

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут гуманітарних і соціальних наук
Кафедра історії та політичної теорії

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня бакалавра

студентки Семенчі Єлизавети Сергіївни
(ПІБ)
академічної групи 052-21-1
(шифр)
спеціальності 052 Політологія
(код і назва спеціальності)
за освітньо-професійною програмою – «Політологія»
(офіційна назва)

на тему Реформа децентралізації в Україні в контексті європейської інтеграції
(назва за наказом ректора)

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка	Підпис
кваліфікаційної роботи	Рудік О. М.		
розділів:			
Рецензент			
Нормоконтролер	Зенкін М. В.		

Дніпро
2025

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

ЗАТВЕРДЖЕНО:
завідувач
кафедри ШТ
«__»_____
2025 року

ЗАВДАННЯ
на кваліфікаційну роботу
ступеня **бакалавра**

студентці Семенчі Є. С. академічної групи 052-21-1
(прізвище та ініціали) (шифр)

спеціальності – 052 Політологія
(код і назва спеціальності)

за освітньо-професійною програмою – Політологія
(офіційна назва)

на тему Реформа децентралізації в Україні в контексті європейської інтеграції,
затверджену наказом ректора НТУ «Дніпровська політехніка» від 02.05.2025
№ 334-с.

	Розділ	Зміст	Термін виконання
1	Теоретико-методологічні засади державної політики щодо реформування місцевого самоврядування.	1.1. Стан наукового розроблення проблематики державної політики щодо реформування місцевого самоврядування. 1.2. Сутність місцевого самоврядування та сучасні тенденції його розвитку. 1.3. Реформа місцевого самоврядування в країнах Балтії.	05.05.25 – 25.05.25
2	Місцеве самоврядування в Україні в умовах сучасних викликів.	2.1. Сучасний стан, актуальні проблеми та перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні. 2.2. Реформа децентралізації: історії успіху. 2.3. Реформа децентралізації контексті європейської інтеграції та в умовах повномасштабної війни.	25.05.25 – 13.06.25

Завдання видано _____ Рудік О.М.
(підпис керівника) (прізвище, ініціали)

Дата видачі 05.05.2025 р.

Дата подання до екзаменаційної комісії 13.06.2025 р.

Прийнято до виконання _____ Семенча Є.С.
(підпис студента) (прізвище, ініціали)

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота «Реформа децентралізації в Україні в контексті європейської інтеграції» складається зі вступу, основної частини (2 розділи, 6 підрозділів), висновків та списку використаних джерел

Обсяг роботи: 62 стор., 72 використаних джерела.

Об'єктом дослідження є процес реформування місцевого самоврядування в Україні.

Предметом дослідження є реформа децентралізації в Україні в контексті європейської інтеграції.

Метою кваліфікаційної роботи є з'ясування особливостей реформи децентралізації в Україні в контексті європейської інтеграції.

У першому розділі з'ясовано стан наукового розроблення проблематики державної політики щодо реформування місцевого самоврядування; проаналізовано сутність місцевого самоврядування та сучасні тенденції його розвитку; досліджено досвід реформи місцевого самоврядування в країнах Балтії.

У другому розділі досліджено сучасний стан, актуальні проблеми та перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні; проаналізовано реформу децентралізації: історії успіху; охарактеризовано реформу децентралізації контексті європейської інтеграції та в умовах повномасштабної війни.

Отримані результати дослідження можуть бути використані в навчальному процесі у вищих навчальних закладах під час викладання європейських студій, публічного управління та інших суміжних навчальних дисциплін.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1.	
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	6
1.1. Стан наукового розроблення проблематики державної політики щодо реформування місцевого самоврядування	6
1.2. Сутність місцевого самоврядування та сучасні тенденції його розвитку	10
1.3. Реформа місцевого самоврядування в країнах Балтії	17
РОЗДІЛ 2	
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ	34
2.1. Сучасний стан, актуальні проблеми та перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні	34
2.2. Реформа децентралізації: історії успіху	37
2.3. Реформа децентралізації контексті європейської інтеграції та в умовах повномасштабної війни	46
ВИСНОВКИ	59
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	63

ВСТУП

Актуальність теми кваліфікаційної роботи «Реформа децентралізації в Україні в контексті європейської інтеграції» зумовлена важливістю та необхідністю реалізації глибинних змін у системі управління державою в напрямку посилення місцевого самоврядування. У контексті європейської інтеграції Україна ставить перед собою завдання не лише досягти високих економічних стандартів, а й удосконалити політичну, правову та адміністративну структуру, яка відповідала б вимогам Європейського Союзу.

Одним з важливих аспектів цього процесу є проведення реформи децентралізації, яка передбачає передачу значної частини повноважень і ресурсів на місцевий рівень, що дасть змогу підвищити ефективність управління, забезпечити більш рівномірний розвиток регіонів та сприяти зменшенню соціальних та економічних диспропорцій. Україна, яка прагне стати частиною європейської родини, повинна адаптувати свою адміністративно-територіальну систему до європейських стандартів, де важливу роль відіграють принципи місцевої демократії, дотримання прав громадян та забезпечення доступу до послуг на місцях. Європейський Союз активно підтримує реформи в Україні, зокрема через надання фінансової допомоги та консультацій, що дає додаткову мотивацію для реформування місцевого самоврядування в Україні. Крім того, успішна реалізація реформи децентралізації сприятиме не лише політичній стабільності та демократичному розвитку країни, а й покращенню економічної ситуації в регіонах, що є важливим елементом для інтеграції України в Європейське співтовариство. Тому дослідження процесу децентралізації та його зв'язку з європейською інтеграцією є надзвичайно актуальним та важливим для подальшого розвитку України як європейської держави.

Стан дослідженості проблеми. Дослідженням особливостей реформування місцевого самоврядування в Україні, зокрема в контексті європейської інтеграції, займалися такі українські науковці, як Белов Д. М., Васютін Ю. С., Ворона П. В., Гладка Т. І., Гройсман В. Б., Журавський В. С.,

Камінська Н. В., Костенок І. В., Кутафін О. Є., Маклаков В. В., Приходько Х. В., Роман В. Ф., Силенко М. Ф., Скрипнюк О. В., Тертишник В. М., Цурканова І. А., Гончарук Н. Т., Серьогін С. М. та інші учені та експерти.

Об'єктом дослідження є процес реформування місцевого самоврядування в Україні.

Предметом дослідження є реформа децентралізації в Україні в контексті європейської інтеграції.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є з'ясування особливостей реформи децентралізації в Україні в контексті європейської інтеграції.

Відповідно до поставленої мети були визначені такі завдання:

- з'ясувати стан наукового розроблення проблематики державної політики щодо реформування місцевого самоврядування;
- проаналізувати сутність місцевого самоврядування та сучасні тенденції його розвитку;
- дослідити досвід реформи місцевого самоврядування в країнах Балтії;
- дослідити сучасний стан, актуальні проблеми та перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні;
- проаналізувати реформу децентралізації: історії успіху;
- охарактеризувати реформу децентралізації контексті європейської інтеграції та в умовах повномасштабної війни.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених у роботі завдань були використані загальнонаукові теоретичні методи за допомогою яких були виконані завдання і досягнуто мету дослідження. Методологічною основою дослідження став структурно-функціональний метод, який використовувався для вирішення основних завдань роботи. Використання історичного та порівняльного методів дало змогу з'ясувати стан наукового розроблення проблематики державної політики щодо реформування місцевого самоврядування, дослідити реформу місцевого самоврядування в країнах Балтії. За допомогою методів систематизації та узагальнення розглянуто сутність

місцевого самоврядування та сучасні тенденції його розвитку, проаналізовано реформу децентралізації контексті європейської інтеграції та в умовах повномасштабної війни. Для з'ясування особливостей, сучасного стану, актуальних проблем та перспектив розвитку місцевого самоврядування в Україні та формулювання висновків дослідження були використані методи прогнозування, аналізу і синтезу.

Практична значущість отриманих результатів. Практична значущість отриманих результатів дослідження полягає в тому, що отримані висновки можуть бути використані для вдосконалення процесу реалізації децентралізаційних змін в Україні, а також для розробки стратегій, що сприяють інтеграції країни до ЄС. Вивчення основних аспектів цієї реформи в контексті європейських стандартів місцевого самоврядування дає можливість для практичного впровадження нових управлінських підходів та механізмів на місцевому рівні. Результати дослідження також можуть бути використані для коригування існуючих законодавчих актів, які регулюють децентралізацію, з урахуванням європейських стандартів управління, місцевої демократії та прав людини. Це дозволить створити більш ефективну та прозору правову систему для органів місцевого самоврядування.

Практичні рекомендації щодо оптимізації розподілу повноважень і ресурсів між різними рівнями влади можуть бути корисними для органів місцевого самоврядування. Вони зможуть використовувати ці поради для поліпшення управлінської ефективності та підвищення якості надання публічних послуг на місцях. Таким чином, отримані результати дослідження мають важливу практичну значущість для подальшого розвитку децентралізаційних реформ в Україні, вдосконалення місцевого самоврядування, покращення управлінських практик, а також сприяння процесу інтеграції до ЄС.

Структура роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, основної частини (2 розділи, 6 підрозділів), висновків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Стан наукового розроблення проблематики державної політики щодо реформування місцевого самоврядування

Аналіз стану наукового розроблення проблематики державної політики щодо реформування місцевого самоврядування в Україні свідчить, що вона є актуальною та динамічною темою, яка охоплює різні аспекти соціально-економічного та політичного розвитку. З моменту проголошення незалежності в Україні, реформи місцевого самоврядування стали важливою складовою частиною державної політики, оскільки органи місцевого самоврядування безпосередньо впливають на якість життя громадян, ефективність управління ресурсами та розвиток місцевих територій. Вивчення та наукове осмислення цих процесів стали пріоритетними напрямками для вітчизняних вчених та експертів, оскільки реформи в сфері місцевого управління вимагають комплексного підходу, який поєднує законодавчі, адміністративні, економічні та соціальні інновації.

Реформа децентралізації, що була розпочата в Україні в середині 2010-х років, суттєво змінила підхід до управління на місцевому рівні, розширивши повноваження місцевих органів влади, збільшивши фінансову автономію та забезпечивши більшу відповідальність місцевих громад за прийняття рішень. Важливими науковими напрямками вивчення цієї реформи є питання розмежування повноважень між центральними та місцевими органами влади, удосконалення системи місцевого самоврядування, а також оптимізація фінансових і ресурсних потоків. Учені акцентують увагу на необхідності побудови ефективної системи міжурядових відносин, що забезпечить рівновагу між державним і місцевим управлінням.

Особливу увагу в наукових дослідженнях приділяють питанням розвитку місцевої демократії, дотримання прав людини на місцевому рівні та інтеграції

інноваційних підходів у управлінській практиці. Важливим аспектом є також аналіз ефективності реформ, що стосуються адміністративно-територіального устрою, а також розробка рекомендацій щодо покращення процесів фінансування та адміністрування місцевих органів влади. Науковці активно вивчають досвід інших країн, щоб адаптувати кращі практики для України, зокрема в частині місцевих виборів, участі громадян у процесах прийняття рішень та розвитку соціальних послуг.

Загалом, наукове дослідження проблематики місцевого самоврядування в Україні відзначається різноманітністю підходів та напрямків, оскільки процес реформування є багатограним і вимагає глибокого аналізу на різних рівнях управління. Реалізація наукових досліджень, на основі яких можна розробляти та впроваджувати ефективні політики, є необхідною умовою для забезпечення стабільного розвитку місцевого самоврядування і досягнення соціально-економічної стабільності в країні.

Дослідження реформування місцевого самоврядування як за кордоном так і в Україні в основному опирається на положення історії та теорії державного управління. Дослідження проблем реформування місцевого самоврядування знайшли своє відображення у таких вітчизняних і зарубіжних учених, як: Г. В. Атаманчук, Т. Вюртенбергер, В. Б. Авер'янов, І. П. Бутко, В. І. Кампо, В. М. Вакуленко, Я. Гонціаж, В. М. Князєв, Д. Гібсон, Б. Гурне, Ж-Ф. Девемі, О. С. Ігнатенко, А. А. Коваленко, В. В. Копейчиков, Д. Кохен, Л. Кравчук, А. Крусян, В. Куйбіда, Ж. Литвак, В. І. Луговий, П. І. Надолішній, І. Ф. Надольний та багатьох інших.

Децентралізація є ключовим інструментом реформування місцевого самоврядування в Україні, оскільки забезпечує передачу реальних повноважень та ресурсів на місця, що сприяє покращенню управління, розвитку місцевої демократії та територій. Реформа органів місцевого самоврядування дозволяє створити ефективні механізми їх функціонування, що, у свою чергу, робить процеси децентралізації більш результативними.

Щодо визначення децентралізації як явища, вчені досі не дійшли до єдиного узгодженого тлумачення. Це призводить до відсутності загальновизнаного та об'єднаного поняття. У наукових колах існують різні погляди на це явище як серед вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. Наприклад, британські вчені Х. фон Браун і У. Гроте розглядають децентралізацію як систему передачі повноважень і відповідальності за спільні функції від центральних органів влади до місцевих органів самоврядування [1].

Французькі вчені мають подібне розуміння децентралізації, але водночас додають власне бачення цього явища. Зокрема, Ж. Б. Альбертіні трактує децентралізацію як державну політику, спрямовану на створення таких взаємин між центральними органами та їх територіальними підрозділами, які передбачають передачу значних повноважень на місця [2, с. 210].

Дослідник Б. Гурне визначає децентралізацію як спосіб територіальної організації державної влади, за яким право приймати рішення з певних питань або в певних сферах передається місцевим органам, які не входять до структури центральної влади і мають певний рівень автономії [3, с. 88].

І, зрештою, експерт Світового Банку Дж. Літвак надає більш широке пояснення децентралізації, розглядаючи її як процес передачі повноважень і відповідальності за публічні функції від центральної влади до квазінезалежних державних організацій або навіть приватного сектора [4].

Найбільш широке тлумачення децентралізації серед зарубіжних науковців представлено американським дослідником А. Розенбаумом, який стверджує, що децентралізація – це зміцнення владних одиниць, що не належать до верхньої гілки влади, організація ефективної системи управління як органами самоврядування, так і органами проміжного рівня, створення механізму стримувань і противаг у державній владі, а також стимулювання участі громадян та громадянських організацій у процесах врядування [5, с. 12–15].

Шлях до визначення децентралізації також прокладали й українські дослідники. Зокрема, М. О. Багмет та Т. М. Личко трактують децентралізацію як розширення владних повноважень органів місцевого самоврядування та місцевої

виконавчої влади за рахунок повноважень центральної влади з метою підвищення ефективності управління та повної реалізації регіональних і місцевих інтересів [6, с. 34].

Андрущенко В. Л. визначає децентралізацію як модель суспільної організації, яка є більш ефективною порівняно з централізацією. Відповідно до цього підходу, частина основних управлінських функцій на місцях належить об'єднанням громадян і органам місцевої влади, посадові особи яких обираються виборцями на територіальних громадах, а не призначаються центральною владою [7, с. 361].

