування та залучення громадян до прийняття рішень 2025-2027 рр.

Окрім вищезазначеної наукової та нормативної основи, у дослідженні містяться посилання на іноземні джерела, зокрема: Конституцію Бельгії, Конституцію Республіки Італії, Конституцію Польської Республіки, Конституцію Республіки Куби, Конституцію Республіки Франції, Конституцію Румунії, Конституцію Федеративної Республіки Німеччина (ФРН), Конституцію Конфедерації Швейцарії.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у дисертаційному дослідженні, у якому концептуалізовано явище політики децентралізації у контексті суспільно-політичної модернізації, в тому числі крізь призму досвіду європейських країн та викликів правового режиму воєнного стану. На основі отриманих результатів пропонується комплекс механізмів, направлених на трансформацію підходів до реалізації політики децентралізації в умовах сьогодення.

Уперше:

– розроблено авторське визначення поняття «політика децентралізації», яка тлумачиться як комплекс заходів, стратегій і підходів, спрямованих на утвердження демократичних цінностей, забезпечення спроможності територіальних громад, зокрема удосконалення механізмів їх фінансового забезпечення, що реалізується через розмежування повноважень та ресурсів між рівнями публічного врядування;

– визначено роль політики децентралізації у здійсненні цілей модернізації, зокрема, виділено складові, які сприяють та гальмують децентралізацію політичної влади;

– сформовано ключові напрями, інструменти та механізми реалізації політики децентралізації в умовах правового режиму воєнного стану та євроінтеграції.

Уточнено:

– особливості здійснення політики децентралізації в європейських країнах залежно від моделі місцевого самоврядування та соціокультурного розвитку, зокрема механізми, які використовувались в державах з континентальною моделлю місцевого самоврядування; національні кейси децентралізації, механізми, які можуть бути використані при формуванні політики децентралізації в Україні та водночас недоліки розглянутих країн, яких слід уникнути;

– положення про режими взаємодії військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування;

– характер впливу цифровізації технологій суспільної комунікації на децентралізацію політичної влади та шляхи вдосконалення механізмів;

– роль механізмів запобігання та врегулювання міжетнічних конфліктів.

Удосконалено:

– теоретико-методологічні підходи до аналізу моделей місцевого самоврядування в контексті вивчення політики децентралізації;

– класифікацію механізмів європейської системи управління за групами: інституційні механізми; організаційно-комунікаційні механізми; механізми фінансового забезпечення; механізми державного представництва; інноваційні механізми управління;

– концепцію міжмуніципального співробітництва як складової політики децентралізації, розвиток якого спрямований на підвищення спроможності територіальних громад та модифікацію розподілу політичної влади між різними рівнями державного управління;

– наукові підходи щодо дослідження діяльності місцевого самоврядування у сфері екологічної політики та трансформації владних повноважень під впливом модернізаційних процесів.

Практична цінність одержаних результатів. Основні положення дисертації можуть бути використані у сфері формування державної політики децентралізації, удосконалення її законодавчого забезпечення, у підготовці освітньо-професійних програм. Рекомендації дисертаційного дослідження матимуть практичне застосування при формуванні державних програм, стратегій розвитку громад та управлінських рішень центральних, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (Додаток А. - Довідка Шосткинської міської ради № 338/01-37 від 05.06.2025 р. про впровадження результатів наукового дослідження).

Отримані матеріали підлягають імплементації при розробленні освітньо-професійних програм для підготовки фахівців за спеціальністю 052/С2 «Політологія», зокрема в навчальні курси: «Політика регіонального розвитку та міжмуніципальний менеджмент», а також «Політика національної пам’яті».

Апробація результатів дисертації. Результати дисертаційного дослідження обговорювались на таких вітчизняних та міжнародних науково-практичних конференціях: Просторове планування: містопланування, архітектура, політичні та соціокультурні засади. Зб. наук. пр. Вип. І. В 2-х ч. Київ-Тернопіль: «Бескиди» (м. Київ, 2020); Міжкультурна комунікація в контексті глобалізаційного діалогу: стратегії розвитку: матеріали ІІ Міжнародної

науково-практичної конференції (м. Одеса, 2022); Матеріали V Міжнародної науково – практичної конференції (м. Одеса, 2022); V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 2023); Всеукраїнська науково-практична конференція до 75-ї річниці прийняття Загальної декларації прав людини. (м. Київ, 2023); Collection of scientific papers «Scientia». (Stockholm. Sweden. 2025).

Публікації. Основні положення дисертації висвітлено у п'ятьох статтях, чотири з яких опубліковано в наукових фахових виданнях України (категорії «Б»), перелік затверджено Міністерством освіти і науки України; одній статті в іноземному виданні; шести тезах доповідей на наукових конференціях.

Структура роботи. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 205 сторінок, з них: основна частина – 160 сторінок. Список використаних джерел містить 248 найменувань і займає 28 сторінок, додатки – 3 сторінки.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

1.1. Становлення ідей розвитку місцевого самоврядування в історії політичної думки України

Термін «політика» у перекладі з давньогрецької мови перекладається як «мистецтво управління державою» [2]. Перші технології розподілу владних функцій були реалізовані ще у часи Стародавньої Греції (V–IV ст. до н.е.). Наступним був період наприкінці Середньовіччя та Нового часу, які були визначені магдебурзьким правом, що надало громадам певної незалежності від держави, модернізацією підходів до організації влади у XVII–XVIII ст. З виходом на суспільну арену українського козацтва зароджуються старостинські округи. Після проголошення незалежності в пострадянських країнах децентралізація стає ключовим елементом у прагненні до ефективного управління на місцевому рівні, відбуваються спроби вирішення на законодавчому рівні питання переходу до децентралізованої моделі державного управління.

Давньогрецький вчений Арістотель у праці «Політика» (335-322 рр. до н. е.), запропонував класифікацію влади на три гілки: законодавчу, адміністративну та судову [2]. Зазначена класифікація заклала історичну основу для новітнього розподілу владних повноважень і стала осередком для подальших досліджень у становленні політики децентралізації в історії політичної думки.

Марсилій Падуанський – політичний мислитель часів пізнього Середньовіччя – стверджував, що «єдиним джерелом влади є сам народ» [130]. Зважаючи на феодалізм тодішніх часів, селянство не сприймали як окрему й самодостатню політичну силу, проте можна стверджувати, вже тоді зароджувалось активне впровадження концепції рівноправності та народовладдя.

У площині нашого дослідження окрему увагу варто звернути на концепції вітчизняних мислителів, передусім діяча, який був прихильником лібералізму та федералізму – М. П. Драгоманова (1841-1895 рр.), а також відомого історика, голову Української Центральної Ради М.С. Грушевського (1866-1934 рр.), чиї концепції полягали у створенні добровільних об'єднань людей, які були альтернативною насильницькій державі та сприяли формуванню вільної та самостійної Україні.

Питання місцевого самоврядування, взаємовідносин держави та місцевих органів влади 1990-тих років є предметом низки наукових досліджень, аспекти становлення та розвитку органів місцевого самоврядування супроводжувались дискурсом вітчизняних науковців і державних діячів. Зокрема, таких як, Р. Делімарський, І. Дробуш, Т. Гошко, В. Кравченко, І. Бойко, О. Вовк, І. Грицяк, О. Дарнопих, Н. Камінська, І. Кресіна, О. Орловський, О. Євтушенко [51], Б. Калиновський, Ю. Кириченко, О. Кавилін, А. Матвієнко, А. Ткачук, а також інші.

Територіальне самоврядування в Україні зароджувалося на основі звичаєвого права та функціонувало у формі народних віч. Вічова система управління передбачала відносно чіткий розподіл повноважень між самим вічем і виборними органами чи посадовими особами.

На вічах обирали представників влади, ухвалювали ключові фінансові рішення – визначали та розподіляли податки, вирішували питання війни й миру, здійснювали вищу судову владу. Війтів – керівників місцевого самоврядування у містах – затверджував гетьман, війти були й у селах, де їх обирала сільська громада. Війт та інші обрані посадовці займалися судочинством, адміністративними справами, збором податків та іншими аспектами місцевого управління.

Новий етап у становленні місцевого самоврядування на українських землях почався із впровадженням магдебурзького права, яке з середини XIV століття поступово поширилося серед українських міст. Система грунтувалася на відмові від традиційного звичаєвого права, звільнені міста від підпорядкування феодалам, воєводам, намісникам та іншим і запровадженні

власних органів самоврядування – магістрату, до складу якого входили дві колегії: рада, що виконувала управлінські функції, та лава, яка здійснювала судочинство.

В Україні вперше магдебурзьке право отримало місто Сянок у 1339 році. Львову воно було надане у 1356 році, Києву – в 1494-1497 роках. На Волині вперше це право одержав Кременець в 1431 році [91].

Отже, після приєднання українських земель до складу Великого князівства Литовського інститути місцевого самоврядування, особливо в містах, отримали подальший розвиток у формі війтівства. Міську владу очолював війт, обраний на міському вічі. У цей період сформувалася складна система взаємовідносин між центральною владою, головами міст і міськими громадами, яка залежала від статусу конкретного міста. У великокнязівських містах поряд із міським самоврядуванням діяла старостинська адміністрація – орган державної влади на чолі зі старостою, призначеним центральною владою.

А.С. Матвієнко у монографії «Політико-правові засади територіальної організації держави: світовий досвід і Україна» про самоврядування новітнього періоду зазначає: «Своєрідних форм набуває місцеве самоврядування за часів Української козацької держави, що було зумовлено її полковосотенним устроєм. Полки та сотні були одночасно військовими та адміністративно-територіальними одиницями і користувалися військово-адміністративним самоврядуванням. Запорозька Січ мала власний військовий та адміністративно-територіальний устрій..» [95, с. 245]. Уперше в Україні принцип визнання місцевого самоврядування на конституційному рівні було закріплено ще в Конституції гетьмана Пилипа Орлика 1710 р. [69].

У XIX ст. на українських землях, які входили до складу Російської імперії, відбуваються достатньо радикальні зміни. Перша половина століття була відзначена уніфікацією адміністративно-територіального устрою, подальшою централізацією державного управління, скасуванням Литовського статуту, засиллям силових структур на кшталт жандармерії та експериментів з військовими поселеннями. У другій половині століття в рамках буржуазних

реформ були здійснені земська та міська реформи, почала створюватись система органів місцевого самоврядування. Але в межах самодержавного правління та панування царської бюрократії воно було обмежене в своїх повноваженнях та ресурсах.

До 1918 року цей устрій був трирівневий, за схемою «губернії – повіти – волості». 6 березня 1918 року Малою Радою ухвалено Закон «Про поділ України на землі», відповідно до якого передбачалося поділити територію України на 32 землі, чому завадили революційні події того часу.

Питання децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування постали в порядку денному Української Народної Республіки (УНР). Це відобразилось у положеннях прийнятої 29 квітня у 1918 р. Конституції УНР [77]. Врешті вона не була реалізована, але стала одним із важливих етапів в історії політичної думки України, а відтак й українського державотворення. Сам її проєкт відобразив прагнення до створення демократичної національної держави.

А. Ткачук визначає, що саме Конституція УНР задекларувала класичний розподіл державної влади та її складові: законодавчу, виконавчу та судову [184, с. 15].

Будучи досить лаконічним документом, Конституція УНР є взірцем змістовних приписів. Фактично норми, сформульовані у ній, давали змогу в законах викласти правове регулювання досить детально, виходячи із конкретних потреб суспільства та історичного періоду часу, але не порушуючи філософії Конституції, яка визначає демократичну систему управління.

Комплексний аналіз дозволяє визначити:

1) усі місцеві справи належать до юрисдикції місцевої влади – рад та управ;

2) на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою – громадах, волостях та землях – мали діяти виборні органи – ради, які призначають власні виконавчі органи – управи;

3) органи місцевої влади є самостійними у вирішенні місцевих справ;

4) центральний уряд не має права втручатись у поточну діяльність місцевої влади;

5) центральний уряд через своїх міністрів лише здійснює контроль діяльності місцевої влади та координацію їх діяльності. Для цього можуть бути визначені спеціальні урядовці (аналог префектів?);

6) спори між органами виконавчої влади (державою) та місцевим самоврядуванням вирішуються в судовому порядку. Фактично ми маємо класичну схему місцевого самоврядування, що визначається у Європейській хартії місцевого самоврядування, ухваленій майже на 60-років пізніше [95, с. 247].

З 1923 року адміністративно-територіальний устрій ускладнився і виглядав так: «губернії – округи – райони – сільради». У 1925 році губернії було ліквідовано, а система адміністративно-територіального устрою знову стала трирівневою. Введення в 20-х роках минулого століття районного рівня адміністративно-територіального устрою мало на меті створення вузлових пунктів реалізації директив партії і радянської влади. У 1930 році було ліквідовано округи, а у 1932 році цей рівень системи адміністративно-територіального устрою відновлено у вигляді 5 областей.

Однією з основних переваг районів перед колишніми волостями було те, що райони утворювалися здебільшого відповідно до принципів економічного розвитку країни [95, с. 247].

В період післяреволюційної «стабілізації» та укріплення влади більшовиків адміністративно-територіальний поділ тривалий час був пов’язаний з особливостями функціонування етнічної сфери українського суспільства. Діяли національні сільради, райони та інші адміністративно-територіальні одиниці.

У 1954–1955 роках знову були проведені зміни щодо укрупнення сільрад. Подальші реформи у 1960-х роках зосередилися на обласному та районному рівнях.

Окрім сільрад, до системи адміністративно-територіального устрою були включені міста республіканського, обласного та районного підпорядкування, селища міського типу, села та селища. Останнім нормативним актом радянських

часів, який врегулював питання утворення та припинення вищеназваних населених пунктів, стало ухвалення Президією Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 року № 1654-X «Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР», яке діє нині в частині, що не суперечить Конституції та законам України [95, с. 249-250].

Консервація політичних і державних структур в кінці 1970-х - початку 1980-х рр. робила очевидною нездатність керівництва країни вивести суспільство з кризи, який набуває *системний характер.* Комуністична партія домінувала в політичній системі, практично монополізуючи процес ухвалення рішень. За часи правління Леоніда Брежнєва (1964–1982 рр.) формується модель «керованої стабільності» [60]. Дана модель поєднувала інституційну стабільність із внутрішньою стагнацією управлінських механізмів.

У той час органами місцевого управління були місцеві ради депутатів, проте їх діяльність підпорядковувалася переважно партійним структурам. Про представлення інтересів громадян не йшлося, оскільки місцеві ради не мали ані фінансової, ані адміністративної, ані політичної автономії.

Централізована модель управління мала низку довгострокових наслідків. По-перше, відбулось послаблення зв’язку між населенням та місцевими органами правління. По-друге, виникнення бюрократичної системи управління спричинило концентрацію повноважень у центрі ухвалення рішень. Примітно, що саме завдяки структурному дисбалансу у 1980-х роках поступово проявляється криза радянської державності.

Важливим аспектом, на який варто звернути увагу в історичному контексті, є спроби реформувати систему регіонального управління та сформувати систему місцевого самоврядування в роки перебудови (1985–1991 рр.).

У 1990-х роках виникає необхідність у переосмисленні ролі місцевого самоврядування, трансформації централізованої моделі управління. Саме у цей період виникають перші спроби децентралізації влади, які були направлені на

подолання інерції адміністративно-командної системи управління. З’являється потреба у більш збалансованій системі розподілу владних повноважень.

Від часів ухвалення Конституції України та основоположних нормативно-правових актів у сфері місцевого самоврядування його розвиток відбувався переважно на рівні територіальних громад міст обласного значення. Це зумовлено тим, що більшість інших громад, у зв’язку з їх надмірною фрагментованістю та вкрай обмеженими матеріально-фінансовими ресурсами, були неспроможні забезпечити повноцінне виконання функцій і повноважень органів місцевого самоврядування.

Історичними передумовами відсутності змін у сфері децентралізації влади були як об’єктивні, так і суб’єктивні причини, а саме:

1) відсутність довгострокової та короткострокової стратегії впровадження нових моделей управління в рамках місцевого самоврядування;

2) небажання державних органів влади делегувати свої повноваження місцевим громадам у напрямку управління суспільно-політичними та суспільно-економічними процесами в державі;

3) низький вплив інституту самоврядування на державотворення, його неефективна діяльність та низька спроможність виконувати функції на рівні громади, району, регіону;

4) низька спроможність місцевого самоврядування та низька заробітна плата посадових осіб;

5) низький загальний рівень компетентності службовців місцевого самоврядування (так, частка службовців місцевого самоврядування, які мають вищу освіту, традиційно становить близько двох третин, а в аграрних областях – менше половини);

6) наявність диспропорцій в економічній та інших галузях розвитку територій між промисловими регіонами Півдня і Сходу країни та аграрним Заходом;

7) низький рівень бюджетного фінансування, недосконаліть механізму надання міжбюджетних трансфертів, відставання економічної основи здійснення децентралізації від правової тощо [40, с.16].

Отже, становлення розвитку місцевого самоврядування в історії політичної думки України засвідчує, що ідея розподілу владних повноважень між центральними органами та органами місцевої влади має дуже глибокі коріння. Ідея розподілу бере початок від часів Давньогрецької демократії, середньовічних форм міського самоврядування, козацького устрою управління і аж до періоду провадження сучасних реформ. Процес становлення місцевого самоврядування є закономірним результатом розвитку демократичної політичної культури. Через призму століть, особливого значення набули ідеї М. Драгоманова та М. Грушевського, які вбачали в децентралізації інструмент побудови демократичної та самостійної держави, заснованої на вільному об'єднанні громад. Після розгляду історії політичної думки України, у нас виникає потреба перейти до наступного етапу роботи, який полягає у визначенні теоретико-концептуальних основ та методології дослідження.

1.2. Теоретико-концептуальні основи та методологія дослідження

Поєднання концепцій, моделей, методів та окремих підходів вивчення забезпечує комплексну характеристику інституційних змін модернізації політичних інститутів.

Підґрунтям наукового дослідження еволюції функціонування місцевої влади є теорії поділу влади за Ш. Л. Монтеск'є. Він доповнює принцип розподілу влади системою «стримувань і противаг», що покликана запобігти концентрації державної влади. Даний принцип був вперше реалізований на практиці Дж. Медісоном у Конституції США у 1787 році [115].

Суспільно-політична думка сформувала декілька ключових теорій місцевого самоврядування. А.В. Третьяк пише про існування наступних теорій місцевого самоврядування: 1) теорія вільної громади; 2) громадівська теорія; 3)

державницька теорія; 4) теорія муніципального дуалізму (громадівсько-державницька теорія); 5) теорія соціального обслуговування (належного врядування) [186]. Ці теорії відображають моделі взаємодії між державою та суспільством, однак у сучасних умовах політичної трансформації, на нашу думку, наочною є громадівсько-державницька концепція, яка поєднує автономію місцевих громад із відповідною відповідальністю перед державою.

Теорія вільної громади була розроблена на початку XIX століття. Її прихильниками стали Г.Аренс, Е.Мейер, О.Лабанд та О.Весслер, за їхнім твердженнями, громада має право на самостійність від центральної влади з самої своєї природи, причому держава не створює громаду, а лише визнає її. Також ідеологом теорії вільної громади став французький громадський діяч *Алексіс де Токвіль.* Мета цієї теорії полягала в обґрунтуванні обмеження втручання держави в справи громад. Громада історично є попередницею держави [176, с. 114]. Ця теорія поширилася в США та була закріплена в дев'ятій поправці до Конституції, а також у Бельгійській Конституції 1831 р. [70] та Конституції Франції 1848 р. [74], що містила статті про особливі права громад.

Основними положеннями теорії вільної громади є: визнання територіальної громади як незалежної від держави корпорації; місцеве самоврядування розглядалося як публічна влада територіальної громади, автономна по відношенню до державної влади; виборність членами громади органів місцевого самоврядування; розмежування питань, які знаходяться у віданні місцевого самоврядування, на самоврядні і делеговані органам громади державою, інше [196].

Зазначимо, що в основі теорії вільної громади лежить ідея незалежності або іншими словами - відділення громади від держави; громадівська теорія полягає у визнанні первинного суб'єкта територіальної громади; державницька теорія, на відміну від громадівської теорії, наголошує, що держава є первинним і головним джерелом публічної влади; теорія соціального обслуговування ж вбачається у призначенні місцевого самоврядування з пропозиції представлення населенню соціальних послуг, організації його соціального обслуговування.

У другій половині XIX ст. виникла громадівська теорія місцевого самоврядування, дана теорія започаткована німецьким вченим О. Гірке. Первинними суб'єктами місцевого самоврядування у цій теорії виступають громади як самостійне джерело публічної влади. «Більшість українських учених розглядали місцеве самоврядування саме через громаду – традиційну для України форму суспільної організації. І. Франко найбільш доцільною формою організації влади вважав децентралізовану державу, основою якої є «земська автономія» [186, с. 16].

До основних ознак громадівської теорії належать: протиставлення територіальної громади державі, громадських інтересів – політичним; повна автономія органів самоврядування, державні органи віддають лише державними справами; зосередження всіх місцевих справ у віданні самої місцевої спільноти; в основу діяльності органів місцевого самоврядування при вирішенні питань місцевого значення покладений принцип «дозволено все», що не заборонено законом» [196].

У розвиток громадівської теорії суттєвий внесок зробив М. П. Драгоманов. Автором праці *«Історична Польща і великоруська демократія»* запропонована концепція федерації вільних громад.

В середині XIX століття набуває поширення *державницька теорія місцевого самоврядування*, основні положення якої були розроблені німецькими вченими Рудольфом Гнейстом та Лоренцем Штейном.

Державницька теорія місцевого самоврядування виходить з того, що природа влади, котру реалізують органи місцевого самоврядування – публічна. Джерелом влади є народ в цілому (нація), інтереси якого виражає держава. Прихильники державницької теорії місцевого самоврядування вважають неможливим поділ публічної влади на публічну державну та публічну муніципальну влади [190].

Існують два напрямки державницької теорії: *політичний* (Р. Гнейст) та *юридичний* (Л. Штейн), які по-різному визначали відмінність місцевого самоврядування від місцевого управління [196].

Р. Гнейст 1850 р. ввів у науковий обіг термін «самоврядування». У своїй теорії він ідеалізував британську систему організації влади. Відповідно до теорії Р. Гнейста: місцеве самоврядування – це управління, що здійснюється самостійно населенням певної територіальної одиниці [51, с. 8].

Л. Штейн вбачав гарантії самостійності місцевого самоврядування в тому, що органи місцевого самоврядування є не органами державної влади, а *органами територіальної громади,* на які держава покладає здійснення відповідних завдань та функцій державного управління. Основні положення цих теорій XIX ст. зберігають своє значення і дотепер, їх покладено в основу сучасних поглядів на місцеве самоврядування [190].

Водночас М.І. Корнієнко про державницьку теорію місцевого самоврядування пише: «завдяки використанню даної теорії здійснення місцевого самоврядування є можливим і на регіональному рівні, а не тільки на рівні територіальної громади. Перевагою державної теорії місцевого самоврядування є і те, що у випадку її реалізації конфлікти між органами державної влади і ОМС майже відсутні, а ті, що з'являються, можуть бути вирішені більш швидко і ефективно, ніж конфлікти між цими органами при іншій теорії місцевого самоврядування» [82].

Серед недоліків державницької теорії місцевого самоврядування П. Любченко визначає: зниження ролі ініціативи населення; ущемлення демократичних принципів участі громадян у вирішенні питань місцевого значення [90].

Поєднанням громадівської і державницької теорії місцевого самоврядування є громадівсько-державницька теорія (теорія муніципального дуалізму), за якої органи місцевого самоврядування є незалежними від держави в суто громадівських справах, до яких держава недотична, а у сфері політичній розглядаються як органи держави, що виконують її функції й повноваження [190].

Характерними рисами цієї теорії виділяють: незалежність і самостійність органів місцевого самоврядування від держави тільки у вирішенні справ

місцевого значення; вирішення делегованих повноважень виконуються під контролем і адміністративною опікою державних органів; виступають як органи держави, що виконують її функції і повноваження; поділ повноважень на «власні» і «делеговані» [196].

М. Корнієнко до негативних рис громадсько-державницької теорії відносить також подвійну природу місцевого самоврядування із подвійною природою, що суперечить теорії цілісних соціальних систем [82].

Крім того, існує також теорія соціального обслуговування, в якій призначення місцевого самоврядування вбачається у пропозиції населенню соціальних послуг, організації його соціального обслуговування. Тобто основною метою здійснення місцевого самоврядування є покращення добробуту населення [190, с. 31].

Теорія соціального обслуговування в контексті політики децентралізації є важливим інструментом для розуміння ролі органів місцевої влади як постачальника якісних, доступних і своєчасних соціальних послуг. За допомогою цієї теорії виникає можливість з'ясувати механізми покращення життя населення саме через спроможність місцевого самоврядування.

З-поміж характерних рис даної теорії виступає і децентралізація, тобто перерозподіл повноважень з центрального рівня на місцевий рівень для оперативного та більш ефективного вирішення питань місцевого значення.

До прихильників теорії соціального обслуговування належать діячі сучасності, а також відомий теоретик М. Вебер, який сформулював концепцію раціональної бюрократії як інструменту ефективного управління.

Ми можемо подискутувати з цього приводу з прихильниками теорії соціального обслуговування, зокрема, В. Куйбідою та А. Ткачуком, і зауважити, що теорія М. Вебера, у рамках нашого дослідження, має ряд недоліків, здебільшого пов'язаних з уповільненням модернізації. Забезпечення спроможності місцевого самоврядування, зокрема під час воєнних викликів, неможливе без запровадження інноваційних підходів та механізмів управління.

Отже, дослідження теорій місцевого самоврядування дозволяє виявити їхні переваги та недоліки, а також інтегрувати найбільш ефективні положення у сучасну практику організації місцевої влади.

Проте, у рамках політики децентралізації для нас є концептуально важливою громадівсько-державницька теорія (муніципального дуалізму), оскільки сучасний процес публічного управління вимагає чималих координаційних зусиль як з боку держави, так і з боку місцевої влади. Як показують різні історичні часи, не завжди виходить зберегти баланс між «державним» і «громадським», насправді виявилось недостатньо простого делегування (передачі) повноважень, необхідно ще застосувати цілий комплекс механізмів для ефективного здійснення цього процесу.

Ф. Семенченко місцеве самоврядування розглядає як інститут публічної влади і водночас як форму безпосередньої участі населення у вирішенні місцевих проблем [167], крім того автор вважає «процес становлення місцевого самоврядування в Україні не є завершеним, він продовжує розвиватися» [169].

Питання принципів місцевого самоврядування як ціннісного виміру сучасного муніципального права в України досліджує О. Батанов [11]. Зокрема і про те що, концептуальні засади оновлення системи принципів муніципального права України потребують врахування уніфікованих принципів та стандартів муніципального права, вироблених європейською муніципально-правовою доктриною та практикою. Автор підкреслює, що це є необхідним кроком в подоланні доктринального розриву у розвитку керівних ідей галузі, її цінностей, орієнтирів, що виступають своєрідним «каркасом» галузі муніципального права і обумовлюють логіку розвитку системи законодавства про місцеве самоврядування [11, с. 4].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 4) [146] визначає принципи місцевого самоврядування, зокрема, такі як: народовладдя; законності, гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень; підзвітності та відповідальності перед територіальними

громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування.

Проте державний розвиток потребував вже нової якості публічної влади: удосконаленої моделі державного управління, наповнення місцевого самоврядування реальним змістом, що відповідало б сучасним вимогам. Це зумовлює необхідність ретельного вивчення процесів децентралізації і деконцентрації функцій і повноважень держави, надання населенню якісних адміністративних послуг, здійснення адміністративної реформи та втілення в життя принципів реального місцевого самоврядування для державного управління (як у розвинених країнах, так і в Україні)**.**

Моделі місцевого самоврядування

Моделі місцевого самоврядування у своїх працях аналізували такі дослідники, як В. Федоренко, О. Чернеженко [192], Д. Співак [176], В. Попко [132], О. Батанов, О. Рудницька, А. Тичина [166], Т. Стешенко, Ю. Шпак [179], О. Стогова [180], В. Бабаєв [3], Д. Локард [233].

Д. Локард здійснює класифікацію моделей місцевого самоврядування в контексті державного устрою, яку подає в такій послідовності:

федерально-децентралізовані системи (США, Канада, Німеччина, Швейцарія, Австралія), які характеризуються потужним незалежним місцевим самоврядуванням, яке наділене широким спектром функцій: захисту громад, регулювання, підвищення добробуту, планування, економічного заохочення, культурного розвитку тощо;

унітарно-децентралізовані системи (Велика Британія, Норвегія, Швеція, Данія) формуються в унітарних державах, визначаються значним ступенем децентралізації автономної влади на місцях. Проте в усіх країнах існує певний контроль з боку центрального уряду, що не заважає місцевій владі мати широкі повноваження та обов’язки, а також приймати самостійні політичні рішення;

наполеонівські системи префекта (Франція, Італія, Іспанія) своєю появою зобов’язані стародавнім інститутам, з якими лідери Франції намагалися створити централізовану французьку державу із розрізнених феодальних володінь, малих

міст та церковних областей. Характерною особливістю моделі є наявність в системі місцевого самоврядування спеціального представника національного уряду (префекта), який наділений повноваженням призупинити або змінити рішення місцевої влади;

комуністичні системи (Радянський Союз, Китай, Югославія) являють собою повну протилежність децентралізації – концентрацію. Місцева влада тут є прямим агентом державної влади і працює як невід'ємна частина ієрархічної адміністративної системи;

постколоніальні системи (колишні колонії Азії й Африки) характеризуються переважним збереженням тієї моделі, яка існувала під час колоніального минулого. Місцеве самоврядування в них потерпає від широкого спектру соціальних та економічних проблем, їм не вистачає технологій, організації, ресурсів, при цьому його розвиток відбувається в умовах політичної нестабільності центрального рівня влади [233, с. 451-453].

За результатами наших досліджень виокремлено п'ять моделей місцевого управління: англосаксонську, континентальну (інколи її називають французькою або наполеонівською), німецьку або змішану, іберійську та радянську [97, с. 219].

Англосаксонська модель (Велика Британія, США, Канада, Ірландія, Австралія) передбачає обрання в усіх адміністративно-територіальних одиницях органів влади на певний строк [179, с.163].

В. Бабаєв акцентує увагу, що перевагами цієї моделі є передача місцевих справ до рук населення адміністративно-територіальних утворень і обраних ними органів. Недоліком моделі є максимальна децентралізація в управлінні державою, що створює труднощі в узгодженні рішень на різних рівнях системи управління, знижує ефективність її функціонування, стимулює виникнення різного роду зловживань [3, с. 52].

Континентальна модель, яка представлена, крім Франції, у Фінляндії, Італії, Бельгії, Польщі та низці інших країн, заснована на поєднанні, з одного боку, «виборності представницьких та виконавчих органів на первинному рівні

самоврядування» (у громадах, комунах) та, з іншого – призначенні з «центру» повноважних представників державної влади (комісарів, префектів тощо) на регіональному рівні. Отже, адміністративна, організаційна та фінансова автономія місцевого самоврядування існує, але перебуває під контролем державних органів.

Змішана модель (Німеччина, Австрія, Швейцарія) поєднує елементи англосаксонської та континентальної моделей. Ключовою відмінністю варто вважати сполучення автономного місцевого самоврядування на низовому територіальному рівні з державним управлінням на вищому рівні [97, с. 220]. Значну роль у розвитку правового забезпечення моделі муніципального самоврядування Німеччини відіграли реформи уряду барона фон Штейна на початку XIX ст. [3, с. 58].

Іберійська модель має схожість з континентальною [132, с. 391]. Тут на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою держави є виборні представницькі органи та головні посадові особи місцевого самоврядування, що очолюють виконавчі органи (алькальди, мери, префекти тощо) [97, с. 220].

В. Попко підкреслює, що іберійська система значною мірою відрізняється в різних країнах, наприклад, іноді вона має певні схожості з континентальною системою, але з певними особливостями. Це простежується в країнах Латинської Америки, де роль представників центральної влади є дуже великою, враховуючи форму держави та значний вплив президентської гілки на державне управління [132].

В основі радянської моделі лежить відсутність розмежування державної влади та місцевого самоврядування. Зовні може здатися, що місцеві ради в радянські часи були представницькими органами місцевого самоврядування, адже навіть обиралися вони мешканцями. Радянська модель характеризується ієрархічною підпорядкованістю всіх її елементів та відсутністю самостійності місцевих органів: реальна влада належить партійним органам, а вибори до рад відбувалися на безальтернативній основі. Нині подібна система збереглась лише

у деяких країнах з комуністичним режимом правління, зокрема у Китаї та Кубі. Про що, зокрема, зазначено і в Конституції Куби (ст. 102) [73].

Важливо відмітити і про модель місцевого самоврядування, яка функціонує в Україні. Прийнято вважати, що модель містить ознаки континентальної моделі місцевого самоврядування. Такий висновок можна зробити з низки спостережень. По-перше, як і в країнах Європейського Союзу (Франції, Італії, Бельгії), в Україні система побудована за принципом «поєднання місцевого самоврядування та державного управління на місцях»; по-друге, наявність ОМС, з чітким розмежування власних і делегованих повноважень. Водночас система в Україні не є повністю уніфіковано. Зокрема, в Києві місцева державна адміністрація МДА є водночас виконавчим органом міської ради. Тому особливості системи в Україні в період правового режиму воєнного стану розкриваються у третьому розділі.

Підґрунтям дослідження феномену децентралізації сучасності є роботи науковців, зокрема, таких як: В. Авер'янов [38], О. Батанов [12], П. Біленчук, О. Бориславська [16], Я. Волошина [21], І. Грицяк, Н. Камінська [61], М. Корнієнко, К. Вітман та І. Кресіна [85; 86], В. Мелещенко, Б. Пережняк, М. Підмогильний, П.Д. Біленчук [14], В. Кравченко та М. Пітцик [83], І. Польщиков [131], М. Пухтинський, О. Ременяк, Д. Тітов [183], А. Третьяк [186], В. Утвенко [190], О. Фрицький, А. Школик, становленню української моделі місцевого самоврядування в Україні приділяють увагу А. Коваленко та Є. Перегуда [128], Н. Нижник, Н. Плахотнюк, С. Романюк, В. Семко [170], Р. Сметанин [175], М. Харитончук,. Вагомий внесок у вивчення процесів децентралізації в Україні зробив А. Ткачук [184], в свою чергу В. Малиновський досліджує засади трансформації територіальної організації влади України [92].

У науці є низка підходів до трактування поняття «політика децентралізації», тому для самовизначення з його розумінням зазначимо наступне. Під визначенням феномену «децентралізації» існують наступні думки, зокрема, вважають, що децентралізація – це...:

Ж. Фагует. – передача центральним урядом визначених функцій, з усіма необхідними для їх виконання адміністративними, політичними і економічними атрибутами, до місцевих органів влади, які є самостійними одиницями і суверенними в географічних межах або функціональних сферах діяльності, які визначені на законодавчому рівні [217];

В. Авер'янов – форма організації публічної влади, за якої частина функцій та повноважень центральної влади передається на нижчі рівні управління з метою підвищення ефективності управлінських рішень та залучення населення до участі в управлінні [38];

А. Лелеченко – делегування повноважень, ресурсів і відповідальності від центральних до місцевих, напівавтономних державних органів влади, а також до приватних підприємницьких утворень [88];

К. Линьов – процес передачі відповідальності за планування, розподіл та реалізацію ресурсного забезпечення від центральних органів державної влади до регіональних, місцевих органів державної влади і самоврядування [89];

О. Скрипнюк – система заходів, спрямованих на зміну організації публічної влади, що передбачає розподіл владних повноважень між центральними та місцевими органами на конституційних та законодавчих засадах [174].

Поняття «децентралізація» визначається в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (2014 р.): «Децентралізація – це процес передачі повноважень, фінансових ресурсів і відповідальності від органів державної влади органам місцевого самоврядування для забезпечення ефективного управління територіями в інтересах громадян» [81].

В. Семко вважає, що сутність децентралізації в Україні полягає в трьох ключових аспектах: розширенні повноважень, ресурсів і відповідальності органів місцевої влади, що має як перспективи, так й ризики. Зокрема, В. Семко також аналізує ризики та проблематику децентралізації [171].

Наступним етапом з'ясуємо сутність поняття *«політики децентралізації».*

Політика децентралізації - це система стратегій, підходів та заходів, спрямованих на утвердження демократичних цінностей, удосконалення механізмів бюджетування та фінансового забезпечення територіальних громад, що реалізуються в процесі передачі владних повноважень, ресурсів і відповідальності від центральних органів влади до місцевого рівня.

Тож завдяки системі стратегій та заходів політика децентралізації спрямована на забезпечення ефективності реалізації самого процесу децентралізації, що передбачає постійний процес удосконалення, а не лише формальний процес передачі повноважень.

Органи влади мають гарантувати спроможність громадян активно залучатися до управління суспільно-політичними та економічними процесами в державі. Водночас держава має сприяти зміцненню інститутів місцевого самоврядування та оптимізації результативності їхньої діяльності.

Концепції децентралізації багато в чому почали формуватися ще в XIX – на початку XX ст. Вони базуються на висновках економічної теорії і, як правило, містить у собі наступні чотири тези:

1. Децентралізація забезпечує більш ефективне розміщення ресурсів у громадському секторі. Система, при якій рішення про розміщення ресурсів у суспільному секторі приймаються на регіональному та муніципальному рівні, робить суспільний вибір більш точним, дозволяючи враховувати місцеві особливості суспільних переваг.

2. Децентралізація сприяє росту підзвітності органів влади в питаннях витрачання бюджетних коштів. Суть даного аргументу полягає у тому, що при децентралізації зв’язок між сплаченими податками й отриманими суспільними благами і послугами виявляється більш прямим і прозорим, оскільки податки стягуються там, де здійснюються бюджетні витрати.

3. Наявність власної податкової бази спонукає регіональну і місцеву владу вживати заходів для її розширення, тобто заохочувати розвиток регіональних і місцевих економік.

4. Наділення регіональної і місцевої влади правом самостійно розпоряджатися бюджетними коштами стимулює їх до скорочення необґрунтованих витрат у суспільному секторі [88, с. 8].

Найдокладніше питання децентралізації досліджені Ж. Веделем. Децентралізація, на його думку, полягає у передаванні владних повноважень не державним службовцям і органам, що представляють центральну владу, а й іншим органам, що не знаходяться в ієрархічному підпорядкуванні останній та переважно обрані населенням [88, с. 8].

Оскільки «децентралізація» є важливою складовою демократичних реформ, котра сприяє прозорості у діяльності влади, то, узагальнюючи концепції децентралізації, можемо констатувати, що традиційно усталений погляд на децентралізацію як на процес, за якого в рамках централізованої держави утворюються самостійні одиниці, що є носіями місцевого самоврядування (громади), потребує вироблення нових підходів до аналізу його змісту.

Водночас, окремо варто розрізняти типи децентралізації, оскільки вони мають різні специфічні характеристики, політичне значення і зумовлюють досягнення цілей. Ще на початку 1980-х р. існувало досить поширене твердження, що децентралізація має типи, кожний з яких включає відмінні форми.

Аналіз базових підходів до децентралізації дозволяє виділити кілька ключових аспектів. По-перше, держава може здійснювати децентралізацію влади в інтересах населення, з урахуванням положень законодавства, передаючи частину функцій виконавчої влади органам місцевого самоврядування.

По-друге, при децентралізації обов’язково слід дотримуватись принципу субсидіарності.

Принцип субсидіарності (англ. subsidiary – допоміжний, доповнюючий) – загальний принцип, який передбачає передачу повноважень на прийняття рішень з центрального на нижчі організаційні рівні [184, с. 6-7].

По-третє, у процесі передачі повноважень від органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування вищого адміністративно-територіального

рівня до нижчого рівня необхідно забезпечити відповідні ресурси та надати місцевим органам повноваження ухвалювати рішення з урахуванням концептуальних відмінностей регіону.

Польський професор Є. Рушковський, аналізуючи територіальну децентралізацію, виокремлює три її системоутворюючі компоненти: децентралізація політична (відповідний устрій), децентралізація адміністративна та децентралізація фінансова [16, с. 16].

Вивченню процесу політичної децентралізації в останні роки присвячена низка спеціальних досліджень. Зокрема, цьому присвятили свої дисертації У. Дорош «Децентралізація державного управління як засіб регіонального розвитку» (2023) [43]; О. Стемковська «Особливості імплементації європейських стандартів у діяльність органів місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації» (2021) [178], Я. Журавель «Адміністративно-правове забезпечення децентралізації органів виконавчої влади в Україні» (2021) [52]; О. Ременяк «Децентралізація публічної влади в правовій теорії та державотворчій практиці» (2020) [164]; П. Чорнописький «Децентралізація влади в України: конституційно-правовий аспект» (2018) [201].

У своїй роботі ми використовуємо визначення політичної децентралізації А. Лелеченко, О. Васильєвої, В. Куйбіди та А Ткачука: «Політична децентралізація – це передача владних повноважень органам влади на рівень управління, який нижчий центрального; по-друге, спільна розробка і реалізація політики шляхом залучення зацікавлених сторін. Політична децентралізація проявляється шляхом деволюції» [88, с. 11].

Адміністративна децентралізація стосується перерозподілу владних повноважень, фінансових ресурсів і відповідальності щодо здійснення планування, фінансування і управління визначених державних функцій від центрального уряду і його органів до відповідних галузевих одиниць місцевих органів влади, підпорядкованим одиницям на всіх рівнях управління або регіональним органам влади, або асоціаціям (акціонерним товариствам), а також

регіональним чи функціональним органам влади в межах визначеної території [175, с. 62].

І. Кресіна в науковій записці «Особливості адміністративно-територіального устрою в умовах децентралізації» (2021) (у співавт. з О. Кресіним, О. Стойко) надають рекомендації щодо удосконалення взаємовідносин між адміністративно-територіальними одиницями різного рівня та реорганізації системи місцевого самоврядування у контексті подальшої децентралізації [118].

Варто відзначити, що адміністративно-територіальний устрій кожної держави зумовлений низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників – історичних, політичних, географічних, національних, економічних, культурних, мовних та ін. Формування системи адміністративно-територіального поділу – тривалий процес [1, с. 23].

У державах Європейського Союзу розрізняють два основних види територіального устрою: політико-територіальний та адміністративно-територіальний.

Політико-територіальний устрій передбачає поділ території держави на окремі самостійні частини. Політико-територіальний устрій притаманний для федеративних держав (Австрійська Республіка, ФРН, Королівство Бельгія) [10, с. 88].

Адміністративно-територіальний устрій – це внутрішній поділ території держави на адміністративно-територіальні одиниці. Він властивий унітарним державам (Велика Британія, Польща, Франція, Португалія та ін.) [10, с. 88].

Це зумовлюється тим, що в державах з федеративним устроєм територіальний устрій характеризується наявністю політичних зв'язків між державою і суб'єктами федерації, а в унітарних державах зв'язок між державою і адміністративно-територіальними одиницями має адміністративний характер. Автономія суб'єктів федерації відіграє значну роль в удосконаленні державного устрою, зокрема в комплексному розв'язанні трьох головних проблем:

децентралізації влади, регулюванні міжетнічних відносин та захисті культурних цінностей народів, що проживають на території певної країни [1, с. 42].

У роботі О. Бориславської, І. Заверухи та Е. Захарченко «Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України» зазначається, що «децентралізація передбачає розмежування компетенції і конкретизацію повноважень не лише по вертикалі, але й по горизонталі.

- Вертикальна децентралізація означає чітке визначення порядку прийняття рішень керівними органами різного рівня. Принциповими питаннями вертикальної децентралізації є: глибина ієрархічної децентралізації; обсяг та сфера повноважень нижчих владних ланок (усіх суб'єктів, що наділені правом здійснювати функції публічного значення) і організація системи нагляду та контролю за діяльністю цих органів [16, с. 15];

- Горизонтальна децентралізація – означає розподіл та визначення функцій і компетенції всіх інших елементів структури органів публічної адміністрації, крім керівного органу» [16, с. 15];

Про сутність фінансової децентралізації на основі аналізу праць вітчизняних і зарубіжних учених, принципи й умови проведення фінансової децентралізації пишуть, зокрема, О. Клименко [64] та Х. Патицька [123].

Суттєвим внеском Р. Масгрейва в розвиток теорії фінансової децентралізації є формування принципів, на основі яких має проводитися фінансова децентралізація [64].

Для британської моделі місцевого самоврядування характерним є поняття «нецентралізації». На відміну від децентралізації, яка передбачає розподіл повноважень між рівнями влади, британська система будується відповідно до законодавчого визначення вичерпного переліку завдань органів місцевого самоврядування. Тоді як для держав континентальної Європи характерний так званий «принцип презумпції» завдань органів місцевого самоврядування [16, с.17].

Хоча вищезазначені типи децентралізації передбачають різний рівень делегування повноважень, влади та відповідальності нижчим рівням органів

влади або приватним підприємствам, центральні органи влади зберігають за собою право впливати на ситуацію та мають ряд владних повноважень.

Аспекти упровадження децентралізації публічної влади забезпечення доступу населення до управлінських послуг, на засадах методології правового плюралізму та багаторівневого конституціоналізму висвітлюються в монографії авторів: Г. Динис, Т. Карабін, Я. Лазур, М. Менджул [40], Р. Натуркач, О. Рогач, М. Савчин, І. Сухан.

Форми децентралізації

Автори монографії «Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень» виділяють чотири форми децентралізації: деволюцію, делегування, деконцентрацію та дивестування [88, с. 12].

В основі ідеї деволюції лежить збільшення повноважень на користь органів місцевого самоврядування, передача відповідальності та влади, ресурсів і доходів, що робить місцеву владу автономною [88, с. 17].

Форма децентралізації, за якої відбувається пряма передача виконавчих функцій від інститутів влади організації неурядового сектора, представлена дивестицією (divestment), але це не є ані основною, ані найважливішою формою децентралізації, оскільки вона не пов’язана прямо з діяльністю системи місцевого самоврядування [88, с. 17].

Делегування передбачає передачу важливої частини державних повноважень до виключної компетенції органів місцевого самоврядування [88, с. 14]. Це компромісна модель децентралізації. У цьому випадку органам місцевого самоврядування передаються на виконання певні державні функції, в той час як органи центральної влади здійснюють контроль за виконанням задач та, як правило, мають виділяти кошти з державного бюджету для виконання цих завдань та передавати їх до органів місцевого самоврядування [88, с. 14].

Деконцентрація – передбачає перерозподіл влади від центральних органів державної виконавчої влади до їх регіональних представництв При цьому відбувається певне перенесення відповідальності на субнаціональний рівень [88, с. 14].

Таким чином, незважаючи на те, що вище класифіковані види децентралізації передбачають в різній мірі делегування повноважень, влади і відповідальності до нижчих рівнів органів влади або приватним підприємствам, центральні органи влади все ж залишають за собою право впливу і низку владних повноважень, які регламентуються під час укладання відповідних контрактів (договорів, угод)…[88, с. 12].

Отже, з-поміж представлених теорій місцевого самоврядування визначено, що громадівсько-державницька теорія у нашому розумінні більш цілісно розкриває сутність напряму дослідження.

З'ясовано, що модель місцевого самоврядування в Україні за своєю інституційною природою відповідає континентальній моделі, що проявляється у поєднанні самоврядних органів із державною адміністративною вертикаллю, а також у розмежуванні власних і делегованих повноважень. Це зумовлює баланс між децентралізацією та унітарним характером держави. Сучасну модель місцевого самоврядування в Україні доцільно визначати як континентальну за формою, із тенденцією до подальшого поглиблення децентралізаційних процесів.

Таким чином, після ознайомлення з теоретичною складовою дослідження, настав час перейти до методологічних підходів, за допомогою яких, перед нами постає можливість достовірно вивчити та з'ясувати особливості політики децентралізації в умовах суспільно-політичної модернізації.

Серед методологічних підходів нашого дослідження ми використовуємо системний підхід, завдяки якому розглядаємо феномен децентралізації як цілу систему. Системний підхід нам дозволив більш системно і структурно розглянути проблематику політики децентралізації. Завдяки даному інструменту вдалося виокремити складові досліджуваного явища і сформувати структурні компоненти удосконалення політики децентралізації крізь призму модернізації державного управління.

Історичний підхід до дослідження політики децентралізації нам дозволяє всебічно проаналізувати еволюцію розподілу владних повноважень на зламі історичних епох та століть.

Для нашого напряму дослідження, вагоме місце займає інституційний підхід. Оскільки завдяки цьому методу виникає можливість показати, яким чином прослідковується еволюція політичних інститутів у контексті модернізації, відобразити інституційні зміни децентралізаційних процесів до початку повномасштабного вторгнення та у воєнний період.

Для отримання поставлених завдань, виникає необхідність у застосуванні комплексу загальнотеоретичних, загальнонаукових та спеціальних методів, використання яких надає нам можливість ґрунтовного вивчення обраного напрям дослідження.

Методи дослідження

Комплекс загальнотеоретичних методів. До методів, які ми використовуємо у даній роботі, відносяться: метод моделювання та структурно-функціональний метод.

Метод моделювання передбачає розробку теоретичних моделей політики децентралізації в рамках модернізації політичних інститутів. Завдяки методу моделювання ми намагатимемось змоделювати напрями політики децентралізації, враховуючи воєнні виклики.

Дослідження елементів політичної системи, розгляд складових системи в рамках цілісності політичних суб’єктів виконується за допомогою структурно-функціонального методу.

Окрім комплексу загальнотеоретичних підходів, нами також був застосований комплекс загальнонаукових методів. Серед них важливо виокремити: метод аналізу, синтезу, індукції та емпіричний метод.

Метод аналізу застосовується при ґрунтовному аналізі зарубіжних практик політики децентралізації, запровадження ними інституційних змін, модернізації політичної системи, а метод синтезу передбачає об'єднання окремих елементів, ознак і властивостей політики децентралізації в єдину систему.

Метод індукції застосовується у поетапному формуванні узагальненої модернізованої моделі децентралізаційних процесів, на основі отриманих практичних результатів, а не лише з теоретичних припущень. Метод індукції відображений у третьому розділі роботи, а саме в частині визначення напрямів політики децентралізації під час воєнних викликів.

Використання емпіричного методу здійснюється у форматі статистичного дослідження міжмуніципального співробітництва, що виступає одним із інструментів політики децентралізації.

Важливе значення мали спеціальні методи дослідження, зокрема, політологічні методи: інституційний аналіз реформи децентралізації та метод ситуаційного аналізу.

Третій комплекс методів дослідження, який ми використовуємо, відноситься до спеціальних методів. Спеціальні методи дослідження – це методи, які тісно пов’язані з галуззю політологією або мають споріднений зв’язок з політикою, зокрема, інституційний метод, історико-політологічний та порівняльно-політологічний методи дослідження.

Для нашого напряму дослідження, вагоме місце займає інституційний аналіз. Оскільки завдяки цьому методу виникає можливість показати, яким чином прослідковується еволюція політичних інститутів у контексті модернізації, відобразити інституційні зміни децентралізаційних процесів до початку повномасштабного вторгнення та у воєнний період.

Також слід сказати про застосування методу ситуаційного аналізу. Цей метод відображається у вивченні окремих напрямів та механізмів забезпечення фінансової спроможності місцевого самоврядування; застосуванні моделей ефективного функціонування органів місцевого самоврядування під час воєнних викликів.

До комплексу обраних спеціальних методів, які знайшли своє відображення у роботі, належать історико-політологічні методи дослідження. Поєднання вивчення історичних передумов перерозподілу владних повноважень на місцевому рівні та політологічного аналізу трансформації цих процесів дає

змогу прослідкувати еволюційне становлення моделі влади, яку ми маємо на сьогодні.

Звісно, без використання порівняльно-політологічного методу ми не матимемо можливість відобразити результати зарубіжного досвіду модернізації політичних інститутів та розглянути їх крізь призму вітчизняних політичних процесів.

Існують й інші методи дослідження, проте, на нашу думку, вищезазначені методи найглибше розкривають ідею дослідження, демонструючи комплексний підхід до поставлених цілей та завдань.

Підсумовуючи методологію та методи дослідження, слід акцентувати увагу на наступному: а саме підходах, які найбільш точно відображають пошук істини поставлених завдань. Окремо зауважимо, що у рамках наукового дослідження, перед нами постає важливе завданням, яке полягає у правильному визначенні підходів, які надалі вже стануть основою нашого дослідження.

У рамках вивчення особливостей політики децентралізації встановлено, що дослідження доцільно здійснювати із застосуванням комплексу системного, історичного та інституційного підходів. Зокрема, системний підхід дозволив розглянути проблематику децентралізації у контексті суспільно-політичних змін. З-поміж інших запропонованих підходів важливе місце посідає інституційний підхід, використовуючи який ми прослідковуємо еволюцію політичних інститутів.

Крім методологічних підходів, в роботі ми також використовуємо низку методів дослідження. До таких методів належать: загальнотеоретичні методи. За допомогою застосування методу моделювання у нас виникає можливість прогнозувати модель політики децентралізації в умовах правового режиму воєнного стану, при цьому враховуючи всі виклики сучасності, окреслити актуальні напрями політики місцевих влад. Оскільки це є одним із основних завдань, яке стоїть перед нами.

Дослідити важливість міжмуніципального співробітництва у контексті політики децентралізації необхідно завдяки загальнонаукового емпіричного методу дослідження.

Отже, у підрозділі визначено понятійно-категоріальний апарат дослідження, розроблено авторське формулювання поняття «політика децентралізації», окреслено концептуальні відмінності від поняття «децентралізації». З-поміж спеціальних методів чинне місце посідає порівняльно-політологічний метод, який є одним із домінуючих методів, з точки зору дослідження модернізації політичних інститутів світового досвіду.

1.3. Вплив децентралізаційних реформ на процеси суспільно-політичної модернізації

На відміну від 2010-2013 рр., поняття модернізації активно не вживається в політичному дискурсі останніх років, натомість політичний розвиток України у 2019-2026 рр. є яскравим періодом суспільно-політичної модернізації країни. Ключовою її характеристикою є технологічні зміни в суспільній комунікації, які призводять до оновлення не лише управлінських процесів, а й в цілому відносин між ключовими суб’єктами суспільно-політичних відносин. Тому нашим завданням є проаналізувати, яке місце в нинішній модернізації посідають процеси децентралізації публічної влади.

Поняття модернізації тривалий час було одним з найбільш поширених в політичній науці. Початок його концептуалізації припав на 1950-1970-ті роки, коли у світі розвивались процеси деколонізації, становлення незалежних держав, падіння авторитарних режимів у низці країн. Класиками теорії модернаізації у світовій науці стали Г. Алмонд та Д. Пауел (праця «Порівняльна політологія. Підхід з позиції «концепції розвитку», 1966 р.) [207], Д. Аптер [208; 209], Ш. Ейзенштадт [216], А. Етціоні, Р. Інглгарт [226; 227], Л. Пай, Д. Лапаламбара, У. Ростоу [241], С. Хантінгтон [225]. Вони аналізували соціальні та політичні складові модернізаційних процесів, їх ознаки.

В Україні дослідження поняття розпочалось у роки незалежності. Провідними фахівцями цього напряму є К. Ващенко [19], Л. Герасіна, В. Горбатенко [30], М. Панов [121], Г. Зеленько [57], О. Кіндратець, В. Корнієнко, М. Михальченко [108], О. Новакова [116], В. Холод [193], Г. Щедрова, І. Шевель (політична модернізація). Інші вчені досліджували процеси модернізації у вужчих рамках. Наприклад, Є. Перегуда вивчав їх в контексті взаємодії центральних та місцевих органів виконавчої влади. Він стверджував, що «модернізація цікава насамперед впливом на взаємодію центру та регіонів» [124].

Після падіння у 2014 р. режиму, за якого в політичній риториці модернізація посідала провідне місце, ця тема дещо відходить на узбіччя наукових досліджень [170], але в останні роки з'являється нова хвиля статей та монографій, присвячені окремим аспектам суспільно-політичної модернізації. Зокрема, певні праці присвячені теоретико-методологічному потенціалу теорії модернізації [165; 202], в тому числі її взаємодії з концептом громадянського суспільства [35], інституціоналізацією політичних еліт [194], її ролі в консолідації демократії [63], розвиткові соціальної політики тощо. Особливо згадаємо статтю В. Семко, присвячену аналізу співвідношення понять модернізації та децентралізації.

У своїх визначеннях поняття модернізації дослідники акцентували на різних його аспектах. Складовими модернізації В. Горбатенко називав індустріалізацію, структурну диференціацію суспільства, урбанізацію, трансформацію владних структур [30]. У нашому розумінні **«суспільно-політична модернізація»** – це трансформація політичної системи, спрямована на її адаптацію до сучасних викликів воєнного часу, що проявляється в удосконаленні управлінських підходів через впровадження демократичних цінностей та залучення громадян до процесу ухвалення політичних рішень. Водночас під децентралізацією ми розуміємо передачу компетенцій, ресурсів та владних повноважень від держави органам місцевого самоврядування. Якщо узагальнювати, це процес перерозподілу повноважень по управлінській вертикалі.

Проте, на думку В. Семко, ця характеристика була властива періоду модернізації за часів переходу від добуржуазних до капіталістичного суспільств [170]. Тодішні процеси індустріалізації, урбанізації тощо відбувались водночас із становленням централізованих держав, зокрема в європейських країнах. Водночас він зазначає, що вже щодо того історичного періоду дослідники залишали простір для децентралізаційного дискурсу [170].

Г. Алмонд та Л. Пай сформували функціональний підхід до аналізу політичної модернізації, відповідно до якого політична модернізації включала, зокрема, розвиток системи розподілу влади, як основний результат структурної диференціації політичної системи [35, с. 47; 207].

Розвиток системи розподілу влади був результатом структурної диференціації політичної системи. Г. Зеленько у формулі модернізації поєднувала утворення централізованих держав і «водночас розподіл влади на вертикальному та горизонтальному рівнях» [57, с. 20-21].

Надалі еволюція співвідношення між поняттями модернізації та децентралізації була пов’язана з еволюцією поняття модернізації. Справа в тому, що в науці склалась така класифікація типів модернізації, яка передбачала «органічну» та «неорганічну» модернізацію. Синонімами були також «вторинна» та «навздогінна» модернізація [57]. Важливими характеристиками «первинних» концепцій модернізації слід назвати уявлення про лінійність модернізаційного розвитку. Найбільший резонанс це отримало після виходу книги Ф. Фукуями [220], однак уявлення про уніфікацію параметрів модернізованих суспільств, а також про чіткість етапів модернізації були властиві науці й на попередніх етапах.

Водночас «реалії суспільно-політичного розвитку країн, які стали на шлях модернізації, не відповідали положенням теорій», зокрема, «у деяких країнах модернізація економіки не супроводжувалася змінами в політичній системі, в інших – призвела до гострих соціальних конфліктів. Не відбулося радикального розриву з традиційними цінностями» [215: 216]. Це призвело до переоцінки концептуальних підходів. Деякі дослідники починають негативно оцінювати

такі вірогідні результати модернізації як розрив з традиційними цінностями, що, на їх думку, мало вести до втрати культурної самоідентифікації [223].

У цих умовах з'являється поняття постмодернізації, яке використовують, зокрема, Р. Інглгарт [226] та В. Горбатенко.

Варто згадати, що у 1970-тих роках з'являється концепція постіндустріального суспільства. Ідея концепції полягала у тому, що знання та інформація стають основними засобами виробництва, а наука, освіта та сфера послуг перетворюються на продуцентів більше половини внутрішнього валового продукту. Поява концепту постмодернізації не означала радикального розриву з теоріями модернізації, але змінювала деякі положення останніх. Зокрема, Є. Перегуда цитує В. Горбатенка, згідно з яким: «доля модернізації у кожному суспільстві залежить від можливостей та вміння соціуму інтерпретувати її цінності таким чином, щоб вони, з одного боку, зберегли предметну сутність та її зміст, а з іншого – не руйнували б специфіку національної традиції та культури» [30, с. 8]. Як зазначають дослідники, «постмодернізація – не особливий етап еволюції, а складник модернізації» [126]. С. Катаєв припускає співіснування модернізації, постмодернізації та традиціоналістського відступу [62].

Щоб зрозуміти, що означав концепт постмодернізації для розуміння децентралізаційних процесів, варто звернути увагу на періодизацію теорії політичної модернізації, яку здійснює О. Дем'яненко. На першому етапі (1950-60 рр.) предметом розгляду теорій політичної модернізації ставали інструменти економічної трансформації країн третього світу. Економіка розглядається в якості основи політичних змін [35, с. 49]. Однією з основних рис теорії модернізації першого етапу був телеологізм та євроцентризм. Про це свідчать і деякі визначення модернізації, що народилися в цей період. Зокрема, Ш. Ейзенштадт визначив модернізацію в такий спосіб: «Історична модернізації – це процес змін в напрямку тих типів соціальної, економічної та політичної систем, що розвивалися в Західній Європі і Північній Америці з XVII по XIX ст. і потім

поширилася на інші європейські країни, а в XIX і XX ст. – на південноамериканський, азіатський і африканський континенти» [215].

Другий етап модернізації (1970-80 рр.) характеризується виходом на перший план ідеї необхідності врахування місцевих культурологічних засад при розробці інструментів політичної модернізації та теоретичної неспроможності формування єдиної універсальної моделі для будь-якої політичної системи [35, с. 49]. На третьому етапі (1980-1990-ті рр.) теорії політичної модернізації стали набувати соціокультурного характеру. Стало зрозуміло, що економічні підходи не можуть відігравати системоутворюючі ролі. Обсяги природних та людських ресурсів не мають прямого впливу на характер та напрями політичної модернізації (деякі європейські країни та азійські країни демонстрували приголомшливі результати), водночас інші країни, які мали значні запаси природних ресурсів, залишились на традиційному рівні розвитку політичної системи. З плином часу на перший план почали виходити позаекономічні фактори, геополітичні, психологічні, культурологічні, тощо [35, с. 49]. Четвертий етап теорії політичної модернізації, який сягає з початку 90-х. років і по теперішній час, пов’язують, зокрема, з такими гіпотезами: 1) розвинені країни Заходу мали власну тривалу історію модернізаційних процесів, які розпочались значно раніше інших регіонів; 2) копіювання досвіду інших країн, не гарантує еквівалентних результатів при його застосуванні і інших політичних системах; 3) політична модернізація повинна базуватись на універсальних цінностях, які мають гармонійно поєднувати із місцевою специфікою [35, с. 50].

Звідси, логічним є висновок В. Горбатенка про те, що одним з домінуючих процесів постмодернізації є саме децентралізація [30, с. 172]. Він стверджує про перехід цивілізації від державно-правового моноцентризму до поліваріантних форм існування, про «концентрацію в єдиному центрі тільки найбільш суттєвих, основних функцій керівництва і управління без надмірного обмеження сфери дії місцевого самоврядування та на створення системи управління, що дає змогу, організовуючи будь-яку сферу життєдіяльності, «максимально спиратися на

спонтанні сили суспільства і якомога менше вдаватися до примусу» [30, с. 180-181].

Відтак В. Семко вважає, що сучасне розуміння поняття модернізації цілком корелює з явищем децентралізації, яка таким чином сприяє досягненню цілей політики модернізації [170]. Водночас він звертає увагу на думку окремих дослідників, згідно з якою сучасні процеси, властиві модернізації, зокрема цифровізація, створюють ризики для процесів децентралізації. І. Монолатій ти С. Дерев'янко стверджують, що «з появою можливості громадянам врегулювати справи за допомогою цифрових технологій, ймовірним є зникнення поділу на державні органи та органи місцевого самоврядування. Офіційний державний (урядовий) апарат обслуговує заявників у електронному вигляді ефективніше та має краще розвинені цифрові інструменти для обслуговування клієнта, ніж сайт місцевої влади» [114, с. 203]. Але цікаво, що ці дослідники залишаються прихильниками децентралізаційних реформ. Намагаючись розв'язати цю суперечність, В. Семко стверджує, що жорсткої лінійної залежності між сучасною технологічною модернізацією та децентралізацією немає. Дійсно, в сучасних умовах центральні органи державної влади мають набагато більше ресурсів щодо розбудови цифрової комунікації з суспільством. Проте не можна виключати, що з плином часу й місцеві органи влади можуть належним чином опанувати новітні технології для встановлення ефективної комунікації з різними соціальними групами. Більше того, центральний апарат держави в цьому зацікавлений. Приклади автор знаходить й в Україні, де Міністерство цифрової інформації докладає зусиль до діджиталізації регіонального самоврядування [170].

Також В. Семко вказує ще на один нюанс розуміння модернізації, який свідчить на користь кореляції між нею та явищем децентралізації. У класичних теоріях модернізації, крім індустріалізації, урбанізації, структурної диференціації суспільства тощо, виокремлювалась ще одна важлива її складова, а саме демократизація суспільного життя, сфери політичного управління [170]. На це вказували С. Хантінгтон, Г. Алмонд, Л. Пай. Г. Зеленько складовими

модернізації вважали «формування інтересів різних груп і їхню участь у політичному житті» [57, с. 20-21]. К. Ващенко та В. Корнієнко пишуть, що зміни політичної поведінки в процесі модернізації «полягають в активізації та вдосконаленні форм залучення громадян суспільства до політичного процесу» [19]. На думку Д. Шевчука, «політична модернізація, своєю чергою, має на меті забезпечити інституційне функціонування демократії, а також запровадити демократичні процедури в усі царини соціально-політичного життя…розвиток сучасної правової держави та формування громадянського суспільства» [203, с. 39]. В. Парлюк, аналізуючи проблему модернізації, яка полягає у налагодженні системи постійного зворотного зв'язку й діалогу між представниками владних структур і населенням, збільшення числа індивідів, які мають не лише право, а й реальну можливість бути почутими під час прийняття та реалізації публічних політичних рішень, головними умовами вирішення цієї проблеми називає, зокрема, «створення механізмів суспільної саморегуляції на місцевому рівні, справедливий розподіл ресурсів влади» [122, с. 57].

В. Семко визнає, що під демократизацією автори модернізаційних теорій більшою мірою розуміли ті процеси, які відбуваються на національному рівні – становлення багатопартійної системи, парламентської демократії, плюралістичних вільних виборів. Проте, на його думку, сучасне розуміння демократії невіддільне від розвитку місцевого самоврядування. В Європейській хартії місцевого самоврядування йдеться про те, що місцеве самоврядування – невід'ємна ознака будь-якого демократичного ладу [170]. Водночас автор визнає, що авторитарні тенденції, корупція можуть бути властиві не лише центральним, а й регіональним та локальним політичним елітам, функціонуванню органів місцевого самоврядування. Й саме на державі лежить обов'язок не лише сприяти розвитку системи органів місцевого самоврядування, а й здійснювати контроль за дотриманням ними загальнонаціональних принципів демократичності й прозорості, створенню відповідні законодавчі умови [170].

Отже, на нашу думку, децентралізація як процес перерозподілу владних повноважень між органами публічної влади по вертикалі, сприяє реалізації таких цілей політики модернізації як інституціоналізація суспільного управління, структурна диференціація політичної системи, а також демократизація публічного управління. Інша справа, що в даному контексті децентралізація стає не неминучою складової модернізації, а як один з її сценаріїв, який сприяє досягненню її цілей.

У сучасному розвитку вітчизняного становлення децентралізаційних процесів як складової політики модернізації можна поділити на декілька періодів: 1) визнання та гарантування місцевого самоврядування в Конституції України (ст.7.) (1996) [76]; 2) ухвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної влади в Україні (2014) [81]; 3) проведення адміністративно-територіальної реформи на локальному та субрегіональному рівнях (2015-2020); 4) адаптація децентралізаційних процесів до воєнних викликів та імплементація успішних європейських практик управління, ухвалення Кабінетом Міністрів України Постанови № 1748 від 12.12.2025 року про спрямованість курсу на розвиток місцевого самоврядування та реформування територіальної організації влади (2022-2025) [39].

Водночас усе вищенаведене конкретизує вимоги, які висуваються до політики децентралізації, в тому числі на повоєнному її етапі. Метою децентралізації є не лише адміністративно-територіальна реформа, не лише перерозподіл публічної влади, владних ресурсів, не лише повоєнне відновлення, а й демократизація політичної системи на локальному та регіональному рівнях.

Першочерговими ознаками децентралізації є відхід від традиційних методів діяльності, йдеться про запровадження та опанування суспільством новітніх комунікаційних технологій. Головною тенденцією у цій сфері є, по-перше, поширення цифрових технологій документообігу. Слід визнати, що подібні процеси скоріше сприяють не самій децентралізації, а, навпаки, централізації влади, оскільки центральні органи державної влади здатні володіти значно більшим доступом до цифрових ресурсів, ніж органи місцевого

самоврядування. Проте це не означає необхідності втечі держави від політики децентралізації. Навпаки, держава має залучати місцеве самоврядування до опанування новітніх технологій, сприяти формуванню новітніх інформаційно-комунікаційних систем, які були б здатні залучатися у тих чи інших сферах регіонального та місцевого управління.

Запровадження електронних сервісів «Дія», «Державний аграрний реєстр» тощо є ознакою комплексної модернізації публічного управління, що поєднує технологічні, адміністративні та інноваційні складові. У контексті децентралізації цей інструмент відображає зростання управлінської спроможності територіальних громад і перехід від традиційної моделі людського управління до постмодернізації.

Друга важлива тенденція пов'язана з загостренням міжнародних відносин, підвищенням рівня воєнних та безпекових викликів, що, до речі, теж є одним з наслідків розвитку новітніх технологій. Ці реалії зумовлюють зростання вагомості чинників національної консолідації, підвищення ефективності державного регулювання суспільно-політичних процесів. Й новітні технології створюють інструменти реалізації цих завдань. Тому на перший план виходять завдання інституціоналізації державного управління, а завдання радикальної децентралізації у класичному їх визначенні відступають за вагомістю. Проте це також не означає нівелювання ролі політики децентралізації в цілому. На нашу думку, змінюються моделі відносин між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування. Ці відносини мають відійти від моделі «гри з нульовою сумою» та прийти до партнерської моделі.

Третя ознака модернізації полягає у запровадженні демократії на місцевому рівні. Модернізація суспільства та його політичної системи багато в чому має опору на реформу децентралізації. Саме цей курс стимулює структурний розвиток соціуму, утверджує демократичні цінності та значно підвищує рівень громадянської активності.

Крім того, підвищення ролі інституціоналізації суспільного управління, як невід'ємної ознаки модернізації, зумовлює й зростання вагомості такого

завдання, як визначення чітких законодавчих алгоритмів розподілу повноважень між рівнями органів публічного врядування.

Отже, зазначені нами ключові ознаки впливу децентралізаційних реформ на процеси суспільно-політичної модернізації, дозволяються нам зробити висновок. Реформа децентралізації за останні роки зазнала суттєвих трансформацій. У даному контексті, слід виокремити важливу тенденцію, яка напряму пов’язана з розвитком новітніх технологій та підвищенням рівня воєнних та безпекових викликів; запровадження демократії на місцевому рівні; а також, опанування суспільством новітніх комунікаційних технологій.

Висновки до розділу 1

Таким чином, ґенеза досліджень політики децентралізації засвідчує, що ідея перерозподілу владних повноважень між центральними органами та органами місцевої влади має глибоке історико-філософське коріння.

Від часів Давньогрецької демократії, середньовічних форм міського самоврядування та козацького устрою управління до сучасних реформ - процесу становлення місцевого самоврядування є закономірним результатом розвитку демократичної політичної культури. Крізь призму століть, особливого значення набули ідеї М. Драгоманова та М. Грушевського, які вбачали в децентралізації інструмент побудови демократичної та самостійної держави, заснованої на вільному об’єднанні громад.

Історичний аналіз надає нам можливість зробити висновок, що питання поділу державної влади були актуальними у різні періоди становлення сучасних інститутів правління, тому є доказом праці наукових досліджень, що відображають еволюцію від централізованої моделі влади до моделі з демократичною, структурованою системою управління, поєднуючи принципи історичних практик управління.

Вивчення теоретичних підходів системи організації влади показало, що саме модель поділу влади за Ш. Л. Монтеск'є лежить в основі державної організації багатьох країн, у тому числі й України.

Суспільно-політична думка сформувала декілька ключових теорій місцевого самоврядування – від теорії вільної громади та громадівської до державницької, муніципального дуалізму та соціального обслуговування. Теорії відображають моделі взаємодії між державою та суспільством, однак у сучасних умовах політичної трансформації наочною є громадівсько-державницька концепція, яка поєднує автономію місцевих громад із відповідною відповідальністю перед державою.

Характеристика методології засвідчила, що в основі нашого дослідження покладений комплекс науково обґрунтованих методологічних підходів та методів, застосування яких дозволить нам всебічно розкрити мету, завдання та цілі роботи.

У теоретичній частині підрозділу, автором визначено понятійно-категоріальний апарат, а також вперше надається визначення поняття «політики децентралізації», окреслюються концептуальні відмінності від поняття «децентралізація».

З'ясовано, що українська модель місцевого самоврядування має ознаки континентальної моделі. Це проявляється у поєднанні самоврядних органів із державною адміністративною вертикаллю, а також у чіткому розмежуванні власних і делегованих повноважень. Проте, проведений аналіз засвідчує про існування змішаних ознак, так як поряд із розширенням автономії територіальних громад зберігається інститут державного нагляду через місцеві державні адміністрації. Це зумовлює баланс між децентралізацією та унітарним характером держави. Отже, сучасну модель місцевого самоврядування в Україні доцільно визначати як континентальну за формою та змішану за змістом.

Висвітлені особливості суспільно-політичної модернізації у контексті децентралізаційних реформ, розкрита сутність поняття «модернізації», «політична модернізація» та «суспільно-політична модернізація»,

проаналізовано етапи розвитку теорії політичної модернізації та визначено основні її типи.

В основу нашого дослідження покладена теорія постмодернізації. Отримані результати дозволяють сформулювати проміжний висновок. Динаміка наукових підходів як феномену модернізації дає підстави стверджувати, що хоча теорія модернізації й надалі залишається важливим теоретичним підґрунтям демократичної теорії, вона відходить від уявлень про лінійність і детермінованість суспільного розвитку.

У визначенні впливу децентралізаційних реформ на процеси суспільно-політичної модернізації з'ясовано, що сучасні модернізаційні процеси демонструють високий рівень взаємодії із соціокультурними особливостями різних суспільств, створюючи умови для їх реагування на актуальні виклики правового режиму воєнного часу. Крім того, нинішнє розуміння політичної модернізації не лише не суперечить, а й передбачає тісний взаємозв'язок із процесами децентралізації політичної влади та інноваційними технологіями управління.

Розглянуті у першому розділі теоретико-методологічні засади феномену децентралізації формують основу для подальшого аналізу практичної реалізації реформи в країнах Європи – Французькій Республіці, Республіці Польщі, Федеративній Республіці Німеччині, Швейцарії, Італійській Республіці та Румунії.

РОЗДІЛ 2. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Аналіз європейського досвіду формування та реалізації політики децентралізації є важливим етапом для України, оскільки цей етап дозволяє визначити ефективні інструменти, механізми забезпечення спроможності громад, роль міжмуніципального співробітництва, а також шляхи вирішення важливих питань у рамках політики реформи, зокрема й тих, які не були вирішені у період до повномасштабної агресії.

Вибір країн даного дослідження зумовлений функціонуванням в обраних країнах континентальної моделі місцевого самоврядування. Разом з тим, зауважимо, для кожної з країн визначені окремі характеристики політики децентралізації, які можуть бути слушні також для української моделі.

Зокрема, французька модель обрана як одна із перших успішних прикладів політики децентралізації на теренах європейський держав. Багатоетапність реформи, започаткованої у Франції, стала основою для проведення політики децентралізації в Україні. Чинне місце посіло вивчення досвіду міжмуніципального співробітництва як складової французької політики децентралізації.

Модель польської реформи є показовим прикладом для постсоціалістичного простору. Польща пройшла трансформацію багаторівневого місцевого та регіонального самоврядування, заснованого на принципах субсидіарності, автономії та публічної участі. Для нас польський досвід став влучним завдяки практичному досвіду цифровізації управлінських процесів.

Швейцарія є класичним прикладом стійкого федералізму з високою автономією кантонів і розвиненою системою місцевого самоврядування на рівні комун. Швейцарський досвід дозволяє розробити власну позицію щодо специфіки етнічних аспектів та систематизації механізмів врегулювання міжетнічних відносин з елементами прямої демократії.

Німецький приклад, в свою чергу, демонструє ефективні управлінські механізми, зокрема, координацію національних інтересів і забезпечення автономії місцевого самоврядування.

Децентралізаційні процеси в державах Південної та Центрально-Східної Європи розглянуто на прикладі Італії та Румунії. Італія пройшла непростий шлях до конституційного розширення повноважень регіонального та місцевого рівнів управління. Спільна проблематика нерівномірного регіонального розвитку, доводить необхідність у пошуку дієвих рішень розв'язання цих питань.

Досвід особливостей реформи Румунії відображає поєднання фінансової децентралізації та розвитку місцевої демократії. Разом з тим, румунська політика загострює увагу на аспектах, пов'язаних з невирішенням питань розмежування повноважень між рівнями публічного управління.

2.1. Континентальна модель децентралізації влади: особливості функціонування у Франції

В останні десятиліття значну увагу привертала політика децентралізації у Франції. Свого часу ця держава була одним із яскравих прикладів політичної централізації, але з початку 1980-тих років у ній відбувались інтенсивні децентралізаційні реформи, які стали зразком для реформ у багатьох багатьох інших європейських країнах. Французька політика децентралізації ґрунтується на принципах субсидіарності, єдності держави та фінансової автономії, а її практична реалізація демонструє стабільний механізм перерозподілу владних повноважень, що поєднує політичну відповідальність місцевих органів з контролем і координацією з боку центру.

Досвід політики децентралізації у Франції досліджували, зокрема, Жан-П’єр Обер, який вивчав управління територіями та розподіл владних повноважень між державою та органами місцевого самоврядування, Бернар

Шарль, який аналізував соціальні наслідки децентралізації та її вплив на державне управління.

До переліку французьких дослідників, праці, яких варто виокремити належать Б. Шапюї, Ф. Годе, Ж.-М. Понса. Автори, зокрема, аналізують вплив децентралізації на модернізацію публічної адміністрації, розвиток міжмуніципального співробітництва та зміцнення горизонтальної координації між територіями.

Роботи Ж. Делоза мали вагоме значення у філософії організації владних повноважень.

Англійський вчений В. Шмідт у своїй книзі вивчав реформи децентралізації у Франції в період з 1982 р. по 1986 р. [242].

Французьку політику децентралізації вивчали й вітчизняні дослідники. У праці «Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України» за авторством О. Бориславської, І. Заверухи та Е. Захарченко проведено комплексне дослідження досвіду функціонування й динаміки реформування адміністративно-територіального устрою і публічної адміністрації Франції.

Є. Перегуда вивчав досвід політики децентралізації у Франції на першому етапі її реалізації – у 1980-1990-тих роках [124]. О. Бабич в свою чергу зосередив увагу на вивченні співвідношення політики децентралізації та централізації влади в системі державного управління [4].