Крім того, Багмет М. О. та. Личко Т. М також пояснюють процеси децентралізації як розширення владних повноважень місцевих органів самоврядування і виконавчої влади за рахунок центральної влади з метою підвищення ефективності управління і реалізації місцевих інтересів [6, с. 34].

Нарешті, М. Л. Братковський розглядає децентралізацію як комплексний процес, що передбачає ланцюгову реакцію змін у владно-державній системі, де відбувається значний перерозподіл владних повноважень на всіх рівнях владної вертикалі [8, с. 110].

Демиденко В. трактує децентралізацію як основоположний принцип західноєвропейської та світової політики, який сприяє підвищенню важливості багаторівневого управління розвитком місцевих територій [9, с. 106].

Лендъел М. О. розглядає децентралізацію як ключову вимогу для функціонування таких політичних принципів, як незалежність, відкритість, відповідальність і якість публічних інститутів [10, с. 47].

Мельник А. Ф. наголошує, що децентралізація є специфічним явищем у сфері державного управління, яке зумовлене як об'єктивними, так і суб'єктивними факторами перерозподілу управлінських функцій і повноважень між органами виконавчої влади на різних рівнях [11, с. 199].

За переконанням Н. Мельтюхової і Я. Ваніної, децентралізація є системним і цілеспрямованим процесом, що передбачає розширення повноважень органів

місцевого самоврядування з метою покращення та підвищення загальної ефективності управління важливими питаннями [12, с. 165–174].

Линьов К. О. вважає децентралізацію необхідним компонентом процесу демократизації держави, що характеризує перехід від централізованих авторитарних і тоталітарних систем до суспільств, де активно залучаються громадяни до управління через ініціативність і відповідальність кожної людини [13, с. 7].

Підсумовуючи численні визначення децентралізації, можна відзначити, що це поняття є багатшаровим і містить широкий спектр аспектів, що стосуються ефективності та функціональності створення й реорганізації систем влади та публічного управління. Також воно охоплює питання формування загальнопублічної політики. Аналіз цих тлумачень дозволяє виділити кілька ключових ознак децентралізації, серед яких: наближення публічних органів місцевої влади до об'єктів врядування та громадян; самостійність місцевих органів у прийнятті рішень і діях; наявність ресурсів для місцевих органів управління, часто власних; системне обрання влади та забезпечення доступу громадян до контролю за владними структурами; участь громадян у муніципальному управлінні; самоорганізація та відповідна інституційна спроможність органів місцевого самоврядування.

1.2. Сутність місцевого самоврядування та сучасні тенденції його розвитку

У кожній країні, залежно від її політико-територіального та адміністративно-територіального устрою, форми державного правління, політичного режиму, а також історичних, національних, географічних та інших особливостей, місцеве самоврядування має свою специфічну форму та назву.

З середини XIX століття, за ініціативою прусського юриста Рудольфа Гнейста, управління на місцевому рівні стало іменуватися «місцевим самоврядуванням». В інших країнах для позначення цього важливого соціально-

політичного явища використовуються різні терміни, такі як «муніципальне управління», «місцева автономія», «територіальна децентралізація», «комунальне управління» тощо [14, с. 396].

Проголошення незалежності України сприяло активному розвитку процесу демократизації суспільства та держави, пошукам моделі організації публічної влади, яка відповідала б європейським стандартам та спрямовувалася на забезпечення прав і свобод людини. Одним із важливих аспектів цього процесу є створення ефективної системи місцевого самоврядування, яка сьогодні вважається найвідповіднішою демократичною та раціональною моделлю влади на місцях [15, с. 87].

Дослідження інституту місцевого самоврядування доцільно почати з аналізу його поняття. У науковій літературі радянського періоду особлива увага приділялася вивченню національного, професійного та громадського самоврядування. Наприкінці ХХ ст. активізувався аналіз самоврядування як форми державної влади на рівні адміністративно-територіальних одиниць. У найбільш загальному сенсі під терміном «самоврядування» розуміють відносно автономне функціонування певного колективу (організації), яке забезпечується самостійним прийняттям його членами норм і рішень, що стосуються його життєдіяльності, а також відсутністю розриву між суб'єктом та об'єктом управління.

Можна навести й інші визначення поняття «самоврядування». Наприклад, це процес соціального управління загальними справами певної спільноти людей, що базується на їх спільній діяльності щодо прийняття рішень та їх реалізації [16, с. 79]. Таким чином, місцеве самоврядування є складним, багатограним політико-правовим явищем, науковий потенціал якого розкривається через сукупність теоретичних підходів, базових юридичних понять і категорій, що формують основи теорії місцевого самоврядування.

На законодавчому рівні поняття місцевого самоврядування закріплене в статті 140 Конституції України та статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Згідно зі ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села або об'єднання кількох сіл, селища чи міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України [17].

Стаття 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна можливість територіальної громади – жителів села, об'єднаних сільських громад, селища чи міста – самостійно або за участю органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України [18].

Поняття місцевого самоврядування в Україні має базуватися на праві територіальних громад, яке визнано та гарантовано державою, вирішувати питання місцевого значення в межах, передбачених Конституцією та законами країни.

Місцеве самоврядування можна також розглядати як право громадян певної території самостійно вирішувати питання місцевого значення. Громадяни України здійснюють своє право на участь у місцевому самоврядуванні через належність до відповідної територіальної громади. При цьому будь-які дискримінаційні обмеження права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних чи інших переконань, статі, етнічного чи соціального походження, майнового стану, тривалості проживання на відповідній території, мовних чи інших ознак, забороняються [18].

У 1997 році Україна підписала та ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування (далі – Хартія). Згідно зі ст. 3 Хартії, місцеве самоврядування означає право та здатність органів місцевого самоврядування здійснювати регулювання та управління важливими питаннями суспільного життя в межах закону, що належать до їхньої компетенції, на благо місцевого населення [19].

Безумовно, на сьогодні існує велика кількість визначень поняття «місцеве самоврядування». У курсовій роботі ми наводимо три основні визначення, закріплені в таких нормативних актах, як Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Європейська хартія місцевого самоврядування, які розкривають суть цього поняття.

Аналіз поняття місцевого самоврядування як форми та способу організації влади на місцях дає змогу виокремити кілька ключових ознак, що характеризують місцеве самоврядування. Зокрема, до таких рис належать:

1. Місцеве самоврядування займає важливу позицію в механізмі управління суспільством і державою, виступаючи як специфічна форма публічної влади, яка не є частиною державного апарату.

2. Місцеве самоврядування має свій об'єкт управління – питання місцевого значення, перелік яких визначається законодавством.

3. Одним із основних суб'єктів місцевого самоврядування є територіальна громада, що відрізняється тим, що на місцевому рівні вона виступає не лише як учасник управління, а й як його первинний суб'єкт. Це означає, що в умовах місцевого самоврядування більш вираженим є вплив самої управлінської системи на себе, а не зовнішній вплив. Таким чином, утворюється єдина самоуправлінська система, де суб'єкт і об'єкт управління збігаються.

4. Самостійність місцевого самоврядування виявляється в його організаційній та матеріально-фінансовій незалежності, здатності самостійно вирішувати місцеві питання в межах своєї компетенції, що закріплена законодавчо, а також у самостійній відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

В. Д. Ткаченко виділяє такі риси місцевого самоврядування:

- наявність соціального управління;
- повна належність влади певній спільноті (колективу) людей, члени якої визнають тільки владу власного об'єднання (це єдність суб'єкта та об'єкта управління);

- саморегуляція, що проявляється в спільному виробленні загальних рішень і норм, таких як статuti, положення, інструкції;
- самоорганізація – проведення організаційних заходів для задоволення і захисту спільних інтересів;
- здійснення влади безпосередньо об'єднаними суб'єктами або через створені ними органи;
- спільна діяльність по реалізації прийнятих рішень [16, с. 79].

В Україні місцеве самоврядування визнається й гарантується на конституційному рівні. Ми наведемо сутнісні характеристики місцевого самоврядування, які в свою чергу впливають саме з конституційних норм та ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», це зокрема: один із фундаментальних принципів конституційного ладу; одна з форм народовладдя; специфічна підсистема публічної влади; форма залучення громадян до участі в розв'язанні питань місцевого значення; право; системна організація; різновид суспільного управління [20, с. 133].

Як зазначається у ґрунтовному дослідженні європейських науковців «Майбутнє місцевого самоврядування. Європейські тенденції в автономії, інновації та відносини між центральними та місцевими органами влади» [21], вирішальна роль органів місцевого самоврядування є безперечною. Унікальне становище в міжбюджетній системі робить їх уразливими до зменшення додаткових завдань і обов'язків, а також до зростання потреби у необхідних фінансових та інших засобах для виконання своїх функціональних обов'язків. У нинішні періоди жорсткої економії та фінансових криз центральні та/або регіональні уряди схильні грати в такі ігри, в які часто заплутуються і місцеві органи влади. Сьогодні управління на місцевому рівні є дуже вимогливим. Різноманітні вимоги бути (більш) оперативними, ефективними, результативними, а також відповідати багатьом іншим стандартам одночасно підштовхнули багато органів місцевого самоврядування до радикального і самостійного реформування своїх політичних та адміністративних методів роботи. З півночі на південь, зі сходу на захід, європейські міста і муніципалітети

перебудовують свої організаційні структури, процедури і способи надання послуг. Як показує практика, деякі з них вирішують добровільно об'єднатися і створити не лише нові внутрішні структури, але й нову місцеву ідентичність для своїх мешканців. Інші використовують міжмуніципальні форми співпраці, щоб впоратися з розширеним портфелем завдань і новими наднаціональними та такими, що виходять за межі, територіальних громад, викликами. Багато муніципалітетів передають послуги на аутсорсинг напівдержавним і приватним суб'єктам, переорієнтовуючись при цьому на роль управління новими управлінськими мережами. Вони експериментують з онлайн-референдумами та платформами для залучення громадян, впроваджуючи таким чином розумні та цифрові способи формування політики. І найчастіше органи місцевого самоврядування беруть на себе кілька таких викликів одночасно, таким чином розширюючи свою автономію та спроможність до межі.

На думку зазначених вище науковців, такі тенденції в місцевому самоврядуванні пронизують Європу, впливаючи на життя великої кількості людей. Очікується, що після того, як вони будуть виявлені та перевірені, вони продовжуватимуться щонайменше ще 10–20 років. Перенесення тенденцій у часі та просторі – це один із способів уявити майбутнє місцевого самоврядування, але, безумовно, не єдиний, до якого ми звертаємось у цьому виданні. Зрештою, маючи справу як з поточними, так і з потенційними змінами, органи місцевого самоврядування впроваджують інновації. Вони досліджують нові шляхи та процедури, шукаючи у такий спосіб рішення для питань, які, можливо, навіть не розгоргатимуться в повній мірі. Але, можливо, розкриються. І в світлі майбутніх ризиків і наслідків місцеві органи влади стають провісниками. Органи місцевого самоврядування беруть на себе ініціативу в інноваціях місцевої демократії та адміністрування. Вони випробовують і експериментують, і в цій книзі ми знайомимося з унікальними прикладами і смаками того, що може чекати на місцеве самоврядування в Європі в майбутньому.

Нарешті, для аналізу сутності місцевого самоврядування дуже важливо розглянути функціональні обов'язки муніципалітетів та їхню діяльність у

конкретних сферах політики, таких як просторове планування, школи, соціальна допомога, поліція тощо. Таким чином, можна з'ясувати, наскільки певний рівень (формальної) місцевої автономії матеріалізується в реальній політиці та наданні послуг, і якщо так, то до якої міри. Прийняття секторальної перспективи дозволяє врахувати функціональну логіку місцевого самоврядування, оскільки різні державні політики по-різному впливатимуть на дії муніципалітетів та очікування громадян. Цей підхід використовує Ніколя Кьоффер [21, р. 5], який аналізує дев'ять суспільних завдань з точки зору фактичної свободи дій муніципалітетів та вибору механізмів місцевого управління. На основі дослідження всіх швейцарських муніципалітетів він доходить висновку, що всі досліджувані галузеві політики створюють власний функціональний простір і по-різному впливають на громадян, вимагаючи від політиків гнучкості та достатньої компетентності для прийняття рішень у складних інституційних умовах.

У дослідженні європейських науковців розглядаються основні виклики та трансформації місцевого самоврядування в Європі. Основна увага дослідників приділяється чотирьом основним тенденціям і викликам: діджиталізації, маркетингу, об'єднанню територіальних громад та підбору персоналу. По всій Європі ці виклики та реформи виділяються в прагненні органів місцевого самоврядування адаптуватися до потреб громадян та інституційних вимог як сьогоднішнього, так і завтрашнього дня. Кожен з них має свої переваги, але не обходиться без перешкод і навіть втрат. Визнано, що цифрова трансформація відіграє ключову роль у модернізації місцевого публічного сектору. Як зазначається, громадяни мають високі очікування щодо надання місцевих цифрових послуг, таких як отримання більш якісної інформації та більш комплексного реагування на їхні потреби. Але, звичайно, реалізація таких ефектів є не лише процедурним, а й культурним питанням, яке потребує часу та енергії, щоб зануритися в нього на місцевому рівні. Також дедалі частіше обговорюються можливі негативні побічні ефекти та непередбачувані наслідки діджиталізації, такі як зростаючий «цифровий розрив», наприклад, між віковими

групами, або страх місцевих працівників перед тим, що їхні керівники контролюватимуть їхню роботу за допомогою електронних інструментів.

Таким чином, ми розглянули основні риси, які характеризують місцеве самоврядування, та дійшли висновку, що місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

1.3. Реформа місцевого самоврядування в країнах Балтії

Одним з найважливіших завдань, які постали перед Латвією, Литвою та Естонією після здобуття незалежності, стало проведення реформи місцевого самоврядування. Її мета – подальша демократизація та децентралізація державної влади та адміністрації, покращення якості публічних послуг для місцевих жителів та залучення їх до процесу управління [22].

Місцева система управління Латвії має два рівні. На початку 2005 року нижчий рівень складався з 444 сільських муніципалітетів (пагасти), 53 міських муніципалітетів (пілсета), семи республіканських міських муніципалітетів (республіканська значимість пілсета) та 26 територіальних муніципалітетів (новадс, або об'єднані міські та сільські муніципалітети, сформовані з 1998 року в результаті адміністративно-територіальної реформи). Верхній рівень складається з 26 районних урядів (райони) та семи республіканських міських муніципалітетів. Таким чином, міста входять до обох рівнів місцевого самоврядування. Середня кількість населення муніципалітетів у Латвії становить 4 300 осіб [23].

В Естонії та Литві система місцевого самоврядування складається лише з одного рівня. У грудні 1993 року уряд Литви затвердив проект, що пропонував 56 місцевих органів влади. Цей проект був реалізований у 1995 році, замінивши

попередню двохрівневу систему місцевого самоврядування з 581 органом. Також є десять графств, які є територіальними установами державної адміністрації без обраних рад. Як результат цих реформ середнє населення муніципалітетів у Литві становить понад 65 000 осіб, що є другим за величиною показником в Європі [24].

В Естонії є 202 сільських муніципалітети (вальд) та 39 міських муніципалітетів (лінн) [25]. Муніципалітети в Естонії досить малі – середнє населення становить 5 500 осіб. Є також 15 графств (округів), які не є самоврядними місцевими органами, але є одиницями державної установи, в яких виконавча влада належить губернатору графства (мааванем), який підпорядковується центральному уряду.