О. Колодій зазначає, що досвід Франції може стати підґрунтям для вироблення Україною власної стратегії демократизації управління державою [67]. О. Золотарьова вважає, що питання, які постануть перед Україною у повоєнний період, будуть значною мірою аналогічні завданням, які вирішувала свого часу Франція. Йдеться, зокрема, як про зміцнення фінансової автономії територіальних спільнот, подальший розвиток міжмуніципального співробітництва, укрупнення регіонів на рівні областей [59].

О. Батанов з В. Кравченко розкривають особливості правосуб'єктності територіальної громади як первинного суб'єкта муніципальної влади зарубіжних країн [13].

Засадам децентралізації присвячена робота «Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України» авторського колективу О. Бориславської, І. Заверухи, Е. Захарченко, О. Курінного, А. Школика, Н. Топпервіна (переклад М. Висоцької) [16].

Перш ніж перейти до розгляду політичних аспектів децентралізації у Франції, доцільно з'ясувати історичні передумови децентралізаційної реформи, напрями та закономірності її реалізації, тобто еволюцію французької моделі публічної влади.

У Французькій Республіці здійснювались три види децентралізації – організаційна, інституційна та фінансова.

Відповідно до Конституції 1958 року (стаття 72), децентралізація – це процес перебудови держави, що складається в передачі компетенцій і ресурсів, необхідних для їх реалізації, від центральної влади на рівень територіальних громад, які володіють правами юридичної особи, наділені певними компетенціями та засобами, тобто мають певний ступінь автономії [79].

В історії організаційної децентралізації у Франції виділяються три основні періоди: Закони Деффера (1982-1983 рр.) стосувалися передачі повноважень регіонам та департаментам; запроваджені генеральні ради регіонів; хоча і контроль префектів зберігся, повноваження префектів стали обмежені, зокрема, мова йдеться про скасування контролю за доцільністю рішень органів місцевого самоврядування.

Конституційна реформа 2003 року закріпила принцип децентралізованої організації держави в (ст 1.) Конституції Франції, розширивши управлінську автономію місцевих органів влади. Наступні реформи (2010-2015 рр.) були спрямовані на оптимізацію територіального управління, призвели до об'єднання регіонів та створення метрополій, перерозподілу повноважень між різними рівнями місцевого самоврядування [79].

Французьку децентралізацію складно уявити без розгляду основних змін адміністративно-територіального устрою, оскільки саме він визначає, яким чином і кому делегуються повноваження. Децентралізаційна політика спрямована, отже, на реорганізацію територіальної структури управління.

Основа територіальної організації Франції була закладена ще у XVIII ст. Наполеон утворив на території Франції 22 адміністративні регіони,95 континентальних департаментів, до складу яких увійшли 325 субдепартаментів, 3075 округів і 36433 комуни.

Витоки найбільшої в XX столітті реформи адміністративно-територіального устрою Франції, що сталася в 1980-ті роки, походять від часів президентства Шарля де Голля, який запропонував принципово новий підхід до розвитку держави і взаємин між центральною адміністрацією та територіальними громадами. У 1968 р. у своєму виступі у Ліоні він вказав: «Загальна еволюція привела нашу країну до нової рівноваги. Багатовікові зусилля щодо централізації, які були необхідні довгий час для реалізації та збереження єдності в зв'язку з відмінностями між провінціями, які приєднувались одна за одною до французької території, відтепер втратили свою актуальність. Навпаки, саме зусилля на рівні регіонів в майбутньому стануть двигуном економічної могутності» [212]. Проте ініційований Президентом проєкт закону про затвердження регіонів як адміністративно-територіальної одиниці не отримав підтримки на референдумі 27 квітня 1969 року.

Лише із Закону про права і свободи комун, департаментів і регіонів від 2 березня 1982 року у Франції розпочався процес децентралізації управління у Франції. Регіони стали адміністративно-територіальною одиницею, яка мала необхідні повноваження, а також очолювалась радою, яка обиралась на основі загального прямого голосування [97; 234]. Закон закріпив норму, що має принципове значення для децентралізації: територіальні одиниці «вільно керують собою за допомогою обраних рад». Він встановив конституційні рамки і адміністративні основи нових повноважень місцевої влади і радикально переглянув адміністративний контроль над діяльністю органів самоврядування.

Головним призначенням регіонів, згідно з Законом, стало забезпечення економічного, соціального, культурного і наукового розвитку та прийняття необхідних заходів з облаштування і захисту самобутності територій. Відтепер регіони мали власний бюджет і повноваженнями в області облаштування території та розвитку інфраструктури регіону, визначення змісту освіти (ліцеїв), професійного навчання, регіонального транспорту, початкової професійної підготовки молоді (з 1993 року).

Комунам, крім традиційних повноважень (організації виборів, вирішення питань щодо управління комунальними дорогами, поліцією, початковою освітою), відповідно до Закону, передали повноваження в сфері економічного розвитку.

Основною місією департаментів (адміністративно-територіальних одиниць, нижчих за регіони), відповідно до Закону, стала так звана соціальна солідарність, тобто відповідальність у сфері соціальної допомоги (виплата соціальних допомог, медичне обслуговування, допомога людям похилого віку, дітям та сім'ям тощо). До 1999 року було створено близько тисячі спільнот комун [230].

Хоча Франція залишилася «єдиною і неподільною республікою», в статтю 1 Основного Закону країни було включено уточнення: «устрій (Французької республіки) є децентралізованим» [195].

Адміністративно-територіальний устрій Французької Республіки трьохланковий. Територіальними одиницями, що складають основу системи публічної адміністрації Франції, є (від нижчого рівня до вищого): комуна, департамент та регіон.

Кантон і округ – не мають органів урядування і фактично лише територіально обмежують сферу діяльності деяких спеціальних адміністративних органів [49].

Отже, округ ми не можемо розглядати як самостійну ланку територіального устрою, оскільки він являє собою радше адміністративну юрисдикцію діяльності відділення префектури департаменту, очолювану су-

префектом. Інституція покликана наблизити надання адміністративних послуг до місця проживання населення [120, с. 23].

Відтак лише комуни, департаменти та регіони мають органи місцевого самоврядування і становлять територіальну основу діяльності самоврядних територіальних колективів.

Крім них, у Франції існує низка інших спеціальних округів – військових, судових, шкільних тощо, межі яких не завжди збігаються з межами основних адміністративно-територіальних одиниць.

Базовою територіальною одиницею Франції на сьогодні є комуна. Її правовий статус регулюється Кодексом законів про муніципальну адміністрацію від 1957 року, до якого були внесені поправки у 1979 та 1982 роках [234], а також законами про розмежування компетенції між державою і територіальними самоврядними колективами від 1983 року, про місцеву демократію від 27 лютого 2002 року. Більшість комун є невеликими за розміром та нечисленними за кількістю населення (близько 90% комун мають менше 2000 громадян, проте деякі налічують понад 500 тис. мешканців). Представницьким органом комуни є муніципальна рада. Її чисельність залежно від кількості мешканців комуни становить від 9 до 69 осіб [16, с. 35].

Очолює раду Мер, який обирається депутатами і водночас є керівником виконавчого органу. До складу Мерії входять також Віце-мери та інші посадовці, яких обрали депутати. Мер також є особою, якій делегуються державні функції – питання реєстрації актів цивільного стану, майна, підприємницької діяльності тощо. В цьому амплуа він виступає як представник держави на території комуни і є підлеглим префекту. Стосовно реалізації самоврядних повноважень він відповідає перед Муніципальною Радою. Мерія також виступає трибуналом першої інстанції – судовим органом, що розглядає дрібні адміністративні правопорушення [120, с. 35]. Отже, мер має подвійний статус: він одночасно – представник територіального колективу та представник держави у комуні.

У Франції існує система контролю за діяльністю комун. Уряд через своїх представників – префекта та супрефекта – може призупиняти виконання рішень муніципальних рад у разі їх невідповідності законам.

Досить поширеними у Франції є об’єднання муніципальних рад. Закон про об’єднання та консолідацію комун від 16.06.1971 р. передбачив можливість злиття комун та утворення ними спільних органів місцевого самоврядування. Передбачається обов’язкове проведення консультативного опитування мешканців комун з цього питання, що проводиться за ініціативою як органів місцевого самоврядування, так й префектів. Законом від 12 липня 1999 року було запроваджено додаткову державну фінансову підтримку комунам, що об’єдналися з іншими.

Уряд запроваджує процес укрупнення муніципалітетів через створення *communes nouvelles* (нових комун). Закон 2010 р. та реформа 2015 р. (закон NOTRe) значно активізували об'єднання. До 2020-х років кількість комун скоротилася на кілька тисяч завдяки добровільним кооперація̈м.

Департамент є наступною ланкою адміністративно-територіального устрою, який одночасно наділений властивостями децентралізованої державної влади та самоврядування. Важливо підкреслити що, починаючи з 1789 року і до теперішнього часу, саме департамент залишається базовим елементом територіального устрою, який утворюється на фундаменті комун і має надбудовою регіон [120, с. 23].

Органами місцевого самоврядування в департаментах є Генеральні ради, які обираються населенням строком на шість років за допомогою мажоритарної системи. Депутати Генеральних рад обирають своїх голів. Останні водночас є керівниками виконавчих органів рад. Поряд із органами місцевого самоврядування у департаменті функціонує префект, який відповідно до Указу Президента Французької Республіки про повноваження префектів, організацію та діяльність державних служб у регіонах і департаментах від 29.04.2004 р., реалізує повноваження щодо контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування департаментів і комун.

Регіон – територіальна одиниця, яка поєднує в собі властивості децентралізованого державного управління та самоврядування. Регіони утворюються виходячи з географічного, історичного, економічного принципів, а інколи – через політичну доцільність. Історія розвитку регіонів сягає кінця 19 століття.

Префект регіону виконує подвійну роль – він одночасно є також префектом департаменту, в якому знаходиться столиця регіону. Наприклад, префект департаменту Верхній Вьєнн, одночасно виконує функції префекта регіону Лімузен, оскільки саме там розташована столиця Лімож [120, с. 15]. Префект регіону також наділений наглядовими та координаційними функціями по відношенню до префектів решти департаментів.

Оскільки місією префектів є представництво держави на відповідній території, призначення, як правило, відбувається з числа осіб, які не є постійними жителями саме цієї території. Так само застосовується принцип ротації – префекти призначаються на 3 роки, з можливістю продовження мандату на 2 роки. Після цього відбувається перепризначення до центральних органів виконавчої влади (Міністерства внутрішніх справ, Офісу Прем'єр-міністра, Канцелярії Президента) або до іншого регіону. Основними функціями префекта є представництво Президента та уряду в цілому на території відповідного регіону, координація діяльності префектів підлеглих департаментів.

Префекти регіонів також виконують функції центрів зон безпеки та оборони [120, с. 17]. Особливим статусом користується префект поліції Парижу та поліції департаменту Буш-дю-Рон (Марсель) [120, с. 18].

Отже, дослідження адміністративно-територіальної реформи Франції, спонукає нас до переходу наступного етапу дослідження, який пов'язаний з механізмами контролю та координації політики децентралізації, а також особливостей фінансової автономії місцевих органів влади.

Класифікуємо їх наступним чином:

1) Механізм державного представництва на місцях. Завдяки функціонуванню префектурного нагляду у Франції держава продовжує зберігати свою присутність у системі публічного управління, тим самим префекти, відповідно до рівня призначення, виконують функції державного нагляду та контролю за законністю актів місцевих органів влади. Такий інструмент з боку держави є дуже наглядним прикладом взаємодії одночасно декількох рівнів влади.

2) Міжмуніципальне співробітництво. У Франції спостерігається також низка проблем, пов’язаних із надмірною кількістю малих муніципалітетів, що зумовлює фрагментованість адміністративної системи та ускладнює ефективне управління й надання публічних послуг. Тому значна увага приділяється саме міжмуніципальному співробітництву, яке надає більше можливостям об’єднаним територіям ефективно реалізовувати спільні проєкти. У 1990-тих роках практика міжмуніципального співробітництва отримала законодавче підґрунтя, що сприяло її стрімкому розвитку. З 1 січня 1993 року по 1 січня 2005 року кількість публічних установ міжкомунної співпраці з власним оподаткуванням збільшилася в п’ять разів [230].

У 2010-х роках продовжується курс на зміцнення міжмуніципального співробітництва. Ключові акценти при цьому зміщуються в бік підвищення ролі міських агломерацій, урбанізації та сталого розвитку територій. Уряд Франції активно долучається до цього процесу [228]. З 2015 року на законодавчому рівні було розширено обов'язкові повноваження міжмуніципальних органів, тим самим посиливши їх роль у реалізації інвестиційних проєктів.

3) Фінансова автономія. Бюджетна реформа у Французькій Республіці у рамках політики децентралізації (2003 р.) мала на меті зміцнити фінансову самостійність місцевих органів влади і забезпечити їм реальні можливості виконувати нові повноваження, передані від держави. Децентралізація передбачає певні фінансові свободи для місцевих влад. Вони були визнані з 2003 року Конституцією та Законом від 29 липня 2004 року щодо фінансової

автономії місцевих органів влади (статті LO 1114-1-4 Загального кодексу органів влади) [231].

Для того, щоб зрозуміти сутність французької фінансової автономії, окремо опишемо механізми реалізації такої реформи. До цих механізмів належали: делегування повноважень у сфері фінансів місцевим органам влади – місцева влада отримала власні бюджети, якими могла розпоряджатися без постійного узгодження з центром; посилення громадського контролю – запровадження системи аудиту місцевих бюджетів, процес аудиту реалізується Рахунковою палатою, тим самим, зменшує ризики витрачання коштів не за цільовим призначенням.

Однією з найважливіших проблем залишається надмірна залежність органів місцевого самоврядування від централізованих джерел фінансування, що зумовлює низький рівень їхньої фінансової самостійності. Зменшення податкової бази на місцевому рівні спричиняє подальшу концентрацію фінансових ресурсів у центральних органах влади, що обмежує можливості територіальних громад ефективно виконувати власні повноваження.

Крім того, посилюється соціальний тиск на виборних посадових осіб, насамперед міських голів, що може призводити до їхньої професійної демотивації та зниження ефективності реалізації представницьких функцій.

Певним кроком до розв’язання цієї проблеми може стати посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. Водночас, справжнім системним рішенням має бути комплексне переосмислення та реформування механізмів фінансового забезпечення територіальних громад, спрямоване на розширення їх власних джерел доходів і зміцнення фінансової автономії на місцевому рівні.

4) Принцип демократизації. Принцип полягає у залученні громадян до процесу прийняття рішень на рівні комун, департаментів та регіонів. Він демонструє розвиненість системи місцевого самоврядування, готовність мешканців до суспільно-політичної комунікації.

Зауважимо, що у 2025 році проведено соціологічне опитування, 71% французів виступили за ідею федеративної Франції, а 73% – за те, щоб регіони змогли «адаптувати національні закони з урахуванням місцевих реалій». 68% опитаних французів вважають, що місцева влада має «недостатньо повноважень порівняно з державою», і це на 18% більше, ніж було у 2012 році» [219].

Вищезазначена позиція опитаних демонструє низку проблем, перш за все, на законодавчому рівні Франції, зокрема що законодавство не цілком відповідає потребам населення на місцевому рівні. І знову ж, таки постають питання утиску з боку держави на місцеві органи влади.

Варто підкреслити, що демократизація є безперервним і тривалим процесом формування політичної системи, який продовжується у Франції й донині. Передусім, як і в більшості інших країн, на шляху децентралізації виникають певні труднощі в її практичному впровадженні. Насамперед вони пов'язані із нерівномірністю розвитку регіонів – типова проблема багатьох держав, які впроваджують політику децентралізації, і полягає вона у поступовому поглинанні великих агломерацій менших [237].

Уряд Франції запроваджує програми додаткового фінансування, наприклад France Ruralités (2023-2027) – державна програма, спрямована на зміцнення «рівності територій», особливо сільських районів. План «France Ruralities» спрямований на надання індивідуальних рішень для потреб сільських районів. Цей план випливає з процесу оцінювання та аналізу, розпочатого в липні 2022 року в рамках Порядку денного розвитку сільських районів. Результати оцінювання призвели до створення France Ruralities як спільної ініціативи уряду та місцевих органів влади. Його метою є покращення повсякденного життя французів, які проживають у сільській місцевості [218].

Наявність багаторівневої системи управління ускладнює забезпечення прозорості та ефективності прийняття рішень. Також спостерігається суперечливі результати громадської участі. Інтерес населення до місцевих виборів має тенденцію до зниження.

Разом з тим, орієнтуючись виключно на французьку модель децентралізації, нині важко однозначно оцінити ефективність використання наявних підходів до контролю та координації цього процесу. Зокрема французький досвід свідчить, що не існує універсального комплексу механізмів, застосування якого могло б гарантовано забезпечити успішну оптимізацію системи публічного управління.

Тож, на цьому етапі варто звернути увагу на те, що реформа децентралізації у Французькій Республіці, стала орієнтиром для реформування системи публічної влади і в багатьох інших європейських країнах.

Нами виокремлено основні уроки, які демонструють показовість існуючих механізмів французької політики децентралізації: 1) у Франції адміністративно-територіальна реформа надала можливість адаптації системи управління, в результаті чого місцева влада отримала право самостійно приймати та ухвалювати рішення, тим самим зробивши її менш залежною від центральних органів влади; 2) курс на зміцнення міжмуніципального співробітництва, відкриває додаткові можливості для соціально-економічного розвитку французьких регіонів; 3) здобуття фінансової автономії місцевих влад, внаслідок чого місцеві органи отримали можливість самостійно керувати процесом ухвалення бюджетів. У період реалізації фінансової реформи зменшується кількість державних дотацій, тим самим підвищується профільність фінансових надходжень, відповідно до потреб регіонів; 4) через комунікації людського капіталу починається зароджуватися демократизація управління містами. Вперше постає питання у досягненні прозорості та підзвітності органів місцевої влади.

Таким чином, французький досвід децентралізації для нас залишається актуальним з точки зору розвитку механізму міжмуніципального співробітництва, імплементації окремих практик, зокрема, залучення населення до процесу прийняття рішень, існуючих механізмах фінансової реформи, а також запровадження системи аудиту місцевих бюджетів.

2.2. Польський досвід формування системи місцевого самоврядування як складової децентралізаційної політики

Політика децентралізації в Республіці Польща має вагоме значення для України, оскільки, крім геополітичних аспектів, ми маємо чимало спільних ознак у процесах державотворення. По-перше, послідовність децентралізаційних реформ. У Польщі реформи впроваджувались поетапно: 1) утворення гмін як базового рівні самоврядування (1990 р.); 2) реалізація адміністративної реформи (1998-1999 р.); внесення змін до Конституції, закріплення принципу місцевого самоврядування. У 1998 рік приймаються закони, присвячені оновленню повітів та регламентацію воєводств.

По-друге, євроінтеграційний вектор політики децентралізації. Польський досвід є прикладом адаптації реформ децентралізації до стандартів Європейського Союзу, що надало їм можливість інтегруватися в європейський простір управління публічної влади. Запозичення такого досвіду для України є важливим.

По-третє, подібність політичних традицій з централізованою системою управління. Спільний інституційний контекст двох унітарних держав, демонструє, як Республіка Польща, яка мала централізовані адміністративні системи радянського типу, спромоглась досягти переходу до децентралізації, і успішно її реалізувавши, може стати прикладом для пострадянських держав.

Розвиток нормативно-правового забезпечення децентралізації у Польщі та Україні характеризується такими спільними ознаками: 1) наявність тривалого перехідного періоду від самоврядування держави з досвідом недемократичного режимом; 2) підґрунтя у виді Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р.; 3) проведення реформи децентралізації публічної влади в контексті цінностей ЄС, але поза виконанням вимог для вступу до зазначеного державно-політичного об’єднання [202, с.123].

У своїх працях вітчизняні та зарубіжні науковці аналізували та порівнювали польську модель децентралізації. З-поміж зарубіжних діячів

дослідження польської моделі управління варто виділити: Є. Регульського – провідника реформи місцевого самоврядування, С. Ліска та М. Хрущеля – авторів концепції багаторівневого управління, А. Сулковського. Польський досвід функціонування місцевого самоврядування на рівні повітів представлений в інформаційно-аналітичній довідці, авторами якої є М. Крат та О. Софій [84]. Питанням польської моделі місцевого самоврядування також приділяли увагу вітчизняні науковці – І. Монолатій, С. Дерев'янко [114], Є. Перегуда, В. Згурська [125], З. Долецький [41], В. Шатіло [210; 243].

Про реформування місцевого самоврядування та територіальну організацію влади в Україні, використання кращих європейських практик проведення реформ децентралізації на прикладі особливостей реформування місцевого та регіонального самоврядування в Польщі з'ясовує В. Малиновський [236].

Децентралізаційна політика ґрунтується на комплексному підході, що охоплює чотири основні напрями – адміністративний, територіальний, політичний та фінансовий. Кожен із цих видів є невід'ємною складовою загальної стратегії реформи, спрямованої на підвищення ефективності публічного управління, розширення повноважень місцевого самоврядування та забезпечення більшої самостійності територіальних громад.

Починаючи з 1989 р. Республіка Польща розпочала адміністративну реформу, спрямовану на реконструкцію соціалістичної моделі управління та формування демократичної системи публічної влади. Однією з основних цілей реформи була децентралізація публічної влади, яку як базовий принцип проголошує (ч. 1 ст. 15) Конституція: «Територіальний устрій Польщі гарантує децентралізацію публічної влади. Устрій самоврядування не є ієрархічним. Структури самоврядування мають доповнюватись, а не взаємно накладатись. Ані повітове, ні воєводське самоврядування не здійснюють нагляду над гмінним самоврядуванням» [71].

Базовою одиницею адміністративно-територіального устрою Польщі є гміна. Одночасно це й самоврядна спільнота осіб, які проживають на визначеній

території, що має найбільші повноваження серед інших органів місцевого самоврядування.

З метою виконання завдань гміна може створювати спеціалізовані одиниці – наприклад, будинок культури чи комунальне підприємство, а також укладати угоди з іншими суб'єктами, у тому числі з неурядовими організаціями [41, с. 62–64].

Органами місцевого самоврядування гміни є рада, що виконує правотворчу, представницьку та контрольну функції, а також виконавчі органи. Рада функціонує на засадах колегіальності, періодичної змінності (переобрання) та сесійної форми роботи. Чисельність ради залежить від кількості населення гміни та коливається від 15 до 45 членів. Колегіальним органом виконавчої влади в гміні є виконавча рада у складі її голови (війта, бурмистра, президента міста) та інших членів.

Із моменту створення гмін точиться постійна дискусія щодо відповідності пропорцій між завданнями, покладеними на органи місцевого самоврядування, та джерелами їх фінансування. Однак, наявність конфлікту між центральною та місцевою владою не завжди повинна мати негативні наслідки. Це може призвести до створення балансу між двома адміністраціями таким чином, щоб запобігти домінуванню однієї з них або контролю над усіма справами особи однією з них. Позитивним ефектом вищезазначених суперечностей може бути також явище конкуренції між якістю послуг, що надаються місцевою владою та центральною владою [114, с. 202].

Починаючи від перших вільних виборів 27 травня 1990 р. Польща стала на шлях повного реформування органів місцевого самоврядування, децентралізації та створення умов та можливостей прямого демократичного впливу громадян [229, с. 360].

До компетенцій гмін належать: 1) забезпечення порядку на відповідній території, функціонування місцевої економіки, охорони навколишнього середовища, 2) функціонування гмінних доріг, вулиць, мостів, площ, а також організації дорожнього руху, 3) функціонування водопроводів, каналізаційної

системи, забезпечення водою, ліквідація та очищення комунальних стоків, дотримання чистоти та порядку, санітарних норм на сміттєзвалищах, знешкодження комунальних відходів, забезпечення електроенергії, тепла, газу, 4) організація місцевого громадського транспорту, 5) охорона здоров'я, 6) надання соціальної допомоги, зокрема організація центрів та закладів опіки, 7) будівництво житлових будинків на території гміни, 8) громадський порядок і безпека громадян (муніципальна поліція), 9) утримування гмінних та адміністративних об'єктів [84, с. 7].

Другою (проміжною) ланкою територіального устрою Польщі є повіт. Середня чисельність населення повіту – 83 тисячі чоловік (найменший повіт – 22 тисячі, найбільший повіт – 1625 тисяч населення). На території Польщі існує 314 повітів та 65 міст зі статусом повіту. Для позначення перших застосовується термін «земські повіти», для інших – «міські повіти». Варто зауважити, що місто-повіт має подвійний статус – як базова одиниця територіального устрою, на зразок гміни, та водночас як другий рівень територіального устрою – повіт.

Правовий статус повіту регулюється Законом від 5 червня 1998 року. Органами самоврядування повіту є рада повіту (представницький орган) та управління повіту на чолі зі старостою (виконавча влада). У місті-повіті ці функції здійснюють, відповідно, рада міста та президент міста. Рада повіту є представницьким та контролюючим органом повітового самоврядування, обраним на чотирирічний термін. Склад її становить від 15 до 29 членів залежно від кількості населення. Виконавчим органом у повіті є виконавча рада, що складається із п'яти – семи осіб. Повіти представляли: староста, який очолює раду, віце-староста і члени виконавчої ради, що обираються повітовою радою за поданням старости [124].

До повноважень ради повіту належить:

- ухвалення актів місцевого права, в тому числі статуту повіту;

- призначення та звільнення з посад членів правління повіту та призначення винагороди старості;

- призначення та звільнення за поданням старости скарбника повіту;

- ухвалення бюджету повіту, заслуховування звіту про його виконання та схвалення відповідних рішень;

- ухвалення рішень, що стосуються власності повіту, зокрема щодо купівлі, продажу та оренди нерухомості, випуску та погашення боргових облігацій, отримання довготермінових кредитів, зобов'язань щодо інвестицій та ремонтів, створення і вступу у союзи, спілки, кооперації, товариства та здійснення внесків, щодо співпраці з іншими повітами або ґмінами, щодо створення, перетворення або ліквідації організаційних одиниць повіту;

- ухвалення рішень про міжнародну співпрацю, інше [84, с. 12].

Третім рівнем територіального устрою Польщі є воєводство**,** що є найбільшою територіальною одиницею та основою для регіонального самоврядування. До складу воєводств входить різна кількість повітів – від 11 до 38 та гмін – від 71 до 325. Середня чисельність населення воєводства – 2417 тисяч чоловік (найменше воєводство – 1092 тис., найбільше – 5 млн.). Представницьким органом воєводства є воєводський сеймик, який обирається на загальних виборах терміном на 4 роки. До повноважень сеймика входять прийняття статуту воєводства, ухвалення бюджету, формування правління воєводства. Останнє є виконавчим органом воєводства. Складається з п’яти осіб. Його очолює маршалок воєводства, який обирається сеймиком. Маршалок здійснює свою владу за допомогою підпорядкованого йому відомства маршалка. Головним завданням правління є реалізація ухвалених сеймиком рішень і розпорядження власністю воєводства [124].

Реформа 1999 р. зумовила перерозподіл компетенцій між різними органами влади. Так, повітам передана сфера охорони здоров’я, довкілля, транспортне забезпечення доріг. Воєводствам – забезпечення просторового планування, регіонального розвитку, виконання інвестиційних програм. Найменшій адміністративно-територіальній одиниці – гмінам – послуги соціального обслуговування, місцеве планування та культурно-виховне дозвілля.

Водночас слід зауважити, що процес передачі повноважень між центральними, воєводськими та гмінними органами не обмежується простим делегуванням – це значно складніший механізм управління та координації.

Після адміністративно-територіальних та інституційних змін, які припали на 1990-ті роки, на початку XXI ст. основна увага була спрямована на фінансову децентралізацію. У 2003 р. ухвалили Закон «Про доходи органів самоврядування». Основними стали зміни із закріплення частки місцевих бюджетів у податкових надходженнях, запровадження місцевих зборів, створення системи субвенцій та дотацій.

Сукупність механізмів координації політики децентралізації в Польщі включає різноманітні інструменти, які забезпечують ефективне управління і взаємодію між центральними та місцевими органами влади. Польща пройшла складний шлях децентралізаційних реформ, і на сьогодні існує декілька ключових інструментів координації на місцевому рівні:

1) Законодавчі механізми контролю. Центральний уряд Польщі з метою забезпечення відповідності загальнонаціональним стандартам і стратегіям має механізми контролю за діяльністю місцевих органів влади. Ці механізми включають аудит, скринінг та моніторинг з боку Міністерства внутрішніх справ або інших відповідних органів. Разом з тим, складність нормативно-правової бази та багаторівнева структура управління час від часу уповільнюють швидке прийняття рішень і реалізацію реформ, що виражаються в бюрократичних перешкод реалізації законодавчих ініціатив;

2) Субвенції та фінансове забезпечення. Програма фінансової підтримки відіграє вагоме значення у координації процесів децентралізації. Системи державних субвенцій і фондів переважно спрямовані на впровадження проєктів органів місцевого самоврядування. Даний інструмент координації гарантує не лише належне фінансування місцевих ініціатив, а й узгодженість дій із загальнонаціональною політикою держави. Існує ряд фінансових фондів на державному рівні, які реалізуються щодо політик децентралізації, наприклад, Фонд Європейських коштів для інфраструктури, клімату, довкілля (2021-2027

рр.), Фонд місцевого розвитку, Програма «Європейські фонди соціального розвитку 2021-2027 років, яка спрямована на розвиток східних воєводств Республіки Польщі [214].

Хоча політика децентралізації і передбачає фінансову автономію, багато гмін і воєводств досі залежать від державних трансфертів, що обмежує їхню здатність самостійно приймати рішення.

На нашу думку, вирішення цієї проблеми можливе через перегляд загальнонаціональної політики держави. Альтернативним варіантом може стати спрощення адміністративно-територіального устрою шляхом об'єднання менш спроможних гмін із більш спроможними;

3) Залучення громадян до процесу формування політики децентралізації. Даний інструмент реалізується за допомогою проведення громадських консультувань, створення дорадчих рад за участі молоді, колективних слухань. Основною метою таких заходів є активна участь громадян у процесі розробки ефективних політик децентралізації. При реалізації окремих напрямів децентралізації координаторами можуть бути некомерційні організації місцевих органів влади, які також здатні виступати посередниками між громадськістю та державними структурами. Однак через недостатню поінформованість населення рівень залучення громадян до процесів ухвалення рішень на місцевому рівні залишається досить низьким. Для України ця проблема також є надзвичайно актуальною. В умовах правового режиму воєнного стану у більшості регіонах спостерігається низька зацікавленість громадян у власній участі розв'язання місцевих питань.

Більше того, в умовах воєнного стану цей показник суттєво знизився, адже перед вразливими верствами населення постали інші, першочергові завдання – забезпечення соціальних потреб та виживання в потенційно небезпечних районах.

4) Цифровізація процесів на заміну людського потенціалу (додаток mObywatel, як частина політики цифровізації польської держави). В умовах сьогодення додатковий вплив на діяльність державного управління має стрімка

цифровізація управлінських процесів, яка поступово заміщує та витісняє роль людського потенціалу у прийнятті рішень.

Згідно з цифровим компасом, Європейська комісія поставила за мету, щоб щонайменше 80% громадян ЄС мали принаймні базові цифрові навички до 2030 року. Використання електронного адміністрування в Польщі постійно розвивається, зокрема, завдяки кількості створених поляками профілів цифрової ідентифікації, так званих довірених профілів, які необхідні для реалізації багатьох електронних послуг в електронному адмініструванні, зокрема для підтвердження власної цифрової ідентичності [248, с. 763].

З цього приводу І. Монолатія та С. Дерев'янка зауважують: «розвиток е-урядування змінюють форму відносин між адміністративним апаратом (владою та місцевим самоврядуванням) та громадянином. З появою можливості громадянам врегулювати справи за допомогою цифрових технологій, ймовірним є зникнення поділу на державні органи та органи місцевого самоврядування. Такий стан може призвести до значної різниці в якості обслуговування споживачів, що надається центральною та місцевою адміністрацією. Це, в свою чергу, може призвести в майбутньому до появи суспільних очікувань щодо єдиної електронної системи діловодства та полегшити ведення справ незалежно від типу офісу. Автори припускають, що ці фактори можуть також вплинути на традиційне сприйняття відносин між місцевою владою та урядом [114, с. 203].

5) Міжмуніципальне співробітництво як інструмент координації місцевих влад у вирішенні питань локального призначення. Місцеві органи самоврядування створюють асоціації для спільного виконання завдань і вирішення питань на міжмуніципальному рівні. У Польщі існує «міжмуніципальний союз», який утворено ґмінами для реалізації спільних публічних завдань, крім того, на кожному рівні функціонують національні асоціації місцевих влад. Гміна Охотниця-Дольна, яка належить до невеликих сільських громад Малопольського воєводства, стала своєрідним експериментальним полігоном для випробування різних енергетичних рішень. Очільником кластеру зеленої енергетики став орган місцевого самоврядування.

На прикладі даного кейсу польська сторона показує, як місцевому самоврядуванню досягнути енергетичного самозабезпечення [189].

Застосування подібного інструменту координації дозволяє полякам значно спростити процес вирішення питань життєзабезпечення населення на локальному рівні.

Слід зазначити, що деякі міжмуніципальні структури залежать від партійної приналежності мерів чи війтів. З урахуванням польського досвіду, можна допустити, що зміна місцевої влади може призвести до припинення або послаблення міжмуніципальної співпраці, навіть якщо реалізовані проєкти демонструють високу ефективність. Для України така тенденція може мати катастрофічні наслідки ураховуючи внутрішньополітичні обставини боротьби правлячих еліт. У обох державах міжмуніципальні ініціативи значною мірою залежать від зовнішнього фінансування, передусім від державних програм підтримки чи європейських грантів. Без таких джерел багато спільних проєктів втрачають фінансову стабільність і не мають можливості для самостійного розвитку. Крім того, як у польській, так і в українській практиці бракує уніфікованих механізмів контролю, фінансування та звітності, що створює ризики неефективного використання коштів або зловживань на місцевому рівні.

Таким чином, для українського контексту можна виокремити кілька характерних аспектів польської політики децентралізації.

По-перше, як у Франції, так й у Польщі простежується чітко виражений механізм залучення громадян до процесу формування та реалізації політики децентралізації. Демократизація виступає одним із ключових принципів здійснення суспільно-політичних трансформацій, проте на практиці цей механізм поки не отримав дієвих результатів.

По-друге, важливу роль відіграє міжмуніципальне співробітництво, яке сприяє підвищенню спроможності місцевого рівня управління. Саме завдяки партнерству між громадами, обміну досвідом, розробленню та реалізації спільних проєктів забезпечується ефективність місцевого розвитку. Водночас варто підкреслити, що належне фінансове забезпечення є необхідною умовою

результативного функціонування органів місцевого самоврядування. Без достатніх ресурсів, уніфікованих механізмів контролю, реалізація міжмуніципального співробітництва втрачає практичну ефективність.

Отже, польська модель децентралізації може слугувати прикладом інституційно збалансованого та політично виваженого перерозподілу владних повноважень, що поєднує самостійність місцевого самоврядування з ефективною державною координацією. Розгляд польської моделі децентралізації має практичну цінність для України, адже дозволяє адаптувати перевірені моделі управління територіями, фінансової автономії та публічної участі. У процесі дослідження було виявлено низку спільних проблем у реалізації політики децентралізації, а також визначено ряд механізмів, які нині демонструють недостатню ефективність застосування.

З метою всебічного аналізу досвіду політики децентралізації, особливу увагу доцільно приділити також практикам європейських країн із різними підходами до територіальної організації влади, таких як Швейцарія, Німеччина, Італія та Румунія. Аналіз механізмів дозволить виявити як прогалини, так і ефективні інституційні рішення, які в перспективі можуть бути адаптовані до українських реалій.

2.3. Децентралізаційні реформи в Швейцарії та Німеччині: порівняльний аналіз

Швейцарська Конфедерація є однією з найбільш фінансово незалежних держав у світі, що свідчить не лише про ефективність її моделі управління, а й низки інших важливих факторів. політики децентралізації вирізняється з числа інших тим, що Швейцарія, зберігаючи свій політичний нейтралітет, спромоглась побудувати найефективнішу систему публічної влади. Швейцарський досвід децентралізації є політично значущим для України, враховуючи й те, що Швейцарія не є членом Європейського Союзу, проте має тісні комунікації з державами ЄС, при цьому швейцарська сторона чітко дотримується системи

прямої демократії. Окрім того, країна змогла сформувати власну модель суспільно-політичної взаємодії, інтегруючи етнічний чинник у систему децентралізації, що може стати прикладом для української політичної системи.

Швейцарська дослідниця Е. Гальегильос аналізував децентралізацію систем охорони здоров'я в Іспанії та Швейцарії [221]. Серед вітчизняних науковців слід виділити працю О. Бориславської, І. Заверухи, Е. Захарченко «Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України». Швейцарсько-український проект. 2012 р. [16].

У 1291 році Швейцарія виникла внаслідок об’єднання незалежних політичних одиниць (кантонів). Основною метою такого об’єднання було збереження зовнішньої незалежності та захист внутрішньої структури влади.. Єдиний крок у напрямі централізації Швейцарія зробила під час окупації держави французами під проводом Наполеона, що тривала з 1798 рр. по 1815 рр.

Однак французька окупація стала джерелом нових ідей для Швейцарії. Розбіжності у поглядах на роль держави спричинили конфлікти між прогресивними протестантськими громадами та консервативними католиками.

Протестанти виступали за створення демократичної та більш централізованої державної системи, тоді як католицькі кантони прагнули зберегти існуючий порядок і владу заможних родин. Є деякі кантони, де мешкають католики і протестанти, причому дехто з них розмовляє французькою, а дехто – німецькою мовами [16, с. 111].

У короткій громадянській війні у 1847 році консервативні католики зазнали поразки, тож відкрився шлях для певних реформ. У 1848 році було прийнято нову Конституцію. Саме в цей час Швейцарія перетворилася з конфедерації на федерацію.

Швейцарія складається з 26 кантонів, що зумовлює існування в межах держави 26 відмінних моделей територіального устрою. Швейцарські кантони знаходяться у центрі політичної системи. Вони визначені в Конституції (ст.1) [80]. Центр наділений лише тими повноваженнями, які відведені йому Конституцією. Будь-які зміни у розподілі повноважень між центром та

кантонами вимагають перегляду Конституції. До того ж кантони беруть участь у прийнятті рішень на центральному рівні. Парламент має двопалатну організацію, де верхня палата представляє кантони, а нижня – народ.

Участь кантонів у прийнятті рішень на рівні центру має забезпечувати врахування інтересів та потреб кантонів у цих рішеннях. Кантони складаються з комун. Кількість комун поступово скорочується, за останні 150 років – приблизно на 15%. Злиття комун зумовлене переважно міркуваннями ефективності управління.

Розглядаючи місцеве самоврядування у Швейцарії, варто розрізняти самоврядування на регіональному (кантони) та місцевому рівні. Прийняття рішень щодо місцевого самоврядування перебуває в межах компетенції кантонів. Відносини між центром та кантонами у Швейцарії – типово федеральні.

Право на місцеве самоврядування регулюється конституцією кантона, його законодавством, або – як це відбувається у більшості випадків – актами обох категорій. Наприклад, у пункті 1 статті 65 Конституції кантону Грізон 2003 року прописано: «Автономія комун гарантується. Її межі визначаються законами кантону». Для комун вигідніше, якщо право на самоврядування гарантується Конституцією кантону, оскільки у конституцію важче вносити доповнення та поправки, аніж у закони, і, таким чином, вона забезпечує кращий захист [16, с. 108-109].

Кантони приймають рішення щодо місцевого самоврядування; також кантони мають велику свободу дій у визначенні обсягу повноважень для місцевих органів влади. Місцеві органи урядування користуються лише автономією, наявність і ступінь якої визначаються кантонами. У швейцарській Конституції майже нічого не сказано про місцеве самоврядування та управління.