Місцеві органи влади Балтійських країн мають багато схожих рис не тільки між собою, а й з іншими європейськими країнами:

- основні напрями їх розвитку спрямовані на децентралізацію та незалежність;
- реформи місцевого самоврядування включають як зміцнення демократії, так і підвищення ефективності та результативності діяльності місцевого самоврядування, використання сучасних методів управління та залучення громадян до ухвалення рішень;
- співпраця, особливо серед малих місцевих органів влади, використовується для виконання деяких функцій;
- немає ієрархічної підпорядкованості між різними рівнями державної влади та місцевими органами;
- місцеві органи влади є добровільними, об'єднаними в асоціації, які захищають їхні інтереси;
- усі три Балтійські країни ратифікували Європейську хартію місцевого самоврядування та широко використовують досвід і підтримку (інтелектуальну та фінансову) західних країн;
- окрім своїх власних функцій, місцеві органи влади виконують також функції, делеговані їм державою;

– нагляд за місцевими органами влади стосується лише юридичної правильності рішень місцевого самоврядування, за винятком завдань, делегованих державою;

– основою реформ місцевого самоврядування є адміністративно-територіальна реформа – з метою досягнення меншої кількості більших місцевих органів влади;

– існує «боротьба» між прихильниками централізації або державної моделі місцевого самоврядування і прихильниками децентралізації або моделі громадянського суспільства. Це питання залишалося актуальним протягом 15 років після здобуття незалежності Балтійськими державами;

– усі три країни стикаються з несприятливими регіональними диспропорціями. П'ять найслабших статистичних регіонів на рівні NUTS-3 у Європейському Союзі за показником «Валовий внутрішній продукт на душу населення» знаходяться в Балтійських країнах.

У Латвії, Естонії та Литві не було реальних місцевих органів влади з 1940 по 1989 роки [22]. Демократичні вибори грудня 1989 року стали першими, організованими на конкурентній основі після Другої світової війни. В перші роки після утворення реальних місцевих органів влади основну увагу приділяли демократизації. Лише пізніше почали звертати увагу на ефективність та результативність публічних послуг, залучення приватного сектору та використання сучасних методів управління (Нове публічне управління, Перезавантаження уряду, Загальне управління якістю тощо).

Основні принципи, які регулюють місцеве самоврядування, закріплені в конституціях Естонії та Литви. В Конституції Латвії (Сатверсме) немає положень щодо принципів місцевого самоврядування. Сутла та Саартс (2005) підкреслюють, що Латвія розвинула систему постійних комітетів та ради-мера, де постійні комітети готують пропозиції для остаточного рішення ради, тоді як Естонія розвинула систему мера та кабінету, де малий кабінет є виконавчим органом. Тоннісон та Вілсон зазначають, що «ні жодна з економік перехідного періоду не проводила про-ринкову політику більш рішуче, ніж Естонія, про що

свідчить індекс економічної свободи 2005 року, в якому Естонія посіла четверте місце у світі», але позиція місцевого самоврядування ще не визначена: «Хоча в Естонії є загальна згода, що роль місцевого самоврядування повинна бути посилена, є свідчення, що це ще не сталося. Існує високий рівень фіскального централізму, роль місцевого самоврядування не завжди чітка, а межі між державними та місцевими обов'язками часто розмиті» [25].

У Балтійських країнах принцип субсидіарності – що рішення щодо проблем повинні прийматися на найнижчому рівні, найближчому до людей – впливає на розподіл функцій між державою (центральним урядом), регіональними та місцевими органами влади, а також приватним сектором і неурядовими організаціями (НУО).

При децентралізації державних функцій на місцеві органи влади необхідно пам'ятати, що разом з передачею функцій повинні надаватись відповідні фінансові ресурси, як зазначено в Європейській хартії місцевого самоврядування (1985) та в законах про місцеві органи влади Балтійських країн.

Однак це також ставить питання про розмір місцевих органів влади [26]. Так, у Латвії та Естонії відбуваються кроки до об'єднання, що призведе до зменшення кількості більших місцевих органів влади. Водночас у Литві найменші місцеві органи влади більше не існують, і нині тривають дискусії щодо збільшення кількості місцевих органів з 56 до 93 [24].

Дослідження, проведене в чотирьох районах Латвії (Вентспілс, Єлгава, Резекне та Валмієра), описує функції, що виконуються місцевими органами влади [27]. Найвищий рівень надання послуг (які надають 90 % або більше місцевих органів влади) спостерігався в таких сферах, як водопостачання, очищення стічних вод, надання початкової освіти, збір побутових відходів, будівництво та утримання доріг, вулиць і площ. Наступні послуги, в свою чергу, мали найнижчий рівень забезпечення (менше 30 %): утилізація побутових відходів, нічні притулки для бездомних, боротьба з алкоголізмом і злочинністю, муніципальна поліція. З 32 послуг приблизно третина (10) виконувалась менш ніж половиною місцевих органів влади. Це порівняно низький рівень

забезпечення можна пояснити тим, що в багатьох, особливо малих місцевих органах влади, відповідні функції не є об'єктивно необхідними (наприклад, нічні притулки для бездомних). Тим не менш, основною причиною є недостатнє фінансування для реалізації цих функцій і інколи відсутність кваліфікованого персоналу.

У порівнянні з послугами рівень виконання адміністративних функцій був вищим. Наступні функції виконувались 90 % і більше місцевих органів влади: реєстрація актів громадянського стану, ведення документів із їх передачею до Державного архіву, реєстрація постійного місця проживання, приватизація майна місцевого органу влади, приватизація квартир, аудит місцевого органу влади та збір і передача інформації до Державного статистичного бюро. Між 50 % і 60 % органів влади брали участь у розробці детального планування, заходах протипаводкового захисту та контролю за використанням громадських лісів і вод. Низький рівень виконання деяких з цих функцій можна пояснити географічними особливостями певних муніципалітетів [28]. Чи є ці дані об'єктивними? Хоча кількісні дані були отримані через самооцінку лідерів місцевих органів влади, а не через об'єктивні показники виконання, вони є надійними – ця думка підтримується тим, що в усіх чотирьох районах результати були досить схожими.

Конституція Естонії розрізняє місцеві питання та обов'язки, покладені на органи місцевого самоврядування державою (дуалізм публічних завдань). Деякі функції були зроблені обов'язковими для всіх місцевих органів влади: організація соціальної допомоги та послуг, соціальне обслуговування для літніх людей, робота з молоддю, житло та комунальні послуги, водопостачання та каналізація, загальне благополуччя, територіальне планування, громадський транспорт, утримання муніципальних доріг і вулиць, утримання дошкільних навчальних закладів, загальноосвітніх шкіл, середніх шкіл, додаткової освіти для дітей шкільного віку, бібліотек, культурних центрів, музеїв, медичних установ та інших місцевих агентств.

Інша група функцій включає добровільні завдання. Наразі відсутній аналіз кількісного розподілу завдань місцевих органів влади [29]. Однак у 2001 році уряд Естонії зазначив, що між однією третиною та половиною естонських місцевих органів влади не можуть виконати всі обов'язки, покладені на них законом [25].

У Литві з 1995 року функції місцевих органів влади поділяються на дві групи: незалежні та делеговані державою. Незалежні функції включають: дошкільну освіту, початкову освіту, додаткову освіту для дітей та підлітків, професійну підготовку, соціальні послуги, первинну медичну допомогу, сприяння зайнятості, територіальне планування тощо. Делеговані державою функції включають: реєстрацію актів цивільного стану, управління юридичними реєстрами, обчислення та виплату соціальних допомог, реєстрацію фермерських господарств, декларування врожаю тощо [30].

Ми не маємо кількісної інформації про надання функцій місцевого самоврядування в Литві, але, на нашу думку, ситуація, ймовірно, подібна до Латвії та Естонії, оскільки, як пише професор Вінцас Лаурутіс [31]: «Асоціація литовських муніципалітетів зазначає, що зменшення фінансування, яке передбачено для виконання делегованих державою функцій, призведе до того, що муніципалітети не зможуть виконати багато важливих функцій, робіт і програм, і таким чином умови життя погіршаться, а соціальні потреби та бажання не будуть належним чином задоволені».

Адміністративно-територіальний поділ, який Латвія успадкувала після відновлення незалежності, не відповідає сучасній економічній структурі, способу життя, розвитку інформаційних технологій тощо. Він не дозволяє виконувати функції, які покладаються на місцеві органи влади, і сприяє фрагментації (недостатніх) ресурсів місцевого самоврядування та їх нерациональному використанню. Ось чому реформи місцевого самоврядування були запропоновані ще в 1993 році. Однак лише 21 жовтня 1998 року парламент ухвалив Закон про адміністративно-територіальну реформу. До цього всі спроби здійснити адміністративно-територіальну реформу зазнали невдачі. Пропозиції

ґрунтувались на примусовому підході, розробка варіантів адміністративно-територіального поділу була надто централізованою, а місцеві органи влади та громадяни не брали участі у формуванні пропозицій.

Загалом закон визначає графік реформи, процес реформування, фінансову підтримку для впровадження реформи та координацію реформ. В межах адміністративно-територіальної реформи мають бути здійснені такі заходи: вивчення адміністративних територій, підготовка проектів об'єднання місцевих органів влади та реалізація цих проектів.

Це повинно запобігти помилкам, які були допущені під час попередніх спроб реалізації реформ. У вивченні адміністративних територій, яке було завершено до 2001 року, брали участь усі місцеві органи влади та громадяни (через опитування громадської думки). Розробка проектів об'єднання, яка триває на даний момент, неможлива без активної участі представників місцевих органів влади, а також без проведення громадських слухань і обговорень.

Адміністративно-територіальна реформа місцевих органів влади реалізується у два етапи: (1) на ініціативу місцевих органів влади з 1998 по грудень 2003 року; та (2) згідно з проектами, розробленими відповідною державною установою, з січня 2004 року. Це поєднання добровільного та обов'язкового методів об'єднання є порівняно демократичним підходом. Досвід інших країн показує, що якщо реформа здійснюється лише через добровільне об'єднання, то це може зайняти багато років. П'яти років для добровільного об'єднання достатньо, щоб ініціативи місцевих органів влади були реалізовані через вибір оптимальної групи для об'єднання. Період обов'язкового об'єднання необхідний для завершення реформи та запобігання «безкінечній історії». Добровільний вибір місцевих органів влади не полягає в питанні «Об'єднуватися?» а в питанні «З ким і як об'єднуватися?»

Створення 26 новадів (об'єднаних муніципалітетів) збільшило можливості для концентрації місцевих фінансових ресурсів. Великі місцеві органи влади можуть легше залучати інвестиції, надавати співфінансування та мають більшу здатність до позик. Завдяки концентрації бюджетних ресурсів у великому

місцевому органі влади з'являється можливість залучати кваліфікованих спеціалістів і розвивати професійно підготовлений персонал. Новостворені новади мають більший потенціал як заявники на проекти, особливо щодо створення партнерств з місцевими органами влади інших країн. Багато іноземних місцевих органів влади шукають відповідних партнерів. Якщо спроможність місцевого органу влади зростає, він може використовувати стратегічне управління та планування як інструменти для більш ефективного розвитку.

Кабінет Міністрів затвердив Постанову № 738 «Про модель створення новадів» 1 грудня 2003 року. Вона встановлює модель 102 новадів як базу для реалізації адміністративно-територіальної реформи. Міністерству регіонального розвитку та місцевих органів влади було доручено оновити цю модель після переговорів з керівниками місцевих органів влади. Проте процес реформи дуже повільний. На початок 2005 року було створено лише 26 нових об'єднаних муніципалітетів.

Одним із основних факторів, що гальмують реформу, є негативне ставлення багатьох громадян. Так, наприклад, на запитання «Чи підтримуєте ви об'єднання вашого місцевого органу влади з територією іншого органу місцевого самоврядування?» від 58 % до 78 % опитаних у районах Єлгави, Резекне, Валмієри та Вентспілса дали негативні відповіді. Частка відповідей «складно сказати» також була високою (19–33 %). Така велика частка негативних і невизначених відповідей може бути частково пояснена недостатньою інформацією та роз'ясненнями про реформу, її процес та прогнози [32]. Не тільки громадяни, а й багато голів місцевих органів влади не підтримують утворення більших місцевих органів влади. Так, результати самооцінки місцевих органів влади влітку 2005 року показали, що 68,5 % керівників місцевих органів влади вважали, що об'єднання місцевих органів влади не є необхідним; 70,8 % респондентів були впевнені, що співпраця місцевих органів влади може замінити об'єднання.

Місцеві органи влади на рівні районів у Латвії також мають серйозні недоліки, зокрема вони:

- політично слабкі: складаються з голів муніципалітетів у своїх районах (від 1997 року не проводяться прямі вибори районних рад);
- функціонально слабкі: районні органи самоврядування мають лише чотири обов'язкові постійні функції;
- економічно слабкі: з 1996 року районні органи влади не мають постійної податкової бази;
- надто малі: малі районні органи влади не можуть забезпечити збалансований і сталий розвиток та сприяти використанню фондів ЄС та інших міжнародних фондів.

Ці недоліки можна було б уникнути в процесі регіональної реформи, створюючи більші, безпосередньо обрані регіональні органи місцевого самоврядування з розширеними функціями (шляхом децентралізації деяких державних функцій) і з постійними власними податками.

Адміністративно-територіальна реформа також відбувається в Естонії. На думку фахівців Департаменту місцевого самоврядування Міністерства внутрішніх справ:

- кількість місцевих органів влади занадто велика, і багато з них є занадто малими, щоб ефективно здійснювати функції місцевого самоврядування та належним чином виконувати завдання, покладені на них законом (половина місцевих органів влади мають населення менше ніж 2 000 осіб, а близько 70 % – менше ніж 3 000 осіб);
- підвищення ефективності публічного сектора вимагає (поряд з іншими заходами, такими як децентралізація функцій і заходи, збільшення фіскальної автономії місцевих органів влади тощо) місцевих органів влади з більшим населенням і вищим економічним потенціалом;
- явища, такі як розпуск рад, вибори за єдиним списком, банкрутство і кризові ситуації місцевих органів влади тощо, які спостерігалися в останні роки, демонструють недостатню адміністративну спроможність і управлінські недоліки в існуючих місцевих органах влади [29].

Метою адміністративно-територіальної реформи є створення системи місцевого самоврядування, яка забезпечить оптимальний баланс між двома принципами – незалежним прийняттям рішень на місцевому рівні та ефективністю, заснованою на перевагах масштабу [26]. Мінімальний розмір населення місцевого самоврядування після реформи може становити 3 500 осіб. Однак багато керівників місцевих органів влади не підтримують об'єднання.

В кінці червня 2004 року парламент прийняв Закон про сприяння злиттю місцевих органів влади. Згідно з цим законом, місцева одиниця влади, яка утворюється внаслідок злиття, повинна організувати сервісні центри хоча б у всіх поселеннях, де до злиття розміщувалися адміністрації муніципалітетів [28]. Згідно з переліком, підготовленим центральним урядом, передбачено 68 районів консолідації, в кожному з яких буде від двох до 13 місцевих органів влади. Під час визначення цих районів враховувалися різні аспекти: історичний аспект, солідарність жителів, вплив на доступність публічних послуг тощо. Субсидія на злиття обчислюється окремо для кожної об'єднаної місцевої одиниці: 500 крон (31,9 євро) на мешканця об'єднаної одиниці влади. Вона не може бути меншою за 3 000 000 крон (191 742 євро) для відповідної місцевої одиниці [29].

На відміну від двох інших балтійських країн, Литва здійснила дуже швидко адміністративно-територіальну реформу, скоротивши кількість муніципалітетів до менше ніж 10 % від їхньої кількості за радянських часів. Результатом цього стали великі муніципалітети, в яких важко підтримувати високий рівень місцевої участі. Тому наразі тривають дискусії за участю як науковців, так і політиків щодо доцільності створення менших муніципалітетів.

Муніципальні ради в балтійських країнах обираються шляхом рівних, прямих, пропорційних виборів з таємним голосуванням. В Латвії правом голосу на місцевих виборах мають лише громадяни Республіки та ЄС. В Литві громадяни, які не є громадянами країни, мають право голосу на місцевих виборах. В Естонії право голосу на місцевих виборах мають особи, які не є громадянами Республіки Естонія, якщо вони проживають на території даного місцевого органу влади не менше п'яти років.

У Литві кандидат повинен бути зареєстрований політичною організацією, а політичні партії повинні набрати щонайменше 4 % голосів для здобуття представництва, або 6 % для коаліцій [24]. В Латвії лише зареєстровані політичні організації та асоціації виборців або зареєстровані коаліції можуть подавати списки кандидатів для місцевих органів влади з населенням понад 5 000 осіб. Для Ризької ради, але не для інших муніципалітетів, політичні партії повинні набрати не менше 5 % всіх голосів, щоб бути включеними.

Явка на виборах в Латвії у 1994 році становила 58,5 %. У 1997 році — 56,8 %, у 2001 році вона досягла 62 %, а в 2005 році – 52,9 %. Відносно висока явка у 2001 році була пов'язана з великими виборчими кампаніями; основною причиною низької явки у 2005 році було розчарування громадян у політичних партіях, які мали дуже схожі програми. Результати місцевих виборів 2005 року також показали, що в малих, економічно слабких місцевих органах влади явка була вищою, ніж у великих, економічно сильних. Це пояснюється тим, що в малих місцевих органах влади кандидати ближчі до громадян і люди краще їх знають, ніж у великих органах влади. Наприклад, в місцевих органах влади з населенням менше ніж 1 000 осіб в середньому на одного депутата припадає 63 громадянина, а в місцевих органах влади з населенням 10 000 осіб або більше – 2 681 громадянин, або в 43 рази більше.

Але конкуренція у великих, економічно сильних муніципалітетах є більшою, ніж у малих, економічно слабких. Наприклад, у 15 % економічно найсильніших міст в середньому було подано 7,6 списків кандидатів, а в 15 % найслабших міст – лише 3,1 списки.

В Латвії існує пропозиція замінити існуючу систему пропорційного представництва на місцевих виборах на змішану систему, за якою частина радників буде обиратися за пропорційною системою, а інші – за мажоритарною системою. Ця пропозиція пов'язана з адміністративно-територіальною реформою: після об'єднання місцевих органів влади існуюча система пропорційного представництва не забезпечить обрання хоча б одного радника від кожної колишньої сільської громади. Використання колишніх сільських

громад як виборчих округів та застосування мажоритарної виборчої системи гарантує, що ці округи будуть представлені в місцевій раді.

У Литві система пропорційного представництва на місцевих виборах контрастує із змішаною системою, що застосовується на національних виборах до парламенту. Сімдесят один депутат обирається на основі територіального представництва, а 70 – на основі пропорційного представництва. Існують аргументи, що на місцевому рівні громадяни можуть бути більш знайомі з конкретними особистостями, ніж на національному рівні. Було б логічніше, якби на місцевих виборах використовувалася мажоритарна система [24].

В Естонії, навіть після загальної радикальної територіальної реформи, близько десяти дуже малих муніципалітетів збережуть свої кордони через особливі географічні обставини (наприклад, маленькі острови). Деякі автори пропонують запровадити форми прямої демократії («місцеві збори») замість виборних рад у таких маленьких громадах [33].

В Естонії форми прямої демократії включають збори та референдуми. Однак ці можливості не використовуються широко. Мікрорайони Таллінна організовували публічні зустрічі для обговорення таких тем, як будівництво нових доріг або питання земельної реформи [33].

Форми прямої демократії (місцеві референдуми, публічні слухання тощо) не є дуже популярними в Латвії. В Латвії немає закону про місцеві референдуми.

В Литві ні Конституція, ні законодавство не передбачають місцеві та регіональні референдуми. Місцеві органи влади можуть організовувати опитування щодо рішень, прийнятих місцевими органами влади, пропозицій щодо зміни назв населених пунктів, об'єднання муніципалітетів та інших питань. Результати таких опитувань мають лише консультативний характер. «Закон про територіальне планування» передбачає, що місцеві громадяни повинні обговорювати документи, що стосуються територіального планування. У такому випадку організатори проектів зобов'язані проводити публічні збори для обговорення пропозицій [24].

Реформи місцевого самоврядування мають бути організовані у тісному зв'язку з реалізацією політики регіонального розвитку. У Латвії існують значні несприятливі регіональні диспропорції, які можна зменшити лише за допомогою узгодженої підтримки Європейської комісії та центральних урядових установ. Передусім слід визначити території, які потребують особливої допомоги, залежно від рівня їх соціально-економічного розвитку. Латвійський статистичний інститут створив індекси територіального розвитку для визначення рівня соціально-економічного розвитку регіонів і місцевих органів влади. Ці індекси також використовуються для організації розподілу державного та місцевого фінансування для проектів Європейських структурних фондів та для аналізу і прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів і місцевих органів влади. Індекси територіального розвитку також застосовуються для економічного обґрунтування адміністративно-територіальної реформи (об'єднання місцевих органів влади). Існує сильний взаємозв'язок між цими індексами і розмірами місцевих органів влади (число населення). Індекси територіального розвитку є нижчими в малих муніципалітетах і вищими у більших муніципалітетах. Індекси обчислюються на основі кількох статистичних показників, зважених для створення одного загального індикатора.

Влітку 2005 року Латвійський статистичний інститут здійснив перше самооцінювання діяльності місцевих органів влади. Латвія стала другою європейською країною після Швеції, яка здійснила самооцінку місцевих органів влади на основі відповідей керівників місцевих органів влади на якісні питання. Програма самооцінки, проведена Латвійським статистичним інститутом, є більш комплексною, ніж шведська програма. Окрім традиційних питань кон'юнктурного дослідження, вона включає соціологічні питання та відкрите питання щодо проблем та труднощів, з якими стикаються місцеві органи влади. Анкета складається з п'яти частин: зайнятість, економіка та фінанси, якість діяльності місцевого самоврядування, участь населення та реформи місцевого самоврядування. Питання охоплюють поточні тенденції (дев'ять питань), майбутні тенденції (шість питань), поточний рівень (п'ять питань), майбутній

рівень (одне питання), обмежувальні фактори (одне питання). 13 питань передбачають відповіді «так» або «ні». Дев'ять із 35 питань поділено на дев'ять підрозділів, що стосуються шкіл, дошкільних установ, медичних закладів, соціального забезпечення, культурних установ, комунальних послуг, адміністрації, інших сфер і місцевого самоврядування в цілому. Розраховується комплексний індикатор для всього дослідження – індикатор довіри до місцевого самоврядування. Аналіз охоплює Латвію в цілому, п'ять планувальних регіонів та шість статистичних регіонів на рівні NUTS-3. Результати дослідження подаються у вигляді тексту, таблиць та графіків (діаграм). Вони успішно використовуються для короткострокових прогнозів, аналізу та планування дій місцевих органів влади. Дослідження було опубліковано під назвою «Перше самооцінювання місцевих органів влади» [34].

Основними проблемами та труднощами місцевих органів влади на думку керівників є:

- нестача фінансових ресурсів;
- недостатня кваліфікація кадрів (економістів, юристів, планувальників);
- недоліки в законах та регламентах центрального уряду;
- надмірна бюрократія;
- недостатня незалежність місцевих органів влади;
- суперечки між політичними партіями;
- погана якість доріг і комунікацій;
- труднощі з доступом до Європейських структурних фондів;
- пасивність населення тощо [34].

Чому населення так пасивне? Люди втратили інтерес до політичних процесів і не довіряють уряду. Дослідження Балтійського інституту соціальних наук восени 2004 року показало, що лише 48,1 % респондентів довіряють місцевим органам влади, 39,4 % не довіряють їм і 12,5 % не визначилися [35].

У Латвії тривають довгі дискусії щодо кількості рівнів місцевих органів влади, методів об'єднання місцевих органів влади, оптимальної кількості

місцевих і регіональних органів влади, а також інтеграції реформ місцевого самоврядування з реалізацією політики регіонального розвитку.

В Естонії обговорюється можливість прямої демократії в малих муніципалітетах, коли рада не обирається, і важливі питання вирішуються на громадських зборах. Інша пропозиція полягає в тому, що в малих сільських муніципалітетах або містах рада могла б також виконувати функції муніципального уряду. Це означало б розширене навантаження для ради та частіші засідання [33]. Однією з найбільш актуальних проблем в Естонії є малий розмір муніципалітетів. Також виникає питання фінансової автономії місцевих органів влади. Частка місцевих податків у доходах муніципалітетів в Естонії є однією з найнижчих серед країн ЄС. Незалежність місцевих органів влади є незадовільною:

- політичні партії, які перебувають при владі, часто віддають перевагу популістським рішенням, а не довгостроковим і складним;
- ідея повноцінного місцевого самоврядування та узгоджених відносин між державними та місцевими органами влади або невідома, або неприйнятна для центральних органів влади;
- фактична ситуація щодо відносин між різними рівнями влади може характеризуватися як багатогранна, включаючи як консенсуальну форму відносин, так і тенденцію до відносин «згори вниз». Остання тенденція переважає на даний момент;
- загальний професійний рівень серед місцевих керівників, особливо в малих муніципалітетах, часто залишає бажати кращого [29].

Серйозною проблемою в Литві є те, що адміністративно-територіальна реформа 1994 року створила місцеві органи влади, які є настільки великими, що важко підтримувати високий рівень місцевої участі. У 2000 році розпочато другий етап реформи, щоб реформувати систему територіально-адміністративних одиниць: було створено п'ять нових місцевих органів влади та ліквідовано один муніципалітет. Сьогодні в Литві налічується 60 муніципалітетів [30]. Далі розвиток системи адміністративних одиниць є

постійним об'єктом для дискусій у Литві. Другий етап реформи адміністративно-територіальних одиниць ще не завершено. В деяких муніципалітетах адміністрація знаходиться занадто далеко від своїх мешканців і не надає своєчасних і якісних публічних послуг. З'являються все більше політичних ініціатив щодо створення регіональних самоврядувань [30].

Протягом кількох років в політиків обговорюється ідея прямого вибору мерів. У квітні 2005 року була запропонована нова модель місцевого самоврядування. Суть моделі така: рада муніципалітету є представницьким та виконавчим органом, яким керує безпосередньо обраний мер. Мер одночасно є головою муніципалітету і головою ради муніципалітету. Мер безпосередньо керує адміністрацією муніципалітету. Рада муніципалітету може сама приймати рішення та здійснювати їх реалізацію [30]. На нашу думку, є значні ризики у таких злиттях законодавчої та виконавчої влади, і це не є розумним рішенням на цьому етапі розвитку місцевого самоврядування.

Отже, процес демократизації та децентралізації державного управління в усіх трьох Балтійських країнах є дещо суперечливим і перебуває в процесі змін. Після перших років трансформації (1990–1992 рр.), коли відбувалася глибока децентралізація, спостерігається тенденція до нецентралізації, що характеризується зростанням нагляду центрального уряду за місцевими органами влади, новими обмеженнями для місцевих органів влади у доступі до національних ринків капіталу та скасуванням самоврядування на рівні графств в Естонії та Литві, замінивши їх державними адміністративними структурами. Це частково пов'язано з впливом сусідів – Польщі та Фінляндії, де в той період існували однорівневі системи місцевого самоврядування.

За нинішнім національним законодавством функції місцевих органів влади в Балтійських країнах досить широкі, але доходи місцевих органів влади є недостатніми для виконання обов'язкових функцій. Основним напрямом реформ місцевого самоврядування є адміністративно-територіальна реорганізація. У Литві вона була реалізована дуже швидко в 1995 році за допомогою командних методів, ліквідувавши колишні сільські та міські муніципалітети та залишивши

колишні районні та міські самоврядування єдиним рівнем місцевої влади. В результаті цього місцеві органи влади в Литві стали дуже великими, тому зараз розглядається питання про збільшення кількості місцевих органів влади та зменшення їхнього розміру.

В Естонії місцеві органи влади є малими, і виникає тиск для їх об'єднання.

В Латвії реалізація адміністративно-територіальної реформи була проведена більш чутливо і демократично, ніж у Литві. Вона здійснювалась у два етапи. Перший етап стосувався добровільних об'єднань, здебільшого ініційованих місцевими органами влади. Другий етап передбачає обов'язкові об'єднання.

Таким чином, у всіх трьох Балтійських країнах, крім розвитку демократії, важливими стали питання покращення ефективності та результативності місцевих органів влади та підвищення якості і обсягу публічних послуг на місцевому рівні. Існують багато схожих рис, але й відмінностей. Багато загальних рис організації та реформ в цих країнах можна пояснити тим, що всі три Балтійські країни ратифікували Європейську хартію місцевого самоврядування і широко використовували досвід та підтримку (інтелектуальну та фінансову) західних країн.

РОЗДІЛ 2

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

2.1. Сучасний стан, актуальні проблеми та перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні

На поточному етапі розвитку України як демократичної правової держави важливим є впровадження реформи децентралізації влади. Ця реформа полягає в створенні демократичного управління, передачі влади місцевим органам та залученні громадян до процесів управління державними справами та життям суспільства в цілому. Проблема децентралізації є надзвичайно актуальною, активно обговорюється в наукових колах, серед експертів і в суспільстві.

Як зазначено на Інтернет-порталі Кабінету Міністрів України «метою реформи є формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад».

Реформа передбачає відповідальність органів місцевого самоврядування перед жителями – за ефективність своєї роботи, а перед державою – за її законність.

Основним суб'єктом права на місцеве самоврядування та першочерговим елементом системи місцевого самоврядування в Україні є територіальна громада. Проте, незважаючи на цей статус, ані конституційне, ані нормативне визначення територіальної громади не задовольняють потреби суспільства.

Зокрема, існуючий підхід законодавця до визначення поняття і належності до територіальної громади позбавляє внутрішньо переміщених осіб і громадян України, чиє фактичне місце проживання не збігається з зареєстрованим, права брати участь у діяльності місцевих органів влади.

Крім того, у контексті проведення реформи місцевого самоврядування та євроінтеграційних прагнень України постає питання про доцільність надання іноземцям та іншим особам права брати участь у справах місцевих органів влади, як це передбачено Додатковим протоколом Європейської хартії місцевого самоврядування від 16 листопада 2009 року.