Існує лише одне положення Конституції Швейцарії 1999 року щодо **комун.** Пункт 1 статті 50 цього документа «викриває» обмеженість влади центру: Федеральний Суд захищає місцеву автономію, але лише тією мірою, у якій кантони наділяють комуни автономією [16, с. 110].

У комунах виконавча влада організовується у формі рад, кількісний склад яких коливається від трьох до п’ятнадцяти осіб. Так, у кантоні Берн законодавчо встановлено мінімальну вимогу - не менше трьох членів у складі виконавчого органу комуни. З одного боку, чисельність такого органу повинна бути достатньою для належного виконання покладених функцій, а з іншого – відповідно до швейцарської традиції, саме виконавча гілка влади розглядається як представник інтересів місцевого населення.

Розглянемо інструменти, механізми та підходи політики децентралізації, які мають широке застосування в цій державі.

1) Інструменти прямої демократії. У Швейцарії щокварталу за потребою відбуваються референдуми, на яких громадяни мають право голосу та прийняття рішень на місцевому рівні [247]. Так, у листопаді 2025 року відбувся референдум, на якому 51,07% виборців кантону Цюрих відхилили пропозицію збільшити на 50 мільйонів франків бюджет фонду для субсидування страхових премій з обов'язкового медичного страхування ОМС. Референдум проводився за ініціативою Швейцарської народної партії та партії «Ліберали» [247].

Зазвичай, минулий досвід проведення референдумів демонструє активну позицію населення прояву прямої демократії у кантонах Швейцарії. Систематичність проведення місцевих референдумів є тому доказом.

Разом з тим, Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. пишуть і про проблематику цього підходу політики децентралізації: «На громадських зборах усі громадяни можуть зібратися разом, подискутувати і прийняти рішення та навіть взяти на себе законодавчу функцію, в межах місцевої компетенції – вносити пропозиції законопроектів та голосувати за них. Це – найбільш пряма форма участі. Проблема громадського зібрання в тому, що частка громадян, які беруть реальну участь у голосуванні, дуже низька. У менших комунах ця частина складає приблизно 25% громадян, а у більших вона може бути менша 5%. Рівень участі значною мірою залежить від того, які питання виносяться на обговорення. У комунах існують такі засоби прямої демократії, як ініціатива та референдум.

Проте частота референдумів та громадських ініціатив на національному рівні зросла, на рівні ж комун вона залишається відносно стабільною» [16, с. 118].

2) Фінансова автономія кантонів. Розвинена система автономії кожного кантону дозволяє самостійно вирішувати фінансові питання на користь населення. Проте, як і в інших розглянутих європейських державах, проблема нерівномірного розподілу фінансових ресурсів в Швейцарії існує. Зокрема, це закладає підґрунтя для поглиблення соціально-економічної поляризації між «багатими» та «біднішими» кантонами, перетворюючи механізми горизонтального фінансового вирівнювання на поле політичної боротьби. Для нас економічна поляризація між «багатими» та «біднішими» територіями є також проблемою, а проявляється це в тому, коли більш спроможні громади фінансово «поглинають» менш спроможні, і навіть дотації не завжди здатні вирівняти фінансово-економічну складову забезпечення спроможності громад. Тож, одна з основних проблем швейцарської політики фінансової децентралізації полягає у пошуку балансу між збереженням автономії кантонів і забезпеченням фінансової рівноваги в усій федерації.

3) Збереження етнічної ідентичності як напрям швейцарської політики децентралізації. До кінця 2017 року серед загальної чисельності населення Швейцарії у 8,48 мільйона осіб налічувалося 2,13 мільйона іноземних громадян, або 25,1% [187]. Наприкінці 2022 року чисельність населення становила 8 927 007 осіб [206]. На території країни проживають такі великі етнічні групи як німці, французи, італійці, португальці та ін. Держава має чотири офіційні мови (німецька, французька, італійська та ретороманська).

З огляду на поліетнічність Швейцарії спробуємо дослідити та провести паралель даного напряму політики децентралізації. Для нас це важливо з точки зору поліетнічність окремих регіонів України, в яких частка національних меншин переважає частку корінного народу.

Дослідження попередніх років показують своєрідну динаміку етнонаціональної складової Одеського регіону; проблеми мовної приналежності для вузькостатусних мов [98, с. 92].

На прикладі швейцарського досвіду розглянемо політику децентралізації як інструмент вирішення етнічних конфліктів. Збереження балансу між різними національними та мовними спільнотами, що проживають у кантонах, є важливим завданням швейцарської моделі. Кожен кантон має право самостійно визначати офіційні мови на своїй території, виходячи із соціально-культурних особливостей регіону. Рівновага між інтересами окремих кантонів забезпечується двопалатною структурою парламенту.

Отже, швейцарський досвід політики децентралізації є корисним в контексті окремих механізмів реалізації реформ місцевого самоврядування. Важливим залишається залучення громадян до процесу прийняття рішень на місцевому рівні, що включає елементи прямої демократії, такі як проведення місцевих референдумів, та опитувань. Також важливим є досвід врегулювання міжетнічних відносин. У Конфедерації Швейцарії проживає вагома частка етнічних груп, швейцарській стороні вдалось забезпечити стійкий баланс у врегулюванні міжетнічних відносин та розробити запобіжні заходи виникнення конфліктів.

Досвід децентралізованої політики у Федеративній Республіки Німеччина ґрунтується насамперед на фінансовій незалежності громад, ефективному місцевому самоврядуванню, високому рівню демократизації. Щоб забезпечити рівний доступ до базових послуг, важливою особливістю німецької моделі є застосування принципу «вирівнювання» бюджетів, завдяки цьому принципу держава фінансово підтримує слабші регіони.

Німецька політика децентралізації набуває інституційного вираження через поділ владних повноважень між Федерацією, землями та органами місцевого самоврядування**.** Основи німецької децентралізаційної моделі закріплено в Основному законі ФРН (1949 р.) [78]**,** який визначив принцип федералізму як одну з ключових засад державного ладу.

У німецькому політико-правовому дискурсі питання децентралізації досліджувалося у працях Георга Елгера, Теодора Маунца, Ханса Петермана, Ульріха Карстена, Герберта Моріца, Франца-Лотара Альтмана. Вони розглядали

федералізм як форму організації влади, що забезпечує рівновагу між політичним єднанням і територіальною автономією, а також ефективний механізм узгодження інтересів різних регіонів держави.

Окреме місце займають напрацювання Ф. Шарпа**,** який розвинув концепцію «кооперативного федералізму»**.** Він доводив, що ефективність німецької системи полягає не стільки у чіткому розподілі компетенцій, скільки у здатності федерального та земельних урядів спільно виробляти і реалізовувати політику через узгоджені механізми координації.

Дослідженню децентралізації у Німеччині присвячено чимало наукових праць, серед яких слід відмітити роботи: М. Баймуратова, В. Бакуменка, В. Кампо, В. Куйбіди, В. Кравченка, М. Пухтинського, О. Рудика, С. Серьогіна, В. Удовиченка, Ю. Шарова, В. Гробової [32].

Німецька федеративна система має дворівневу структуру, що складається із федерального рівня та земель. Як зазначено у Конституції рівень місцевого самоврядування не становить самостійного рівня федеративної системи, однак відповідно до Основного Закону ФРН [78].

Особливості державно-територіального устрою та місцевого самоврядування Німеччини зумовлені тим, що це держава федеральної парламентської демократії, яка складається з 16-ти земель. У її рамках існує низка різних муніципальних систем, оскільки питання організації місцевого самоврядування у ФРН віднесено до компетенції земель.

Законодавчими органами земель є ландтаги (у Гамбурзі та Бремені – бюргершафти, в Берліні – палата депутатів), обрані населенням, виконавчі органи – земельні уряди (в Бремені, Гамбурзі та Берліні – сенати, кожен з яких складається з земельного прем'єр-міністра, у Берліні – правлячого бургомістра, в Гамбурзі – Першого Бургомістра), та земельних міністрів (у Берліні, Бремені та Гамбурзі – сенаторів), що призначаються ландтагами.

В свою чергу всі землі поділяються на райони. Тому наступним рівнем адміністративно-територіального устрою є район (kreise). Такий дворівневий адміністративно-територіальний устрій притаманний більшості нових земель

ФРН, таким як Бранденбург, Мекленбург – Передня Померанія, Саксонія-Ангальт, Тюрингія, а також двом невеликим західним землям – Саар та Шлезвіг-Гольштайн.

Так, Берлін поділяється на адміністративні райони, в яких функціонують органи місцевого самоврядування. У складі Бремена існує дві громади – Бремен і Бременхафен. Таким чином, Бремен водночас є і землею, і об'єднанням громад.

Представницькими органами районів є крейстаг, обрані населенням, виконавчими органами – районні комітети, кожен з яких складається з ландрата і членів районного комітету, в Рейнланд-Пфальці існують також районні правління, що складаються з ландрата і районних асистентів.

Органами управління в округі є урядові президенти, які призначаються земельними урядами чи канцлерами. При урядових президентах функціонують урядові президії, мають статус апарату урядового президента.

У конституціях земель закріплено поняття місцевого самоврядування. Значення земель виражається в адміністративному управлінні і в участі в законодавчій діяльності федерації через Бундесрат. Землі відповідають за своє внутрішнє адміністративне управління і за реалізацію федерального права під свою відповідальність за дорученням федерації.

Сучасне місцеве самоврядування в Німеччині має характер змішаного типу. Виділяють чотири моделі місцевого самоврядування:

1) Магістратна. Передбачає наявність двох органів: ради громади, яка обирається прямими виборами на 4 роки, і магістрату – колегіального органу виконавчої влади, обраного радою та очолюваного бургомістром;

2) Бургомістерська. Передбачає наявність трьох органів: ради громади, що обирається на 5 років (депутати працюють на громадських засадах); бургомістра, який обирається радою та очолює її; управи – виконавчого органу ради;

3) Південнонімецька. Її визначає наявність двох органів: ради громади (обирається шляхом прямих виборів на 6 років, депутати працюють на громадських засадах) і бургомістра, який обирається населенням на 6 років і

виконує функції голови самоврядування, тобто представляє місцеву громаду та реалізує повноваження держави і голови ради;

4) Північнонімецька. Передбачає наявність трьох органів: ради, що обирається шляхом прямих виборів на 5 років (депутати працюють на громадських засадах); бургомістра, якого обирає рада та який виконує повноваження голови ради і місцевого самоврядування; директора комуни (голова виконавчої влади, який обирається радою на 8 років) [34, с. 50-51].

Політика децентралізації у Німеччині реалізуються за допомогою наступних механізмів управління:

1) Федеративний устрій німецьких земель. Федеративний устрій Німеччини дозволяє досягти політичної рівності. Федералізм створив умови для законодавчої автономії німецьких земель, який посприяв стрімкому розвитку регіонів та реалізації місцевих ініціатив. Федеральний уряд очолює канцлер, якого обирає федеральний парламент (Бундестаг). Така державна система відрізняється від президентських та президентсько-парламентських систем, в яких влада сконцентрована здебільшого на чолі держави. Поділ Німеччини на 16 земель дає можливість досягти максимальної політичної незалежності. Сильні інституції на федеральному рівні дозволили Німеччині після возз'єднання в 1990 році застосувати гнучку стратегію інтеграції для східних земель, наголошуючи на місцевому розвитку та стабільних фінансових розрахунках через федеральні механізми. Цей підхід демонструє сильні сторони децентралізації, коли вона вбудована в добре продуману систему багаторівневого управління [244].

2) Механізм поділу владних повноважень. Німецька модель і відрізняється має чіткий механізм розподілу функцій, що дозволяє їй уникати дублювання повноважень між центральними та місцевими рівнями публічної влади. Рівномірний розподіл владних повноважень має поділ на три рівні: федеральний (центр), землі (регіони) та муніципалітети (місцевий рівень), забезпечує баланс влади та самостійність кожному рівню. Проте багаторівнева система влади іноді може значно уповільнювати процес ухвалення рішення, що значно перешкоджає ефективній реалізації децентралізаційної політики. В

України на законодавчому рівні містяться окремі положення щодо повноважень органів місцевого самоврядування, зокрема, в Законі України «Про місцеве самоврядування», проте на практиці простежується дублювання цих функцій і в інших нормативно-правових документах, що в свою чергу стоїть на заваді ефективному функціонуванню місцевих органів влади та реалізації своєї діяльності.

3) Забезпечення координації національних інтересів. Формування політики децентралізації у Німеччині відбувається через спільні органи федерації, земель та громади. Такими органами є Бундесрат – палати земель – та Бундестаг – законодавчий орган на федеративному рівні. Спільна координація національних інтересів дозволяє врахувати особливості публічного управління як громад, так і самих земель;

4) Автономія місцевого самоврядування. Для визначення обсягу місцевої автономії в міжнародних порівняльних дослідженнях розроблено Індекс місцевої автономії, який базується на одинадцяти показниках та охоплює 39 європейських країн. Серед показників – «обсяг політики» (спектр завдань місцевого самоврядування), ефективна політична дискреція (ступінь, до якої місцевий орган влади має реальний вплив на прийняття рішень щодо цих функцій) та фіскальна автономія (ступінь, до якої місцевий орган влади може самостійно оподатковувати своє населення). Згідно з цим індексом, місцеві органи влади Німеччини посідають п'яте місце серед 39 європейських країн після Швейцарії, Швеції, Фінляндії та Ірландії [232].

Утім, значною проблемою для німецького моделі політики децентралізації залишається те, що через домінуючу роль земельних урядів, а їх налічується шістнадцять, не завжди є можливість реалізовувати власні стратегії розвитку, які разом з Бундесратом і визначають рамкові умови для муніципалітетів;

5) Інструменти фінансової спроможність громад. У Німеччині всі федеральні землі та муніципалітети мають власні бюджетні ресурси, що забезпечує їм можливість формувати доходи через місцеві податки. Водночас, незважаючи на фінансову автономію, землі залишаються частково залежними

від федерального уряду, оскільки фінансова автономія земель обмежена, адже частина їх доходів залежить від федеральної частки податків. Тож, виокремимо, що проблематикою німецької політики децентралізації залишається пошук балансу між фінансовою самостійністю земель і необхідністю збереження єдності державної політики.

Отже, німецька модель політики децентралізації є показовим прикладом ефективного застосування низки управлінських механізмів, зокрема, дієвої системи розподілу владних повноважень, інструменту узгодження національних інтересів, забезпечення автономії місцевого самоврядування та надання фінансової спроможності громад.

Німецький досвід є зразком застосування механізмів чіткого розподілу функцій, що в свою чергу надає можливість запобігти дублюванню повноважень між центральними та місцевими рівнями публічної влади. У даному контексті механізм координації національних інтересів дозволяє врахувати особливості управління всіх рівнів адміністративно-територіального устрою. Політика децентралізації Німеччини спрямована, перш за все, на пошук дієвих механізмів у рамках реалізації процесу передачі повноважень від центрального на місцевий рівень.

2.4. Практики децентралізації владних відносин в Італії та Румунії

Італійська Республіка є однією з країн-засновниць Європейського Союзу. У 1957 році Італія разом із Францією, Нідерландами, Бельгією, Люксембургом та Західною Німеччиною підписала договір про створення Європейського економічного товариства. Як країна-учасниця Європейського Союзу, Італія має багаторічний досвід ефективного управління публічною владою.

Про італійський досвід децентралізації публічної влади Р. Гаврік зазначав: «Італійська республіка є одним із успішних прикладів впровадження децентралізації на місцевому та регіональному рівні ще до того, як відповідні реформи стали загальноєвропейським трендом» [24].

Р. Гаврік відзначає про різносторонність механізмів реформи децентралізації. Італійська децентралізація розпочалася із передачі повноважень на регіональний рівень, а місцеві громади отримали більше повноважень згодом, то в нашій державі навпаки – реформа децентралізації розпочалася із надання значних повноважень територіальним громадам, а органи місцевого самоврядування районного та обласного рівня отримали більші повноваження згодом. При цьому, якщо в Італії реформа децентралізації здійснювалася як через відповідне правове забезпечення на рівні Конституції та законодавства, то в Україні процес конституційних змін триває [24, с. 3].

Італійський досвід реформування конституційного устрою та децентралізації публічної влади досліджено також у працях таких авторів, як А. Панов [119; 120], О. Чернеженко [198] та В. Гробова [33].

М. Герман щодо досвіду країн ЄС зауважує: «досить часто у країнах Європейського Союзу при обговоренні необхідності проведення реформ звертають уваги здебільшого на інституційні складові суспільно-політичних процесів, а неформальні, позаінституційні аспекти [25].

Вперше детально і аргументовано вплив соціального капіталу на місцеву реформу і децентралізацію показано у праці Р. Патнама «Творення демократії. Традиції громадської активності в сучасній Італії». Американський політолог вивчав процес децентралізації в Італії з 1978 р. по 1986 р…» [25].

Аналізуючи позицію американського політолога щодо італійської реформи децентралізації, слід погодитись, що проблема нерівномірного розвитку регіонів, дійсно є проблемою для багатьох держав, оскільки на прикладі устрою Італії, ми бачимо нерівномірний процес реформування, в Україні існує така ж саме проблема, особливо це стає помітно в умовах правового режиму воєнного стану.

У Конституції Італії, прийнятій у 1947 році після проголошення республіки, у ст. 115 передбачався особливий правовий областей (регіонів), які утворюють автономні органи з власними повноваженнями і функціями відповідно до принципів, закладених у Конституції. Після внесення змін до ст. 114 Конституції Італійської республіки у 2001 році було змінено статус не тільки

областей (регіонів), а й комун, провінцій та столичних міст – вони визнавалися не адміністративно-правовими одиницями, а автономними утвореннями, що мають свої власні повноваження і функції відповідно до принципів, викладених в Конституції [72]. Зміни 2001 року закріпили положення щодо децентралізації публічної влади на місцевому рівні, проведеної протягом 1978-2001 років [54, с. 4].

Зокрема, основи децентралізації були закладені в таких документах, як: закон «Про місцеві автономії» від 8 червня 1990 р. № 142, яким запроваджено статутну автономію комун і провінцій, «закони Басаніні» № 59 від 15 березня 1997 р., яким закріплено загальну децентралізацію, закон № 112 від 31 березня 1998 р., яким проведено розподіл адміністративних функцій [54, с. 4].

В подальшому, було прийнято Закон № 267 від 18 серпня 2000 р., яким було кодифіковано відповідні норми законів про організацію місцевих органів влади. Наслідком реформи стало формування системи влади на трьох рівнях: регіон (область) – провінція – комуна [89, с. 113].

У цьому аспекті простежується відмінність між італійським та українським досвідом впровадження децентралізації. Якщо в Італії децентралізація розпочалася із передачі повноважень на регіональний рівень, а місцеві громади отримали більше повноважень згодом, то в Україні навпаки – вона розпочалася із надання значних повноважень територіальним громадам, а органи самоврядування районного та обласного рівня отримали більші повноваження згодом. При цьому, якщо в Італії реформа децентралізації здійснювалася як через відповідне правове забезпечення на рівні Конституції та законодавства, то в Україні вона так і не отримала конституційної імплементації.

Територіальний устрій Італійської Республіки є основою для існування широкої автономії регіональних та місцевих владних органів. Його становлять громади, провінції та області. Конституція Італійської Республіки 1947 року мала на меті реформувати надцентралізовану систему влади. Відтак вона гарантувала широку регіональну та місцеву автономію. Базовою ланкою територіального устрою в Італії є *комуни.*

Комуни об’єднані у 110 провінційних районів. З 1993 року кожна провінція обирає власну раду і президента за системою пропорційного представництва, діяльність яких контролюється префектом, призначеним національним урядом.

Загалом дослідження територіального устрою Італії свідчить про те, що саме цей устрій є основою територіальної організації влади і значною мірою зумовлює її ефективність.

Політика децентралізації в Італії ґрунтується на таких принципах та напрямах:

1) Інституційна основа. Реформа децентралізації конституційно закріплена ще з 1947 року. На відміну від італійського досвіду, в Україні процес децентралізації ще перебуває на стадії формування.

2) Регіональні статути. Кожен регіон Італії володіє власним статутом, який конкретизує його компетенції, забезпечуючи тим самим більшу гнучкість та адаптивність регіонального самоврядування.

3) Механізм раціонального поділу повноважень та ресурсів. Італійська модель децентралізації передбачає комплексну передачу органам місцевого самоврядування широкого кола управлінських повноважень, фінансових ресурсів та відповідальності за прийняття рішень і реалізацію політики на місцях.

4) Системне делегування повноважень. Згідно з італійською моделлю децентралізації, на місцевий рівень передано всі функції публічної влади, за винятком тих, які закріплені за державною Конституцією. Так, ст. 117 (ч.2) Конституції Італії визначає законодавчі повноваження між державою та регіонами, а також розмежування питань, з яких регіони можуть ухвалювати власні закони. Вона встановлює, що держава має виключну законодавчу владу з певних питань (міжнародні відносини, валюта), а інші питання входять до компетенції регіонів, але з обмеженням у тому, що регіональні закони не повинні суперечити національним інтересам та іншим регіонам. Функції, що *поділяються між державою і регіонами* (конкурентна компетенція) також визначені у ст. 117 (ч. 3) [72]. Італійська Республіка самостійно встановлює

основні принципи, а вже регіони їх деталізують та реалізують. Проте, до їхньої спільної компетенції належать сфери охорони здоров'я (національні стандарти - держава; організація медичних служб - регіони); освіти; безпеки на робочому місці; місцеве самоврядування та організація регіональних адміністрацій; транспорт місцевого та регіонального значення; раціональне використання природних ресурсів і охорона довкілля. Функції, які *делеговані або закріплені за регіонами, провінціями та муніципалітетами в*изначено у ст. 114–118 Конституції Італії [72]. Регіони мають законодавчу та адміністративну автономію. Вони самостійно здійснюють: організація регіональної системи охорони здоров'я; регіональна економічна політика; планування територій, ландшафтна політика; регулювання професійної освіти. Після реформи 2014–2015 рр. їх роль зменшилася, але конституційно вони зберігаються. Основні функції провінцій: дорожня інфраструктура провінційного рівня; екологічні служби на території провінції; координація муніципалітетів. Муніципалітети - базовий рівень публічної влади з найширшими делегованими функціями. Функції муніципалітетів: місцеві адміністративні послуги; містобудування та дозвільна документація; соціальний захист на місцевому рівні [72].

5) Транскордонне співробітництво з урахуванням етнічних особливостей населення. В Італії діє кілька державних шкіл зі словенською мовою навчання (Трієст, Гориція та Удіне), а в Сан-П'єтро-аль-Натізоне є багатопрофільний державний інститут із двомовним викладанням словенською та італійською. Мова часто стає певним бар'єром, двомовність – це цінний актив у прикордонному регіоні. Проєкт KRAS-CARSO сприяє сталій інтеграції в Карстовому регіоні, унікальній транскордонної території між Словенією та Італією за участю громад з етнічними меншинами [185].

Італійська політика децентралізації у питанні регулювання етнічних відносин досить яскраво відображає принцип демократизації та як наслідок ймовірності вирішення міжетнічних питань за допомогою розвитку транскордонного співробітництва.

6) Механізм забезпечення виконавчої влади на місцях. На

регіональному рівні з особливим статусом координацію державних служб забезпечує урядовий комісар. Поряд з цим, ми вважаємо, що варто зупинитись на проблемі нерівномірного розвитку регіонів, яка італійським урядом вирішується завдяки запровадження ряду програм, одна з яких - Національна стратегія внутрішніх територій (2019). Йдеться про інноваційну політику розвитку та територіальної згуртованості для протидії маргіналізації та демографічному спаду у «Внутрішніх районах» по всій країні [235].

Збереження демографічного потенціалу у рамках реалізації політики децентралізації й для України залишається болючим питання. Відповідно до даних Державної прикордонної служби за 2025 рік з України виїхали 16,1 мільйона громадян, а повернулися 15,8 мільйони. Різниця між цими показниками і сформувала кількість так званих «умовних неповернень» – 290 тисяч осіб [36].

7) Моніторинг та аудит. Для запобігання нецільового використання державних коштів в Італії діє система моніторингу та аудиту. Варто зауважити про існування цілої антикорупційної системи, яка передбачає на місцевому рівні розробку комплексу заходів по запобіганню корупції. Антикорупційна політика в контексті політики децентралізації забезпечується обов'язковим запровадженням інноваційних інструментів моніторингу. На нашу думку, подібна інтеграція механізмів контролю та аудиту здатна сприяти своєчасному виявленню корупційних проявів та спроможна надати додаткові можливості боротьби з ризиками, пов'язаними з нераціональним використанням коштів на рівні місцевого самоврядування.

Таким чином, італійський підхід до політики децентралізації спрямований на ефективне використання ресурсів на місцях, що дозволяє краще враховувати специфічні потреби різних територій [100, с. 109].

У рамках реформи фінансова автономія італійських територій є прикладом формування спроможних органів самоврядування. Проте, варто також зважати на особливості адміністративно-територіального устрою та нерівномірний розвиток кожного регіону.

Республіка Румунія. Румунський досвід реалізації політики децентралізації доцільно аналізувати крізь призму спільного посткомуністичного контексту. Оскільки саме держави з подібним політико-історичним минулим здатні найбільш достовірно відобразити комплекс суспільно-політичних трансформацій, пов’язаних із модернізацією політичних систем, на відміну від держав з іншими моделями політичного устрою.

Утиск, пов'язаний зі вступом Румунії до Європейського Союзу, спонукав до прийняття регіональних адміністративних структур, проте центральний уряд чинив опір децентралізації для збереження унітарної держави (2009 р.) [213].

Вивчаючи особливості процесу децентралізації в Румунії, О. Чернеженко з'ясовує аспекти створення сучасної та ефективної системи державного управління, досліджуючи повноваження місцевих органів самоврядування Румунії. Автор аналізує позитивні та негативні зміни процесу децентралізації [199].

Позитивним змінами румунської децентралізації за останні роки є: ухвалення рамкового закону на центральному рівні, що описує методику подальшої децентралізації, та закон про державне фінансування місцевого рівня, що визначає принципи і джерела державного фінансування; декілька останніх урядів загалом спрямовують свою політику радше до децентралізації, ніж до централізації владних повноважень [199, с. 221].

Серед недоліків децентралізації О. Чернеженко виділяє: країна все ще зберігає адміністративну систему, створену в 1968 році комуністичним режимом; розвиток регіонів не є функціональним; повноваження на місцевому рівні є доволі обмеженими; центральний уряд контролює автономію місцевої влади у сфері управління фінансовими ресурсами, а самі ці ресурси недостатні для виконання переданих на місця повноважень; наявні механізми сприяють стандартизації та зрівнялівці по всій країні [199, с. 221].

Румунія є унітарною парламентською республікою з двопалатним парламентом – Сенатом та Палатою депутатів. Процес децентралізації в Румунії розпочався з ухваленням першої посткомуністичної Конституції 1991 року [75],

яка законодавчо закріпила принципи місцевої автономії та децентралізації державних послуг.

З ухваленням Постанови уряду № 15/1992 та Закону № 27/1994 Румунія запровадила концепцію місцевих податків та роз'яснення щодо того, як фінансуються місцеві органи влади. Після ратифікації в 1997 році Європейської хартії місцевого самоврядування було ухвалено Закон № 215/2001, що додавав фінансовий показник до поняття місцевої автономії, проте чітко встановлював, що про політичну децентралізацію не йшлося та що запроваджували процес жодним чином не мав загрожувати національній, унітарній та неподільний природі держави [199, с. 217].

У 2003 році було децентралізовано послуги із соціального забезпечення населення. Для того, щоб місцеві органи влади змогли впоратись із цими новими повноваженнями, центральний уряд ухвалив рішення збільшити частку податку на прибуток фізичних осіб, що збирався на відповідній території та залишається в розпорядженні місцевої влади [222].

У 2006 році Парламент ухвалив рамковий Закон № 195/2006 про децентралізацію на заміну попередньому Закону № 339/2004, який не довго діяв, та вніс зміни й доповнення до низки інших нормативно-правових актів у сфері місцевого врядування. За новим Законом децентралізація у Румунії здійснюється із дотриманням принципів субсидіарності, відповідальності, стабільності, передбачуваності та справедливості. Ухвалюючи рішення про децентралізацію певних повноважень, центральний уряд має виходити з двох критеріїв: потенціал для економії на масштабі та географічний регіон застосування відповідних заходів [240, с. 360-384].

Остання значна реформа територіального устрою Румунії датується 1968 роком, коли були скасовані регіони та райони [239]. Нині адміністративно-територіальна система Румунії складається з двох рівнів – жудець (повіт) та муніципія. Румунія за моделлю адміністративного устрою нагадує Францію до реформи 1982 р. Найбільшою адміністративною одиницею є жудець (повіт). Країна розділена на 41 жудець, якими керують префекти. Префект є

представником центральної влади в регіоні і призначається на посаду за рішенням уряду [49].

З 1998 року жудеці об'єднуються в регіон розвитку. Всього в Румунії нараховується вісім регіонів розвитку, які, однак, не мають адміністративного статусу і власних органів законодавчої і виконавчої влади [49].

З 2006 року відбувається процес деполітизації інституту префекта, який полягає в тому, що префект перестає бути політичною фігурою, а стає професійним чиновником.

Необхідність реформувати адміністративно-територіальну систему Румунії виникла в результаті входження країни до Європейського Союзу, який наполягає на необхідності впровадження реформи для більш ефективного адміністрування і розвитку місцевого самоврядування. Крім цього, реформа розглядається в якості інструмента для вирішення питання зі статусом угорської меншини в Румунії, яка наполягає на необхідності утворення національно-територіальної автономії.

Водночас існує й інша сторона подібних змін, так, деякі комуни виступають проти реформ. Лише деякі з них можуть покривати власні потреба та витрати [238].

Надмірна фрагментація територіального поділу Румунії, в чомусь перекликається з українським досвідом. Жоден повіт і лише один муніципалітет не мають власних доходів, що перевищують їхні витрати. Лише 38 комун (1,3%) є фінансово стійкими. Мери невеликих населених пунктів не хочуть адміністративно-територіальної реформи: лише 1,45 % можуть себе утримувати.

У даному контексті політолог Й. Станомір наголошує, що «адміністративно-територіальна реформа неминуча, але до неї потрібно підходити обережно. Потрібен добре розроблений план, який надає пріоритет державним послугам та зменшує розбіжності між регіонами» [239].

Політична залежність місцевих органів влади від центральних органів влади обумовлена тим, що центральна влада активно впливає на призначення префектів і контролює реалізацію політики на місцях: політичні партії часто

використовують механізми фінансування громад для електоральних цілей; місцеве самоврядування нерідко залишається *політизованим*. В Україні також існують ризики політичного впливу на розподіл коштів, субвенцій та інвестиційних програм. Румунія не є винятком з числа вже розглянутого досвіду зарубіжних країн, оскільки в Румунії активно впроваджуються механізми, за допомогою яких з'являється спроба мінімізації політичної залежності місцевих органів влади. Зокрема, завдяки запровадження посади префектів як представників держави, функції яких заключаються в контролі за законністю рішень місцевої влади, але при цьому префектам заборонено членство в політичних партіях, а також префект може *оскаржувати незаконні акти місцевої влади* лише через адміністративні суди**,** а не політичним шляхом.

Механізм деполітизації у боротьбі з політичною залежністю для румунської моделі здатний значно зменшити політичний вплив центральних органів на комуни.

Отже, аналіз особливостей політики децентралізації Румунії дозволяє виділити основні напрями:

1) Модернізація нормативно-правового забезпечення. Запровадження конституційних і законодавчих змін, спрямованих на розширення компетенцій місцевих органів влади, передбачаючи формування трирівневої системи місцевого самоврядування (комуни, міста, жудеці) та чітке розмежування їх повноважень. Але, разом з тим, у румунському законодавстві, як у вітчизняному, залишається проблема дублювання повноважень центральних органів влади з органами влади на місцевому рівні, які варто вирішувати через інструменти внесенням відповідних змін та чіткому розподілу функцій між різними рівнями публічної влади;

2) Трансформація моделі управління. Після 1989 року Румунія розпочала системну трансформацію, спрямовану на ліквідацію надмірно централізованої адміністративної системи, успадкованої від комуністичного режиму;

3) Механізми розподілу фінансових ресурсів. Політика фінансового

забезпечення Румунії полягає у наданні органам місцевого самоврядування більшої фінансової самостійності шляхом передачі їм частини податкових надходжень і доходів, а також розширення їх можливостей у формуванні та розподілі місцевих бюджетів. Румунія поступово запроваджує об'єктивні механізми розподілу фінансових ресурсів, спрямовані на мінімізацію політичного впливу на бюджетну політику громад, проведення реформи фінансового забезпечення, удосконалення механізмів бюджетних надходжень від держави на місцевий рівень у рамках курсу євроінтеграції. До таких інструментів належать: формули вирівнювання доходів у розрахунку на одного мешканця; встановлені нормативи фінансування освіти, соціальних послуг та інших сфер; проведення незалежних аудитів місцевих бюджетів; законодавчі обмеження, що унеможливлюють ручне коригування трансфертів урядом;

4) Посилення участі громадськості. Створення механізмів, що забезпечують участь місцевих громад у процесах ухвалення управлінських рішень і реалізації політики розвитку територій. Інструменти участі на рівні громад (комун і муніципалітетів). Місцеві органи влади зобов'язані проводити: публічні слухання щодо бюджету громади; консультації щодо просторового планування; кампанії локального інформування (після 2016 року стали стандартом). У деяких муніципалітетах діють консультативні громадські ради (Consilii Consultative Cetățenești), в яких громадські консультативні ради мають консультативну роль у процесі прийняття рішень на рівні дорадчих та виконавчих місцевих органів державної влади, представлених місцевою радою муніципалітету Беїлешть та мером муніципалітету Беїлешть [224]. Румунія активно використовує формат: публічно-громадських консультаційних груп; партнерств із неурядової організації у сфері соціальних послуг; місцевих груп дії (LAG) у межах програм ЄС (LEADER), де жителі залучені до ухвалення рішень щодо розвитку сільських територій.

У підсумку зауважимо про наступне: Румунія на законодавчому рівні внесла основні зміни щодо реформи децентралізації, ці зміни стосувалися закріплення принципів місцевого самоврядування, фінансової самостійності та

передачі окремих державних функцій на субнаціональний рівень. Водночас практична реалізація децентралізації тривалий час стримувалася нечітким розподілом повноважень, дублюванням функцій, обмеженими фінансовими ресурсами та збереженням центрального контролю над місцевою владою. Попри помітні позитивні зрушення, а саме значне розширення виборності місцевої влади, запровадження концепції місцевих податків, поступову деполітизацію інституту префекта та розвитку громадської участі, Румунія й надалі зберігає адміністративно-територіальну структуру, сформовану ще у 1968 році.

Одне із ключових завдань сьогоднішньої політики децентралізації спрямоване на реформу адміністративно-територіального устрою, оскільки сучасний поділ залишається фрагментованим, а наявні ресурси не завжди відповідають обсягу переданих повноважень.

Отже, у рамках дослідження румунської політика децентралізації, слід зробити висновок, що румунська модель спрямована на деполітизацію механізмів розподілу державних коштів та підвищення інституційної спроможності місцевих органів влади. З огляду на це, можна стверджувати, що Румунія продовжує курс на децентралізацію, спрямовуючи зусилля на створення більш прозорої, збалансованої та орієнтованої на потреби громад системи управління.

Висновки до розділу 2

У другому розділі узагальнення зарубіжного досвіду реалізації політики децентралізації відкрило перед нам можливість систематизувати класифікацію механізмів європейської системи управління. Класифікація здійснена за наступними групами: 1) інституційні механізми; 2) організаційно-комунікаційні механізми; 3) механізми фінансового забезпечення; 4) механізми державного представництва; 5) інноваційні механізми управління.

На основі зарубіжного досвіду визначено, що успішність реалізації політики децентралізації закладена у міцному інституційному забезпеченні місцевого управління, тому є прикладом висвітлення даного механізму польської

та італійської політики децентралізації. Досвід Республіки Польщі є зразком інституційно-збалансованого та політично-виваженого перерозподілу владних повноважень, поєднуючи самостійність місцевого самоврядування з ефективною державною координацією.

З-поміж розглянутих організаційно-комунікаційних механізмів, належну увагу слід приділити механізму залучення громадян до ухвалення рішень на місцевому рівні, який локально відображений у французькому, польському, швейцарському та румунському досвідах. Механізм залучення громадян до процесу прийняття рішень на місцевому рівні чітко відображає міцні позиції французького досвіду політики децентралізації, проте, проблематика нерівномірного розвитку регіонів, нікуди не зникла.

Аналіз комунікаційно-управлінських механізмів зарубіжного досвіду децентралізації в реформаційних процесах надає можливість дійти висновків: швейцарська модель децентралізації є прикладом механізмів по врегулюванню етнічних питань та реалізації реформ місцевого самоврядування через інструменти багаторівневого управління. Італійські механізми також виділяють аспекти територіальної згуртованості у рамках політики децентралізації. Разом з тим, про поступову втрату інтересу населення до участі в місцевому врядуванні зазначається у польському досвіді, встановлено, що серед причин цьому явища є цифровізація управлінських процесів, яка поступово витісняє роль людської ролі у прийнятті рішень.

У державах з континентальною моделлю місцевого самоврядуванню, а саме у Франції та Республіки Польща, одним із інструментів регулювання політики децентралізації виступає міжмуніципальне співробітництво. І цей інструмент також відноситься до забезпечення комунікаційних механізмів.

Прикладом механізмів фінансового забезпечення є німецька модель фінансової спроможності земель. Також слід виокремити один із ефективних механізмів фінансового забезпечення кантонів – швейцарський. На відміну від зазначеного підходу, румунська ж політика децентралізації спрямована саме на деполітизацію механізмів розподілу державних коштів. Варто відмітити про

значимість французького досвіду у забезпеченні механізму державного представництва на місцевому рівні, а також німецьких інструментів розподілу владних повноважень та узгодження загальнонаціональних інтересів.

На основі польського досвіду інноваційних механізмів цифровізації, визначено, що не завжди цифровізація призводить до ефективного вирішення питань на місцевому рівні. Водночас аналіз зарубіжних практик підтвердив, що політика децентралізації супроводжується низкою спільних викликів, серед яких нерівномірний регіональний розвиток, дублювання управлінських функцій, зниження громадянської участі у місцевому врядуванні та необхідність зміцнення довіри до органів публічної влади. Особливого значення в сучасних умовах набувають механізми забезпечення територіальної згуртованості, врегулювання етнополітичних відносин, деполітизації фінансового розподілу ресурсів.

Аналіз європейського досвіду децентралізації, дозволив нам виявити переваги та недоліки зарубіжних механізмів управління. Ефективна політика децентралізації здатна підвищувати стійкість місцевого самоврядування у кризових ситуаціях. У даній роботі ми підтвердили гіпотезу, «копіювання досвіду зарубіжних країн не гарантує достовірних результатів при його застосуванні, тому виникає необхідність у побудові власної моделі політики децентралізації».

Таким чином, розгляд зарубіжного досвіду та, відповідно, отримані результати надають нам можливість перейти до наступного етапу роботи, що полягає у дослідженні політики децентралізації влади в Україні, політичному вимірі делегування владних повноважень до початку повномасштабного вторгнення, визначення місця міжмуніципального співробітництва як інструмента політики децентралізації, а також окреслення напрямів та механізмів оптимізації політики децентралізації влади в умовах правового режиму воєнного стану.

РОЗДІЛ 3. ПОЛІТИКА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

3.1. Політичний вимір делегування владних повноважень до початку повномасштабного вторгнення

Ключові засади децентралізації владних повноважень закладені в наступних нормативно-правових актах: Конституції України (1996), Європейській хартії місцевого самоврядування (ратифікованій Верховною Радою України у 1997 році), Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997) [146], Законі України «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.) [147], Законі України «Про органи самоорганізації населення» (2001), Законі України «Про засади державної регіональної політики» (2015) [142], Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [153] (2023 р.; частково набрав чинності, повне введення закону в дію передбачено через шість місяців із дня припинення або скасування воєнного стану в Україні), ін.

Європейську хартію місцевого самоврядування прийнято у 1985 р., вона містить основні положення щодо: конституційної та правової основи місцевого самоврядування; умов, за яких виконуються повноваження на місцевому рівні; системи адміністративного нагляду за діяльність органів місцевого самоврядування; їх фінансових ресурсів; прав органів місцевого самоврядування на свободу асоціації; правового захисту місцевого самоврядування тощо [48]. Найвагомішим є й те, що в хартії висвітлюються такі принципи, як автономність, субсидіарність та фінансова самостійність місцевого самоврядування.

В. Федоренко у статті про реформу місцевого самоврядування в Україні резюмує: «До прийняття Конституції України 1996 р. місцеве самоврядування в Україні регулювала Конституція Української РСР зі змінами і доповненнями та Конституційний Договір…від 8 червня 1995 р.» Він визначає, що «місцеве самоврядування в Україні здійснюється через територіальну самоорганізацію громадян безпосередньо та через органи місцевого самоврядування» (ст. 4) [191].

Конституція України не містить поняття «децентралізація», але закладає її зміст через систему місцевого самоврядування. Конституція визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади і частину публічної влади.

Держава визнає і гарантує місцеве самоврядування в Україні як одну з форм народовладдя (ст. 7). Воно є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України).

Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи (ст.140) [77; 95, с. 253-255].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року закріплює право територіальної громади на самостійне вирішення питань місцевого значення через ради та їх виконавчі органи [146].

Державні органи повинні втручатися у місцеві справи лише тоді, коли місцеві органи не можуть ефективно їх вирішити самостійно. Конституція України (ст. 140): встановлює, що органи місцевого самоврядування вирішують місцеві питання самостійно, а держава втручається лише в межах закону [76].

Бюджетний кодекс України та практика розподілу повноважень між державою та місцевим рівнем: фінансування та делегування повноважень реалізуються за принципом «необхідного мінімуму державного контролю» [54].

Місцеві громади мають власні джерела доходів і можуть самостійно розпоряджатися ними для виконання своїх функцій. Бюджетний кодекс України (ст. 69–76): гарантує місцевим органам власні доходи (податки, збори, плата за послуги), а також право формувати місцевий бюджет [54]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»: передбачає право рад встановлювати місцеві податки та збори у межах закону [146].

У рамках нашого наукового дослідження, для нас є важливо розглянути імплементацію вищезазначених принципів. Оскільки, на практиці ці принципи

часто зіштовхуються з викликами, такими як: неврегульованість фінансового забезпечення громад; політичний тиск на місцеве самоврядування; зі сторони держави надмірний контроль за місцевим самоврядуванням.

1999 р. Верховна Рада ухвалила Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [147]. Структура управління регіонами на обласному та районному рівні розбудовувалась відповідно до існуючої президентсько-парламентської республіки та до закладеної в Конституції України моделі делегування повноважень МДА створювались на обласному та районному рівнях. Їм делегували повноваження відповідні ради, при яких виконавчі комітети не створювались. В рамках виконання повноважень державної виконавчої влади обласні МДА підпорядковувались Кабінету Міністрів України, повноважень місцевого самоврядування – обласним радам. Призначав голів МДА Президент України за поданням уряду. Крім того, слід пам’ятати, що поруч з цією складною моделлю Конституція передбачала й інші моделі для АР Крим, а також міст Києва та Севастополя. Описана модель та її наслідки й стала однією з головних причин актуальності політики децентралізації у подальші роки.

У 2001 р. прийнятий Закон України «Про органи самоорганізації населення» № 2625-III [149]. Закон визначає правовий статус, порядок організації та діяльності органів самоорганізації населення, відображає порядок створення органів самоорганізації населення; повноваження цих органів; фінансово-економічна основа органу самоорганізації населення; організація їхньої діяльності; забезпечення реалізації повноважень органів самоорганізації населення та законодавства України щодо вищевказаних органів; гарантії діяльності та відповідальність за порушення законодавства, інше.

У грудні 2004 р. було ухвалено нову редакцію Конституції України, яка внесла суттєві зміни до формату політичної системи. Запроваджено перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки. [139]. Уряд мав формуватися за підсумками виборів до Верховної Ради України, змінювались процедури призначення Прем’єр-міністра, інших членів Кабінету Міністрів України тощо.

Згідно з прикінцевими положеннями закону про ухвалення змін до Конституції, передбачалось, що парламент має ухвалити ще одні зміни до Основного Закону в частині удосконалення системи місцевого самоврядування. Планувалось, що це «удосконалення» полягатиме, передусім, у ліквідації місцевих державних адміністрацій та запровадженні інституту виконавчих комітетів обласних та районних рад, яким передавались відповідні повноваження МДА. Але надалі такі зміни до Конституції так й не були внесені.

Важливе значення, з точки зору реалізації політики децентралізації, мало запровадження європейських принципів політики регіонального розвитку. Це різновид міжнародної, державної та внутрішньодержавної діяльності політичних суб'єктів з метою забезпечення збалансованого регіонального розвитку, створення та перерозподілу економічних, соціальних та інших ресурсів між регіонами заради досягнення визначених стратегічних цілей розвитку, створення комфортного, безпечного середовища для проживання людини [142].

У 2005 р. Верховна Рада України ухвалила Закон «Про стимулювання розвитку регіонів», який регламентував політику регіонального розвитку. Згідно з ним, Кабінет Міністрів України мав затверджувати Державну стратегію регіонального розвитку, а Верховна Рада АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські ради за поданням відповідно Ради міністрів АРК, обласних, Київської та Севастопольської МДА з урахуванням норм, закладених у Державній стратегії регіонального розвитку, спільних інтересів територіальних громад – регіональні стратегії розвитку. З набранням чинності Законом України «Про засади державної регіональної політики» (2015 р.) [142], Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» (2005 р.) втратив чинність.

1 лютого 2011 року прийнятий Закон України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів» № 2952-VI [140]. Цей закон збільшив термін повноважень депутатів місцевих рад та їх голів з чотирьох до п'яти років, що дозволило забезпечити більш стабільну роботу органів місцевого самоврядування. (Стаття 77) [140].

У 2012 р. запроваджено Державний фонд регіонального розвитку. Кошти Фонду мають спрямовуватися на виконання інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку (у тому числі проєктів співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад), що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків і відповідають пріоритетам [134].

У 2014 році Українська держава обрала курс на посилення місцевого самоврядування як інструменту демократизації, підвищення спроможності місцевого самоврядування, ефективності державного управління та наслідування європейського досвіду реформування.

Активізація політики децентралізації була викликана різними чинниками. Цього вимагала необхідність формування спроможного місцевого самоврядування, реформування територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного середовища для громадян, надання населенню якісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Проте всі ці потреби складно було реалізувати без побудови ефективної системи управління.

У 2014 році в Україні розпочалась активна фаза впровадження політики децентралізації. Мета реформи полягала у вирішенні низки суспільно-політичних завдань: удосконалення територіальної організації влади, реформуванні адміністративно-територіального устрою, місцевого самоврядування, надання якісних публічних послуг, боротьбі з корупцією, ефективному врядуванні, розвитку демократії участі.

Ю. Узун деталізує процес розвитку чергового етапу реформи децентралізації в Україні з огляду на анонсовані урядом стратегічні цілі та з огляду на очікування європейських організацій, які спрямували свої зусилля на підтримку демократизації та підвищення якості адміністрування в Україні [188].

Знаковою подією для реформи децентралізації стало прийняття урядом Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [81]. Причинами ухвалення Концепції було названо:

- фінансова нестабільність та низька спроможність громад. Відзначалося, що дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70%, 483 територіальні громади на 90% утримуються за кошти Державного бюджету. Здійснення постійної фінансової підтримки невеликих територіальних громад з використанням системи дотацій вирівнювання є обтяжливим для Держбюджету та стримує розвиток малих міст і великих селищ;

- погіршення якості й доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження;

- нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади, та досягнення спільних цілей розвитку громади;

- зниження рівня професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема внаслідок низької конкурентоспроможності органів місцевого самоврядування на ринку праці, зниження рівня престижності посад, що призводить до низької ефективності управлінських рішень;

- «корпоратизація» органів місцевого самоврядування, закритість і непрозорість їх діяльності, високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги;

- надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово-матеріальних ресурсів;

- відсторонення місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин, посилення соціальної напруги серед сільського населення внаслідок відсутності повсюдності місцевого самоврядування [81].

Викликом для децентралізації в Україні став розрив між реформаторськими планами та обмеженою інституційною здатністю держави своєчасно приймати політичні рішення та впроваджувати нове законодавство у заплановані терміни. Після подій Євромайдану у 2014 р. політичне керівництво

проявило високий рівень організаційної компетентності та рішучість у запуску реформ, незважаючи на масштабні зовнішні загрози національній безпеці та пов'язані з ними внутрішні ризики для територіальної цілісності країни. Водночас стійкий опір окремих груп політичної еліти, зокрема у Верховній Раді України, гальмував процес закріплення принципів децентралізації в Конституції України та повноцінного впровадження нової системи адміністративно-територіального устрою.

Відповідно до Концепції основними напрямками реформи були: адміністративно-територіальна реформа на основі об'єднання територіальних громад сіл, селищ та міст, і в результаті, утворення спроможних територіальних громад, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, фінансова децентралізація, запровадження автономної фінансової системи для громад, удосконалення державної регіональної політики, трансформація системи виконавчої влади на місцевому рівні [81].

Проблеми планували розв'язати шляхом: визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг, що надаються такими органами, а також необхідної для цього ресурсної бази; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності; розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади; запровадження механізму державного контролю за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню публічних послуг; максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя;

удосконалення механізму координації діяльності місцевих органів виконавчої влади [81].

Завдяки розширенню фінансових можливостей об’єднані територіальні громади змогли перебрати на себе відповідальність за надання публічних послуг відповідно до принципу субсидіарності. Зокрема, органи місцевого самоврядування територіальних громад отримали повноваження з управління системою освітніх послуг на місцевому рівні, що передбачало створення та функціонування спеціалізованих органів управління освітою в громадах. В об’єднаних територіальних громадах (ОТГ) з'явилась можливість створювати освітні простори, які об’єднують опорні заклади освіти та їх структурні підрозділи в єдину систему для забезпечення організації освітнього процесу. Також громади отримали нагоду забезпечувати надання адміністративних послуг мешканцям через створення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) [81].

У 2015 р. уряд затвердив Методику формування спроможних територіальних громад. Нова її редакція була схвалена у 2020 р. [96].

Формування спроможних громад мало реалізовуватись з урахуванням: «здатності органів місцевого самоврядування вирішувати суспільні питання, які належать до їх компетенції, для задоволення потреб населення відповідних адміністративно-територіальних одиниць; історичних, географічних, соціально-економічних, природних, екологічних, етнічних, культурних особливостей розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць; розвитку інфраструктури відповідних адміністративно-територіальних одиниць; фінансового забезпечення відповідних адміністративно-територіальних одиниць; трудової міграції населення; результатів попередньої оцінки рівня спроможності спроможних територіальних громад; оптимальних мереж соціальної інфраструктури та доступності публічних послуг у відповідних сферах» [96].

Одним з основних досягнень політики децентралізації у 2014-2020 рр. стала територіальна консолідація на місцевому рівні і започаткування процесу

перерозподілу управлінських повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо надання публічних послуг за принципом субсидіарності шляхом формування інституційно та фінансово спроможних ОТГ.

У 2014 році розширилась класифікація територіальних одиниць України. До неї потрапили тимчасово окуповані території, території з особливим статусом місцевого самоврядування. У вересні 2014 року був прийнятий Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», який визначав порядок організації місцевого самоврядування, діяльності органів місцевого самоврядування у вказаних районах протягом трьох років з метою створення умов для реалізації конституційних прав і свобод громадян, прав і законних інтересів юридичних осіб, створення умов для повернення жителів, їх реінтеграції [150].

Особливість порядку в контексті здійснення місцевого самоврядування полягала у тому, що: - повноваження депутатів місцевих рад і посадових осіб, обраних на позачергових виборах, не могли бути достроково припинені (ст. 5); - призначення керівників органів прокуратури і судів відбувалась за участі органів місцевого самоврядування (ст. 5); - уряд міг укладати з районами цих областей угоди щодо економічного, соціального та культурного розвитку (ст. 6); - рішенням міських, селищних, сільських рад мали бути створені загони народної міліції, на які покладались завдання з охорони громадського порядку в населених пунктах цих районів (ст. 9) [150]. Однак розраховувати на реалізацію цього Закону на практиці не доводилось. У березні 2015 року до прикінцевих положень були внесені поправки, що вимагали проведення позачергових виборів відповідно до Конституції України, цього та інших законів України з дотриманням засад загальних, рівних, вільних і прозорих виборів, а також публічності та відкритості виборчого процесу. Лише сформовані таким чином органи місцевого самоврядування могли здійснювати передбачений особливий порядок діяльності.

У лютому того ж року в Україні з'являється новий вид державних органів – військово-цивільні адміністрації. Це були тимчасові державні органи, які утворювались Президентом на території Донецької та Луганської областей і були призначені для забезпечення дії Конституції та законів України. Підставами для їх створення мали бути: невиконання, самоусунення від виконання сільськими, селищними, міськими радами покладених на них Конституцією та законами України повноважень або їх фактичний саморозпуск; не скликання сесії відповідної районної, обласної ради у встановлені Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» строки; здійснення керівництва у сфері забезпечення громадського порядку і безпеки [95, с. 256-258].

Створення військово-цивільних адміністрацій заклало основу для зародження нового конфлікту повноважень між ОМС та військово-цивільними адміністраціями (ВЦА), який з часом набув характерних політичних рис.

Одним з інструментів реалізації повноважень органів місцевого самоврядування мали стати агенції регіонального розвитку. У 2016 р. Кабінет Міністрів України затвердив положення про агенції. Вони створювались з метою ефективної реалізації державної регіональної політики в регіоні. Їх створювали Верховна Рада та Рада міністрів АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські ради та відповідні держадміністрації, регіональні відділення всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування. Співзасновниками агенцій могли бути сільські, селищні, міські, районні ради, регіональні торгово-промислові палати, регіональні асоціації підприємців, регіональні відділення всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування чи асоціації органів місцевого самоврядування регіону, заклади вищої освіти, наукові установи, профільні громадські об'єднання регіону, статутна діяльність яких спрямована на місцевий чи регіональний розвиток [182].

Водночас у той період політики децентралізації давалися взнаки виклики повноцінній територіальній консолідації держави та демократизації України. Насамперед ведеться про обмежену координацію процесів ухвалення та імплементації рішень щодо децентралізації акторами центрального та

субрегіонального рівнів. Щодо горизонтального виміру, то варто відзначити недостатню координацію роботи міністерств та відомств під час упровадження секторальних реформ.

Отже, цей період реформи децентралізації дозволив сформувати засад подальшої політики децентралізації. Проводилась реформа адміністративно-територіального устрою України; з'являється низка суспільно-політичних завдань: удосконалення системи публічного управління, здобуття органами місцевого самоврядування самостійності, надання фінансової спроможності громадам, зароджується розвиток місцевої демократії, громадяни отримують можливість брати участь в обговоренні стратегії розвитку (ОТГ).

Проєкт Закону «Про засади адміністративно-територіального устрою України», сформульований тодішнім Міністерством регіонального розвитку, не був розглянутий Верховною Радою перед достроковими парламентськими виборами у липні 2019 р. Проєкт Закону мав забезпечити правову основу для переформування районів згідно критеріїв, що застосовуються в ЄС. У ньому було запропоновано перетворити наявні 490 районів із середньою чисельністю населення близько 25 000 жителів в приблизно 100 нових, кожен з яких матиме близько 150 000 жителів, без необхідності внесення трудомістких змін до Конституції. Уряд прагнув зміцнити інституційну основу для районів та областей, дозволяючи безпосередньо обраним радам (тобто органам самоврядування, які вже існують) створювати власні виконавчі комітети, та формально закріплюючи цю нову структуру в Конституції України. Таким чином, ради більше не мали б делегувати повноважень державним адміністраціям на обласному та районному рівнях. Префекти, а не голови обласних адміністрацій, виконували б контрольні функції.

З’ясуємо перспективи та ризики запровадження інституту префекта. Гіпотеза похідного фактору ризику полягає у надмірному контролі префектом діяльності ОМС (до прикладу, ухвалення актів).

Кадрове забезпечення інституту префектів. Оскільки було незрозумілим, який державний орган буде займатися підготовкою префектів на заміщення їх

посад. Доцільно говорити про створення кадрового резерву префектів. Є ще один важливий нюанс: з періоду вступу на посаду, префект має відразу приступити до виконання своїх обов'язків, час на підготовку та «вступні випробування» законодавством не був передбачений. За таких умов, чи не виникне потреба набирати осіб, які не відповідають морально-етичним вимогам претендента на цю посаду.

Наступний фактор містив ознаки централізації влади та розширення контрольних повноважень держави, що в свою чергу суперечило ідейним засадам реформи децентралізації. Виконавчі комітети та префекти мали замінити ОДА та РДА.

Аналізуючи вищевказане, резюмуємо деякі положення щодо префектів:

1) Інститут префекта як наглядовий орган уповноважений сприяти всебічному розвитку місцевого самоврядування та європейській інтеграції, і передбачає: моніторинг діяльності посадових осіб місцевого самоврядування; нагляд за дотриманням законності прийнятих актів, причому префект матиме право в судовому порядку зупиняти дію нормативних актів органів місцевого самоврядування, якщо ті суперечитимуть Конституції України; організовувати у межах територіального округу діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади;

2) До функцій префекта мали належать: повноваження адміністративного нагляду; контроль за дотриманням конституційності; забезпечення виконання державних програм; координація центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ); також пропонувалось в перспективі доповнити до повноважень префекта правозахисну функції, тощо. Особливою відмінністю інституту префекта мав стати принцип узгодженості між місцевим населенням та ОВВ;

3) Взаємодія префекта мала бути направлена на підвищення ефективності управлінської діяльності, дотримання законності та конституційності по відношенню до конкретного округу;

4) Організація діяльності префекта мала базуватись на цінностях, переконаннях, зазначених в міжнародних документах з прав людини і не

суперечити релігійним, гендерним або етнічним приналежностям [102, с. 686-687].

Від радянських часів контроль за рішеннями ОМС здійснювала прокуратура. Ще з часів перебудови точилися суспільні дискусії про позбавлення прокуратури наглядових функцій. Але була відсутня політична воля для прийняття такого рішення. Лише після Революції Гідності такі повноваження у прокуратури забрали. Після цього тривалий час контроль за законністю діяльності ОМС був відсутній.

За аналогією з французьким досвідом передбачалось, що ці функції будуть покладені на префектів. Проте ідея запровадження цього інституту зустріла опір в політичному середовищі через побоювання посилення політичних позицій Президента, а з 2022 р. реалізація цієї ідеї стала неможливою через те, що вона передбачала внесення змін до Конституції. Відтак виникла ідея покласти вказані повноваження, а також повноваження з координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади на місцеві державні адміністрації.

У 2020 р. з'являється Проєкт Закону № 4298, який пропонував відновити контроль за законністю рішень ОМС на держадміністрації [159]. Але прийняти відповідний закон вдалось лише у листопаді 2025 року [136]. Він передбачав, що «державний нагляд здійснюється органом із забезпечення законності за актами обласних рад, що видаються ними на виконання делегованих державою повноважень, щодо їх відповідності законам» (ст. 76^{-1}, ч.5) 136].

12 червня 2020 року урядом затверджується новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня. Відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів, після місцевих виборів в Україні мали бути утворені 1469 територіальних громад, які розподілятимуться по всій території держави. 15 липня 2020 року Верховна Рада України ухвалює Постанову № 3809 «Про призначення чергових місцевих виборів на 25 жовтня 2020 року» [152]. Об'єднання громад створило підґрунтя для визначення потенційно ресурсних можливостей соціального, культурного та економічного розвитку [99, с. 222].

17 липня 2020 року Верховна Рада України приймає Постанову № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів». Було створено 136 (сто тридцять шість) районів (в тому числі 17 на окупованих територіях). Старі 490 (чотириста дев'яносто) районів парламент ліквідував [158]. 25 жовтня 2020 року відбулись перші місцеві вибори в новоутворених районах.

11 лютого 2021 року Європейський Парламент визнав реформу децентралізації однією з найуспішніших реформ за часів незалежності України. «Європарламент відзначає досягнення України у проведенні реформи децентралізації та розширенні можливостей місцевої влади, що є однією з найуспішніших реформ на сьогодні; визнає підтримку U-LEAD та формування більше тисячі територіальних громад; позитивно оцінює кроки прийняті з метою децентралізації державної влади та бюджетів через затвердження нормативно-правових актів та їх практичного впровадження; закликає Європейську Комісію уважно вивчити успішні практики реформи децентралізації в Україні та розглянути їх практичне впровадження в інших державах» [50].

Водночас, на думку Європейського Союзу в процесі децентралізаційної реформи не було ухвалене важливе рішення, яке мали прийняти після проведення адміністративно-територіальної реформи, а саме не було розмежовано повноваження між рівнями публічного управління.

Після огляду політичного виміру трансформації влади, доцільно визначити основні завдання політики децентралізації у період до повномасштабного вторгнення:

1) Інституційне закріплення політики децентралізації, тобто забезпечення фактичного оформлення децентралізації як державної політики, а не лише реформаторського наміру, її регламентація у законодавчих та інших нормативно-правових актах.

2) Формування підґрунтя для спроможних територіальних громад шляхом адміністративно-територіального реформування, що регламентується Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015) [141], постановою Верховної Ради України щодо утворення та ліквідації районів

(2020) [158].

3) Делегування повноважень від органів центральної влади до органів місцевого самоврядування, основні положення яких закріплено в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [81].

Відбувся практичний перерозподіл повноважень і ресурсів від органів центральної влади на місцевий рівень, що змінило баланс влади в державі та посилило роль територіальних громад як суб'єктів політики. Проте цей процес не був завершений через неприйняття закон про розмежування повноважень;

4) Посилення спроможності органів місцевого самоврядування, що реалізовано через внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України (з 2015 року), зокрема щодо розширення дохідної бази місцевих бюджетів та запровадження прямих міжбюджетних відносин, ухвалення Методики формування спроможних територіальних громад (постанова КМУ №214 від 08.04.2015) [96].

5) Підвищення якості публічних послуг, що передбачено Концепцією реформування місцевого самоврядування та досягається секторальними реформами у сферах освіти, охорони здоров'я та соціального захисту, закріпленими відповідними законами та підзаконними актами, створення системи центрів надання адміністративних послуг.

6) Залучення громадян до процесів прийняття управлінських рішень, демократична легітимація нової системи влади, що ґрунтуються на положеннях законів «Про місцеве самоврядування в Україні» [146], Закону України «Про органи самоорганізації населення» [149], а також нормах щодо місцевих ініціатив, громадських слухань і електронної демократії. Надання органам місцевого самоврядування політичної легітимності було досягнуто на виборах 2020 р., що перетворило децентралізацію на демократично підтверджений процес. Демократизаційні процеси також не були завершені. Зокрема, децентралізація посилила місцеві та регіональні еліти, але кардинально не посилила вплив на них місцевих мешканців.

Попри низку суперечливих політичних дискурсів, у процесі впровадження реформи було збережено її базову ідею – розширення автономії органів місцевого самоврядування, посилення спроможності місцевого самоврядування, надання їм можливості формувати та реалізовувати власну політику розвитку територіальних громад.

Утім, надання інструментів фінансової спроможності та управлінської автономії не вирішили усіх проблем громад. За даними руху «Чесно», аналіз фінансової спроможності громад демонструє, що до переліку областей, які отримували базові дотації від держави, відносились Одеська, Закарпатська, Івано-Франківська та інші області, тобто, як такі, що не мають достатнього фінансового забезпечення для утримання громад [103, с. 102].

Громади зіштовхнулися з необхідністю координації зусиль для вирішення спільних проблем, що актуалізувало міжмуніципальне співробітництво.

Таким чином, перш ніж перейти до механізми оптимізації політики децентралізації влади в умовах правового режиму воєнного стану, доцільно розглянути міжмуніципальне співробітництво як інструмент посилення фінансової спроможності громад.

3.2. Міжмуніципальне співробітництво як інструмент політики децентралізації владних відносин

Досвід політик децентралізації у зарубіжних країнах, зокрема Франції та Італії, свідчить про те, що міжмуніципальне співробітництва посідає особливе місце при формуванні політики децентралізації. Схожу позицію відстоюють й вітчизняні дослідники. Зокрема, таку позицію відстоює В. Згурська [56].

Серед зарубіжних авторів увагу питанням міжмуніципального співробітництва приділяли Д. Джакоміні, Дж. Бел, Ф. Телеш, А. Тавареш, М. Офярська, С. Захарі, М. Банашевська, М. Штребель, Е. Вольф Шутц.

Ключові аспекти міжмуніципального співробітництва висвітлюються також у працях таких вітчизняних вчених як В. Негода, В. Демчишин, О. Батанов, В. Кравченко, В. Журавель та В. Толкованов [109], В. Полтавець, А. Ткачук [184], Ф. Семенченко [168].

В. Балдинюк зазначає, що завдяки реформам в сфері міжмуніципального співробітництва громади отримують більше можливостей для співпраці на договірних засадах, що сприяє ефективному об'єднанню фінансових ресурсів та вирішенню спільних завдань. Автор підкреслює, що для досягнення стійкого розвитку територіальних громад та покращення якості життя їх мешканців, важливо активізувати та розвивати співробітництво, використовуючи наявні можливості та активно працюючи над подоланням існуючих проблем [8].

На думку В. Балдинюка «успішне співробітництво потребує чіткої законодавчої бази, прозорих механізмів координації та активної участі громадян у прийнятті рішень. Навчання та обмін кращими практиками між громадами також є критично важливими для подолання викликів та забезпечення ефективної та взаємовигідної співпраці. Співробітництво територіальних громад в Україні є важливим інструментом для досягнення цілей децентралізації та розвитку місцевого самоврядування. Підкреслено, що для досягнення стійкого розвитку територіальних громад та покращення якості життя їхніх мешканців, важливо активізувати та розвивати співробітництво, використовуючи наявні можливості та активно працюючи над подоланням існуючих проблем» [8].

В. Толкованов розкриває сутність міжмуніципального співробітництва як нової форми політики місцевого розвитку. Він також займається вивченням зарубіжного досвіду з метою подальшого запозичення кращих європейських практик [109].

Сучасний етап взаємодії між громадами, їх ресурсне та фінансове забезпечення вивчає Т. Журавель [52].

Експерт з питань державної служби та місцевого самоврядування А. Мацокін надає оцінку та прогнози затребуваності укладених договорів

міжмуніципального співробітництва в умовах воєнного стану, заощадження капіталу [46].

Аспектам співробітництва територіальних громад, реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні приділяють увагу Н. Костіна та Ю. Козаченко [65]. Л. Оленковська досліджує питання організації та ефективного функціонування міжмуніципального співробітництва [117]. О. Шубалий та І. Гринник проводять аналіз поведінки територіальних громад регіону в умовах війни щодо фінансового забезпечення сталого розвитку [204].

Н. Гончарук досліджує сучасний стан та проблеми співробітництва територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні та визначення шляхів подальшого розвитку співробітництва територіальних громад в умовах воєнного стану та у післявоєнний період. Авторка, зокрема, розкриває сутність поняття «співробітництво територіальних громад», принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю [29].

Передумови для розвитку міжмуніципального співробітництва були закладені ще в Конституції України, яка визначає суб'єктами місцевого самоврядування об'єднання мешканців сіл. У 2014 році було ухвалено Закон України «Про співробітництво територіальних громад», в якому йдеться про ««відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах …з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню…,ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень» [154]. Положення Закону спрямовані, перш за все, на підвищення спроможності місцевого самоврядування у вигляді співпраці територіальних громад.

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» регламентує державне стимулювання співробітництва (ст. 15). Співробітництво «здійснюється шляхом: 1) надання субвенцій місцевим бюджетам суб'єктів співробітництва у пріоритетних сферах державної політики; 2) передачі об'єктів державної власності у комунальну власність суб'єктів співробітництва; 3)

методичної, організаційної та іншої підтримки діяльності суб'єктів співробітництва». «Держава стимулює співробітництво у разі, якщо: 1) посилюється спроможність суб'єктів співробітництва до забезпечення реалізації визначених законом повноважень; 2) до співробітництва залучені додаткові ресурси, у тому числі фінансові; 3) співробітництво здійснюється більш як трьома суб'єктами співробітництва; 4) забезпечується широка участь громадськості у здійсненні співробітництва» [154].

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про співробітництво територіальних громад» фінансування співробітництва здійснюється за рахунок коштів: 1) місцевих бюджетів суб'єктів співробітництва; 2) самооподаткування; 3) інших не заборонених законодавством джерел, зокрема, державного бюджету, міжнародної технічної та фінансової допомоги, кредитних ресурсів [154].

Наведені положення закону свідчать про слушність думки В. Згурської про те, що міжмуніципальне співробітництво є специфічним інструментом політики децентралізації, оскільки таке співробітництво, по-перше, може сприяти підвищенню спроможності територіальних громад, по-друге, держава делегує суб'єктам співробітництва матеріальні та фінансові ресурси, а сам факт наявності такого закону говорить, що це співробітництво є елементом державної політики.

У 2023 році здійснені додаткові дії щодо стимулювання міжмуніципального співробітництва. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» щодо впорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад» № 2867-IX від 12.01.2023 р. [138], спрямований на підвищення ефективності організації міжмуніципального співробітництва та реалізації спільних проєктів громад з метою покращення якості публічних послуг для мешканців і розвитку територій. Основні зміни передбачали скасування діючих обмежень щодо фінансування заходів у межах співробітництва, надання можливості доєднання громад до вже створених форм співробітництва, а також запровадження поняття «змішаного договору».

Відтепер, у разі узгодження між суб'єктами співробітництва, фінансування заходів співробітництва може розпочинатися раніше, а не лише з наступного бюджетного періоду, як це визначалося попередньою редакцією Закону України «Про співробітництво територіальних громад» [138].

Близько п'ятдесяти громад Івано-Франківської, Полтавської, Одеської та Чернігівської областей в межах Швейцарсько-українського проєкту «Децентралізація для розвитку демократичної освіти» DECIDE уклали 21 договір співробітництва у сфері освіти. Крім того, 16 територіальних громад, які уклали договори про співробітництво, реалізують грантові проєкти на умовах співфінансування, більша частина коштів на які виділена проєктом DECIDE [205].

З середини 90-х років минулого століття проявилася значна зацікавленість вчених до проблематики транскордонного співробітництва громад. Значну увагу цим проблемам приділили Р. Герцог, Ж. Марку (Франція), Р. Локателлі, Г. Чуді (Швейцарія), Г. Габбе, К. Кліп (Німеччина); П. Еберхардт, А. Стасюк, З. Зьоло (Польща); А. Зарді (Італія); Б. Борісов, М. Ілієва (Болгарія), А. Юрків. Європейський досвід транскордонного співробітництва аналізувала В. Головчанська [28].

Для політики децентралізації транскордонне співробітництво є одним із додаткових інструментів підвищення спроможності органів місцевого самоврядування.

В Україні питання транскордонного співробітництва на законодавчому рівні регламентувалось Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями (Мадрид, 21 травня 1980 року; дата набуття чинності в Україні 22.12.1993 р.), додатковим протоколом до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями, протоколом № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями, який стосується міжтериторіального співробітництва, Законом України «Про транскордонне співробітництво», який

діяв до 2024 р. [156], Законом України «Про міжнародне територіальне співробітництво України» № 3668-IX від 24.04.2024 р. [145].

Транскордонне співробітництво – це «вид міжнародного територіального співробітництва між суб'єктами і учасниками таких відносин у межах регіонів, прилеглих до державного кордону України, у тому числі відокремлених водними об'єктами, відповідними суб'єктами і учасниками таких відносин сусідніх держав, у тому числі відокремлених водними об'єктами, у межах компетенції, визначеної національним законодавством та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України» [145].

Транскордонне співробітництво у рамках єврорегіонів активізує інтеграційні процеси у різних сферах діяльності місцевого самоврядування, створюючи належні умови для активного процесу адаптації європейського законодавства, водночас покращуючи рівень життєдіяльності мешканців громад прикордонних територій. Передусім, впровадження єврорегіональних проєктів на вітчизняному рівні здебільшого базується на практичному досвіді, але без достатнього теоретико-методологічного обґрунтування, що обмежує ефективність транскордонного співробітництва, мінімізуються практичні можливості ефективно використовувати його потенціалу і поширювати практику на всю довжину лінії розмежування державного кордону, як це реалізується на практиках зарубіжних держав.

За даними реєстру угод про транскордонне співробітництво налічується близько двохсот угод, підписаних в багатьох напрямках діяльності, серед яких, просування туризму, охорони національних меншин, пам'яток та об'єктів, пов'язаних з історією та культурою, соціального захисту населення, транспорту і зв'язку, зміцнення відносин в освітньому та культурно-мистецькому напрямках, можливості для участі у спільних транскордонних проєктах [163].

Н. Мікула та В. Толкованов визначають основні пріоритети у розвитку транскордонного співробітництва [112].

Беручи до уваги міркування фахівців, можна припустити, що в наступних роках пріоритетність напрямків співробітництва дещо трансформується. На це є декілька суттєвих причин.

По-перше, враховуючи тенденцію кліматичних змін, у регіонах зростає потреба в формуванні та реалізації скоординованої екологічної політики, що передбачає розширення повноважень і відповідальності органів місцевого самоврядування у сфері моніторингу та управління екологічними процесами; по-друге, виникає необхідність розробки та впровадження спільних програм у сфері етнонаціональної та мовної політики в поліетнічних регіонах, де співробітництво територіальних громад виступає важливим політичним інструментом запобігання міжетнічного напруження та врегулювання потенційних конфліктів; по-третє, залучення додаткових інвестицій для відновлення громад, які зазнали руйнівних втрат, перебуваючи в зоні проведення бойових дій.

Сукупність факторів визначатиме основні напрямки співробітництва як складової політики децентралізації, а саме:

Міжнародне співробітництво у сфері екологічної політики.

Децентралізація здатна утворювати місцеву автономію у сфері природокористування, управління відходами, енергетики, ресурсів, а тим самим, у цьому всьому саме міжмуніципальні зв’язки дозволяють реалізовувати ці проєкти.

Співробітництво територіальних громад як напрямок децентралізації реалізується переважно у формі укладених міжнародних договорів. За даними ГО «Товариство дослідників України», станом на 01.07.2024 р. було укладено 2085 договорів міжнародного партнерства з 63 країнами світу [66]. Для успішної реалізації спільних проєктів з муніципалітетами інших країн важливо чітко визначати цілі та пріоритети партнерства.

Міжвідомча співпраця Франції та України здійснюється відповідно до положень Адміністративної угоди від 22.04.2015 р., укладеної між міністерствами України та Франції (Державні органи інших країн, що працюють у сфері екології та перспективи їх співробітництва з Україною, 2021). Стаття 1

Угоди визначає такі пріоритетні напрямки співпраці: створення та управління природоохоронними зонами та заповідниками, збереження біорізноманіття; управління водними ресурсами та їх охорона; поліпшення якості повітря; забезпечення енергоефективності; протидія змінам клімату.

Міжмуніципальне співробітництво прикордонних громад у зонах політичного тиску. Міжмуніципальне співробітництво громад прикордонних регіонів є важливим інструментом реалізації політики децентралізації та підвищення спроможності місцевого самоврядування. Для територіальних громад європейська консолідація виступає як поетапний комплекс дій, що передбачає активне залучення об'єднань до співпраці з муніципалітетами країн Європейського Союзу. Особливо актуальним це питання стає в умовах правового режиму воєнного стану, коли прикордонні громади перебувають у зоні підвищеного політичного та безпекового впливу.

Керуючись нормами міжнародного права, сьогодні європейське міжмуніципальне співробітництво реалізується на основі Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво [47] та Європейської хартії місцевого самоврядування [48].

28.11.2023 р. між 356 територіальними громадами України укладено майже півтори тисячі договорів міжнародного партнерства з 1457 муніципалітетами 61 країни світу [101, с. 97].

За даними Міністерства розвитку громад та територій України станом на 01.04.2025 р. кількість громад зросла до 487, які уклали 2101 договір з партнерами з 64 країн [110].

Найбільшу кількість партнерів українські громади мають у Польщі – 555, Угорщині – 128, Німеччині – 121, Румунії – 83, Словаччині – 56, Литві – 55, Чехії – 42, США – 31, Франції – 29 [200]. До цього процесу активно долучається й Сумська область, де у 2023 р. укладено декілька стратегічних угод:

Співпраця Конотопської громади та м. Фюмель (Франція) – передбачає розвиток економічного, фінансового та інвестиційного потенціалу, обмін

досвідом у сфері освіти, науки та раціонального використання природних ресурсів;

Меморандум про співпрацю зі штатом Джорджія (США, квітень 2023 р.) – спрямований на посилення транскордонної координації, обміну технологіями та управлінських практик.

26 травня 2026 року у рамках IV Міжнародного Саміту Міст і Регіонів «Партнерство. Стійкість. Готовність» відбулося підписання низки двосторонніх документів про співпрацю між українськими громадами та регіонами і іноземними містами та регіонами-партнерами. Серед напрямів співпраці, зокрема, - посилення міжмуніципального партнерство, підтримка прифронтових територій, розвиток місцевого самоврядування та міжнародна солідарність [111].

З-поміж ключових ідей сталого розвитку під час війни є те, що громади повинні ставати не просто реципієнтами допомоги, а й активними учасниками відновлювального процесу.

Досвід країн Європейського Союзу демонструє ефективні практики міжмуніципального співробітництва:

Німеччина (з 1994 р.) – стимулювання проектів ММС (до 30 тис. євро), списання боргів, створення ресурсних центрів підтримки;

Угорщина, Чехія, Словаччина (1990-ті рр.) – створення «спільних бюро» для надання адміністративних послуг невеликими муніципалітетами;

Словенія – 212 громад, переважна форма співробітництва – створення спільних адміністративних органів (САО); понад 90% муніципалітетів залучені;

Польща – міжґмінні угоди, міжґмінні спілки, асоціації ґмін (наприклад, Асоціація курортних ґмін);

Фінляндія – фінансові та адміністративні органи для акумуляції інвестицій у соціальний сектор;

Іспанія та Франція – міжмуніципальні асоціації як юридичні особи з власним бюджетом для залучення інвестицій;

Данія – некомерційні інституційні утворення для акумуляції ресурсів на реалізацію муніципальних проєктів [177].

Існує значна кількість партнерств на міжнародному рівні, які лише підтверджують розвиток екологічної політики: 1) Єврорегіон «Розточчя» (Львівська область – Любінське воєводство, Польща). У рамках проєкту облаштовано низку еколого-просвітницьких центрів та створено майже 300 км велодоріжок у природних парках обох країн. 2) Пріоритет енергозбереження (Миргород, Полтавська область – Анікщяй, Литва). Проєкт передбачав проведення семінарів та обміну досвідом з питань використання відновлюваних джерел енергії, енергозбереження у житловому секторі та управління відходами, ін. Спільні зусилля муніципалітетів дозволяють мобілізувати ресурси, обмінюватися технологіями та методиками, а також створювати ефективні стратегії у сфері екологічної політики [107, с. 110–111].