Слід зазначити, що реформи здійснюються, зазвичай, у два етапи:

1. Об'єднання адміністративно-територіальних одиниць, що дозволяє підвищити економічність управління.
2. Підвищення рівня самоврядування та залучення громад до управлінських процесів.

Метою адміністративних реформ є створення в країні моделі управління з сильною центральною владою та самодостатніми базовими одиницями місцевого самоврядування. Міжнародний досвід останніх десятиліть у галузі модернізації публічного управління свідчить, що важливим етапом у цьому процесі стало перегляд відносин між центральною, регіональною, місцевою владою та місцевим самоврядуванням.

Основними принципами, на яких базується розподіл повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, є принципи децентралізації, деконцентрації та субсидіарності. Завдяки реформуванню вдалося розвинути регіональне самоврядування та зміцнити позиції місцевого самоврядування, що сприяло більш ефективному вирішенню питань соціально-економічного розвитку територій [37].

Для створення спроможних громад і консолідації їхніх ресурсів для вирішення місцевих проблем під час першого етапу реформи було ухвалено низку законів: про співробітництво територіальних громад, про добровільне об'єднання територіальних громад, про зміни до Бюджетного кодексу та Податкового кодексу. Ці нормативні акти створили умови для впровадження в Україні п'яти юридичних форм співробітництва та регулюють особливості, вимоги і порядок об'єднання громад.

Зміни до Бюджетного і Податкового кодексів були здійснені з урахуванням нової фінансової основи місцевих бюджетів і є першим етапом бюджетної децентралізації. Таким чином, першим кроком до реалізації адміністративно-територіальної реформи є добровільне об'єднання громад. Зміни до Бюджетного кодексу стали основою для стимулювання об'єднання громад та підвищення їх спроможності через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прями міжбюджетні відносини з державним бюджетом [38].

У разі об'єднання громади отримують повноваження та ресурси, подібні до тих, що мають міста обласного значення. Об'єднання громад є необхідним процесом, однак виникають численні питання щодо його організації, оформлення та законодавчого регламентування, особливо на місцевому рівні.

Основними проблемами та перешкодами децентралізації на сьогодні є: побоювання населення щодо необхідності об'єднання, недосконалість Конституції, протиріччя в законодавстві, відсутність чіткого розподілу повноважень на різних рівнях управління, поглиблення міжрегіональних диспропорцій і «неготовність» депресивних регіонів до самоврядування [37].

У законі не зазначено, як саме мають об'єднуватися громади та який це буде період. Єдина умова, закладена в нормативних документах, – це термін надання фінансової та державної підтримки об'єднанням територіальних громад, який становить 7 років.

У квітні 2017 року уряд ухвалив розпорядження «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік». У середньостроковому плані реформа децентралізації визначена як один із основних пріоритетів для формування ефективної системи врядування в країні. Це дозволило розробити середньострокову дорожню карту реформи, яка надає громадам можливість планувати свої бюджети та розвиток не тільки на рік, а й на довгострокову перспективу. Згідно з планом, до 2020 року було передбачено 100 % об'єднання місцевих рад базового рівня у спроможні територіальні громади [39].

Отже, можна зробити висновок, що децентралізація є однією з форм розвитку демократії, яка дозволяє зберегти єдність держави та її інститутів, розширюючи місцеве самоврядування, активізуючи громадян для задоволення їхніх потреб та інтересів. Це також зменшує вплив держави на суспільство, замінюючи його механізмами саморегуляції, виробленими самими громадянами, і скорочує витрати держави та податкове навантаження для підтримки державного апарату.

2.2. Реформа децентралізації: історії успіху

У процесі розвитку нашої держави місцеве самоврядування поступово стає важливим фактором державотворення, оскільки воно відіграє ключову роль у поєднанні інтересів держави та територіальних громад, сприяючи гармонізації прав і свобод громадян із інтересами держави та суспільства. Тому створення ефективної системи місцевого самоврядування, яка враховує досвід розвинутих демократичних країн та місцеві особливості, має важливе практичне значення сьогодні.

Проте процес реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні ще не завершений, що вимагає детального аналізу окремих аспектів, пов'язаних з цими змінами.

Реформа місцевого самоврядування в Україні нерозривно пов'язана з адміністративно-територіальною реформою, тому поява нових адміністративно-територіальних одиниць є природним процесом. З 2015 року в Україні почали утворюватися об'єднані територіальні громади (ОТГ).

Варто зазначити, що на законодавчому рівні термін «ОТГ» поки що не зафіксовано. Однак існують схожі категорії, зокрема, ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» використовує поняття територіальної громади, під яким розуміються жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища чи міста, які є самостійними адміністративно-

територіальними одиницями, або добровільне об'єднання кількох сіл з єдиним адміністративним центром [18].

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» також не містить терміну «ОТГ», що, на нашу думку, є дещо недоречним. Водночас, ст. 1 цього закону визначає, що він регулює відносини, що виникають під час добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад [40].

З огляду на це, можна стверджувати, що територіальна громада – це сукупність громадян України, які спільно проживають у міському чи сільському поселенні, мають колективні інтереси та визначений законом правовий статус. Однак, на відміну від простої територіальної одиниці, поселення, яке має статус територіальної громади, наділяється певними правами.

У 2015 році до системи місцевого самоврядування було введено нову посаду – староста. Його діяльність регулюється статтею 14-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [18]. Староста є виборною посадовою особою, що виконує представницькі функції. Його основним завданням є захист інтересів громади села або кількох сіл/селищ, в яких його обрано. Однак повноваження старости, визначені зокрема статтею 541 цього ж закону, свідчать про те, що він має здебільшого дорадчі функції і не володіє реальними механізмами впливу на керівництво об'єднаної територіальної громади.

Процес децентралізації в Україні почався в квітні 2014 року, коли Кабінет Міністрів України схвалив «Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади». Концепція визначала напрями, механізми та строки формування ефективного місцевого самоврядування і територіальної організації влади з метою створення сприятливого життєвого середовища для громадян, надання доступних і високоякісних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя та задоволення інтересів громадян на відповідних територіях, узгоджуючи державні інтереси з інтересами територіальних громад.

Протягом 2014–2029 років було розроблено і прийнято ряд законодавчих і розпорядчих документів, зокрема Закони України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про місцеві вибори», «Про засади державної регіональної політики», «Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг», Постанова КМУ «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року», Розпорядження КМУ «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» та інші.

Одним із основних результатів реформи децентралізації у 2014–2019 роках стало укріплення територіальної єдності на місцевому рівні та започаткування процесу перерозподілу управлінських повноважень між органами місцевого самоврядування та виконавчою владою в контексті надання публічних послуг за принципом субсидіарності. Це відбулося через створення інституційно та фінансово спроможних об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Завдяки збільшенню фінансових можливостей ОТГ отримали можливість брати на себе більшу відповідальність за надання публічних послуг, як це передбачено у Концепції 2014 року. Зокрема, органи місцевого самоврядування ОТГ були уповноважені на управління системою надання освітніх послуг у громадах [41], що передбачало створення і забезпечення діяльності органу управління освітою ОТГ. ОТГ також отримали право бути засновниками освітніх округів, що включають опорні школи та їхні філії.

ОТГ також отримали право надавати місцевим жителям відповідні послуги через заснування центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Станом на жовтень 2019 року в Україні працювало 796 ЦНАП, з яких 168 розташовувалося в ОТГ [42]. Згідно з цим, адміністративні збори за реєстрацію актів цивільного стану (народження, шлюб, розлучення), реєстрацію місця проживання та інші

подібні послуги почали надходити до бюджетів ОТГ, а не до районних бюджетів. Процес добровільного об'єднання територіальних громад також сприяв розвитку місцевої демократії, надаючи громадянам можливість активно брати участь в обговореннях щодо форматів перспективних ОТГ, стратегій їх розвитку та шляхів оптимізації соціальної інфраструктури (наприклад, оптимізації мережі освітніх закладів). У цьому процесі часто виникали жваві дискусії між зацікавленими політичними, адміністративними та економічними сторонами і представниками громадськості [43].

Попри те, що залучення громадян до обговорень могло уповільнювати темпи формування ОТГ або викликати спротив щодо реорганізації системи надання публічних послуг на місцях (особливо в контексті реорганізації освітньої інфраструктури) [44], демократичний підхід до створення та визначення пріоритетів розвитку ОТГ надав громадянам цінний досвід організації результативних колективних дій у правовому полі. Крім того, інституційна структура ОТГ забезпечувала представництво мешканців кожної з громад, які об'єдналися в ОТГ. До складу органів самоврядування ОТГ входять: голова ОТГ, обраний на прямих виборах; місцева рада, яку обирають також на прямих виборах і яка формує виконавчий комітет; старости, які представляють інтереси мешканців сіл і селищ за межами адміністративного центру ОТГ. Станом на вересень 2019 року в Україні було 3207 старост і виконуючих обов'язки старост в ОТГ [45], посади яких були виборними на першому етапі реформи децентралізації.

Суттєвим результатом реформи децентралізації на першому етапі стало розширення інструментів підтримки місцевого розвитку. У 2014 році парламент затвердив Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року (ДСРР-2020), а в 2015 році ухвалив Закон України «Про засади державної регіональної політики». ДСРР-2020 спрямована на забезпечення територіальної цілісності держави шляхом сприяння сталому економічному розвитку, підвищенню конкурентоспроможності громад і стимулюванню міжрегіонального співробітництва за допомогою стандартів і методів

планування та бюджетування, застосовуваних в ЄС. Уряд також змінив функції Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), який було створено ще до початку реформи децентралізації. Згідно з новими правилами, для підтримки середньострокових проєктів регіонального розвитку, узгоджених з ДСРР-2020, державний бюджет виділятиме не менше 1 % своїх доходів на ДФРР. ДФРР також здійснюватиме співфінансування проєктів на конкурсній основі згідно з затвердженою формулою. Відповідно до цього, ОТГ отримали можливість подавати заявки на фінансування своїх проєктів розвитку до ДФРР. Згідно з результатами опитування 2018 року, проведеного Офісом Ради Європи в Україні 4 березня 2019 року, 49 % українців вважають децентралізацію реформою, що сприяє регіональному та місцевому розвитку [46].

Міжнародна технічна та фінансова допомога відіграла важливу роль у реалізації реформи децентралізації в Україні у період з 2014 по 2019 рік. Протягом цього часу міжнародні донори об'єднали свої зусилля для підтримки реформ в Україні, що значно збільшило їхній вплив і можливості сприяти децентралізації. Зокрема, було надано безпрецедентну технічну та фінансову допомогу, розпочато багатосторонню донорську ініціативу «U-LEAD with Europe», а також сприяли країни, як Німеччина, Швеція, Канада, Польща та Швейцарія. З 2017 року Україна отримала додаткову допомогу у вигляді консультування з питань децентралізації від Німеччини через посланця G7, професора Георга Мілбрадта, колишнього міністр-президента Саксонії, а також юридичну експертизу від Ради Європи [47]. Реалізація реформи децентралізації передбачає тісну співпрацю між урядовими структурами та міжнародними партнерами, зокрема через Раду донорів, яка проводить оцінку результатів реформи та координує діяльність тематичних робочих груп.

З огляду на значення міжнародних акторів у формуванні та реалізації публічних політик під час демократизації та державотворення через технічну допомогу та оцінку законодавства, можна стверджувати, що досягнення першого етапу реформи децентралізації в основному визначаються внутрішніми факторами демократизаційних процесів, спираються на досягнення українських

експертів і враховують уроки, які політики засвоїли на основі попередніх спроб реалізувати децентралізацію до 2014 року.

Проте перший етап реформи децентралізації в Україні також мав чотири геополітичні виміри. Він сприяв підвищенню стійкості держави до внутрішніх та зовнішніх загроз завдяки територіальній консолідації на місцевому рівні. Відтермінування рішення щодо політичної децентралізації дозволило сфокусувати зусилля на підвищенні інституційної спроможності органів місцевого самоврядування та налагодженні прямих міжбюджетних відносин з ОТГ, що мінімізувало відцентрові тенденції, пов'язані з меншою масштабністю самоврядних одиниць порівняно з районами чи областями [48].

Перший етап реформи також сприяв опосередкованій протидії гібридній війні Кремля проти України [49]. Реформа децентралізації стала важливим етапом європейської інтеграції України, як у процесі внутрішніх трансформацій, так і в контексті прояву європейської ідентичності [50]. Запровадження реформи децентралізації, що враховує європейські норми місцевого самоврядування, дозволяє Україні підвищити свою готовність до застосування принципів багаторівневого управління, які активно використовуються в ЄС. Крім того, ця реформа в унітарній Україні може стати прикладом для інших країн, що зіткнулися з зовнішніми загрозами територіальній цілісності та відцентровими імпульсами під час демократизації.

Реформа децентралізації в Україні, розпочата в 2014 році, набула значного розвитку у 2019–2024 роках, ставши одним із основних етапів реформування місцевого самоврядування. Метою цієї реформи було створення більш ефективної, автономної та фінансово стабільної системи місцевого управління, що дозволяло б місцевим громадам мати більші можливості для вирішення своїх питань і покращення якості життя населення на місцях.

Протягом 2019–2024 років реформа децентралізації отримала новий імпульс, зокрема через продовження процесу об'єднання територіальних громад. Однією з основних складових цього періоду стало розширення та зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів. Після впровадження нового

адміністративно-територіального поділу, в Україні було створено понад 1 400 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), що дозволило їм отримати додаткові фінансові ресурси для розвитку інфраструктури, надання послуг та соціального захисту населення. Важливим аспектом реформи стало запровадження механізмів прямого фінансування громад, що значно зменшило залежність від центрального бюджету. У результаті цього місцеві органи влади отримали більше можливостей для самостійного фінансового управління та розвитку.

У 2019 році було затверджено закон про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) (реєстр. N 2598 від 27 грудня 2019 року), який передбачав зміни в управлінні та функціонуванні органів місцевого самоврядування. Реформа передбачала збільшення ролі громад у прийнятті рішень, а також розширення повноважень місцевих рад. Важливим моментом став розвиток інституту прямих виборів голів громад, що забезпечило більшу відповідальність місцевих керівників перед виборцями. У 2020 році відбулись перші місцеві вибори за новими правилами, що дозволило остаточно закріпити зміни в організації місцевої влади.

Протягом наступних років реформа продовжувала розвиватися в напрямку зміцнення інституційної спроможності місцевих органів влади. Особлива увага приділялася підвищенню професійного рівня кадрів на місцях, що вимагало навчання та підвищення кваліфікації місцевих чиновників. Паралельно з цим активно проводилась робота з розвитку інфраструктури та покращення надання публічних послуг на місцевому рівні, зокрема у сфері освіти, охорони здоров'я, транспорту та житлово-комунального господарства.

Досягнення реформи децентралізації 2019–2024 років також включають створення нових територіальних одиниць, таких як райони, які замінили старі адміністративно-територіальні одиниці, що дозволило знизити рівень бюрократії та спростити адміністративні процедури. У цей період суттєво покращилася координація між місцевими органами влади та центральними органами державної влади, що дозволило знизити рівень конфліктів та непорозумінь в управлінні.