Не менш значущим під час воєнних викликів є забезпечення екологічної політики на місцевому рівні, з дотриманням європейських стандартів, виконання яких є обов'язковою умовою для країн-кандидатів Європейського Союзу. Участь громадян та представників місцевого самоврядування у прийнятті екологічних ініціатив має стати ключовим показником готовності до європейської інтеграції [107, с. 110–111]. На основі проведених нами досліджень, варто сказати, що екологічна реформа в умовах політики децентралізації на сьогоднішній день залишається в тіні суспільно-політичної уваги. Разом з тим, досвід європейських країн демонструє, що створення якісної системи екологічної безпеки в громадах є досить довготривалим процесом, який має базуватися, перш за все, на системі тристороннього партнерства: а) держави; б) населення; б) приватному сегменті господарювання.

Досліджуючи проблематику екологічної реформи в умовах політики децентралізації, доцільне запровадження екологічного податку з точки зору надання додаткових повноважень ОМС у сфері встановлення екологічного моніторингу з подальшим зарахуванням фінансових надходжень у місцеві бюджети. Зокрема, екологічне оподаткування є актуальним питанням в громадах прикордонних територій, оскільки внаслідок бойових дій коефіцієнт навантаження на екосистеми значно збільшився (викиди в атмосферу шкідливих

речовин перевищили сотні мільйонів тонн). Враховуючи це, модернізація політики децентралізації повинна спрямовуватися на забезпечення першочергових напрямів її реалізації, і, зокрема, на висвітленні еколого-політичних аспектів діяльності ОМС.

Співробітництво територіальних громад як інструмент вирішення міжетнічних конфліктів, національної консолідації. Важливість виокремлення даного напрямку дослідження вже можна аргументувати тим, що протягом п’яти років в Закарпатській області не могли ухвалити проєкт перспективного плану об’єднання громад.

Проблеми були й в деяких інших регіонах, які відзначаються мозаїчним характером розселення етнічних груп. Зокрема, в Одеській області перспективний план формування ОТГ було ухвалено на ранніх етапах цього процесу, його реалізація зіштовхнулась з труднощами і станом на кінець 2019 р. ОТГ були створені менше ніж на половині території області. Тобто цей процес відставав від намічених планів.

Отже, можна стверджувати, міжетнічні відносини були і залишаються стримуючим чинником політики децентралізації.

Події 2022-2025 років внесли зміни у цей процес. Завдяки повномасштабному вторгненню проявилися явища національної консолідації, відчуття солідарності між різними групами українського суспільства. Це дає змогу, зокрема, звернути увагу на зарубіжний, в тому числі швейцарський досвід зміцнення етнополітичної ідентичності через інструменти політики децентралізації, зокрема й міжмуніципального співробітництва.

У громадах, де існують підвищені ризики політизації етнічного питання, актуалізується потреба в гармонізації міжетнічних відносин на місцевому рівні. У цьому контексті міжмуніципальне співробітництво може виступати ефективним інструментом реалізації відповідного механізму. Зокрема, створення спільних міжетнічних об’єднань, залучених до формування політики співробітництва та визначення пріоритетних напрямів взаємодії, сприятиме зменшенню фокусу політизації етнічного показника. Міжетнічні об’єднання,

створені на добровільних засадах і наділені консультативними функціями, здатні знизити дискримінацію серед представників різних національностей.

Організаційно-правові механізми та врахування інтересів етнічних спільнот на рівні територіальних громад. На практиці європейських держав ми з'ясували, що для поліетнічних регіонів етнічний фактор має практичну цінність. Значну роль відіграє процес залучення національних меншин та етнічних груп до процесу ухвалення рішень шляхом делегування окремих повноважень.

Таким чином, міжмуніципальне співробітництво виступає ключовим інструментом зміцнення спроможності місцевого самоврядування, мобілізації ресурсів та активізації громад у процесах відновлення і розвитку, особливо для територіальних громад, що перебувають у прикордонних та кризових регіонах України.

На даному етапі важливо виокремити і проблематику політики децентралізації, яка охоплює аспекти: нерівномірності перерозподілу ресурсів між спроможними та менш спроможними громадами, дотаційність громад під час воєнних викликів, виражений етнонаціональний фактор політики деяких регіонів.

З метою підкреслення ключової ролі міжмуніципального співробітництва у реалізації політики децентралізації пропонується низка теоретико-практичних рекомендацій, спрямованих на посилення спроможності територіальних громад та їхньої здатності протистояти політичним і економічним викликам:

Запровадження навчальних семінарів та програм підвищення кваліфікації кадрів у сфері міжмуніципального співробітництва, що забезпечує формування висококваліфікованих фахівців для управління транскордонними та внутрішніми проєктами. Організація інформаційно-освітніх заходів та обміну досвідом з провідними країнами Європейського Союзу, де успішно реалізується реформа децентралізації, що дозволяє адаптувати найкращі практики розвитку міжмуніципального партнерства до українських умов.

Реалізація інвестиційних програм, спрямованих на всебічний розвиток регіонів у рамках Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 рр.

[37], що створює передумови для зміцнення економічної, соціальної та інституційної спроможності громад.

Таким чином, міжмуніципальне співробітництво не лише сприяє ефективній децентралізації, а й виступає стратегічним інструментом підвищення стійкості громад, особливо тих, що перебувають у прикордонних регіонах, інтегруючи їх у європейський політичний та економічний простір.

Ми дійшли висновку, що у воєнний період перед територіальними громадами постали нові виклики, окремі прояви яких спостерігаються вже сьогодні. До таких викликів належать: потреба в інституціоналізації та практичній реалізації екологічної політики, орієнтованої на делегування ширших повноважень і посилення відповідальності органів місцевого самоврядування у сфері екологічного моніторингу; необхідність розроблення й впровадження комплексних спільних програм у галузі етнонаціональної політики в поліетнічних регіонах, де міжгромадське та міжмуніципальне співробітництво виступає ключовим механізмом врегулювання міжетнічних конфліктів; а також актуальність залучення додаткових інвестиційних і фінансових ресурсів для відновлення та розвитку територіальних громад, які зазнали істотних руйнувань внаслідок воєнних дій.

Повномасштабна агресія спричинила незліченну кількість втрат, але тим самим, спромоглась посилити значимість місцевої влади. Зокрема, ОМС діяли оперативно у небезпечних ситуаціях та безперервно надавали життєво необхідну комунікацію всьому населенню.

На нашу думку, саме в критичних умовах актуалізується потреба в переосмисленні та подальшій оптимізації політики децентралізації з урахуванням нових викликів, які містять в собі окремі елементи як безпекового, так і соціально-управлінського характеру.

Виникає необхідність адаптації нової, сучасної української моделі місцевого самоврядування, визначенні ключових напрямів та механізмів політики децентралізації в умовах правового режиму воєнного стану.

3.3. Пріоритети та механізми оптимізації політики децентралізації влади в умовах правового режиму воєнного стану

З початку повномасштабного вторгнення реформа децентралізації зазнала вагомих змін, оскільки змінився й сам підхід до визначення напрямів децентралізаційних процесів, з'явилась потреба: у перегляді делегованих повноважень від центральних органів державної влади органам місцевого самоврядування, розподілу ресурсів, застосування необхідних заходів для збереження людського капіталу, фінансового забезпечення громад, вирішення низки соціально-комунікаційних питань.

Питання місцевого самоврядування в умовах війни та перспективи його розвитку відображені в працях вітчизняних дослідників, таких як О. Батанов [9], Л. Комаха [68], В. Згурська [55], А. Круглашов та С. Швидюк [87], В. Цимбалюк [197]. В. Кононенко та І. Кушко розглядають виклики, які постануть перед державою у сфері реформування по завершенню війни. Про трансформацію системи місцевих органів виконавчої влади в контексті політики децентралізації з'ясовує Ю. Баєва [6; 7].

Вважаємо за доцільне, до викликів правового режиму воєнного стану, зокрема, віднести:

- посилення централізованої політики, що загрожує втратою легітимності органів місцевого самоврядування;

- дотаційність місцевих бюджетів, зростання залежності громад від державних трансфертів, крім того, потреба в додаткових коштах для забезпечення діяльності військових адміністрацій (ст.6, ч.4 Закон України «Про правовий режим воєнного стану») [151];

- поява дестабілізаційних процесів всередині держави (втрата довіри громадян до органів місцевої влади, узурпація владних повноважень правлячими елітами);

- відхилення від курсу європейської інтеграції, що відбувається в умовах політичних утисків державних органів на органи місцевого управління.

Сукупність існуючих викликів, по-перше, проявляються у формі значного обмеження інституційної спроможності громад, що суперечить принципам Європейської хартії місцевого самоврядування. По-друге, ставлять під сумнів довіру європейських партнерів щодо реалізації плану Ukraine Facility (2024–2027) [245].

Воєнний період окреслив проблематику відсутності прозорих механізмів та чітких критеріїв формування та припинення діяльності військових адміністрацій. Кейси формування військових адміністрацій населених пунктів, які розташовані далеко від лінії фронту, викликають дискусії у експертів і сумніви щодо доцільності звуження місцевого самоврядування у таких громадах [68, с. 946].

Оцінка стійкості органів місцевого самоврядування ОМС в рамках цього дослідження підтверджує, що ОМС в Україні є опорою національної стійкості під час протидії численним кризам, спричиненим війною. Незважаючи на високий рівень загрози, безперервна діяльність ОМС забезпечила надання державних послуг для поточних потреб громадян, а також функціонування належних центрів для управління кризами та координації ресурсів відповідно до умов на місцях. Цей факт свідчить про важливість реформи децентралізації, яка посилила політичні та бюджетні повноваження громад та підвищила ефективність їхньої діяльності [44, с. 8].

А. Гливка акцентує увагу не тільки на необхідності запровадження нових функцій, а й на розвитку та переосмисленні змістовного наповнення функцій, які є усталеними для місцевого самоврядування, та пропонує активний розвиток соціальної та інформаційної функцій місцевого самоврядування [26].

На важливості легітимності інститутів місцевого самоврядування у своїй статті наголошує О. Білоцерківська. Авторка, зокрема, зазначає, що для успішного протистояння сучасним гібридним загрозам, які поєднують у собі військові, політичні, економічні та інформаційні компоненти, необхідно значно

підвищити інституційну спроможність органів місцевого самоврядування [15, с. 215].

В. Василенко та Я. Білоус у праці «Напрями відновлення територіальних громад України в умовах воєнного стану» наголошують: «Для подолання цієї кризи головним пріоритетом мають залишатись забезпечення безпеки населення та інфраструктури. Також очищення територій від мін і вибухонебезпечних предметів є критично важливим завданням для забезпечення безпечного повернення населення» [18].

І. Дробуш вивчала організаційно-правове забезпечення функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови України [45].

Водночас В. Малиновський наголошує на першочерговому завданні поствоєнного періоду, яке полягатиме в остаточному завершенні децентралізаційного проєкту та відповідних змінах на конституційному рівні [93, с. 18].

Поряд із цим актуалізуються нові виклики децентралізації, пов'язані насамперед із забезпеченням спроможності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, які вимагають ґрунтовного дослідження. Тож розглянемо проблематику та особливості політики децентралізації під час воєнних викликів.

Йдеться про наступні виклики: надання підтримки та захист цивільного населення; дотримання законності та збереження порядку на місцях; перерозподіл податків між бюджетами різних рівнів; забезпечення комунікації з органами місцевого самоврядуванням у прифронтових громадах.

Також в контексті дослідження місцевого самоврядування та політики децентралізації в умовах воєнного стану, на нашу думку, важливо враховувати ще одну тенденцію в суспільних науках. Якщо раніше орієнтиром для розвитку соціальних систем виступали принципи так званого сталого розвитку, то відтепер все частіше цей термін замінюється на термін «резильєнтність», який перекладається як життєстійкість. Це означає здатність системи, зокрема,

національних, регіональних, місцевих спільнот, зберігати свою стійкість та ідентичність в умовах зовнішніх загроз та викликів.

Утворення військових адміністрацій створило ризики зменшення легітимності органів місцевого самоврядування. Конфлікт політичних інтересів, накладання повноважень військових адміністрацій з повноваженнями органів місцевого самоврядування, неврегульованість на рівні законодавства цільових напрямків діяльності, могли призвести до розбалансованості системи управління на локальному рівні в умовах неврегульованості цих питань у законодавстві [157].

Вказані ризики досліджували працівники Національного інституту стратегічних досліджень В. Потапенко, В. Баранник, Н. Бахур, А. Головка та ін. Вони виокремлюють такі режими взаємодії військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування: «заміщення ОМС військовою адміністрацією»; «спільне управління громадою з боку ОМС і ВА»; «розширені повноваження ОМС із частковим підпорядкуванням військовій адміністрації вищого рівня (ВА)» [27; 133].

Аналіз чинного законодавства засвідчує домінування другого режиму управління, за якого в населених пунктах з утвореними ВА органи місцевого самоврядування формально зберігають свою діяльність, однак ключові управлінські повноваження фактично зосереджені у ВА.

Водночас, вбачається логічним застосування третього режиму. Ці трансформації мають свою обумовленість, адже лишається проблема дублювання повноважень ОМС та ВА, що в свою чергу призводить до конфлікту інтересів.

Аналіз політико-інституційних наслідків конфлікту розмежування повноважень між ВА НП та ОМС дає зрозуміти, що одним із ключових детермінантів політики децентралізації стає послаблення легітимності публічних інституцій та повернення до централізованої моделі управління. Централізована модель на сьогодні прослідковується у браку фінансування місцевого самоврядування; розподілу бюджетів; дублюванні повноважень ОМС з ВА НП,

поступовим відстороненням ОМС від прямих зобов'язань [106], передбачених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [146].

З метою мінімізації представлених політико-інституційних наслідків конфлікту інтересів, доцільним є запровадження режиму спільного управління, заснованого на принципі самостійності ОМС з частковим підпорядкуванням ВА, перегляді повноважень ВА НП, а також відповідності компетенцій ОМС, визначених та закріплених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Режим спільного управління сприятиме усуненню наявних інституційних суперечностей, зниженню політичного утиску на місцеве самоврядування, прозорості вирішення соціально-управлінських питань місцевого значення [27].

Системний підхід до розподілу повноважень є важливим кроком у подальшій реалізації політики децентралізації, посиленні легітимності місцевої влади, повернення довіри суспільства до публічної влади в умовах збройного конфлікту, а також оптимізації механізмів по забезпеченню спроможності місцевого самоврядування [106, с. 1015].

Сукупність всіх воєнних викликів спричинило суттєве навантаження на органи місцевої влади. Примітним також стає є, що саме у воєнний період виникає сприятлива політична ситуація для дестабілізації основних напрямків децентралізаційної реформи. Це зумовлює зростання розбіжностей в науковому середовищі на проблеми політики децентралізації.

Зокрема, частина дослідників акцентує на тому, що війна сприяє централізації суспільно-політичних процесів. І мова йде не лише про організацію оборони країни та зосередження фінансових ресурсів на секторі оборони та безпеки., а й, наприклад, підтримці громадян в тилу. Так, О. Стойко зауважує, що війна «створює сприятливі умови для появи та зміцнення ролі соціальної держави, що супроводжується підвищенням податків та централізацією державного управління» [181, с. 93].

Науковий інтерес до цієї проблематики також мають дослідження адаптації регіонального та місцевого розвитку до військово-політичних викликів, які

вивчали В. Химинець, А. Головка та інші дослідники. Зокрема, автори аргументували «необхідність оцінки економічного потенціалу регіонів з урахуванням наслідків внутрішніх міграцій населення» та висували пропозиції щодо відповідних змін у стратегіях регіонального та місцевого розвитку [27].

Водночас далеко не всі обмежуються такими міркуваннями. Значна частина дослідників звертають увагу й на інші процеси. Вони вважають, що саме спроможність органів місцевого самоврядування, яка стала результатом децентралізаційних реформ, що здійснювались до повномасштабного вторгнення, відіграла ключову роль в організації оборони та безпеки на локальному рівні в перші дні спротиву.

Л. Комаха зауважує, що децентралізована територіальна організація влади демонструє високу ефективність функціонування в умовах воєнного стану за критеріями гнучкості, адаптивності, самоорганізації [68, с.949]. Також вітчизняні дослідники зазначають, що органи місцевого самоврядування відіграли ключову роль у наданні гуманітарної допомоги, розміщенні внутрішньо переміщених осіб, підтримці місцевого бізнесу та організації забезпечення тилу, що сприяло життєздатності громад навіть в умовах війни [87, с. 241].

Позиція авторки полягає у необхідності врахування обох вищевказаних груп думок. Дійсно, децентралізація не може виступати ключовою ідеологемою державотворення у воєнний період. Також ми погоджуємось з тим, що наразі держава має у своєму розпорядженні найбільш серйозний ресурс для фінансування як оборонних, так й інших завдань функціонування суспільства, зокрема сприяння бізнесу, підтримки енергетичної стійкості, які застосовуються у різних державних програмах підтримки. Тому цілком правильно, коли за певних умов держава вдається до таких заходів, як, наприклад, централізація в держбюджет надходжень від податку з доходів військовослужбовців тощо.

Водночас оборона та безпека – це не лише протистояння на полі бою, а й територіальна оборона, функціонування системи укриттів, розвиток життєстійкості, зокрема, енергостійкості, населених пунктів, вирішення

проблем, зокрема житлових, внутрішньо переміщених осіб, підтримка соціально вразливих верств тощо, й вирішення цих завдань неможливе лише на основі державних асигнувань, а потребує мобілізації усіх суспільних ресурсів, зокрема фінансових та інших матеріальних ресурсів місцевого самоврядування. Тому підтримка спроможності територіальних громад залишається актуальним завданням й у воєнні часи, а політика децентралізації (по суті, навіть без згадки про цей термін) – елементом державної політики в цілому. Про важливість політики децентралізації свідчить низка законодавчих ініціатив та проєктів, ухвалених як на національному, так і на міжнародному рівнях. Це, зокрема, затвердження у 2024 р. Дорожньої карти децентралізації [42], внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині забезпечення прозорості місцевого самоврядування, євроінтеграційного Закону України «Про міжнародне територіальне співробітництво України», інше. Особливу увагу слід звернути на те, що вимоги щодо подальшої реформи децентралізації містяться в такому стратегічному документі європейської інтеграції України як Ukraine Facility [245].

Про особливості реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану та набуття членства України в Європейському Союзі йдеться у Постанові КМУ від 12.12.2025 року № 1748 [39]. Документ є переконливим підтвердженням, що політика децентралізації продовжує залишатись на порядку денному. «Незважаючи на збройну агресію, Україна залишається вірною ідеям реформи, закладеним Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [81], і продовжує роботу з розвитку місцевого самоврядування відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, європейських стандартів і рекомендацій Ради Європи та Європейського Союзу» [39].

Ключовими воєнними викликами в контексті розвитку місцевого самоврядування, згідно з класифікацією уряду, є тимчасова окупація значної частини території України, високий рівень загроз ураження та руйнування

інфраструктури територіальних громад та регіонів, замінування та забруднення вибухонебезпечними речовинами та продуктами їх розпаду значної частини території України та інша екологічна шкода, різке погіршення демографічної ситуації в Україні та значне внутрішнє переміщення населення, економічний спад та деіндустріалізація, втрата Україною значної частини транзитного потенціалу [39].

Хоча децентралізаційна реформа досягла значних успіхів в період до повномасштабного вторгнення, у сфері розвитку місцевого самоврядування та територіальної організації влади залишається ряд проблем, які були вже значно загострені або додатково виникли після початку повномасштабної агресії. До таких проблем віднесемо: втрата частиною територіальних громад спроможності ефективно виконувати повноваження; суттєве ослаблення публічних інституцій та відсутність належної координації галузевих реформ із реформою місцевого самоврядування та територіальної організації влади; низька інституційна спроможність органів публічного врядування місцевого рівня та недостатня координація діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади з боку місцевих держадміністрацій (в цьому контексті виділяється в кадрова криза, що охоплює у тому числі місцеве самоврядування); слабкий вплив жителів на місцеву політику, в тому числі на вироблення і прийняття рішень; незавершеність процесу розмежування сфер компетенції органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що призводить в тому числі до наділення місцевого самоврядування невластивими для них повноваженнями з недостатнім ресурсним забезпеченням (в цьому контексті слід виокремити обмеженість функцій та недостатність ресурси районних та обласних рад, відсутність в останніх власних виконавчих органів); недостатня ефективність надання публічних послуг та управління матеріально-фінансовими ресурсами; відсутність ефективного та узгодженого механізму державного нагляду за відповідністю актів органів місцевого самоврядування Конституції та законам; неповна гармонізація законодавства України із законодавством ЄС, що зумовлено такими обставинами [39].

Завдання реформи з урахуванням воєнних викликів є:

- оновлення територіальної основи публічного врядування, в тому числі з урахуванням воєнних викликів та критеріїв збалансованого розвитку різних функціональних типів територій. Планується нова хвиля добровільного об'єднання територіальних громад;

- посилення інституційної спроможності та координації органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади. До цього віднесені, зокрема, вироблення механізму формування кадрового резерву. Водночас уряд визнав, що утворення ВА НП є вимушеним заходом, який обмежений в часі. Поставлено завдання чіткого законодавчого визначення критеріїв відновлення звичайного режиму багаторівневого врядування;

- розмежування та розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування, між центральними та територіальними органами виконавчої влади різних рівнів за принципом субсидіарності і створення умов для ресурсного забезпечення місцевого самоврядування. Привертають увагу завдання щодо встановлення місцевими радами ставок та пільг із сплати місцевих податків та зборів, регулювання порядку використання коштів місцевого бюджету, призначених для виконання повноважень місцевого самоврядування, причому воно не може обмежувати автономію місцевого самоврядування, розвиток співробітництва територіальних громад та міжнародного територіального співробітництва, утворення власних виконавчих органів рад на субрегіональному та регіональному рівнях;

- забезпечення ефективного надання публічних послуг та управління матеріально-фінансовими ресурсами;

- забезпечення законності, в тому числі створення європейської моделі адміністративного нагляду, що забезпечує баланс між автономією місцевого самоврядування та необхідністю забезпечення законності без надмірного втручання державної влади;

- забезпечення курсу європейської інтеграції;

- забезпечення системної та послідовної політики відбудови та відновлення територій [39].

Зрозуміло, що за нинішніх умов спроможність місцевого самоврядування суттєво зменшилась. На плечі ОМС ліг обов'язок пошуку джерел забезпечення спроможності, зокрема, й за рахунок залучення та задіяння міжнародної допомоги. До речі, саме тому ми в попередньому підрозділі приділили значну увагу питанням міжмуніципального, в тому числі міжнародного співробітництва.

Нереалізовані під час реформування завдання негативно впливають на загальну модель багаторівневого врядування. Від швидкості вирішення проблем та усунення недоліків залежатиме ефективність функціонування вітчизняної моделі не лише місцевого самоврядування, а й загалом публічної влади. Доводиться констатувати, що війна не лише суттєво ускладнила цей процес, а й додала нові виклики, зокрема стосовно відновлення діяльності ОМС на деокупованих і прифронтових територіях, що потребує нестандартних підходів і значних зусиль усіх причетних до реформи. У цьому контексті вкрай важливими є реалізація завдань і вчасне виконання заходів, передбачених урядовими документами [93, с. 18].

Отже, після концептуалізації основної проблематики та визначення завдань реформи, ми можемо сформувати основні три напрями, й відповідні до них механізми щодо забезпечення політики децентралізації у воєнний період.

До напрямів належать:

1) забезпечення спроможності місцевого самоврядування;

2) закріплення основ демократії на місцевому рівні;

3) продовження євроінтеграційного спрямування політики децентралізації.

Розглянемо більш детально кожен з цих напрямів.

1) Спроможність місцевого самоврядування визначається здатністю ОМС вирішувати соціально-управлінські та фінансові питання на місцевому рівні; вміння реагувати на зміни потреб громади відповідно до суспільно-політичних викликів. Чим же обумовлена необхідність у забезпеченні

спроможності МС в умовах правового режиму воєнного стану. Інститути громадянського суспільства швидко модифікували свою діяльність відповідно до умов воєнного стану, переорієнтувавши її на допомогу силам оборони та безпеки [162, с. 8]. На початку 2022 року громади зіштовхнулись з викликами воєнного часу. Важливість обраного нами напряму підкреслено думкою Л. Комахи: «набутий…досвід самостійного вирішення місцевих проблем у взаємодії з жителями громад допоміг органам місцевого самоврядування швидко організувати протидію агресору та певний час стримувати його до розгортання основних сил територіальної оборони, надання людям першочергової допомоги..» [68, с. 949]. Станом на 2026 рік МС несуть основну відповідальність за вирішення питань локального призначення. Реформа децентралізації сприяє стійкості кожної громади.

Таким чином, до механізмів забезпечення спроможності місцевого самоврядування варто віднести:

Інституційно-правове забезпечення спроможності місцевого самоврядування регламентується Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Європейською хартією місцевого самоврядування, та низки інших нормативно-правових законодавчих актів, які здатні забезпечити регулювання даного процесу.

Нормативно-правове визначення та закріплення галузевих компетенцій органів місцевого самоврядування на законодавчому рівні.

Важливість даного механізму забезпечення спроможності місцевого самоврядування є вимогою Європейського Союзу щодо прийняття закону про принципи розмежування повноважень між органами публічної влади.

Вбачаємо за доцільне приділити особливу увагу важливість реалізації екологічної політики на місцевому рівні (управління відходами, контроль за використанням природних ресурсів, ліквідація екологічних наслідків завданих військовою агресією), з відповідним чітким розмежуванням повноважень. Як зауважує О. Борисова «аналіз екологічних повноважень місцевого самоврядування показав, що для ефективного управління довкіллям необхідно

значно розширити повноваження територіальних громад, зокрема в частині контролю за використання природних ресурсів» [17].

Свого часу Президент України жорстко розкритикував плани надмірної централізації дозвільної системи в рамках компетенції Міністерства екології, вказавши на необхідність збереження відповідних повноважень на місцях [95, с. 262-263].

Аналізуючи політико-екологічну складову перерозподілу повноважень, досить чітко виділяється існуюча проблематика на законодавчому рівні щодо вирішення окремих питань політико-екологічного управління та взаємодії органів публічної влади. У Конституції України ст. 16 «забезпечення екологічної політики і підтримання екологічної рівноваги, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави» [76]. Разом з тим, ст. 116 регламентує «Кабінет Міністрів України забезпечує проведення політики у сферах соціального захисту, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування» [76]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» містить про делеговані повноваження від держави «у сферах регулювання земельних відносин та охорони навколишнього середовища, здійснення контролю за використанням і охороною природних ресурсів загальнодержавного і місцевого значення» [146].

Виходячи із зазначеного, ми вважаємо, що законодавче регулювання політико-екологічної складової перерозподілу повноважень залишається на порядку денному та потребує коригування у частині відповідності суб'єктів делегованих повноважень. Як зауважують В. Кравченко та О. Батанов, «органи місцевого самоврядування не належать до механізму державної влади, а місцеве самоврядування займає окреме місце у системі державної влади» [13]. В умовах воєнних загроз місцеве самоврядування має функціонувати як цілісний механізм протидії зовнішнім політичним впливом.

Фінансова спроможність місцевого самоврядування є визначальною умовою успішного впровадження політики децентралізації, оскільки передбачає

концентрацію основних інструментів управлінського впливу на рівні територіальних громад.

В. Малиновський у рамках даного напряму дослідження акцентує «фінансова спроможність громад визначається не стільки розміром території чи чисельністю населення, скільки ефективністю муніципального управління, здатністю диверсифікувати доходи, якістю адміністрування податкової бази та виваженістю бюджетної політики» [94, с.38].

Розвиток територіальних громад складно уявити без ефективної системи фінансового забезпечення. Вона має свої завдання, функції, принципи та методи реалізації. Фінансова спроможність ОМС реалізується через механізми забезпечення. До завдань фінансового забезпечення належать: оптимізація ефективності використання фінансових ресурсів та їх розподіл між адміністративно-територіальними одиницями; утворення збалансованої структури територіального розвитку, що охоплює соціальну сферу, виробничо-транспортну інфраструктуру.

Оптимізація механізму забезпечення фінансової самостійності можлива за умови дотримання суб’єктами фінансових відносин у межах громади принципів, таких як: ефективність механізму; прозорість його формування та реалізації; визначення цільових напрямів використання ресурсів. Джерелом фінансової самостійності МС є всі фінансові ресурси, які спрямовані на забезпечення потреб території, ресурси центральних і місцевих органів влади. Потребує оновлення механізм горизонтального вирівнювання. В умовах правового режиму воєнного стану повне врахування всіх потенційних ризиків є ускладненим, водночас можливим і доцільним є поетапне напрацювання заходів щодо адаптації механізму горизонтального вирівнювання з урахуванням нових викликів: офіційні дані про внутрішньо переміщених осіб, власна система компенсацій для прифронтових громад. У період війни механізми забезпечення фінансової спроможності МС мають ґрунтуватися на балансі інтересів держави та громад, тому розглянемо соціально-управлінську складову забезпечення спроможності МС.

Соціально-управлінська складова забезпечення спроможності місцевого самоврядування являє собою комплекс заходів, спрямованих на збереження легітимності органів місцевого самоврядування під час воєнних викликів. Основа даної складової полягає у забезпеченні участі громадськості, зокрема через проведення публічних обговорень, опитувань, зборів за участі громадян та представників органів місцевого самоврядування. Водночас в умовах воєнних викликів реалізація таких заходів у традиційному форматі є обмеженою, однак використання інноваційних інструментів комунікації створює можливості для їх проведення в режимі онлайн-зустрічей та дистанційних консультувань; реалізація проєктів із впровадження політичного виховання; розв'язання міжетнічних суперечностей в громадах з компактним проживанням національних меншин завдяки просвітницьким форумам і поширенню швейцарського досвіду формування проактивної громадянської позиції, вирішення соціальних питань на місцевому рівні, за принципом субсидіарності [105, с. 439].

2) Напрям закріплення основ демократії на місцевому рівні.

Значущість цього напряму обумовлена потребою закріплення демократичних цінностей та зміцнення взаємозв'язку між «місцевою владою» та «населенням», що сприяє підвищенню рівня взаємодовіри.

Згідно з програмою (USDA), «розвиток громади має два суттєві елементи: безпосередня участь людей у зусиллях поліпшити якість їх життя і надання технічних та інших послуг таким чином, щоб підтримати ініціативи, самодопомогу і взаємодопомогу та зробити їх більш ефективними» [211].

У грудні 2024 р. Київська міська рада затвердила Програму інституційної спроможності місцевого самоврядування та залучення громадян до прийняття рішень на 2025-2027 рр. Передбачені механізми взаємодії між владою та громадою, посилення діяльності органів самоорганізації населення, забезпечення прозорості у прийнятті рішень [144]. Рівень залученості громадян до ухвалення рішень на місцевому рівні знизився, особливо після 2022 року.

Досягнення балансу між безпекою та громадською участю вимагає адаптації механізмів прямої демократії до умов правового режиму воєнного стану.

Підвищення легітимності є ресурсом спроможності. На думку Г. Зеленько «є спокуса, що закономірне в умовах війни надмірне зосередження влади в руках одного центру буде продовжене після скасування воєнного стану. Та за часів останнього це може призвести до саботажу виконання рішень, ухилення від мобілізації, зменшення податкових надходжень та зростання соціальної напруги» [58, с. 46].

На збереження актуальності питання децентралізації та регіональної політики в умовах війни наголошує Ю. Баєва [5]. Вона відзначає важливість питань формування системи громадських організацій, завданням яких є промоція механізмів демократизації місцевого самоврядування. Організації, таким чином, проводять не лише інформаційно-аналітичну та лобістську, а й активну просвітницьку діяльність, яка стає особливістю нинішнього етапу децентралізації, зокрема, демократизації врядування.

До механізмів напряму затвердження демократичних засад на місцевому рівні належать:

Механізм комунікаційного призначення. Важливою складовою даного механізму є Дорожня карта децентралізації [42], яка не лише окреслює вектори змін, а й виконує роль комунікаційного механізму. Внесення змін до Закону України № 3590-IX від 22.02.2024 р. передбачив інформаційну відкритість засідань ОМС для виконання своїх функцій та повноважень [137]. Закон України № 4677-IX від 05.11.2025 р. [136] визначив систему державного контролю за законністю актів ОМС, запровадив механізми попередження правопорушень. Загрозою політики децентралізації є численні правопорушення, а також зловживання службовими повноваженнями.

Ми пропонуємо підхід щодо протидії цим загрозам, який полягає у перегляді вимог щодо прозорості щорічного декларування та достовірності поданої звітності.

У даному контексті Ю. Баєва робить важливі, з точки зору перспектив децентралізаційної реформи, висновки:

- «сьогодні однією з найбільш актуальних політичних складових є демократизація місцевого врядування. Вона полягає в залученні громадян до питань управління територіальними громадами, підвищенні рівня прозорості органів місцевого самоврядування, рівня взаємодії останніх з територіальною спільнотою, громадськими організаціями тощо»;

- «законодавчі передумови демократизації місцевого врядування створені, але лише частково. Потрібне подальше внесення змін до законодавства з метою стимулювання розвитку форм залучення громадян, розвитку взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості»;

- «основними формами участі громадян в управлінні територіальними спільнотами є місцеві вибори, референдуми, публічні обговорення проєктів рішень, громадські слухання, консультативно-дорадчі органи, місцеві ініціативи, електронні петиції, громадська експертиза тощо. Доцільно внести доповнення до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»;

- «воєнний стан обмежує використання деяких форм публічної участі громадян, але не всіх. Тому, якщо законодавче забезпечення вдосконалення системи виборів місцевих рад, трансформації системи регіонального управління в частині створення виконавчих органів обласних та районних рад та заміни місцевих державних адміністрацій префектурами може бути відкладене на певний час, то стимулювання, наприклад, створення дорадчих органів, громадської експертизи, системи електронних петицій є актуальним завданням на найближчу перспективу»;

- «важливою особливістю процесів демократизації місцевого врядування є розвиток системи громадської освіти. Відповідні заходи вже наразі проводить низка громадських організацій. Проте необхідний подальший розвиток цієї системи, зокрема на засадах публічно-приватного партнерства» [6, с. 532-547].

Водночас залишається актуальним питання запровадження демократичних принципів в діяльність ОМС, що досліджують експерти, у тому числі й громадська спілка «Мережа хабів громадянського суспільства України» [20].

Є. Перегуда стверджує, що «демократизація місцевого управління буде довгим процесом, оскільки вона пов'язана значною мірою з соціально-економічним, культурним розвитком територіальних громад, становленням самоврядування в житловому господарстві, розвитком інших органів самоорганізації, а саме останні часто випадають з поля зору законодавця» [127, с. 698].

Механізм залучення громадян до ухвалення рішень шляхом інтеграції цифрових інструментів у діяльність органів місцевого самоврядування. А. Сіленко у статті «Цифровізація як чинник розвитку суспільства» в інформаційну епоху» наголошує: «цифровізація виступає не просто технологічним феноменом, а політико-соціальним процесом, що змінює форми комунікації, управління та участі громадян у суспільному житті, утверджуючи нову парадигму взаємодії держави і суспільства в умовах інформаційної епохи» [173, с. 302]. Ю. Завгородня вважає, що «воєнний стан актуалізує питання кібербезпеки, захисту персональних даних, надійності цифрової інфраструктури та інтеграції сучасних технологій у діяльність місцевого самоврядування» [53, с. 314], а також, що «..цифрові інструменти стали не лише засобом підвищення ефективності управління, а й інструментом забезпечення безперервності роботи громад, їх стійкості та здатності реагувати на кризові виклики» [53, с. 320].

Прикладом інтегрованого цифрового рішення є платформа DREAM, яка сприяє прозорому управлінню фінансами та забезпечує відкритість і підзвітність у процесах відновлення. На сьогодні в Україні відбувається інтеграція цифрових інструментів, які сприяють залученню громадян до ухвалення рішень. До платформ реалізації зазначених ініціатив належать: місцеві сервіси громадської участі, єдина система місцевих петицій та Е-дем/Open City, «ВзаємоДія», «Громадський проект» тощо.

Цифровізація є одним із напрямів програм з відновлення громад, які постраждали внаслідок збройної агресії (EU4Recovery; 50 млн. євро від ЄС), є. Більшість таких програм фокусуються, зокрема, на впровадженні інноваційних інструментів реінтеграції підтримки ветеранів, які повертаються до цивільного життя.

Таким чином, механізм залучення громадян до ухвалення рішень шляхом інтеграції цифрових інструментів у діяльність ОМС є стратегічно важливим в умовах воєнних викликів, здатний підвищувати результативність ОМС.

Механізм формування та реалізації місцевої етнокультурної політики як інструменту врегулювання міжетнічних конфліктів у поліетнічних територіальних громадах.

Одним з напрямів демократизації територіальних громад є сфера міжетнічних відносин**.** Це зумовлене специфікою етносоціального складу населення України (В. Семко; Ю. Баєва) [172], зокрема його опосередкованістю, нерівномірністю розселення титульного етносу та національних меншин і впливає на хід політики децентралізації.

Конституція України містить базовий фундамент трьох основ захисту меншин: збереження культурної ідентичності, рівність та недопущення дискримінації, участь в публічному житті. Місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують реалізацію національних та регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, а також - в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин - програм їхнього національно-культурного розвитку (стаття 119) [22, с. 13].

Соціологічне опитування, проведене 2020 року на замовлення Ради Європи, віддзеркалює думку респондентів, які проживають у поліетнічних громадах, про вплив національних меншин на прийняття рішень на місцевому рівні: 34% з них вважають, що національні меншини впливають на прийняття рішень на місцях, а 44% висловлюють протилежний погляд. 29% респондентів вважають, що національні меншини позитивно впливають на загальну ситуацію в їх громаді, тоді як 8,5% висловлюють протилежну думку. 25% вважають, що

поліетнічність громади має додаткові переваги та можливості для її розвитку [103; 22, с. 36].

Радою Європи представлені рекомендації, які спрямовані на забезпечення вагомої участі національних меншин у прийнятті рішень на місцевому рівні, а саме: здійснювати моніторинг результативності та ефективності реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади; забезпечити чіткий розподіл повноважень та відповідальності між державою та органами місцевого самоврядування, а також поміж ОМС різних рівнів; розглянути питання перегляду законодавства про місцеві вибори задля забезпечення рівного представництва всіх громад у місцевих виборних органах; розширити правові рамки з питань демократії участі [23].

Вищесказане формує завдання для наступного етапу політики децентралізації в Україні. І. Кресіна та К. Вітман аналізували проблеми імплементації Європейської Хартії регіональних або міноритарних мов в Україні [85]. Зокрема, вони стверджують, що «Європейська хартія могла б стати інструментом продуманої, збалансованої й пропорційної культурної політики. Перед обличчям небезпеки зникнення низки місцевих мовних середовищ і навіть цілих мов в Україні важливо повернутися до інноваційних можливостей, які надає Європейська хартія регіональних або міноритарних мов. Вона здатна стати одним із важливих важелів побудови диференційованої й чутливої мовної та етнокультурної політики, що жодним чином не сприятиме русифікації чи неоімперському ревізіонізму, не створюватиме загрози територіальній цілісності та безпеці держави» [85, с. 280].

Цьому питанню було присвячене, зокрема, дослідження Є. Перегуди та В. Семко. Вони вважають, що «дослідження різних аспектів реалізації прав національних меншин є актуальним для України, особливо у контексті реформи місцевого самоврядування і децентралізації влади» [129]. Надається аналіз рішень та дій Української держави з реалізації цих завдань, зокрема, в рамках курсу на євроінтеграцію. Зокрема, було ухвалено Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» [148], а на його виконання –

Методологію використання мов національних меншин в населених пунктах, в яких традиційно проживають особи, які до них належать або в яких такі особи складають значну частину населення [143].