Проте реформа також зіштовхнулася з низкою викликів. Одним із основних стало невідповідність фінансових ресурсів для виконання нових повноважень, що ускладнювало ефективне управління на місцях. Крім того, не всі громади змогли ефективно впоратись із новими обов'язками, що призвело до нерівномірного розвитку в різних регіонах країни.

Загалом, реформа децентралізації 2019–2024 років в Україні сприяла значному покращенню ефективності місцевого самоврядування, підвищенню рівня життя громадян та розвитку інфраструктури на місцях. Вона відкрила нові можливості для розвитку регіонів, але також виявила необхідність подальшого вдосконалення фінансової та адміністративної підтримки місцевих органів влади. Реформа стала важливою складовою процесу євроінтеграції України, наближаючи країну до стандартів управління в Європейському Союзі.

Реформа децентралізації в Україні, яка розпочалася в 2014 році, стала важливим етапом у трансформації місцевого самоврядування і отримала широкий резонанс завдяки численним історіям успіху на місцевому рівні. Завдяки реформі об'єднані територіальні громади (ОТГ) отримали більше повноважень, фінансових ресурсів і можливостей для розвитку. Це дозволило місцевим органам влади більш ефективно задовольняти потреби своїх громад та створювати сприятливі умови для соціально-економічного зростання.

Однією з таких історій успіху є створення об'єднаної територіальної громади в селищі Зазим'я на Київщині. До реформи місцева влада мала обмежені ресурси і не могла ефективно вирішувати питання розвитку інфраструктури. Завдяки об'єднанню з навколишніми населеними пунктами, громада змогла значно покращити якість доріг, водопостачання та освітні послуги. Важливим кроком стало створення місцевого Центру надання адміністративних послуг, що суттєво спростило взаємодію жителів з органами влади. В результаті реформи Зазим'я стало прикладом того, як завдяки децентралізації можна реалізувати масштабні проекти з розвитку інфраструктури навіть у малих громадах.

Ще одним яскравим прикладом успіху є громада села Велика Добронь в Закарпатті. Тут процес децентралізації дозволив зібрати ресурси для побудови

нового дитячого садка, відновлення старих шкіл і реалізації проектів по благоустрою. Завдяки новим можливостям фінансування від держави та залученню грантів, місцеві жителі змогли отримати доступ до якісних послуг, що раніше було неможливо в умовах недостатнього фінансування. Також громада створила кілька соціальних підприємств, що допомогло знизити рівень безробіття та залучити додаткові інвестиції.

Важливою історією успіху є розвиток громади села Підволочиськ на Тернопільщині. Завдяки реформі децентралізації село змогло отримати нові фінансові ресурси, що дозволило модернізувати місцеву інфраструктуру, зокрема водопостачання, дороги та систему освітлення. Окрім того, завдяки залученню інвестицій і розвитку малих підприємств, громада змогла створити нові робочі місця та поліпшити економічне становище своїх жителів. Важливим досягненням стало створення культурного центру, який став місцем для проведення різноманітних заходів і фестивалів, що сприяло розвитку туризму та культурного життя в регіоні.

У Харківській області реформа децентралізації також принесла значні зміни. Об'єднані громади, зокрема в місті Чугуїв, змогли модернізувати місцеві школи, відновити медичні заклади, а також створити комфортні умови для життя, що привело до зростання місцевого бізнесу. Важливою складовою успіху стало залучення інвесторів для розвитку туристичної інфраструктури, що дозволило не тільки покращити економічне становище громади, а й підвищити рівень життя жителів.

Один з найбільших успіхів реформи децентралізації спостерігається в громадах, що отримали фінансову автономію. Наприклад, у Львівській області громада Великого Любеля стала прикладом успішного впровадження місцевих програм на підтримку малого та середнього бізнесу. Завдяки реформі місцеві органи влади змогли направити значні кошти на розвиток підприємництва, створення нових робочих місць і покращення інфраструктури. Цей досвід став основою для подальших ініціатив у інших громадах області.

Реформа децентралізації також забезпечила нові можливості для розвитку аграрних територій. В багатьох сільських громадах, таких як громади Чернігівщини, створення ОТГ дозволило зібрати ресурси для модернізації аграрної інфраструктури, покращення умов праці на селі, підвищення рівня життя фермерів та малих підприємств. Завдяки більш ефективному використанню земельних ресурсів і залученню інвестицій, ці громади змогли вийти на новий рівень економічного розвитку.

Отже, реформа децентралізації в Україні дала змогу багатьом громадам стати більш самодостатніми, отримати нові можливості для розвитку і підвищення рівня життя своїх громадян. Історії успіху в різних регіонах України підтверджують, що децентралізація може бути потужним інструментом для розв'язання локальних проблем і сприяння сталому розвитку на місцевому рівні.

2.3. Реформа децентралізації контексті європейської інтеграції та в умовах повномасштабної війни

Реформа децентралізації стала ключовим елементом демократичних змін в Україні, що відрізняло її від радянської системи і наближало до європейських стандартів [50]. Хоч процес реформування відбувався поступово, до початку повномасштабного вторгнення росії Україна вже могла продемонструвати певні досягнення.

Наприкінці 2021 року можна було відзначити успіхи у сфері фінансової децентралізації: було ухвалено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України, що призвели до значного збільшення місцевих бюджетів і забезпечення фінансової автономії органів місцевого самоврядування. Крім того, відбувалась ліквідація низки районів і створення нових, а також затвердження нового адміністративно-територіального устрою на базовому рівні. Було прийнято ряд законодавчих ініціатив, що сприяли співпраці територіальних громад, їх об'єднанню та приєднанню, що зміцнило муніципальну владу та дозволило ефективніше розподіляти ресурси. У результаті ці зміни заклали основу для

наступних етапів реформи, зокрема у 2022 році планувалось внесення змін до Конституції України щодо децентралізації [52].

Проте, після початку повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року та введення воєнного стану на території України, процес реалізації цієї концепції зіткнувся з серйозними труднощами. Війна вплинула на всі аспекти суспільного життя, і цей фактор виявився вирішальним для подальшого розвитку однієї з найуспішніших реформ в країні. Тому важливо детальніше розглянути основні проблеми, з якими зіткнулася муніципальна влада.

По-перше, територіальні громади зіштовхнулись з серйозними фінансовими труднощами. Згідно з даними, після першого місяця війни лише 31 % громад повідомили, що їхні доходи не зменшились. Водночас 40 % громад зафіксували зниження доходів більше ніж на 10 %, а кожна п'ята громада оцінювала зменшення надходжень до бюджету більше ніж на 30 % порівняно з запланованими показниками [53]. Однак важливо зазначити, що ситуація з наповненням місцевих бюджетів змінювалася залежно від стадії війни та інтенсивності бойових дій. Наприклад, громади в більш безпечних регіонах поступово почали відчувати покращення фінансової ситуації, тоді як громади, що перебували в зонах активних бойових дій, продовжували стикатися з серйозними фінансовими труднощами.

Питання наповнення місцевих бюджетів у контексті мобілізації громадян для військової служби є важливим фактором, що безпосередньо впливає на фінансову стабільність територіальних громад. Суть цього впливу полягає в тому, що коли особа відправляється на фронт, муніципалітет, де вона зареєстрована, втрачає можливість отримувати доходи від податку на доходи фізичних осіб (ПДФО). Це, безумовно, позначається на рівні місцевих надходжень. ПДФО сплачується в тій громаді, де особа зареєстрована, тому громади з військовими частинами отримують значно більший дохід порівняно з тими, де таких частин немає [54].

Таким чином, скорочення бюджетних надходжень мало негативний вплив на фінансову спроможність територіальних громад. Це є серйозною проблемою,

оскільки недостатність коштів обмежує можливості фінансування ключових сфер, таких як освіта, охорона здоров'я, житлово-комунальне господарство, що критично важливо для забезпечення нормального функціонування суспільства.

По-друге, органи місцевого самоврядування зіткнулися з нерівномірним розподілом населення. У відносно безпечних регіонах спостерігався притік внутрішньо переміщених осіб (ВПО), в той час як на територіях, де відбувались активні бойові дії, населення масово покидало свої домівки, що призводило до значного спустошення цих територій.

Це також стало серйозною проблемою, оскільки громади, які приймали значну кількість мігрантів, зазнали великого навантаження на органи місцевого самоврядування. Вони мусили вирішувати питання надання житла, речей першої необхідності для ВПО, а також піклуватися про їх працевлаштування. Водночас громади, з яких люди виїжджали, зіткнулися з дефіцитом трудових ресурсів [55].

Третім важливим аспектом є руйнування інфраструктури на прифронтових територіях, де відсутність фінансових ресурсів ускладнила відновлення та функціонування важливих об'єктів інфраструктури.

Звичайно, це не весь список труднощів, з якими зіткнулась муніципальна влада. Однією з важливих проблем є питання кворуму на сесіях місцевих рад, яке виникає через виїзд депутатів, позбавлення їх мандатів або відмову від виконання обов'язків [56]. Окремо слід звернути увагу на діяльність військових адміністрацій. Це пов'язано з тим, що повноваження органів місцевого самоврядування і військових адміністрацій часто дублювались, що призводило до конфліктів між центральною та місцевою владою. Не дивно, що в наукових колах неодноразово зазначається, що військові адміністрації можуть бути розцінені як елемент «рецентралізації влади» [57].

Незважаючи на численні труднощі, спричинені воєнним станом та тимчасовою окупацією певних територій, місцеві органи влади продовжували надавати послуги громадянам та підтримувати українську армію. Це демонструє високий рівень організаційної спроможності та відданості місцевих владних структур у забезпеченні нормального функціонування суспільства в умовах

кризи. Ефективність місцевого самоврядування під час воєнного стану підкреслює його важливу роль у стабільності та підтриманні функціонування держави в складних умовах.

Не менш важливим є і те, як держава реагувала на виклики, які постали перед місцевим самоврядуванням через повномасштабне вторгнення Росії в Україну. У цьому контексті можна зазначити, що були прийняті кілька ключових законодавчих ініціатив, які безпосередньо впливали на муніципальну владу. Серед них варто виокремити основні.

Так, навесні 2022 року Верховна Рада України розпочала активне внесення змін до бюджетного та податкового законодавства з метою підтримки українського бізнесу в умовах війни. Наприклад, закон «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану» встановив ряд податкових пільг та визначив випадки тимчасового звільнення від оподаткування [58]. На нашу думку, ці зміни були безумовно позитивними, оскільки бізнес на прифронтових територіях фактично зупинився, і повна сплата податків стала б великим тягарем для підприємців. Така ситуація могла б ще більше знизити рівень спроможності українського бізнесу та його здатність адаптуватися до умов війни.

Згідно зі статтею 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [18], питання щодо розгляду прогнозу місцевого бюджету, його затвердження, внесення змін та затвердження звіту про виконання бюджету розв'язуються виключно на пленарних засіданнях сільських, селищних та міських рад. У період воєнного стану були змінені деякі повноваження стосовно використання коштів місцевих бюджетів. Зокрема, в районах, де не ведуться бойові дії і не створено військових адміністрацій, сільський, селищний або міський голова може ухвалити рішення про передачу коштів з місцевого бюджету на потреби Збройних Сил України або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану, відповідно до статті 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [59].

Згідно з частинами 1 та 2 статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [59], Президент України, за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування, може створювати тимчасові державні органи – військові адміністрації. Вони утворюються на територіях, де введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, а також для здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки, охорони прав та інтересів громадян. Відповідно до частини 2 статті 15 цього ж закону, військові адміністрації мають повноваження щодо складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього та забезпечення його виконання.

Згідно з частиною 3 статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [59], якщо вводиться воєнний стан і має місце тимчасова окупація або оточення адміністративного центру області, то повноваження щодо складання та затвердження бюджету передаються військовим адміністраціям. Це означає, що в умовах воєнного стану органи місцевої влади отримують додаткові повноваження, у тому числі й фінансові. Вони можуть складати та затверджувати бюджети, здійснювати розподіл коштів між різними рівнями бюджету (районними, місцевими, міськими), вносити зміни та затверджувати звіти про виконання бюджету.

Крім того, відповідно до статті 22-1 Бюджетного кодексу України (БКУ) [60], органи місцевого самоврядування або військові адміністрації мають право ухвалювати рішення про перерахування коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету для подальшого розподілу Кабінетом Міністрів України. Це може стосуватися заходів територіальної оборони, задоволення продовольчих потреб цивільного населення, евакуації, транспортування та розміщення громадян, які змушені покидати зони бойових дій і небезпечні території. Це включає оплату транспортних послуг, пально-мастильних матеріалів, облаштування місць для тимчасового проживання переміщених осіб, а також інших заходів для підтримки цивільного населення в умовах воєнного стану.

Зокрема, згідно з пунктом 4 підпункту 1 постанови Кабінету Міністрів України № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» [61], під час воєнного стану Державна казначейська служба України забезпечує касове обслуговування місцевих бюджетів та складає звітність щодо їх виконання відповідно до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі під час воєнного стану, затвердженого постановою № 590 (далі – Порядок № 590) [62]. Постановами Кабінету Міністрів України № 523 «Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» [63] і № 824 «Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» [64] були затверджені зміни до Порядку № 590. Ці зміни, зокрема, розширюють перелік видатків, для яких відкриття асигнувань з загального фонду державного бюджету здійснюється в першочерговому порядку, а також уточнюють і розширюють перелік видатків другої черги (п.п. 2 п. 19 Порядку № 590), за якими проводяться платежі за дорученням клієнтів з урахуванням ресурсного забезпечення єдиного казначейського рахунку. Зміни розширили перелік видатків загального та спеціального фондів державного та місцевих бюджетів, що можуть бути здійснені в умовах воєнного стану, і які спрямовані на соціальну підтримку громадян, надання медичних послуг, оплату послуг з оздоровлення та відпочинку дітей, підтримку внутрішньо переміщених осіб, реалізацію проектів за кошти інших держав, надання фінансової підтримки підприємствам, благоустрій населених пунктів, захист об'єктів критичної інфраструктури, технічне обслуговування пам'яток культурної спадщини тощо.

Отже, можна зазначити, що бюджетне та податкове законодавство зазнало значних змін, які стосуються діяльності місцевих органів влади. На нашу думку, ці нововведення відповідають викликам, що постали перед органами місцевого самоврядування.

Окрім того, варто зауважити, що до 2014 року законодавство не передбачало механізмів для спільного вирішення завдань або реалізації спільних

проектів для громад. Проте, Закон № 2867 «Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо впорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад» [65] запровадив спрощену процедуру приєднання громад до вже існуючих угод через укладення додаткових договорів. Окрім того, було введено поняття змішаного договору про співробітництво, який може поєднувати різні форми співпраці. Проте, згідно з офіційною статистикою, розміщеною на сайті Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України, лише один договір про співробітництво був доповнений угодою про приєднання, попри те, що механізм співробітництва активно використовується і під час дії воєнного стану.

Щодо державної регіональної політики, у серпні 2023 року Кабінет Міністрів України, за ініціативою Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури, затвердив порядок розробки Державної стратегії регіонального розвитку України та плану заходів для її реалізації, а також проведення моніторингу цих стратегій і планів [66]. Незабаром очікується затвердження оновлених положень Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, що сприятиме вирішенню нових викликів після війни та відповідатиме на зобов'язання України перед Європейським Союзом.

Також були введені зміни в земельне законодавство. Зокрема, Закон України № 2145-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» встановив, що власники та користувачі земельних ділянок не нестимуть відповідальності за невикористання землі. Земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності можуть надаватися в користування лише для ведення товарного сільськогосподарського виробництва. Оренда таких земель здійснюється районними військовими адміністраціями на певних умовах, а також продовжено строки оренди, суперфіцію, емфітевзису і земельного сервітуту на один рік без необхідності укладати нові угоди чи вносити зміни до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно [67]. Отже, цей закон створює умови для спрощеного порядку

набуття прав на землі сільськогосподарського призначення під час воєнного стану, сприяючи їх ефективному використанню для ведення товарного сільськогосподарського виробництва та забезпечення продовольчої безпеки, що є важливою складовою національної безпеки України.

Також важливим кроком стало ухвалення Закону України № 2254-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності» [68], який мав на меті пришвидшити та спростити відбудову населених пунктів, що постраждали внаслідок воєнних дій. Цей закон передбачав створення умов для надання житла людям, домівки яких були зруйновані.

Зокрема, відповідно до Закону України № 2381-IX «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» [69], який регулює особливості застосування антикорупційного законодавства в умовах воєнного стану, було дозволено посадовим особам органів місцевого самоврядування отримувати допомогу та працювати за сумісництвом. Тепер вимоги щодо подарунків, які повинні відповідати загальноприйнятим нормам гостинності, а також обмеження на їх вартість, не застосовуються до муніципальних посадовців в конкретних випадках. Це означає, що вони можуть отримувати грошові кошти, благодійні пожертви та передавати їх на потреби української армії.

Закон України № 2750-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування місцевої та добровільної пожежної охорони» є ще одним важливим нормативно-правовим актом, оскільки в умовах збройної агресії він спрощує порядок створення та діяльності рятувальних служб на території громад [68]. Це дозволяє швидше реагувати на надзвичайні ситуації та загрози, що виникають на території місцевих громад.

Не менш важливим є Закон України № 3077-IX «Про службу в органах місцевого самоврядування». Хоча цей закон ще не набрав юридичної сили, він відіграє ключову роль у регулюванні відносин у сфері місцевого самоврядування. Зокрема, він передбачає упорядкування проведення відкритих конкурсів на посади в органах місцевого самоврядування, розмежування статусу службовців

місцевого самоврядування та виборних посадових осіб, оновлення порядку професійного розвитку працівників місцевої влади, удосконалення кадрового резерву, встановлення посадових окладів, а також запровадження щорічного оцінювання результатів їх діяльності [70].

Цей закон є надзвичайно важливим, адже нинішнє законодавство про службу в органах місцевого самоврядування, яке діє з 2001 року, вже не відповідає сучасним вимогам щодо підвищення професіоналізму в органах місцевої влади. Проте, варто зазначити, що новий закон також має свої недоліки, зокрема, щодо преміювання службовців, оскільки він не визначає верхньої межі таких премій, що може призвести до зловживань з боку керівників відповідних служб.

Слід також звернути увагу на Закон України № 3272-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності використання земель сільськогосподарського призначення державної власності» [70], який передбачає збільшення надходжень від плати за землю до місцевих бюджетів. Це є важливим кроком у контексті дефіциту бюджетів, оскільки дозволяє підвищити фінансову стабільність місцевих громад.

Крім того, 26 січня 2024 року набрав чинності Закон України № 3285-IX «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» [71], який регулює процес утворення, ліквідації, змін та перейменувань адміністративно-територіальних одиниць. Цей закон не стосується безпосередньо організації влади на місцях під час воєнного стану, проте багато науковців вважають, що він є важливим кроком для прийняття Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій», який стане основою для подальшої реалізації відповідної Концепції реформ.

Зазначені закони не є вичерпним переліком змін у законодавстві, що стосуються місцевого самоврядування, однак вони є основними і демонструють напрямки дій держави в умовах війни. Це свідчить про спроби законодавця оптимізувати діяльність муніципальних органів навіть у період воєнного стану,

що в свою чергу підтверджує наміри продовжувати реформи місцевого самоврядування, навіть під час повномасштабного вторгнення.

Питання щодо подальшого розвитку реформи децентралізації після скасування воєнного стану залишається дискусійним. На нашу думку, цілком ймовірно, що після відновлення держави повноваження між центральною та місцевою владою будуть скориговані на користь центральних органів, оскільки процес відновлення потребуватиме централізованого підходу. Крім того, доцільно залишити військові адміністрації на деокупованих територіях замість органів місцевого самоврядування хоча б на певний час, щоб ефективно подолати наслідки російської окупації та уникнути потрапляння до місцевої влади осіб з проросійськими поглядами [56].

Однак такі фактори можуть вважатися суперечливими щодо процесу децентралізації, а, радше, свідчать про ознаки «рецентралізації». Тому питання щодо подальшого розвитку реформи, на думку деяких науковців та експертів, є спірним. Незважаючи на це ми налаштовані оптимістично й вважаємо важливим підкреслити, що в майбутньому децентралізацію слід продовжувати, зважаючи на виклики, спричинені повномасштабною війною. Адже ця реформа допоможе створити ефективну систему публічної влади, здатну забезпечити стабільне функціонування суспільства, а також ефективний розподіл повноважень і ресурсів. Крім того, продовження реформи децентралізації тепер безпосередньо пов'язане зі вступом України в ЄС, спроможністю уряду виконувати вступні критерії та рекомендації Європейської Комісії.

Опитування проведене Київським міжнародним інститутом соціології на замовлення Центру експертизи багаторівневого управління (CEMG) у вересні – листопаді 2024 року [72] підтвердило, що децентралізація залишається найпопулярнішою реформою в Україні з моменту її впровадження в 2014 році. Так, переважна більшість респондентів (77 %) вважають, що «після війни Україна потребує реформи місцевого самоврядування та децентралізації для збільшення місцевих повноважень, ресурсів і відповідальності». Лише 16 % вважають реформу непотрібною. У 2022 році це питання було поставлене

соціологами в дещо іншому формулюванні, але все одно підтримка реформи в Україні залишається стабільно високою (76,5 % у 2022 році). Більшість респондентів (65 %) підтримують модель партнерства держави та місцевої влади у процесі відновлення та реконструкції. Лише 11% респондентів виступають за «централізований підхід, коли за це відповідає виключно держава, тоді як 16% покладають повну відповідальність виключно на місцеву владу». Серед тих респондентів, хто виступає за партнерство, 42 % вважають, що держава має бути лідером (за погодженням з місцевою владою), тоді як 24 % віддають перевагу місцевій владі (за погодженням з державою).

З метою уникнення прогалин у законодавстві та зловживань владою, було б доцільно розробити закон, що визначав би особливості здійснення влади на місцях у «перехідний період» – з моменту завершення воєнного стану до повного відновлення мирного життя. Цей закон мав би встановити межі діяльності військових адміністрацій на деокупованих територіях, передбачити механізми відновлення зруйнованих територій, порядок надання пільг для різних категорій населення та визначити розподіл повноважень між центральними та місцевими органами влади. Важливо також визначити критерії, за якими можна буде оцінити, коли країна зможе повернутися до мирного життя.

На наш погляд, першим кроком у продовженні децентралізації має стати досягнення балансу між центральною і місцевою владою після закінчення війни. Подальшими кроками можуть бути внесення змін до Конституції України та прийняття низки законів, що стосуються розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевим самоврядуванням, адміністративно-територіального устрою, місцевих державних адміністрацій тощо.

Отже, з огляду на вищезазначене, особливостями реформи децентралізації в Україні в контексті європейської інтеграції, є такі:

1. Реформа децентралізації була запроваджена у контексті масштабних реформ нової влади в Україні після Революції гідності. Під тиском обставин (початок війни на сході України, активізація процесу європейської інтеграції, підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС) керівництво країни та всі

зацікавлені сторони, особливо органи місцевого самоврядування, змушені були одночасно ініціювати й здійснювати належну політичну, інституційну і законодавчу підтримку процесам реформування у сферах місцевого самоврядування, територіальної організації виконавчої влади, адміністративно-територіального устрою та державної регіональної політики. Саме такий комплексний підхід спрацював в надзвичайних умовах, спричинених початком повномасштабної війни.

2. Реформа децентралізації відбувається в умовах повномасштабної війни. З огляду на це, реформа децентралізації в Україні продовжується одночасно в умовах правового режиму воєнного стану, який накладає певні обмеження на діяльність органів місцевого самоврядування, і в умовах реального процесу європейської інтеграції, який вимагає дотримання європейських стандартів і виконання рекомендацій Європейської Комісії. Попри воєнний стан, місцеве самоврядування продовжує свою роботу. Органи місцевого самоврядування усіх рівнів співпрацюють з військовим командуванням та військовими адміністраціями, а за потреби погоджують між собою окремі повноваження.

3. Одним із надскладних завдань для об'єднаних територіальних громад під час етапу горизонтальної децентралізації є створення функції управління сферами освіти, охорони здоров'я, енергоефективності, культури, соціальних послуг, безпеки, управління відходами. Реформа на цьому рівні ще не завершилася, оскільки це другий, складніший етап, але вже пройшла випробування в умовах повномасштабної війни. Додаткові функції, які випали на долю місцевої влади у перші дні війни й надалі, стосуються великого напливу внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Органи місцевого самоврядування організували реєстрацію відповідного статусу ВПО, видачу необхідних довідок, налагодили за допомогою членів громад процес розміщення людей, які вимушено покинули свої оселі, працевлаштування працездатних, надання новоприбулим освітніх та медичних послуг.

4. Реформа децентралізації продовжується в умовах революційних змін в процесі європейської інтеграції України. З початком повномасштабної війни

події в цій сфері розгорталися безпрецедентно швидко: вже в червні 2022 р. Україна отримала статус кандидата на вступ в ЄС, а з червня 2024 р. розпочато перемовини про вступ. За таких умов, продовження реформи децентралізації набуває чіткого зобов'язання України в контексті виконання критеріїв вступу і рекомендацій Європейської Комісії. ЄС розглядає реформу децентралізації крізь призму спроможності України починати масштабні й глибокі реформи і доводити їх до успішного завершення, належного забезпечення інституційного і нормативно-правового супроводу реформи, налаштованості керівництва країни на реальну демократизацію суспільного життя, дотримання основоположних засад Європейської хартії місцевого самоврядування, відданості європейським цінностям.

Отже, децентралізація залишається важливим питанням навіть в умовах війни. Варто зазначити, що навіть повномасштабне вторгнення Росії не змінило напрямку державної політики щодо цієї реформи. Навпаки, випробування війною підтвердили ефективність та життєздатність місцевої влади. Ми переконані, що децентралізація може забезпечити розвиток «влади на місцях», не втрачаючи при цьому контролю за централізованим плануванням і забезпеченням безпеки країни. Таким чином, наразі є достатні підстави стверджувати, що продовження реформи місцевого самоврядування в Україні є досить перспективним, але при цьому варто зберігати баланс повноважень між центральними і місцевими органами влади та враховувати особливості розвитку країни у воєнний та післявоєнний час.

ВИСНОВКИ

В кваліфікаційній роботі на основі проведених досліджень з'ясовано особливості реформи децентралізації в Україні в контексті європейської інтеграції.

Проведене дослідження дає підстави зробити такі висновки:

1. З'ясовано стан наукового розроблення проблематики державної політики щодо реформування місцевого самоврядування. Підсумовуючи більшість тлумачень поняття децентралізації, слід зазначити, що воно є складним як за структурою, так і за змістом. Це поняття охоплює широкий спектр аспектів, пов'язаних з ефективністю та функціонуванням систем влади і публічного управління, а також із логікою та механізмами формування публічної політики. Аналіз різних визначень децентралізації дозволяє виділити основні характеристики цього процесу, серед яких: близькість органів місцевої влади до громадян та об'єктів управління; незалежність місцевих органів управління в прийнятті рішень; наявність у місцевих органів влади ресурсів, здебільшого власних; систематичне обрання представників влади та доступ громадян до контролю над владними структурами; забезпечення участі громадян у муніципальному управлінні; самоорганізація та інституційна спроможність органів місцевого самоврядування.

2. Проаналізовано сутність місцевого самоврядування та сучасні тенденції його розвитку. Згідно із законодавством України «місцеве самоврядування – це право, гарантоване державою, та реальна можливість територіальної громади (жителів села чи об'єднаних сільських громад) самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України». Українські науковці дійшли загальної згоди, що основними рисами місцевого самоврядування є: наявність соціального управління; повна належність влади певній спільноті (колективу) людей, члени якої визнають тільки владу власного об'єднання (це єдність суб'єкта та об'єкта управління); саморегуляція, що проявляється в спільному виробленні загальних

рішень і норм, таких як статuti, положення, інструкції; самоорганізація, тобто проведення організаційних заходів для задоволення і захисту спільних інтересів; здійснення влади безпосередньо об'єднаними суб'єктами або через створені ними органи; спільна діяльність по реалізації прийнятих рішень.

3. Досліджено досвід реформи місцевого самоврядування в країнах Балтії. Процес демократизації та децентралізації державного управління в усіх трьох Балтійських країнах є дещо суперечливим і перебуває в процесі змін. Після перших років трансформації (1990–1992 рр.), коли відбувалася глибока децентралізація, спостерігається тенденція до нецентралізації, що характеризується зростанням нагляду центрального уряду за місцевими органами влади, новими обмеженнями для місцевих органів влади у доступі до національних ринків капіталу та скасуванням самоврядування на рівні графств в Естонії та Литві, замінивши їх державними адміністративними структурами. Це частково пов'язано з впливом сусідів – Польщі та Фінляндії, де в той період існували однорівневі системи місцевого самоврядування. За нинішнім національним законодавством функції місцевих органів влади в Балтійських країнах досить широкі, але доходи місцевих органів влади є недостатніми для виконання обов'язкових функцій. Основним напрямом реформ місцевого самоврядування є адміністративно-територіальна реорганізація. У Литві вона була реалізована дуже швидко в 1995 році за допомогою командних методів, ліквідувавши колишні сільські та міські муніципалітети та залишивши колишні районні та міські самоврядування єдиним рівнем місцевої влади. В результаті цього місцеві органи влади в Литві стали дуже великими, тому зараз розглядається питання про збільшення кількості місцевих органів влади та зменшення їхнього розміру. В Естонії місцеві органи влади є малими, і виникає тиск для їх об'єднання. В Латвії реалізація адміністративно-територіальної реформи була проведена більш чутливо і демократично, ніж у Литві. Вона здійснювалась у два етапи. Перший етап стосувався добровільних об'єднань, здебільшого ініційованих місцевими органами влади. Другий етап передбачає обов'язкові об'єднання. У всіх трьох Балтійських країнах, крім розвитку

демократії, важливими стали питання покращення ефективності та результативності місцевих органів влади та підвищення якості і обсягу публічних послуг на місцевому рівні. Існують багато схожих рис, але й відмінностей. Багато загальних рис організації та реформ в цих країнах можна пояснити тим, що всі три Балтійські країни ратифікували Європейську хартію місцевого самоврядування і широко використовували досвід та підтримку (інтелектуальну та фінансову) західних країн.