У населених пунктах, в яких традиційно проживають особи, які належать до національних меншин (спільнот), або в яких такі особи складають значну частину населення, інформація для загального ознайомлення, інформація, що використовується або може використовуватися для інформування необмеженого кола осіб про товари, роботи, послуги, певних суб'єктів господарювання, посадових, службових осіб підприємств або органів державної влади, органів місцевого самоврядування) дублюється мовою національної меншини (спільноти) за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради..» [129, с. 580].

Позитивно оцінюючи прийняті закони та підзаконні нормативні акти, політологи водночас наголошують на існуючі невирішені питання, з якими складно не погодитись: про теоретичні аспекти, зокрема, чи може територіальна громада розглядатися як суб'єкт етнополітичних взаємин, а також практичні аспекти впровадження децентралізації.

3) Євроінтеграційний напрям політики децентралізації підкреслює зв'язок процесів децентралізації з адаптацією місцевого самоврядування до стандартів ЄС.

У теперішніх умовах реформа проходить складні політичні випробування. По-перше, значним викликом після отримання статусу кандидата стає масштабна гармонізація нормативно-правового забезпечення. Процес вимагає трансформації вітчизняного законодавства з метою його адаптації у відповідність до стандартів та регламентів Європейського Союзу. По-друге, важливість розвитку міжнародного співробітництва як додаткового інструменту регулювання міжнародних відносин, здатне підвищити значимість партнерства. По-третє, поетапна підтримка з боку європейських партнерів засвідчує їхню зацікавленість у зміцненні спроможності місцевого самоврядування в Україні в

умовах війни та створює підґрунтя для подальшого розвитку співпраці щодо імплементації передового міжнародного досвіду у сфері місцевого врядування.

Для нас вагомим показником незворотності європейського вибору є прийняття Постанови КМУ № 1748 від 12.12.2025 року, в якій чітко окреслені питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі» [39].

У визначенні механізмів забезпечення євроінтеграційного спрямування політики децентралізації, варто окреслити наступне:

Механізм нормативно-правового забезпечення, який полягає у забезпеченні відповідності законодавства європейським стандартам МС та принципам Європейської хартії місцевого самоврядування [66].

Н. Горло акцентує, що реформа децентралізації «засвідчує проєвропейський вектор України, тож досягнення запланованих цілей є принциповою справою» [31, с. 174]. Концептуальне значення для реалізації цього механізму має програма Ukraine Facility. Документ передбачає, зокрема, оновлення Державної стратегії регіонального розвитку. У 2024 р. уряд ухвалив нову редакцію Стратегії на 2021-2027 рр. [37; 135]. Стратегічні цілі порівняно з редакцією 2021 р. не змінились, але специфіка поточного періоду відображена в цілях та завданнях [127, с. 692-693].

Інвестиційний механізм. В умовах воєнних викликів виникає необхідність у забезпеченні фінансової та ресурсної основи для розвитку територіальних громад, підвищення їх спроможності та ефективності управління. Реалізація євроінтеграційних ініціатив свідчить про посилення співпраці із закордонними партнерами: розробки методичних рекомендацій щодо міжнародного муніципального партнерства, які базуються на методології Ради Європи City to City Cooperation. Підтвердженням цього є щорічне проведення Ukraine Recovery Conference. Заходу, в якому представники місцевої влади мають можливість активно долучатися до укладання двостороннього партнерства, присвяченому відновленню України. Так, 2024 р., у заході взяли участь п’ятнадцять громад,

п’ять обласних ВА та чотири асоціації [113]. Водночас на Римській конференції був представлений напрям «Місцевий і регіональний вимір: Відновлення громад та регіонів». Місцеві та регіональні суб’єкти – ключові елементи для відбудови України [246]. Зауважимо, що інвестиційний механізм дозволяє планувати довгострокові проєкти та реалізовувати стратегічні програми розвитку громади з перспективою впровадження їх у різні періоди.

Механізм суспільно-політичного регулювання процесів європейської інтеграції.

2026 року у межах виконання вимог програми Ukraine Facility, за основу прийнятий відповідний законопроєкт № 14412 від 30.01.2026 р., який передбачає чіткий розподіл повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на основі принципів субсидіарності та децентралізації [161]. Цей документ є важливим індикатором виконання Плану України, заходів, передбачених Дорожньою картою з питань реформи державного управління, а також рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року.

Місцева демократизація, прозорість діяльності ОМС. Посилення місцевої демократії є важливим кроком у рамках реформи децентралізації та відновлення України. Відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принцип демократизації, є одним із основних принципів, який полягає у зміцненні демократичної участі громадян на місцевому рівні. Механізм суспільно політичного регулювання має ґрунтуватися на забезпеченні прав і свобод громадян, та, відповідній, участі населення в ухваленні рішень. Крім того, важливим аспектом залишається забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування. Однією із законодавчих ініціатив з даного питання є вже згадуваний нами, ухвалений у листопаді 2025 року Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування», який передбачає проведення комплекс заходів по здійсненню державного нагляду за актами органів місцевого самоврядування [136].

Інструмент цифровізації євроінтеграційних процесів. Одним із інструментів модернізації механізмів суспільно-політичного регулювання виступає інструмент цифровізації. Відразу зауважимо, в даній роботі інструмент цифровізації ми розглядаємо у декількох напрямах політики децентралізації. Не винятком є і напрям євроінтеграції. У постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі» № 1748 від 12 грудня 2025 р. чітко визначено «...впровадження цифровізації як ключового інструменту посилення ефективності, прозорості та автоматизації управлінських процесів» [39]. Водночас запровадження системи автоматизації електронних послуг може мати, як низку переваг, так і ряд недоліків. Це пояснюється тим, що процес електронного документообігу став більш ефективним, але, водночас, цей процес містить певні застереження, які полягають в ослабленні ролі людського потенціалу.

Антикорупційна політика як спосіб запобігання та протидії виникнення зловживань державних представників владними повноваженнями. У форматі дотримання механізму суспільно-політичного регулювання процесів європейської інтеграції, вважаємо за необхідне наголосити на врахуванні існуючих зарубіжних ідеологій антикорупційних політики [104, с. 229].

У другому розділі роботи, коли ми розглядали італійський досвід політики децентралізації, нами було з'ясовано, що антикорупційна політики в деяких країнах, і зокрема, в Республіки Італії забезпечується через механізм моніторингу та аудиту.

Вказане надає можливість стверджувати, що європейська інтеграція передбачає імплементацію даного механізму і на вітчизняному рівні.

Слід згадати і національне прагнення до конституційних змін, які відображаються у перспективах представлення Дорожньої карти конституційної реформи.

Завдяки запровадженню антикорупційних програм та безперешкодному функціонуванню антикорупційних органів, своєчасному моніторингу фінансових доходів державних службовців під час перебування на державній службі та інших заходів, що направлені на запобігання корупційних проявів, у нас виникає можливість формування нової моделі антикорупційної політики на шляху наближення до Європейського Союзу [104, с.230].

Міжнародне співробітництво громад. У рамках європейської інтеграції міжнародне співробітництва відіграє вагоме значення, оскільки виступає інструментом налагодження міжнародних зв'язків співробітництва громад, залучення фінансових інвестицій та розробки спільних проєктів щодо розвитку місцевого самоврядування. У даному контексті суттєвим кроком до європейської інтеграції є ухвалення Закону України «Про міжнародне територіальне співробітництво України», цей закон передбачає створення організаційних засади міжнародного територіального співробітництва України з іноземними державами [145]. Також зауважимо, на сьогоднішній день активно впроваджується значна кількість ініціатив двостороннього партнерства громад, обміну швейцарсько-українського досвіду.

Кадрове забезпечення органів державної влади. Питання якісного кадрового забезпечення залишається болючим питанням для місцевого самоврядування в умовах воєнних викликів. Чому слугувала міграція, а також воєнні ризики асиміляції населення. Разом з тим, європейська інтеграція передбачає наявність стійкої розвиненої системи підготовки фахівців. Відповідно до «Стратегії комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року» на органи місцевого самоврядування покладаються функції контролю за «впровадженням системи навчання посадових осіб державних органів, установ та організацій з питань європейської інтеграції» [155]. Відомо, що в новій редакції «Стратегії реформування державного управління» на 2026-2030 рр. одним із затверджених напрямів європейської інтеграції є напрям збереження і посилення кадрового потенціалу. Затвердження

подібних стратегій демонструє важливість чинника кадрового забезпечення при формуванні політики децентралізації під час воєнних викликів.

У Постанові КМУ № 1748 від 12.12.2025 року визначено одним із завданням реформи є «вироблення механізму формування кадрового резерву, зокрема для управління територіальними громадами та регіонами у критичних умовах...» [39].

27 травня 2026 р. Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання участі державних органів та органів місцевого самоврядування в реалізації програм та проєктів міжнародної технічної допомоги та транскордонного співробітництва» (проєкт закону № 10284 від 24.11.2023 р.), який станом на 01.06.2026 р. ще не набрав чинності [160]. Прийняте рішення є важливим євроінтеграційним кроком, по-перше, у вирішенні питання кадрового забезпечення органів державної влади, по-друге, у стимулюванні діяльності місцевого самоврядування на локальному рівні, по-третє, цей документ відкриває додаткові можливості для розвитку міжнародного територіального співробітництва, що натомість, сприятиме посиленню спроможності громад в умовах воєнного часу.

Таким чином, євроінтеграційний фактор децентралізації відіграє вагоме значення, як для побудови внутрішньої політики децентралізації, так і для розширення міжнародного партнерства. Налагодження міжнародної співпраці органів місцевого самоврядування у сфері повоєнного відновлення, залучення громадян до програм обміну досвідом, а також розроблення фінансових інструментів для зміцнення спроможності громад і реалізації спільних ініціатив, додатково актуалізує значення євроінтеграційного чинника як одного з ключових напрямів політики децентралізації.

Повномасштабне вторгнення істотно вплинуло на підхід до політики децентралізації, зумовивши коригування її пріоритетних напрямів, однак не призвело до її згортання. Натомість збереження та розвиток процесів децентралізації в умовах кризи підтверджують їхню стратегічну значущість для забезпечення стійкості державного управління та підтримки місцевого розвитку.

Підтвердженням зазначено є залучення місцевого врядування до низки міжнародних програмах та партнерських ініціативах, спрямованих на підтримку місцевого самоврядування в умовах війни та повоєнного відновлення.

Ціллю реформи залишається посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, що передбачає не лише розширення їхніх повноважень, а й створення ефективних механізмів реалізації, заснованих на комплексній інституційно-правовій, фінансовій та соціально-управлінській підтримці місцевої влади.

Ключовим напрямом сучасної політики децентралізації визначено забезпечення спроможності територіальних громад. Серед основних механізмів її реалізації: інституційно-правове забезпечення; нормативно-правове визначення та закріплення галузевих повноважень ОМС на законодавчому рівні; фінансове забезпечення спроможності місцевого самоврядування.

З урахуванням викликів сьогодення, узагальнення результатів дослідження дає підстави виокремити сучасний період розвитку політики децентралізації, оснований на модернізації моделі місцевого самоврядування.

Висновки до розділу 3

У третьому розділі проаналізовано особливості політики децентралізації, які мали місце до початку повномасштабного вторгнення, зокрема: інституційне закріплення реформи децентралізації на законодавчому рівні; запроваджується система делегування ресурсів та владних повноважень від органів центральної влади до органів місцевого самоврядування (незавершене); зароджується курс на підвищення якості надання публічних послуг; посилюється демократична легітимація нової системи розподілу повноважень.

З метою підтвердження важливості реформаційних процесів тих часів, варто наголосити, що саме у цей період відбувається послідовний рух від вирішення питань адміністративно-територіального устрою до реалізації суспільно-політичних цілей реформи. Мова йдеться про удосконалення системи публічного управління, набуття ОМС автономії та фінансової самостійності,

розвиток місцевої демократії, а також залучення громадян до обговорення стратегій розвитку ОТГ.

Аналіз політики децентралізації дозволив визначити реформу децентралізації як політично свідомий процес, який вимагає модернізації публічної влади.

Здійснено оцінку міжмуніципального співробітництва територіальних громад, нами з'ясовано, що міжмуніципальне співробітництво є одним із інструментів реалізації політики децентралізації. Завдяки впровадженню діяльності по укладенню договорів, у представників місцевого самоврядування з'являються не лише нові можливості для розвитку територіальних громад, а й виникають перспективи у посиленні їх спроможності реалізовувати управлінські повноваження.

Сформовано практичні рекомендації щодо співробітництва у даному контексті, а саме: ініціювання проведення навчальних програм, які спрямовані на професійну підготовку та підвищення кваліфікації фахівців у сфері міжмуніципального співробітництва; проведення інформаційно-просвітницьких заходів з метою обміну практичним досвідом з країнами Європейського Союзу; реалізація інвестиційних програм щодо комплексного розвитку регіонів.

З'ясовано, у воєнний період перед територіальними громадами постали нові системні виклики, окремі прояви яких спостерігаються на сучасному етапі. До таких викликів належать: потреба в інституціоналізації та практичній реалізації екологічної політики, орієнтованої на делегування ширших повноважень і посилення відповідальності ОМС у сфері екологічного моніторингу; необхідність розроблення й впровадження комплексних спільних програм у галузі етнонаціональної політики в поліетнічних регіонах, де міжгромадське та міжмуніципальне співробітництво виступає ключовим механізмом врегулювання міжетнічних конфліктів; а також актуальність залучення додаткових інвестиційних і фінансових ресурсів для відновлення та розвитку територіальних громад, які зазнали істотних руйнувань внаслідок воєнних дій.

Визначено, в науковому та політичному середовищі існують дві групи поглядів на політику децентралізації в умовах сучасності. Прихильники однієї з точок зору вважають, що воєнний стан сприяє централізації управління, ми ж стали на боці прихильників іншої позиції, які вважають, що саме заходи децентралізації стимулюють виконання місцевим самоврядуванням ключових завдань в умовах правового режиму воєнного стану.

Окреслено ключові напрями, інструменти та механізми, як в умовах воєнних викликів, так і в процесі європейської інтеграції. До таких напрямів належать: забезпечення спроможності місцевого самоврядування; закріплення основ демократії на місцевому рівні; євроінтеграційна адаптація реформи. Заплановано, що представлені напрями будуть забезпечуватися за допомогою відповідних механізмів.

Нами аргументовано, що кожен із механізмів матиме своє цільове призначення: 1) застосування інструментів управлінського впливу на рівні територіальних громад дозволяє адаптувати управлінські механізми діяльності місцевого самоврядування до умов воєнних викликів; 2) формування та реалізації місцевої етнокультурної політики – є додатковим інструментом врегулювання міжетнічних питань та залучення представників етнічних регіонів до формування політики діяльності на місцевому рівні; 3) закріплення антикорупційної політики для представників публічної влади та регулювання цього питання спеціально призначеними антикорупційними органами влади, може виконувати функцію стримуючого механізму у питанні нецільового призначення державних коштів; 4) забезпечення виконання вимог європейської комісії та імплементації цих вимог у діяльність місцевого самоврядування – фокусує увагу на визначених цілей політики децентралізації у найближчі роки та підкреслює їхню значущість.

ВИСНОВКИ

1. Досліджено теорії та моделі місцевого самоврядування. Історико-політичний аналіз децентралізації влади дає змогу зробити висновок, що питання поділу державної влади були актуальними у різні періоди становлення сучасних інститутів. Наукові праці відображають еволюцію від централізованої моделі влади до моделі з демократичною, структурованою системою управління. В процесі розвитку суспільно-політичної думки сформовано ключові теорії місцевого самоврядування – вільної громади, державницька, муніципального дуалізму та соціального обслуговування. Сукупність теорій відображають моделі взаємодії між державою та місцевим самоврядуванням. За нашою оцінкою, в сучасних умовах політичної трансформації найбільш прийнятним напрямом вивчення політики децентралізації, зокрема, в Україні, є концепція муніципального дуалізму, яка поєднує ідеї автономії місцевих громад з відповідальністю перед державою.

2. Сформовано методологічні засади вивчення політики децентралізації в умовах суспільно-політичної модернізації. Вони включають комплекс загальнотеоретичних, загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, які забезпечують достовірність отриманих результатів. Політика децентралізації проаналізована як комплекс заходів, стратегій і підходів, спрямованих на утвердження демократичних цінностей, забезпечення спроможності територіальних громад. Слід сказати про потребу вдосконалення механізмів фінансового забезпечення громад, що реалізується через передачу повноважень, ресурсів та відповідальності від центральних органів державної влади до органів місцевого самоврядування. Визначено концептуальні засади політики децентралізації у контексті суспільно-політичної модернізації. Теорія суспільно-політичної модернізації характеризує зміни політичної системи крізь рамки демократизації, інституційної диференціації та підвищення ефективності публічного управління. Розроблено авторське визначення поняття «політичної модернізації» як процесу інституційних, нормативних і ціннісних змін,

спрямованих на адаптацію політичної системи до сучасних викликів і забезпечення її розвитку. Теорія модернізації є важливою концептуальною основою політики децентралізації. Водночас вона, зберігаючи значення теоретичного підґрунтя демократичної трансформації, відходить від лінійних моделей суспільного розвитку. Зокрема, процеси впровадження електронних технологій в державному управлінні виступають як інструмент модернізації класичних підходів. Обумовлюється це уніфікацією системи документообігу та поступовим відходом від класичної моделі людського управління, котра, як нами визначено, може мати за своєю сутністю й негативні наслідки управління. Модернізаційні процеси повинні представляти збалансоване поєднання: 1) делегованих повноважень від центральних органів на місцевий рівень; 2) баланс національної згуртованості; 3) визначених механізмів забезпечення ефективності управління.

3. Вивчено досвід комплексного проведення політики децентралізації у Франції та Польщі. Досвід політики децентралізації у Франції дає підстави стверджувати, що адміністративно-територіальна реформа забезпечила адаптацію публічного управління до нових умов існування та сприяла розширенню автономії органів місцевої влади. Важливим інструментом підвищення спроможності територіальних громад визначено розвиток міжмуніципального співробітництва, який створив додаткові можливості для соціально-економічного розвитку регіонів. Фінансова реформа забезпечила ОМС більшу самостійність у формуванні та реалізації місцевих бюджетів, а також сприяла переходу до цільового розподілу фінансових ресурсів. Обґрунтовано, демократизація управління на місцевому рівні реалізується через механізми залучення населення до процесу ухвалення управлінських рішень. Зроблено висновок про доцільність врахування французького досвіду у межах вдосконалення політики децентралізації в Україні, зокрема, в частині розвитку участі громадян у врядуванні, зміцнення фінансової автономії громад та запровадження ефективних механізмів контролю за законністю рішень місцевого самоврядування у вигляді запровадження інституту префектів.

Польська модель політики децентралізації свідчить про формування інституційно збалансованої моделі перерозподілу владних повноважень, яка здатна поєднувати самостійність ОМС з ефективними механізмами державної координації. Виявлено наявність спільної польсько-української проблематики реалізації децентралізаційної політики, що проявляється у зниженні рівня громадянської активності щодо вирішення питань місцевого значення. Однією з причин такої тенденції є трансформація управлінських процесів під впливом цифровізації, що супроводжується зменшенням безпосередньої участі громадян у прийнятті рішень, а також послабленням довіри до публічної влади.

4. Проаналізовано відмінності розбудови управлінських механізмів багаторівневого урядування в Швейцарії, Німеччині, Італії та Румунії. Швейцарська модель децентралізації є прикладом ефективного використання багаторівневого управління як інструменту реалізації реформ місцевого самоврядування та врегулювання етнополітичних питань. Доведено, що в умовах етнокультурного різноманіття децентралізації, Швейцарія забезпечує стійкий баланс між інтересами різних спільнот і сприяє запобіганню міжетнічним конфліктам. Чинне місце посідає досвід проведення постійно діючих місцевих референдумів, які проводяться за потреби вирішення місцевих питань. У межі поставлених завдань дослідження, які полягають в аналізі управлінських механізмів швейцарської моделі децентралізації, наступним кроком розглянемо особливості німецької моделі. Вивчення німецької моделі децентралізаційної політики надає уроки результативності чіткого розподілу повноважень, ефективних механізмів узгодження загальнонаціональних і регіональних інтересів, гарантування автономії місцевого самоврядування та забезпечення належної фінансової спроможності територіальних громад. Імплементація подібних управлінських механізмів сприятиме мінімізації дублювання функцій між рівнями публічної влади (до прикладу ВА НП та ОМС), і відповідному, підвищенню ефективності системи управління в Україні. Фінансова автономія місцевого самоврядування в Італії є ефективним прикладом формування спроможних ОМС, що також може бути адаптовано до українських реалій.

Встановлено, що італійська модель демонструє нерівномірність розвитку регіонів, вирішення чого здійснюється через впровадження інноваційної політики розвитку, територіальної згуртованості та протидії демографічному спаду. Водночас при формуванні вітчизняної політики слід враховувати й додаткові виклики воєнного часу – втрату людського потенціалу, що тим самим робить згуртованість – першочерговим завданням децентралізаційних реформ. Натомість румунська модель спрямована на деполітизацію розподілу державних коштів, що пояснюється проведенням реформи фінансового забезпечення, удосконалення механізмів бюджетних надходжень від держави на місцевий рівень у рамках програми європейської інтеграції. Тим часом, виникає нагода у посиленні фінансової та інституційної спроможності місцевих органів влади. Разом з тим, збереження проблеми дублювання повноважень на всіх рівнях органів публічної влади, як показують результати дослідження, значно обмежують ефективність управління.

Ґрунтовний розгляд зарубіжного досвіду відкрив перед нами можливості пошуку балансу у дослідженні щодо реалізації вітчизняної політики децентралізації.

5. Вивчено особливості реалізації політики децентралізації в Україні до початку повномасштабного вторгнення. У рамках вивчення конституційно-правових основ політики децентралізації в Україні було з’ясовано, що до схвалення Кабінетом Міністрів України 14 квітня 2014 року Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [81] напрацьована значна нормативно-правова основа з питань розвитку місцевого самоврядування. Проте, навіть, якщо брати до уваги сукупність всіх напрацювань, з’ясовано, було недостатньо для запровадження ефективної реформи децентралізації. Оскільки, крім різного ставлення до такої політики в середовищі політичних влад, не було враховано адміністративно-територіальної реформи, розмежування повноважень між рівнями публічного управління, методологію реформування вертикалі виконавчої влади. Низка ухвалених законів України у сфері співробітництва територіальних громад, державної

регіональної політики, служби в органах місцевого самоврядування та ряд інших важливих нормативно-правових актів, прийнятих після Революції Гідності, стали підґрунтям для започаткування нового етапу системної модернізації публічної влади. До повномасштабного вторгнення політика децентралізації мала спрямування на інституційне закріплення реформи, формування її адміністративно-територіальної основи, передачу повноважень та фінансових ресурсів ОМС, підвищення якості публічних послуг, утворення ЦНАП. У ці часи відбувся перехід від формування нового адміністративно-територіального устрою до реалізації суспільно-політичних цілей реформи, які полягали, зокрема, у модернізації системи публічного управління. Під час модернізації системи органів державної влади, запровадження ВА обмежили автономію ОМС, у той час, як дублювання у розмежуванні повноважень, в умовах правового режиму воєнного стану, призвів до набуття цього конфлікту характерних політичних рис.

6. Проаналізовано міжмуніципальне співробітництво як інструмент впровадження децентралізаційної політики. Доведено, міжмуніципальне співробітництво є складовою політики децентралізації, що забезпечує спільні можливості для розвитку об’єднаних громад та підвищення їх функціональної спроможності. Важливу роль відіграє стимулювання міжнародного територіального співробітництва, що, серед іншого, дозволяє частково вирішити питань фінансового забезпечення на рівні громад. Попри запровадження реформ в системі публічного врядування, які відбулись до повномасштабного вторгнення, в той період так і не було вирішено низку системних проблем по забезпеченню реалізації принципів децентралізації, підвищення спроможності територіальних громад, а також щодо формування ефективної системи публічного врядування. На нашу думку, до цих проблем, зокрема, слід віднести: відсутність чіткої системи розмежування повноважень між різними рівнями публічного врядування; послаблення участі органів самоврядування регіонального рівня у реалізації регіональної політики; фактичній відсутності системи контролю за законністю рішень органів врядування; низької

спроможності територіальних громад. Також необхідно зауважити про необхідність вирішення питання кадрового забезпечення на всіх рівнях публічної влади, низькому рівні громадської участі у розробленні рішень самоврядування.

Отже, в умовах правового режиму воєнного стану, політика децентралізації набуває нового формату, який вимагає й нового підходу. Виникає потреба у визначенні напрямів та механізмів оптимізації спрямованості реформи.

7. Обґрунтовано напрями та механізми оптимізації реформи в умовах правового режиму воєнного стану.

До визначених напрямів належать:

- формування системи контролю держави за законністю рішень місцевого самоврядування (частково вже вирішено – у законодавчому порядку, проте необхідне поглиблення нормативно-правових та формування організаційних засад цієї системи);

- посилення інституційної спроможності місцевого самоврядування, зокрема, з використанням міжнародної допомоги, закріплення засад демократії як складової такої спроможності;

- цифровізація процесів управління на регіональному та локальному рівнях, дотримання євроінтеграційного вектора децентралізаційних реформ;

- імплементація успішних зарубіжних практик впровадження механізмів по забезпеченню процесу модернізації політики децентралізації в Україні.

Встановлено, що реалізація реформи в умовах сучасних загроз потребує чітко сформованих механізмів, які спрямовані на інституційне зміцнення місцевого самоврядування, утвердження демократичних засад на місцевому рівні та послідовну євроінтеграційну орієнтацію політики.

Практичні рекомендації дисертаційного дослідження.

1. З метою посилення інституційної спроможності місцевого самоврядування пропонується ухвалити в цілому Закон «Про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування». Для подальшої його імплементації слід розробити та прийняти відповідні підзаконні акти, які регламентуватимуть механізми реалізації повноважень, зокрема, на регіональному, субрегіональному та місцевому рівнях.

2. У контексті посилення демократичних практик та розширення інструментів безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення, пропонується відновити на законодавчому рівні розгляд питання щодо проведення місцевих референдумів після припинення або скасування правового режиму воєнного стану.

3. З метою забезпечення євроінтеграційного спрямування політики, ведення переговорного процесу вступу України до ЄС, впровадження антикорупційних механізмів у діяльності ОМС пропонується оновити методичні рекомендації щодо реалізації антикорупційної політики з урахуванням розширення повноважень ОМС, зокрема, у сфері розпорядження земельними ресурсами.

Таким чином, відповідно до мети та завдань дослідження, представлені нами практичні рекомендації є системно-комплексним аналізом політики децентралізації, а також, з урахуванням зарубіжного досвіду, визначено та обґрунтовано механізми забезпечення спроможності місцевого самоврядування в умовах суспільно-політичної модернізації в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу: навч. посіб./ за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, М. К. Орлатого. К.: НАДУ, 2015. 628 с.

2. Арістотель. Політика / Пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. К.: Основи, 2000. 239 с.

3. Бабаєв В. М. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти: монографія. Х.: ХНАМГ, 2010. 307 с.

4. Бабич О. М. Співвідношення централізації та децентралізації в системі державного управління. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 2. С. 109–112.

5. Баєва Ю. Є. Регіональна політика та місцеве самоврядування в умовах війни та їх перспективи. *Просторовий розвиток.* 2024. № 12. С. 180–192. DOI: 10.32347/2786-7269.2025.12.180-192 (дата звернення: 14.02.2025).

6. Баєва Ю.Є. Демократизація місцевого врядування як етап децентралізаційної реформи в Україні. *Просторовий розвиток.* 2024. № 7. С. 532–547. DOI: https://doi.org/10.32347/2786-7269.2024.7.532-547 (дата звернення: 03.09.2024).

7. Баєва Ю.Є. Трансформація системи місцевих органів виконавчої влади в контексті політики децентралізації. *Просторовий розвиток.* 2024. № 8. С. 557–572. DOI: https://doi.org/10.32347/2786-7269.2024.8.557-572 (дата звернення: 18.01.2025).

8. Балдинюк В. М. Співробітництво територіальних громад України: виклики та перспективи. *Економіка та суспільство*. 2024. № 63. С. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-63-29 (дата звернення: 17.12.2024).

9. Батанов О. В. Людина у місцевому самоврядуванні: проблеми взаємодії в умовах викликів російсько-української війни. *Право України.* 2024. № 6. С. 14–37. DOI: 10.33498/louu-2024-06-014 (дата звернення: 06.02.2025).

10. Батанов О. В. Порівняльна характеристика унітаризму та федералізму: концептуальні аспекти теорії та практики. *Часопис Київського університету права.* 2020. № 2. С. 87–93. DOI: 10.36695/2219-5521.2.2020.15 (дата звернення: 12.02.2024).

11. Батанов О. В. Принципи муніципального права як галузі права: дискусійні питання теорії. *Український часопис конституційного права.* 2024. № 2. С. 3–23. DOI: doi.org/10.30970/jcl.2.2024.1 (дата звернення: 03.05.2025).

12. Батанов О. В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАНУ, 2001. 260 с.

13. Батанов О.В., Кравченко В.В. Актуальні проблеми конституційної регламентації статусу територіальних громад в Україні у контексті зарубіжного досвіду. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 1-2. С. 5–16.

14. Біленчук П.Д., Кравченко В.В., Підмогильний М.В. *Місцеве самоврядування в Україні: навч. посіб.* К.: Атіка, 2000. 304 с.

15. Білоцерківська О.М. Легітимність інститутів місцевого самоврядування: виклики адміністрування та стратегії стійкості в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 2024. № 51. С. 210–218. DOI: https://doi.org/10.32782/apfs.v051.2024.34 (дата звернення: 28.08.2025).

16. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». К.: ТОВ «Софія». 2012. 128 с.

17. Борисова О. В. Екологічні повноваження органів місцевого самоврядування територіальної громади. *Академічні візії*. 2023. (24). DOI: http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.10142129 (дата звернення: 20.05.2025).

18. Василенко В.А., Білоус Я.Ю. Напрямки відновлення територіальних громад України в умовах воєнного стану. XI Міжнародна науково-практична конференція «Пріоритети розвитку фінансів, менеджменту та маркетингу: традиції, моделі, перспективи». 2024. С. 339–341. URL:

https://er.knutd.edu.ua/bitstream/123456789/28919/1/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%84%2028.05.2024%20%D0%A1%D0%9D%D0%A3%20%282%29.pdf#page=339 (дата звернення: 07.05.2025).

19. Ващенко К.О., Корнієнко В.О., Андрущенко Т.В., Бульбенюк С.С. та ін. Політична модернізація. *Політологія для вчителя:* навч. посіб. для студ. Пед. ВНЗ.: Вид-во ім. М.П. Драгоманова, 2011. 406 с.

20. Використання інструментів локальної демократії в умовах карантину (звіт). URL: https://www.hubs.org.ua/news/vykorystannia-instrumentiv-lokalnoi-demokratii-v-umovakh-karantynu-zvit/ (дата звернення: 13.05.2025).

21. Волошина Я. В. Місцеве самоврядування: теорії походження та їх реалізація. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. №3. С. 117–122. URL: https://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/3/23.pdf (дата звернення: 23.03.2022).

22. Вплив децентралізації влади на національні меншини в Україні в окремих регіонах: Чернівецькій, Одеській та Закарпатській областях. URL: https://rm.coe.int/reportdecentralisation-and-minorities-ua/1680a22388 (дата звернення: 20.05.2025).

23. Вплив децентралізації влади на національні спільноти на Закарпатті, Одещині та Буковині. URL: https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/impact-of-the-decentralisation-reform-on-national-minorities-in-ukraine-assessed-in-a-council-of-europe-report (дата звернення: 20.05.2025).

24. Гаврік Р. О. Італійський досвід впровадження децентралізації публічної влади: особливості нормативно-правового регулювання та співвідношення із досвідом України. *Проблеми сучасних трансформацій.* Серія: право, публічне управління та адміністрування. 2024. № 11. DOI: https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-11-01-09 (дата звернення: 24.12.2024).

25. Герман М. Децентралізація влади без соціального капіталу – шлях до «інституційної невдачі» (досвід країн ЄС для України). URL: http://buk-visnyk.cv.ua/naukova-dumka/1890 (дата звернення: 17.04.2025).

26. Гливка А. О. Функції місцевого самоврядування в умовах трансформації політичної системи України. *Актуальні проблеми політики*. Одеса: Фенікс. 2016. № 58. С. 180–189.

27. Головка А.А., Химинець В.В., Синетар І., Дзюкевич К. Адаптація стратегування регіонального та місцевого розвитку до військово-політичних викликів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2022. Ви. 43. С. 150–154. URL: https://doi.org/10.32782/2413-9971/2022-43-26 (дата звернення: 04.03.2025).

28. Головчанська В. І. Європейський досвід транскордонного співробітництва: перспективи імплементації в Україні. *Регіональна економіка.* 2024. № 4. С. 137–145. DOI: https://doi.org/10.36818/1562-0905-2024-4-15 (дата звернення: 05.04.2025).

29. Гончарук Н. Співробітництво територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2023. № 11(2). С. 24–30. DOI: 10.15421/152315 (дата звернення: 22.05.2025).

30. Горбатенко В. П. Стратегія модернізації суспільства: Україна і світ на зламі тисячоліть: Монографія. К.: Видавничий центр «Академія», 1999. 240 с.

31. Горло Н. В. Реалізація реформи децентралізації влади в Україні в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми філософії та соціології.* 2023. № 40. С. 174. DOI: https://doi.org/10.32782/apfs.v040.2023.29 (дата звернення: 14.07.2025).

32. Гробова В.П. Парламентаризм Німеччини: становлення, розвиток, історико-правовий досвід: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2005. 19 с.

33. Гробова В.П. Правовий статус та повноваження органів місцевого самоврядування Італії: перспективи для України. *Право і суспільство*. 2015. № 4(3). С. 3–8.

34. Данічева К. П. Історичний аспект становлення та розвитку моделей місцевого самоврядування на прикладі Німеччини та Швейцарії. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна.* Серія: «Право».

2022. Випуск 34. С. 47–55. DOI: https://doi.org/10.26565/2075-1834-2022-34-05 (дата звернення: 14.11.2024).

35. Дем’яненко О. О. Громадянське суспільство як чинник політичної модернізації: дис...канд. політ. наук: 23.00.02. Київ, 2019. 208 с.

36. Державна прикордонна служба України оприлюднила статистику перетину кордону у 2025 році. URL: https://visitukraine.today/uk/blog/7751/how-many-ukrainians-did-not-return-from-abroad-in-2025-data-from-the-state-border-guard-service-of-ukraine#skilki-raziv-mandrivniki-peretnuli-kordon-ukrayini-u-2025-rosi (дата звернення: 12.02.2026).

37. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text (дата звернення: 06.05.2025).

38. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики: за заг. ред. В. Б. Авер’янова. К.: Факт, 2003. 384 с.

39. Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі»: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2025 року № 1748: URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1748-2025-%D0%BF#Text (дата звернення: 12.05.2026).

40. Динис Г.Г., Карабін Т.О., Лазур Я.В., Менджул М.В. та ін. Упровадження децентралізації публічної влади в Україні: національний і міжнародний аспекти. За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. М.В. Савчина. Ужгород: TIMPANI, 2015. 216 с.

41. Долецький З., Матий П. Гміни та повіти в системі місцевого самоврядування Польщі. *Вісник Української академії державного управління при Президентові України*. 2001. № 2. С. 62–64.

42. Дорожня карта децентралізації: реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади. URL: https://mindev.gov.ua/diialnist/polityka-

rehionalnoho-rozvytku/reforma-detsentralizatsii-dorozhnia-karta (дата звернення: 20.03.2024).

43. Дорош У. М. Децентралізація державного управління як засіб регіонального розвитку: дис....доктора філософії: 281. Львів, 2023. 249 с.

44. Дослідження потреб і пріоритетів органів місцевого самоврядування України. Надання послуг у воєнний та післявоєнний період. Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи. 2023 р. URL: https://rm.coe.int/survey-on-the-needs-and-priorities-of-local-authorities-in-ukraine-ukr/1680aae27c (дата звернення: 11.02.2025).

45. Дробуш І. В. Міські агломерації як форми співробітництва громад в умовах повоєнної відбудови України. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство».* 2024. № 2. С. 150–155. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.02.25 (дата звернення: 26.04.2025).

46. Експерти проаналізували реєстр договорів про міжмуніципальне співробітництво і надали рекомендації громадам. URL: https://decentralization.ua/en/news/16570 (дата звернення: 13.01.2024).

47. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між общинами або властями: Конвенція Ради Європи від 21 травня 1980 р. Відомості Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text (дата звернення: 20.03.2024).

48. Європейська хартія місцевого самоврядування: від 15 жовтня 1985 року, м. Страсбург. Відомості Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 08.10.2024).

49. Європейський досвід адміністративно-територіального реформування: політичний аспект. *Аналітична записка.* URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/politika/evropeyskiy-dosvid-administrativno-teritorialnogo-reformuvannya-politichniy (дата звернення: 12.01.2025).

50. Європейський Парламент визнав децентралізацію однією з найуспішніших реформ в Україні. URL:

https://www.kmu.gov.ua/news/yevropejskij-parlament-viznav-decentralizaciyu-odniyeyu-z-najuspishnishih-reform-v-ukrayini (дата звернення: 23.12.2025).

51. Євтушенко О. Н. Місцеве самоврядування в Україні: теорія та практика становлення: навчальний посібник. Миколаїв: Вид-во ЧДУ імені Петра Могили, 2013. 316 с.

52. Журавель Я.В. Адміністративно-правове забезпечення децентралізації органів виконавчої влади в Україні: дис.…д-ра юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2021. 517 с.

53. Завгородня Ю.В. Політика цифровізації органів місцевого самоврядування в період воєнного стану. *Політичні науки. Частина 2. Держава і право.* 2025. С. 313–323. DOI: 10.33663/1563-3349-2025-98-313 2 (дата звернення: 29.12.2025).

54. Зайцева М. Децентралізація публічної влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів. *Міжнародні відносини.* 2022. № 2(56). С.37–40. DOI: https://doi.org/10.17721/1728-2292.2022/2-56/37-40 (дата звернення: 06.03.2026).

55. Згурська В.Л. Особливості дослідження в період воєнного стану місцевого самоврядування та політики децентралізації. *Актуальні проблеми філософії та соціології.* С. 116–122. DOI: https://doi.org/10.32782/apfs.v058.2.2026.18 (дата звернення: 12.05.2026).

56. Згурська В.Л., Місержи С.Д. Міжмуніципальне співробітництво в контексті наукового дослідження політики децентралізації. *Просторовий розвиток.* Вип. 16. 2026. С. 646–661. DOI: 0.32347/2786-7269.2026.16.646-6 (дата звернення: 12.05.2026).

57. Зеленько Г. «Навздогінна модернізація»: досвід Польщі та України. Київ: Критика, 2003. 215 с.

58. Зеленько Г. «Пастки» інституційної спроможності Української держави: причини виникнення і способи подолання. Політичні дослідження.

2024. 2 (8). С.25–52. DOI: https://doi.org/10.53317/2786-4774-2024-2-2 (дата звернення: 07.02.2025).

59. Золотарьова О. А. Реформа децентралізації влади у Франції як приклад для України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 86–88. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/16 (дата звернення: 07.02.2025).

60. Калінкін А.С. Конституційна реформа у сфері децентралізації державної влади: проблеми теорії та практики: автореф. дис….канд. юр. наук: 12.00.02. Ужгород, 2016. 22 с.

61. Камінська Н. В. Місцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: навч. посіб. К.: КНТ. 2010. 232 с.

62. Катаєв С. Принципи концептуалізації поняття «трансформація суспільства». *Нова парадигма*. Запоріжжя, 2003. Вип. 29. С. 143–147.

63. Кіндратець О. Модернізація в Україні та її вплив на стабільність суспільства. *Людина і політика*. 2004. № 3. С.17.

64. Клименко О. М. Фінансова децентралізація як основа розвитку місцевого самоврядування. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського.* Серія: Державне управління. 2018. № 29(68), № 5. С. 103–107.

65. Козаченко Ю. В. Співробітництво територіальних громад у межах інфраструктурної трансформації. 2017. № 20. С. 67–71.

66. Козіна В., Кошелюк М., Поп'юк Р. та ін. Міжнародне муніципальне партнерство: методичні рекомендації. Рада Європи. 2022. С. 128. URL: https://rm.coe.int/metodychni-rekomendatsii-partnerstvo-2022-2-/1680aedfd8 (дата звернення: 14.02.2024).

67. Колодій О. М. Досвід децентралізації у Франції. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського.* Серія: Державне управління. Том 29 (68). № 1. 2018. С. 195–199.

68. Комаха Л. Г. Децентралізована територіальна організація влади: ефективність функціонування в умовах воєнного стану. *Національні інтереси*

України. 2025. № 2(7). С. 940–952. DOI: https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2(7)-940-952 (дата звернення: 10.09.2025).

69. Конституційні пакти Пилипа Орлика від 5 квітня 1710 року: Конституція України від 05.04.1710 р.. База даних «Законодавство України»/ Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/001_002 (дата звернення: 05.03.2025).

70. Конституція Бельгії: від 1831 р. URL: https://www.sdnl.nl/ekc/pdf/19-oktober-de-vanaf-1921-van-kracht-zijnde-belgische-grondwet.pdf (дата звернення: 18.02.2024).

71. Конституція Польської Республіки: від 1997 р. URL: https://www.slideshare.net/slideshow/ss-95945920/95945920 (дата звернення: 18.02.2024).

72. Конституція Республіки Італії: від 1947 р. URL: https://www.senatoragazzi.it/media/materiali/costituzione_anastatica_05_.pdf (дата звернення: 18.02.2024).

73. Конституція Республіки Куби. (Constitución Política de la República de Cuba). URL: https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/10663 (дата звернення: 19.02.2024).

74. Конституція Республіки Франції: від 1848 р. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1848-iie-republique (дата звернення: 24.02.2024).

75. Конституція Румунії: від 1991 р. URL: https://lnk.ua/zRgtDqE2z (дата звернення: 19.02.2024).

76. Конституція України: від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 20.02.2023).

77. Конституція Української Народної Республіки: від 29.04.1918 р. Відомості Верховної Ради України. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18#Text (дата звернення: 20.02.2023).

78. Конституція Федеративної Республіки Німеччина: від 1949 р. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/1033364/grundgesetz_uk.pdf (дата звернення: 19.02.2024).

79. Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В.М. Шаповал – К.: Москаленко О.М., 2018. 56 с.

80. Конституція Швейцарії: від 18 грудня 1998 р. URL: https://www.ditext.com/swiss/constitution.html (дата звернення: 19.02.2024).

81. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. м. Київ. URL: https://surl.li/irplvy (дата звернення: 24.02.2024).

82. Корнієнко М. І. Державна влада і місцеве самоврядування: актуальні питання теорії і практики. *Українське право*. 1995. № 1 (2). С. 68–77.

83. Кравченко В.В., Пітцик М.В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні (основи муніципального права): навч. посіб. К.: «Арарат – Центр», 2001. 176 с.

84. Крат М., Софій О. Майбутнє українських районів: польський досвід функціонування місцевого самоврядування на рівні повітів. Інформаційно-аналітична довідка. URL: https://surl.li/jnvnfi (дата звернення: 20.05.2023).

85. Кресіна І.О. Вітман К.М. Імплементація Європейської хартії регіональних або міноритарних мов в Україні: історія і сучасний стан. *Держава і право.* 2023. Вип.93. С. 269–286.

86. Кресіна І.О. та ін. Реформування адміністративно-територіального устрою: український та зарубіжний досвід. Київ: Видавництво «Логос». 2011. 400 с.

87. Круглашов А., Швидюк С. Місцеве самоврядування України в умовах війни: адаптацій до нових викликів. *Літопис Волині.* Всеукраїнський

науковий часопис. Чис. 32. 2025. С. 238-246. DOI: https://doi.org/10.32782/2305-9389/2025.32.39 (дата звернення: 10.09.2025).

88. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: *навч. посіб.* Київ: 2017. 110 с. URL: https://surl.lu/yrhinw (дата звернення: 01.02.2025).

89. Линьов К. О. Централізація, децентралізація та нелінійність у державному управлінні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління». Київ, 2001.

90. Любченко П. М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства: Монографія. Харків: Одіссей, 2006. 352 с.

91. Магдебурзьке право в Дубні. Молодіжна альтернатива. URL: http://www.ya.org.ua/?option=com_content&view=article&id=1147:2012-03-01-13-20-31&catid=41:headlines&Itemid=91 (дата звернення: 01.02.2025).

92. Малиновський В. Я. Концептуальні засади трансформації територіальної організації влади України: регіональний та місцевий рівні: автореф. дис...д-ра політ. наук: 23.00.02 / Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. Київ, 2011. 36 с.

93. Малиновський В. Я. Стан і перспективи розвитку багаторівневого врядування в Україні в контексті реалізації цілей Державної стратегії регіонального розвитку. *Регіональна економіка*. 2024. № 4 (114). С. 12–20. DOI: https://doi.org/10.36818/1562-0905-2024-4-2 (дата звернення: 10.09.2025).

94. Малиновський В. Я. Фінансова спроможність територіальних громад Волинської області в період дії воєнного стану. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*: зб. наук. пр. 2026. Вип. 1(177). С. 34–39. DOI: https://doi.org/10.36818/2071-4653-2026-1-5 (дата звернення: 20.05.2026).

95. Матвієнко А.С. Політико-правові засади територіальної організації держави: світовий досвід і Україна: монографія. Київ. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. 376 с.

96. Методика формування спроможних територіальних громад: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214 (в редакції від 24 січня 2020 р. № 34). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#n10 (дата звернення: 24.02.2026).

97. Мигун М. Д. Досвід багатоетапної децентралізації влади в зарубіжних країнах: уроки для України. *Просторовий розвиток*. 2022. № 2. С. 216–228. DOI: 10.32347/2786-7269.2022.2.216-228 (дата звернення: 28.05.2025).

98. Мигун М. Д. Етнонаціональний показник Одеської області та мовне питання політики регіону. Міжкультурна комунікація в контексті глобалізаційного діалогу: стратегії розвитку: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції. Львів – Торунь: Liha-Pres. 2022. № 3. С.91–95.

99. Мигун М. Д. Ключові аспекти реформи децентралізації в Україні. Просторове планування: містопланування, архітектура, політичні та соціокультурні засади. Зб. наук. Пр. Вип. І. В 2-х ч. Київ-Тернопіль: «Бескиди». 2020 р. № 1. С. 220-223.

100. Мигун М. Д. Організація місцевого самоврядування в Італії: порівняльний огляд з українською моделлю. VII International Scientific and Theoretical Conference «Technologies and strategies for the implementation of scientific achievements». 2024. С. 103–109. URL: https://previous.scientia.report/index.php/archive/issue/view/07.03.2025?utm_source=eSputnikromo&utm_medium=email&utm_campaign=SCIENTIA_Konferencia_%7C_Status_:_opublikovano&utm_content=2919045802&etm_term=aWlkPTc5ZTUwODEyLTc5MzAtNGRmNS04MzU0LTM4MmYzYzBmYmJkNCZjaWQ9MjkxOTA0NTgwMg== (дата звернення: 28.05.2025).

101. Мигун М. Д. Про співробітництво громад прикордонних територій з муніципалітетами інших країн: кейс Сумщини. *Захист прав людини в Україні в умовах війни*. 2024. С. 97–99.

102. Мигун М. Д. Щодо можливості запровадження інституту префекта у системі органів виконавчої влади. *Просторовий розвиток*. 2024. № 10. С. 678–691. DOI: 10.32347/2786-7269.2024.10.678-691 (дата звернення: 28.05.2025).

103. Мигун М. Д. Дотаційні громади поліетнічних областей: ризики та перспективи. *Матеріали V Міжнародної науково – практичної конференції*. Одеса. ГО «Інститут інноваційної освіти». 2022. С. 102–104.

104. Мигун М.Д. Євроінтеграційний вектор реформи децентралізації: механізми забезпечення. *Політологічний вісник: науковий журнал.* 2026. Т. 100. № 3. С. 225–235. DOI: 10.17721/2415-881X.2026.100.3.225-235 (дата звернення: 09.06.2026).

105. Мигун М.Д. Особливості політики децентралізації під час воєнних викликів. *Держава і право.* (98), С. 435–443. DOI: 10.33663/1563-3349-2025-98-435 (дата звернення: 02.03.2026).

106. Мигун М.Д. Політико-інституційні наслідки неузгодженості розподілу повноважень між військовими адміністраціями та місцевим самоврядуванням. Proceedings of XII International Scientific and Practical Conference. Political sciences. 2025. С. 1011–1016.

107. Мигун М.Д. Реалізація екологічної політики на місцевому рівні в умовах децентралізації. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management).* 2025. № 69. С. 107–112. DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2025.1.16 (дата звернення: 28.05.2025).

108. Михальченко М.І. та ін. Політичні зміни в Україні в контексті трансформаційної і модернізаційної парадигм: порівняльний аналіз. *Сучасна українська політика*: Аналітичні доповіді Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. К., 2008. С. 7–88.

109. Міжмуніципальне співробітництво: вітчизняний та зарубіжний досвід: Навчально-практичний посібник. За заг. редакцією Толкованова В.В., Журавля Т.В. Київ: Deutsche Gesellschaft fUr Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, проект «Реформа управління на сході України», 2017. 202 с.

110. Міжнародне партнерство територіальних громад України: дані моніторингу Мінрозвитку. URL: https://surl.li/opchwh (дата звернення: 14.07.2025).

111. Міжнародний IV саміт міст та регіонів: підписано понад 20 угод про стратегічне співробітництво та відновлення громад. URL: https://decentralization.ua/news/20722?page=2 (дата звернення: 07.06.2026).

112. Мікула Н.А., Толкованов В.В. Посібник «Транскордонне співробітництво». Київ: «Крамар», 2011. 259 с.

113. Міністерство розвитку громад та територій України активізувало роботу стосовно сприяння територіальним громадам України в розширенні співпраці з іноземними муніципалітетами. Децентралізація. URL: https://decentralization.gov.ua/twincities (дата звернення: 14.07.2025).

114. Монолатій І.С., Дерев'янко С.М. Модель місцевого самоврядування Республіки Польща: досвід для України. *Держава і право*. 2022. Вип. 92. С. 194–214. DOI:10.33663/1563-3349-2022-92-194 (дата звернення: 04.06.2025).

115. Монтеск'є Ш.Л. Про дух законів: хрестоматія. Київ, 2008. URL: https://anthologyforthelazy.webnode.com.ua/l/sharl-luji-monteskje-pro-dukh-zakoniv/ (дата звернення: 15.02.2023).

116. Новакова О.В. Політична модернізація та розвиток демократичних процесів в сучасній Україні: монографія. Луганськ: Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2006. 216 с.

117. Оленковська Л.П. Зарубіжний досвід організації та ефективного функціонування міжмуніципального співробітництва. *Право та державне управління.* 2013. № 2 (11). 164 с.

118. Особливості адміністративно-територіального устрою в умовах децентралізації: Наукова записка. Кресіна І.О., Кресін О.В., Стойко О.М. та ін. Київ: Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України, 2021. 100 с.

119. Панов А. В. Адміністративно-територіальний устрій Італії: сучасність та реформування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія: Право. 2016. № 41(2). С. 57–60.

120. Панов А.В. Територіальний устрій Франції та Італії – уроки для України: Монографія. Ужгород: ПП «АУТДОР-ШАРК», 2015. 126 с.

121. Панов М.І., Герасін Л.М., Данильян О.Г. та ін. Проблеми модернізації політичних систем сучасності: монографія. За заг. ред. Л.М. Герасіної, О.Г. Данильяна. Харків: Право, 2008. 320 с.

122. Парлюк В. Політична модернізація в Україні: основні напрями вирішення проблем. *Політичний менеджмент*. 2013. № 1-2. С. 52–60.

123. Патицька Х. О. Фінансова децентралізація як основа формування самодостатніх територіальних громад. *Електронний журнал «Ефективна економіка»*. 2015. № 10. DOI: https://surl.li/vqnaea. (дата звернення: 18.05.2025).

124. Перегуда Є.В. Виконавча влада України: *Політико-правові аспекти модернізації:* монографія. Київ: Логос, 2013. 408 с.

125. Перегуда Є., Згурська В. Реформа місцевого самоврядування в Польщі як урок для України та післявоєнний період. *Просторовий розвиток*. 2022. № 2. С. 204–215. DOI: 10.32347/2786-7269.2022.2.204-215 (дата звернення: 18.05.2025).

126. Перегуда Є.В. Лекція 5. Регіональна політика як інститут суспільного управління. URL: https://surl.lu/bxbpqf (дата звернення: 24.08.2024).

127. Перегуда Є.В. Про міжнародні зобов'язання України в сфері регіональної політики та їх реалізацію. *Просторовий розвиток*. 2024. № 10. С. 692–704. DOI: 10.32347/2786-7269.2024.10.692-704 (дата звернення: 18.05.2025).

128. Перегуда Є.В., Коваленко А.А. Політика регіонального розвитку в контексті політологічного дослідження. *Просторовий розвиток.* Головн. ред. О. Шкуратов. Київ: КНУБА, 2025. Вип. 12. С. 228–239. DOI: 10.32347/2786-7269.2025.12.228-239 (дата звернення: 12.05.2025).

129. Перегуда Є.В., Семко В.Л. Етнополітичний аспект реформи місцевого самоврядування в Україні. *Просторовий розвиток*. 2024. № 8. С. 573–589. DOI: 10.32347/2786-7269.2024.8.573-589 (дата звернення: 12.05.2025).

130. Політико-правове вчення М. Падуанського. *Історія вчень про державу і право.* URL: http://www.info-library.com.ua/books-text-9076.html (дата звернення: 12.02.2026).

131. Польщиков І. Теоретичні моделі місцевого самоврядування. *Трибуна молодого вченого.* 2020. С. 195–200. URL: https://doi.org/10.32837/yuv.v0i4.1989 (дата звернення: 16.05.2025).

132. Попко В. Іберійська модель місцевого самоврядування. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 3. С. 390–395.

133. Потапенко В.Г., Баранник В.О., Бахур Н.В., Головка А.А. та ін. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу: аналіт. доп. За ред. В.Г. Потапенка. Київ: НІСД, 2023. 54 с.

134. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України»: Закон України від 12.01.2012 року № 4318-VI: станом на 21 жовтня 2021 рік. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4318-17#Text (дата звернення: 12.03.2025).

135. Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки»: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2024 р. № 940. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/940-2024-%D0%BF#Text (дата звернення: 14.05.2025).

136. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування: Закон України від 05.11.2025 р. № 4677-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4677-20#Text (дата звернення: 23.12.2025).

137. Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення прозорості місцевого самоврядування: Закон України від 22.02.2024 р. № 3590-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3590-20#Text (дата звернення: 10.10.2025).

138. Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад від 12.01.2023 р. № 2867-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2867-20#Text (дата звернення: 15.04.2024).

139. Про внесення змін до Конституції України: Закон України від 08.12.2004 р. № 2222-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-15#Text (дата звернення: 12.05.2025).

140. Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим,….міських голів: Закон України від 01.02.2011 р. № 2952-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2952-17#Text (дата звернення: 12.05.2025).

141. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19 (дата звернення: 12.05.2025).

142. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. №156-VIII. №13. Ст. 90. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text (дата звернення: 12.05.2025).

143. Про затвердження Методології використання мов національних меншин (спільнот) України в населених пунктах,…або в яких такі особи складають значну частину населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.02.2024 р. № 181. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2024-%D0%BF#Text (дата звернення: 12.05.2025).

144. Про затвердження програми посилення інституційної спроможності місцевого самоврядування та залучення громади до прийняття рішень у місті Києві на 2025–2027 рр.: рішення Київської міської ради від 12.12.2024 № 444/10252. URL: https://kmr.gov.ua/sites/default/files/444-10252_0.pdf (дата звернення: 29.09.2025).

145. Про міжнародне територіальне співробітництво України: Закон України від 24.04.2024 р. № 3668-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-20#Text (дата звернення: 23.03.2025).

146. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 12.04.2022).

147. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. №586-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text (дата звернення: 03.04.2025).

148. Про національні меншини (спільноти) України: Закон України від 13.12.2022 р. № 2827-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text (дата звернення:10.04.2024).

149. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11.07.2001 р. № 2625-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text (дата звернення: 09.03.2023).

150. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей: Закон України № 1680-VII від 16.09.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1680-18#Text (дата звернення: 20.12.2023).

151. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 02.05.2015 р. № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text (дата звернення: 12.05.2025).

152. Про призначення чергових місцевих виборів у 2020 році: Постанова Верховної Ради України від 15.07.2020 р. № 795-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-IX#Text (дата звернення: 09.03.2023).

153. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text (дата звернення: 12.03.2023).

154. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text (дата звернення: 13.01.2024).

155. Про схвалення Стратегії комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.12.2022 р. № 1155-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1155-2022-%D1%80#Text (дата звернення: 13.01.2024).

156. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2024 р. № 1861-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text (дата звернення: 09.03.2024).

157. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. URL: https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405 (дата звернення: 27.05.2025).

158. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 року № 807-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text (дата звернення: 19.02.2024).

159. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні № 4298 від 30.10.2020 року. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/4479 (дата звернення: 20.12.2023).

160. Проєкт Закону про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання участі державних органів та органів місцевого самоврядування в реалізації програм та проектів міжнародної технічної допомоги та транскордонного співробітництва: законопроєкт № 10284 від 24.11.2023 р. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/43281 (дата звернення: 11.06.2026).

161. Проєкт Закону про засади розмежування та розподілу повноважень між рівнями публічного врядування від 30.01.2026 р. № 14412. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/69554 (дата звернення: 12.05.2026).

162. Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні: матеріали Всеукр. наук.-практ. Конф. ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України. Київ. 2022. 246 с.

163. Реєстр про транскордонне співробітництво. URL: https://mtu.gov.ua/content/transkordonne-spivrobitnictvo.html?PrintVersion (дата звернення: 12.05.2024).

164. Ременяк О. В. Децентралізація публічної влади в правовій теорії та державотворчій практиці. Автореферат /12.00.01 – теорія та історія держави і права. Нац. ун.-т. «Львівська політехніка». Львів. 2020. 24 с.

165. Руденко Ю.Ю. Концептуалізація теорії модернізації у сучасних політологічних дослідженнях. *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна.* Серія: «Питання політології». 2020. № 37. DOI: 10.26565/2220-8089-2020-37-03 (дата звернення: 27.04.2025).

166. Рудницька О. П., Тичина А. С. Сучасна українська модель системи місцевого самоврядування у контексті зарубіжного муніципального досвіду. *Центральноукраїнський вісник права та публічного управління.* 2024. № 1. С. 71–78. DOI: https://doi.org/10.32782/cuj-2024-1-9 (дата звернення: 27.04.2025).

167. Семенченко Ф. Г. Владні повноваження органів місцевого самоврядування в українському суспільстві в умовах російської агресії. *Політичне життя.* 2024. № 3. С. 4–10. DOI: https://doi.org/10.31558/2519-2949.2024.3.1 (дата звернення: 27.04.2025).

168. Семенченко Ф. Г. Організація публічної влади та співробітництво територіальних громад. *Просторовий розвиток.* 2025. Вип. 12. С. 286–297. DOI: https://doi.org/10.32347/2786-7269.2025.12.286-297 (дата звернення: 03.10.2025).

169. Семенченко Ф. Г. Щодо ефективності місцевого самоврядування. *Політологічний вісник.* 2023. Iss. 90. С. 313–325. DOI: 10.17721/2415–88IX.2023.90.313-325 (дата звернення: 10.12.2024).

170. Семко В. Л. Децентралізація як засіб політичної модернізації. *Український-політико правовий дискурс.* 2026. №23. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.20653136. URL: https://ppdnz.com.ua/index.php/home/article/view/809/707 (дата звернення: 12.06.2026).

171. Семко В. Л. Проблеми та ризики децентралізації влади в Україні: огляд експертної думки. *Просторовий розвиток*. 2024. № (7) С. 562–576. DOI: https://doi.org/10.32347/2786-7269.2024.7.562-576 (дата звернення: 10.12.2024).

172. Семко В.Л., Баєва Ю.Є. Всеукраїнський перепис населення у контексті просторового планування та сучасних політичних реалій. *Урбаністичний форум.* Київ–Тернопіль: КНУБА, «Бескиди», 2023. Частина 1. С. 75–78.

173. Сіленко А.О. Цифровізація як чинник розвитку суспільства в інформаційну епоху. *Політичні науки. Частина 2. Держава і право.* 2025. С. 301–312. DOI: 10.33663/1563-3349-2025-98-301 (дата звернення: 29.12.2025).

174. Скрипнюк О. В. Децентралізація влади в Україні: питання теорії і практики в контексті європейського досвіду. Конституційно-правові академічні студії. 2016. № 1. С. 90–99.

175. Сметанин Р. В. Управління процесом децентралізації державної влади і розвитку місцевого самоврядування: дис. ... к.держ.упр.: спец. 25.00.04. Донецьк, 2010. 177 с.

176. Співак Д. П. Сучасні теорії та моделі місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми політики*. 2012. Вип. 44. С. 112–124.

177. Старчик В. Співробітництво територіальних громад як інструмент вдосконалення послуг. Організаційно-правові основи успішного використання механізмів співробітництва в громадах, практичні аспекти налагодження співпраці в сфері цивільного захисту населення. Проект USAID «ГОВЕРЛА». URL: https://surl.lt/rhnflx (дата звернення: 10.09.2024).

178. Стемковська О. І. Особливості імплементації європейських стандартів у діяльність органів місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації: дис…..к-та політ. наук/23.00.02 – політичні інститути та процеси. Львів, 2021. 235 с.

179. Стешенко Т.В., Шпак Ю.О. Сучасні моделі місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування в контексті конституційної модернізації*: зб. наук. ст. за матеріалами наук.-практ. семінару. Харків. 2016. С. 162–170.

180. Стогова О. В. Моделі децентралізації публічної влади. *Правовий часопис Донбасу*. 2024. № 1(86). С. 8–11. DOI: https://doi.org/10.32782/2523-4269-2024-86-8-11 (дата звернення: 10.09.2025).

181. Стойко О. М. Вплив війни на становлення та розвиток соціальної держави. *Актуальні проблеми політики.* Вип. 73. 2024. С. 89–98. DOI: https://doi.org/10.32782/app.v73.2024.13 (дата звернення: 10.09.2025).

182. Типове положення про агенцію регіонального розвитку: завт. Постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 року № 258. URL: http://surl.li/nsvmm (дата звернення: 24.04.2025).

183. Тітов Д.В. Реформа децентралізації в Україні: досягнення та проблеми подальшої реалізації. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука».* Серія: «Економічні науки». № 1 (57). 2022. С. 74–80.

184. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль). К.: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 80 с.

185. Транскордонне співробітництво між Словенією та Італією: Уроки для України напередодні переговорів про вступ. URL: https://decentralization.gov.ua/news/19853 (дата звернення: 04.09.2025).

186. Третьяк А. В. Громадівська теорія місцевого самоврядування як ефективна модель здійснення екологічної політики України на місцях: за та проти. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Київ: Гельветика. 2020. Вип. 2. Ч. 2. С. 15–19.

187. У Швейцарії понад чверть населення – іноземці. URL: https://ua.korrespondent.net/world/4006619-u-shveitsarii-ponad-chvert-naselennia-inozemtsi (дата звернення: 12.01.2026).

188. Узун Ю.В. Чинник концепції «Європа регіонів» в процесах децентралізація в Україні. *Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова. Соціологія і політичні науки*. 2018. Т. 23. №. 2. (31). С. 162–179.

189. Успішний досвід Польщі – українським громадам: які корисні кейси варто запозичити. URL: https://decentralization.gov.ua/news/18253 (дата звернення: 10.03.2025).

190. Утвенко В.В. Теорія та історія місцевого самоврядування: Навч. посібник. Київ: ДА «Вид. дім «Персонал», 2017. 233 с.

191. Федоренко В. Л. Реформа місцевого самоврядування в Україні: поняття, пріоритети, перспективи. Часопис 1. 2016. С. 47–52.

192. Федоренко В. Л., Чернеженко О. М. Конституційні моделі місцевого самоврядування у державах-учасницях ЄС, Швейцарії та України: монографія. Київ: Ліра-К, 2017. 288 с.

193. Холод В. П Політична модернізація: згусток протиріч. *Політичний менеджмент.* 2006. № 5. С. 33–43.

194. Хорішко Л. С. Перспектив інституціоналізації еліти в процесах модернізації політичної системи України. *Політичне життя*. 2019. № 3. С. 130–136.

195. Хребтій І. В. Децентралізація у Франції: досвід для України. *Аспекти публічного управління.* 2018. Том 6. № 9. С. 32–42.

196. Хріпливець Д. Є. Теоретичні засади моделей місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 9. 2010. С. 11–14.

197. Цимбалюк В. І. Перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні у контексті наслідків російської військової агресії та завдань євроінтеграції. Національні інтереси України. URL: http://perspectives.pp.ua/index.php/niu/article/view/22459/22429 (дата звернення: 10.09.2025).

198. Чернеженко О. Основні реформи конституційного устрою Італії. *Історико-правовий часопис*. 2018. № 1. С. 58–64.

199. Чернеженко О. Розвиток процесу децентралізації в Румунії. *Приватне та публічне право.* 2018. № 6. С. 216–222.

200. Чому громадам важливо розвивати міжнародне міжмуніципальне партнерство: *веб-сайт.* URL: https://decentralization.gov.ua/news/17312 (дата звернення: 23.02.2023).

201. Чорнописький П. Б. Децентралізація влади в Україні: конституційно-правовий аспект: автореф. дис....канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2018. 14 с.

202. Шатіло В.А. Нормативно-правове забезпечення децентралізації у місцевому самоврядуванні за законодавствами України та Польщі. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького.* Серія: Право. 2024. Вип. 17(29). С. 119–124. DOI: https://doi.org/10.33098/2078-6670.2024.17.29.119-124 (дата звернення: 22.04.2026).

203. Шевчук Д. Теорії модернізації і демократичний транзит. URL: https://surl.li/iehnfa (дата звернення: 24.11.2024).

204. Шубалий О.М., Гриник І.С. Аналіз поведінки територіальних громад регіону в умовах війни щодо фінансового забезпечення сталого розвитку. *Економічні науки.* Серія: Регіональна економіка. 2023. №2. С. 244–250.

205. Як громади використовують інструмент співробітництва. Дані Моніторингу реформи. *Децентралізація: веб-сайт.* URL: https://decentralization.ua/news/17623 (дата звернення: 12.05.2025).

206. Яке місце займає Швейцарія за чисельністю населення, *веб-сайт.* URL: https://lnk.ua/Nw0d36z4V (дата звернення: 13.01.2026).

207. Almond G., Powell G. Comparative Politics: a Developmental Approach. Little, Brown, 1966. 348 p.

208. Apter D. Some Conceptual Approaches to the Study of Modernization. N.Y.: Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1968. 380 p.

209. Apter D. The Politics of Modernization. Chicago: University of Chicago Press, 1965. 481 h.XVI p.

210. Blahodarnyi A. M., Barabash O. O., Honcharov A. V., Honcharov M. V., Shatilo V. A. Local Self-government in European Countries: General Characteristics, Comparison and Ukrainian Realities // Lex Localis – Journal of Local Self-Government. 2023. T. 21, № 3. C. 683–706. DOI: https://doi.org/10.17762/21.3.683-706(2023) (дата звернення: 13.01.2026).

211. Community Development Technical Assistance. Handbook. Community Development Programs. Rural Development, 2005. 54 p.

212. Discours sur la réforme régionale, Lyon, 24 mars 1968. URL: https://surli.cc/oicdhm (дата звернення: 12.04.2023).

213. Dobre A.M. The Dynamics of Europeanisation and regiomalisation: Regional reform in Romania. *Perspectives on European Politics and Society*. Volume 10, 2009. Issue 2: The European Union's 2007 Enlargement. P. 181–194.

214. Dotacje z funduszy europejskich (2021 – 2027). URL: https://surl.lt/tppdmx (дата звернення: 12.12.2025).

215. Eisenstadt S.N. Convergence and Divergence of Modern and Modernizing societies: indications from the Analysis of the Structuring of Social Hierarchies in Middle Eastern Societies. *International Journal of Middle East Studies*. 1977. № 8. P. 1-27.

216. Eisenstadt S.N. Modernization: Protest and Change. N.Y.: Prentice Hall, 1966. 166 p.

217. Faguet J.-P. Decentralization and Local Government Performance / J.-P. Faguet // London School of Economics, Technical Consultation on Decentralization. Working Group 6: Decentralization and Natural Resources Management. 1997.

218. France ruralités: apporter des solutions aux habitants en milieu rural. URL: https://lnk.ua/ccBxgD7Fq (дата звернення: 10.09.2025).

219. French support idea of federal governance, poll shows. URL: https://report.az/en/other-countries/71-of-french-support-idea-of-federal-governance-poll-shows (дата звернення: 10.09.2025).

220. Fukuyama F. The End of History and the Last Man. N.Y.: Free Press, 1992. 432 p. URL: https://surli.cc/tanbnq (дата звернення: 11.03.2025).

221. Galleguillos, Elizabeth, Decentralization and health'care reforms in Switzerland and Spain. Munster, Institut d'etudes politiques et internationales (IEPI), 2010.

222. Ghinea A., Moraru, A. Aspects regarding the decentralization process in Romania. Bucharest: Institute of Public Policy. 2010.

223. Haferkamp H., Smelser N. Social Change and Modernity. Berkeley: University of California Press. 1992. 445 p.

224. Hotărârea Consiliului Local nr. 25/2012. Regulament privind organizarea și funcționarea consiliilor consultative cetățenești. URL: https://www.primariabailesti.ro/consilii-consultative-cetatenesti.pdf (дата звернення: 10.12.2024).

225. Huntington S. Political Order in Changing Societies. New Haven and London: Yale University Press. 1968. 488 p.

226. Inglehart R. Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Socities. N.Y.: Princeton University Press. 1997. 453 p.

227. Inglehart R., Welzel C. Modernization, Cultural Change and Democracy: The Human Development Sequence. N.Y.: Cambridge University Press. 2005. 344 p.

228. Inter-municipal Cooperation. 2010. URL: https://rm.coe.int/imc-intermunicipal-co-operation/1680746ec3 (дата звернення: 10.12.2024).

229. Kocon Wlodzimiercz. Local Government in Poland. Social Education. 1991. 366 p.

230. L'intercommunalité en France: rapport au Président de la République suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés. URL: https://surl.li/asdhbp (дата звернення: 14.02.2022).

231. La décentralisation et les finances publiques. 2022. URL: https://lnk.ua/sLhZyjESq (дата звернення: 10.12.2024).

232. Local government and local governance in Germany's federal multilevel system. URL: https://lnk.ua/yapS3FOZ8 (дата звернення: 10.03.2025).

233. Lockard D. Local Government. Duane Lockard. *International Encyclopedia of the Social Sciences*.1968. P. 451–453.

234. Loi № 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000880039 (дата звернення: 14.02.2022).

235. National Strategy for «Inner Areas» SNAI. URL: https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/?lang=en (дата звернення: 12.12.2025).

236. Malynovs'kyy V. The Reform of Local Self-Government in Ukraine in the Context of the Polish Experience. *Barometr regionalny.* Analizy i Prognozy. 2024. T. 20. № 1. P. 69–80. (дата звернення: 25.12.2025).

237. Peteri G. Fiscal equalization in South Eastern Europe. Budapest: Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe. 2006. 86 p.

238. Podsumowaliśmy wsparcie z programów regionalnych. URL: https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/podsumowalismy-wsparcie-z-programow-regionalnych (дата звернення: 12.12.2025).

239. Primarii localităților mici nu vor reforma administrativ-teritorială: doar 1,45% se pot auto-întreține. URL: https://lnk.ua/PUZdQuuLa (дата звернення: 12.12.2025).

240. Profiroiu C. M., Profiroiu A.G., Szabo S.R. The Decentralization Process in Romania. In: José Manuel Ruano, Marius Profiroiu. (Eds.): The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe. Palgrave Macmillan. 2017. P. 360–384.

241. Rostow W.W. The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto. Cambridge: Cambridge University Press, 1960. 191 p.

242. Schmidt V. A. Democratizing France: *The political and administrative history of decentralization.* Cambridge University Press. 2007. 420 p.

243. Shatilo V., Marchuk M., Gudz T. et al. Reforming the system of administrative and territorial organization in Ukraine and the Republic of Poland // *Novum Jus*. 2023. Vol. 17, №. 1. P. 69–97.

244. Tina Zintl. Musallam/ Jan Mohammad. Abedtalas. Germany's role in Syria's reconstruction through decentralization. The Current Column. 2025. URL: https://lnk.ua/QNlnDaLpa (дата звернення: 11.03.2025).

245. Ukraine Facility 2024-2027 rr. URL: https://www.ukrainefacility.me.gov.ua (дата звернення: 10.12.2024).

246. Ukraine Recovery Conference 10-11 July 2025. Rome, Italy. URL: https://www.urc-international.com/ (дата звернення: 12.01.2026).

247. Voters prevent Zurich from imposing 30km/h limit on main roads. URL: https://www.swissinfo.ch/eng/ (дата звернення: 10.12.2025).

248. Włodyka E. M., Majewicz D. S. The mObywatel App as an Example of Digital Transformation in Public Administration in Poland and the Change in Citizen-State Relations in the Age of the Information Society. *Journal of Modern Science*. 2025. № 2(62). С. 763. DOI: 10.13166/jms/207576 (дата звернення: 05.05.2026).

ДОДАТКИ

Додаток А.

Впровадження у виконавчий процес

УКРАЇНА
ШОСТКИНСЬКА МІСЬКА РАДА
ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ
вул. Садовий бульвар, 14, м.Шостка, 41100, тел. (05449)2-24-04, тел./факс: (05449)2-24-96
shostka-rada.gov.ua; E-mail: shstisp@ukr.net,
05.06.2025 № 338/01-37 На № від

Довідка
про впровадження у виконавчий процес
дисертаційного дослідження
Мигун Марина Дмитрівни
на тему: «Політика децентралізації в
умовах суспільно-політичної
модернізації»

Результати дисертаційного дослідження Мигун М.Д. на тему «Політика децентралізації в умовах суспільно-політичної модернізації», поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії (PhD) за спеціальністю 052 «Політологія», були використані при розробці Програми комплексного відновлення території Шосткинської міської територіальної громади на 2025-2027 роки.

Зокрема, впроваджено комплекс заходів місцевого самоврядування, обґрунтованих у дисертації та спрямованих на забезпечення екологізації територій, що постраждали внаслідок бойових дій. Одночасно, у проєктах рішень Шосткинської міської ради застосовано запропоновані Мигун М.Д. моделі розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та військово-цивільною адміністрацією. Також у проєктах рішень Шосткинської міської ради враховано застереження Мигун М.Д. щодо неврегульованості законодавством відносин між місцевим самоврядуванням та військово-цивільною адміністрацією.

Депутатська комісія Шосткинської міської ради з питань охорони здоров'я, навколишнього середовища, розвитку спорту та енергозберігаючих технологій використовує пропозиції та рекомендації, наведені у дисертаційному дослідженні Мигун М.Д., при формуванні проєктів рішень, насамперед у сфері оптимізації екологічного моніторингу.

Матеріали дисертаційного дослідження Мигун Марини Дмитрівни на тему «Політика децентралізації в умовах суспільно-політичної модернізації» є актуальними та будуть використовуватись у подальшій роботі Шосткинської міської територіальної громади.

Міський голова **Микола НОГА**

Додаток Б.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті в наукових фахових виданнях України:

1. Мигун М.Д. (2022). Досвід багатоетапної децентралізації влади в зарубіжних країнах: уроки для України. *Просторовий розвиток*, (2), С.216–228. DOI: 10.32347/2786-7269.2022.2.216-228

2. Мигун М.Д. (2024). Щодо можливості запровадження інституту префекта у системі органів виконавчої влади. *Просторовий розвиток*, (10), С.678–691. DOI: 10.32347/2786-7269.2024.10.678-691

3. Мигун М.Д. (2025). Особливості політики децентралізації під час воєнних викликів. *Держава і право*. (98). С.435–443. DOI: 10.33663/1563-3349-2025-98-435

4. Мигун М.Д. (2026). Євроінтеграційний вектор реформи децентралізації: механізми забезпечення. *Політологічний вісник.* Т. 100, № 3. С.225–235. DOI: 10.17721/2415-881X.2026.100.3.225-235

Статті в іноземних виданнях:

5. Мигун М.Д. (2025). Реалізація екологічної політики на місцевому рівні в умовах децентралізації. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*, № 1(69). С.107–112. DOI: https://doi.org/10.51647/kelm.2025.1.16

Тези наукових доповідей на конференціях:

6. Мигун М.Д. Ключові аспекти реформи децентралізації в Україні. Просторове планування: містопланування, архітектура, політичні та соціокультурні засади. Зб. наук. пр. Вип. І. В 2-х ч. Київ-Тернопіль: «Бескиди». Київ. 2020 р. Ч. 1. 299. С.220–223.

7. Мигун М.Д. Етнонаціональний показник Одеської області та мовне

питання політики регіону. Міжкультурна комунікація в контексті глобалізаційного діалогу: стратегії розвитку: матеріали ІІ Міжнародної науково-практичної конференції. (м. Одеса, 26-26 листопада 2022 р.). Ч.3. № 3. С.91–95. DOI: https://doi.org/10.36059/978-966-397-281-7-25

8. Мигун М.Д. Дотаційні громади поліетнічних областей: ризики та перспективи. Матеріали V Міжнародної науково – практичної конференції (м. Одеса, 27-28 травня 2022 р.) / ГО «Інститут інноваційної освіти»; Науково-навчальний центр прикладної інформатики НАН України. – Одеса: ГО «Інститут інноваційної освіти». Одеса. 2022. С.102–104.

9. Мигун М.Д. Міжмуніципальне співробітництво у післявоєнний період: відновлення громад. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (12 травня 2023 р., м. Львів)/ [за наук. ред. проф. О. В. Батанова, доц. Р. Б. Бедрія]. – Київ; Львів; Щецин: ЛНУ імені Івана Франка, 2023. С.191–194.

10. Мигун М.Д. Про співробітництво громад прикордонних територій з муніципалітетами інших країн: кейс Сумщини. Захист прав людини в Україні в умовах війни: матеріали Всеукр. наук. - практ. конф. до 75-ї річниці прийняття Загальної декларації прав людини. (Київ, 6 грудня 2023 р.). Мін-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т будівн. і архіт-ри, Офіс Уповноваженого Верхов. Ради України та ін. Київ-Тернопіль: КНУБА, «Бескиди», 2024. С.97–99.

11. Мигун М.Д. Організація місцевого самоврядування в Італії: порівняльний огляд з українською моделлю. Collection of scientific papers «Scientia». (Stockholm, Kingdom of Sweden, 7 march, 2025). Section 15. Philosophy and political science, 2025. P. 107–109.