4. Досліджено сучасний стан, актуальні проблеми та перспективи розвитку місцевого самоврядування в Україні. Децентралізація – одна з форм розвитку демократії, яка дозволяє зберегти єдність держави та її інститутів, розширити місцеве самоврядування, активізувати населення для забезпечення власних потреб та інтересів, звужуючи сферу впливу держави на суспільство, замінивши цей вплив механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством, та зменшення державних витрат та платників податків на підтримку державного апарату. Подальше вивчення зазначеної проблематики потребує уточнення та деталізації питання надання послуг органів місцевого самоврядування територіальним громадам, механізмів забезпечення на всіх рівнях місцевого самоврядування. За результатами двох етапів реформи децентралізації можна зробити висновок, що створена в 2014–2019 роках нова законодавча база значно посилила мотивацію до консолідації територіальних громад, створила належні правові умови та механізми для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, які мають об'єднувати свої зусилля у вирішенні нагальних проблем. Цілком виправдала себе створена урядом нова модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів, які отримали певну автономію і незалежність від центрального бюджету. Успіхи першого етапу реформи децентралізації засвідчили, що Україна обрала правильний шлях яким треба рухатися далі. Ключовим результатом другого етапу реформи стало затвердження урядом нового адміністративно-територіального устрою базового рівня. Сформовано 1 469 територіальних громад, які охоплюватимуть всю територію країни.

5. Проаналізовано реформу децентралізації: історії успіху. Реформа децентралізації в Україні дала змогу багатьом громадам стати більш самодостатніми, отримати нові можливості для розвитку і підвищення рівня життя своїх громадян. Історії успіху в різних регіонах України підтверджують, що децентралізація може бути потужним інструментом для розв'язання локальних проблем і сприяння сталому розвитку на місцевому рівні. На переконання експертів, в надзвичайних умовах, спричинених повномасштабним вторгненням РФ, реформа з децентралізації пройшла своєрідний «краш-тест». Всі зацікавлені сторони і, насамперед жителі об'єднаних територіальних громад, побачили, що реформа децентралізації є одним з елементом стійкості України. Українці чітко усвідомили свою приналежність до конкретної територіальної громади, свій зв'язок з певною територією, яку треба боронити і розвивати за будь-яких умов, у тому числі й під час правового режиму воєнного стану.

6. Охарактеризовано реформу децентралізації контексті європейської інтеграції та в умовах повномасштабної війни. Децентралізація залишається нагальним питанням в умовах сьогодення. Варто зазначити, що навіть повномасштабне вторгнення РФ на територію України не стало чинником зміни вектору держави у частині реалізації зазначеної реформи. Скоріше, навпаки, випробування війною довели ефективність та життєздатність муніципальної влади. На наш погляд, децентралізація може дати змогу забезпечити розвиток «влади на місцях», одночасно не втрачаючи контролю за централізованим плануванням і забезпеченням безпеки країни. Крім того, вважаємо, що реформування муніципальної влади – важливий крок для забезпечення відповідності України вимогам та стандартам євроінтеграційного простору. Таким чином, наразі є достатні підстави стверджувати, що продовження реформи місцевого самоврядування в Україні є досить перспективним, але при цьому варто зберігати баланс повноважень між центральними і місцевими органами влади та враховувати особливості розвитку країни у воєнний та післявоєнний час.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Braun von J. Does decentralization serve the poor? In: J. von Braun, U. Grote (eds). *Managing fiscal decentralization*. London: Routledge, 2002. URL: <https://surl.li/gbamar> (Last accessed: 30.01.2025).
2. Albertini J.-B. *La deconcentration: l'administration territoriale dans la reforme de l'Etat*. Paris: Economica, 1997. 238 с.
3. Гурне Б. Державне управління. пер. з фр. Київ: Основи, 1993. 165 с.
4. Litvack J. What is Decentralization? URL: <https://surl.li/ухmbmc> (Last accessed: 30.01.2025).
5. Розенбаум А. Демократія, урядування і децентралізація. Проблеми стосунків між рівнями влади крізь призму українського законодавства. *Вісник Програми сприяння парламентам України*. 1998. 17 груд. С. 12–15. URL: <http://pdp.org.ua/analytics/authorities/933-168-a4> (дата звернення: 30.01.2025)
6. Багмет М. О., Личко Т. М. Цінність місцевого самоврядування як демократичної форми децентралізації державно-владних повноважень. *Наукові праці ЧДУ. Сер.: Державне управління*. 2009. № 112. С. 33–37.
7. Андрущенко В. *Організоване суспільство*. Київ: Інститут вищої освіти АПН України, 2006. 734 с.
8. Братковський М. Л. Децентралізація публічної влади в Україні: проблеми та перспективи. *Держава та регіони. Сер.: Державне управління*. 2010. № 4. С. 109–112.
9. Демиденко С. В. Світовий досвід управління та фінансового планування регіонального розвитку. *Вісник Дніпропетр. держ. фінанс. акад. Серія: Економічні науки*. Дніпропетровськ: ДДФА. 2009. № 2. С. 106–111.
10. Лендъел М. О. Європеїзація політичного процесу в країнах ЦСЄ як чинник здійснення децентралізаційної реформи. *Наук. зап. НаУКМА*. 2008. Т. 82: Політ. науки. С.44–49.

11. Мельник А. Ф., Смоленський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління: навч. посіб. за заг. ред. А. Ф. Мельника. Київ: Знання-Прес, 2003. 340 с.
12. Мельтюхова Н., Ваніна Я. Реалізація принципу відкритості як інструмент практичного здійснення децентралізації влади. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. Вип. 1. С. 165–174. URL: <https://surl.li/njiqdx> (дата звернення: 30.01.2025).
13. Линьов К. О. Централізація, децентралізація та нелінійність у державному управлінні: автореф. дис. ... канд. держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2004. 20 с.
14. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України: Підручник. К.: Правова єдність, 2010. 432 с.
15. Любченко П. М. Муніципальне право України: навч. посіб. Харків: Видавництво «ФІНН», 2012. 496 с.
16. Ткаченко В. Д. Демократія і самоврядування (деякі аспекти співвідношення). *Проблеми удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в Україні*: матеріали міжнар. наук-прак. конф. (м. Харків, 25 травня 2004 р.) за ред. проф. Ю.П. Битяка. Харків: Інститут державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України. 2004. С. 79–83.
17. Конституція України від 28 червня 1996р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
18. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.97. *Відомості Верховної Ради*. 1997. № 24. С. 379–429.
19. Європейська хартія місцевого самоврядування. *Відомості Верховної Ради*. 1997, № 38, ст. 249.
20. Любченко П. М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства: монографія. Х.: Одісей, 2006. 352 с.
21. Kuhlmann S., Wayenberg E., Bergström T., Franzke J. The Essence and Transformation of Local Self-Government in Western Europe. In: Bergström, T.,

Franzke, J., Kuhlmann, S., Wayenberg, E. (eds) *The Future of Local Self-Government*. Palgrave Studies in Sub-National Governance. Palgrave Macmillan, Cham. 2021. https://doi.org/10.1007/978-3-030-56059-1_1

22. Vanags E., Vilka I. Local government reform in the Baltic countries, in: N. Kersting & A. Vetter (Eds) *Reforming Local Government in Europe: Closing the Gap between Democracy and Efficiency*. 2003. P. 309–332.

23. Vanags E., Vilka I. *Action and Development of Local Governments*. Riga: University of Latvia, 2005. (in Latvian).

24. Beksta A. & Petkevicius A. Local government in Lithuania, in: Horvath T. M. (Ed) *Decentralisation: Experiments and Reforms: Local Governments in Central and Eastern Europe*. 2000. Vol. 1. P. 165–215.

25. Tonnisson K., Wilson I. Local governance and democracy in transition. Some evidence from Estonia. Paper presented at European Group of Public Administration conference, Bern. 2005. 31 August – 3 September.

26. Swianiewicz P. (Ed) *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*. Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative. 2002.

27. Blezurs Jelgavas rajona izpete. R ezeknes rajona izp etc. Valmieras rajona izp etc. Ventspils rajona izpete. Petījumi ES PHARE projekta ‘Publiskas parvaldes reforma Latvija’ ietvaros (EU PHARE project «Public administration reform in Latvia»). Rīga: Blezurs Consultancy Bureau, 1999.

28. King G. I., Vanags E., Vilka I., McNabb D. E. Local government reforms in Latvia, 1990–2003: transition to the democratic society. *Public Administration Quarterly*. 2004. 8Vol. 2(4). P. 931–950.

29. Maeltseemes S., Olle V. *Estonia, Country by Country Fact Sheets on the Situation of Local and Regional Democracy in the Council of Europe Member States*. 2006. Vol. 1. P. 160–173.

30. Laurutis V. *Lithuania, Country by Country Fact Sheets on the Situation of Local and Regional Democracy in the Council of Europe Member States*. 2006. Vol. II. P. 95–104.

31. King G. I., Vanags E., Vilka I., McNabb D. E. Local government reforms in Latvia, 1990–2003: transition to the democratic society. *Public Administration Quarterly*. 2004. Vol. 82(4). P. 931–950.
32. Vanags E., Vilka I. Local democracy in the Baltic countries: a new beginning? in: H. Baldersheim, M. Illner & H. Wollman (Eds). *Local Democracy in Post-Communist Europe*. 2003. P. 123–156.
33. Maeltsemees S. Local government in Estonia, in: T.M. Horvath (Ed) *Decentralization: Experiments and Reforms: Local Governments in Central and Eastern Europe*. 2000. Vol. 1. P. 61–113.
34. Vanags E., Vanags I., Krastins O. *The First Self-Evaluation of Local Governments in Latvia*. Riga: Latvian Statistical Institute, 2006.
35. Rozenvald J. (Ed) *How democratic is Latvia. Audit of democracy*. Riga: University of Latvia, 2005.
36. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_946 (дата звернення: 30.01.2025).
37. Державне управління та державна служба: словн.-довід. уклад. О. Ю. Оболенський. К.: КНЕУ, 2005. 111 с.
38. Децентралізація в Україні: досягнення, надії і побоювання. Український незалежний центр політичних досліджень. Київ: 2017. 28 с.
39. Децентралізація влади в Україні. <https://surl.li/ivutrx> URL: (дата звернення: 30.01.2025).
40. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 13. ст.91.
41. Створення органу управління освітою в ОТГ: методичні рекомендації та зразки документів. Децентралізація дає можливості. 2018. 49 с. URL: <https://surl.li/zwlxhc> (дата звернення: 30.01.2025)
42. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 жовтня 2019 р. Міністерство розвитку громад та

територій України: офіц. сайт. 2019. 31 с. URL: <https://surl.li/kgssmn> (дата звернення: 30.01.2025).

43. 20. Аналітичний звіт за підсумками міжрегіонального дослідження участі громадськості у процесах об'єднання та розвитку об'єднаних територіальних громад. Одеса, 2016. URL: <https://surl.li/eoufly> (дата звернення: 30.01.2025).

44. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ: НІСД, 2020. 153 с.

45. Навіщо децентралізація? Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 30.01.2025).

46. Звіти щорічних соціологічних досліджень з тематики децентралізації та реформи місцевого самоврядування. Офіс Ради Європи в Україні. 2019. 4 березня. URL: <http://www.slg-coe.org.ua/p16423/> (дата звернення: 30.01.2025).

47. Podolian O. The Challenges of «Stateness» in Estonia and Ukraine. *Sodotorn Doctoral Dissertations*. 2020. P. 426.

48. Umland A. Für eine neue Osteuropa-Politik: Europas Weg nach Moskau führt über Kiew. *Internationale Politik*. 2011. Vol. 66. № 4. S. 86–92.

49. Побережний Г. Децентралізація як засіб від сепаратизму. *Критика*. 2006. Т. 10. № 11. С. 3–7.

50. Kompaniets O. Analysis of Decentralisation Projects in the Context of Resolving the Crisis in Ukraine. *The Copernicus Journal of Political Studies*. 2015. № 1. P. 148–159.

51. Децентралізація як базовий підхід до ефективної відбудови України. URL: <https://surl.li/njuals> (дата звернення: 30.01.2025).

52. Про реформу децентралізації. URL: <https://decentralization.ua/about> (дата звернення: 30.01.2025).

53. Decentralization and Communities Amalgamations: Increasing the Urban and Rural Divide? URL: <https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Final-Report-II-part-KAS.pdf> (Last accessed: 30.01.2025).

54. «Військовий» ПДФО: як може змінитися система спрямування податку та до чого це призведе. URL: <https://surl.li/ijtuu0> (дата звернення: 30.01.2025).

55. Місцеві громади та внутрішня міграція населення: виклики під час воєнного стану та пошуки шляхів їх подолання. URL: <https://surl.cc/qdinun> (дата звернення: 30.01.2025).

56. Децентралізація 2.0. URL: <https://surl.li/jasext> (дата звернення: 30.01.2025).

57. Військові адміністрації: повзуча централізація чи необхідний інструмент під час війни? URL: <https://surl.li/fsqtmg> (дата звернення: 30.01.2025).

58. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану : Закон України від 24.03.2022 року № 2142-IX. Верховна Рада України. URL: <https://surl.li/kfqlom> (дата звернення: 30.01.2025).

59. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://surl.lu/pgvugh> (дата звернення: 30.01.2025).

60. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення: 30.01.2025).

61. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2022 № 252. URL: <https://surl.li/rifubc> (дата звернення: 30.01.2025).

62. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 № 590. URL: <https://surl.li/mvsiji> (дата звернення: 30.01.2025).

63. Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 р. № 523. URL: (дата звернення: <https://surl.li/riwhxo> 30.01.2025).

64. Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2023 р. № 824. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws> (дата звернення: 30.01.2025).

65. Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад : Закон України від 12.01.2023 № 2867-IX. Верховна Рада України. URL: <https://surl.li/dcbvjg> (дата звернення: 30.01.2025).

66. Деякі питання розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених Стратегії і плану заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 04 серпня 2023 р. № 817. URL: <https://surl.li/nkwcbm> (дата звернення: 30.01.2025).

67. Новели земельного законодавства у період воєнного стану. URL: <https://surl.li/ymdmfb> (дата звернення: 30.01.2025).

68. Децентралізація: які важливі для місцевого самоврядування рішення приймав Парламент під час війни. URL: <https://surl.li/урkxrk> (дата звернення: 30.01.2025).

69. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану : Закон України від 08.07.2022 № 2381-IX. Верховна Рада України. URL: <https://surl.li/yldubs> (дата звернення: 30.01.2025).

70. Огляд законопроектів і законів України, прийнятих Верховною Радою України з 1 квітня по 31 серпня 2023 року. URL: <https://surl.li/tmxlfy> (дата звернення: 30.01.2025).

71. Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України: Закон України від 28.07.2023 №3285-IX. Верховна Рада України. URL: <https://surl.li/rcdrv> (дата звернення: 30.01.2025).

72. Public support to decentralisation reform in Ukraine reaches 77 %. Council of Europe Office in Ukraine. 18 Nov 2024. URL: <https://surl.li/umefrv> (Last accessed: 16.01.2025).