

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «КИЄВО-МОГИЛЯНСЬКА АКАДЕМІЯ»
Факультет соціальних наук та соціальних технологій
кафедра політології

ПОЛІТИКА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ: МІЖ СТРАТЕГІЧНИМИ
НАМІРАМИ І РЕАЛЬНИМИ ВИКЛИКАМИ ВОЄННОГО ЧАСУ

дипломна робота
на здобуття академічного звання бакалавра політології
студента Кишкіна Максима Дмитровича

Керівник :
Єремєєв Олександр Сергійович,
кандидат політичних наук,
старший викладач кафедри політології НаУКМА

Робота допущена до захисту в ДЕК рішенням кафедри політології
протокол №__ від _____ 20__ р.

Завідувач кафедри _____

Київ - 2025 р.

ЗМІСТ

Вступ.....	3
Розділ 1. Теоретико-методологічні засади дослідження політики децентралізації.....	6
1.1. Наукові підходи до дослідження феномену децентралізації в українській політичній науці.....	6
1.2. Методологічні засади дослідження.....	11
Розділ 2. Історичний та сучасний розвиток місцевого самоврядування в Україні.....	13
2.1. Історичні витoki місцевого самоврядування в Україні.....	13
2.2. Етапи впровадження політики децентралізації в умовах незалежності України.....	24
2.3. Адаптація децентралізаційної політики в умовах повномасштабної війни (2022 р. – теперішній час).....	31
Розділ 3. Практичні виклики реалізації політики децентралізації в умовах війни та шляхи їх подолання.....	39
3.1. Актуальні проблеми в місцевому самоврядуванні.....	39
3.2. Перспективи трансформації децентралізаційної політики після завершення війни.....	44
Висновки.....	52
Список використаних джерел.....	56

ВСТУП

Актуальність дослідження зумовлена дослідницьким питанням: якою мірою політика децентралізації в Україні здатна зберігати ефективність і стійкість у контексті повномасштабної війни, і як мають трансформуватися її стратегічні орієнтири в умовах затяжної кризи?

Політика децентралізації в Україні посідає одне з ключових місць у трансформації системи врядування, забезпечуючи принципи субсидіарності, ефективності та прозорості управлінських рішень. В умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України децентралізаційна реформа проходить через глибоке випробування на стійкість, адаптивність і спроможність до самостійного управління на місцях. У цьому контексті особливої ваги набуває дослідження стратегічних намірів реформи та реальних викликів, з якими стикається місцеве самоврядування в умовах війни.

Наукова проблема полягає у виявленні суперечностей між теоретично задекларованими цілями децентралізації як засобу підвищення ефективності управління та залучення громад до прийняття рішень та практичною реалізацією цих намірів в умовах екзистенційної загрози державності. Попри значну кількість наукових праць, присвячених питанням децентралізації (зокрема, дослідження К. Бриля, А. Баска, М. Євдокімової, Г. Кривчика та ін.), більшість з них зосереджені на мирному етапі впровадження реформи або розглядають децентралізацію з правового чи економічного аспекту. Натомість, сучасна ситуація потребує оновленого політико-інституційного аналізу в умовах воєнного стану.

Актуальність дослідження визначається також необхідністю концептуального осмислення трансформацій децентралізаційної політики, які зумовлені не лише війною, а й потребами післявоєнної відбудови, зростанням ролі громад у забезпеченні обороноздатності та гуманітарної стійкості держави. Проблема ефективного функціонування місцевого самоврядування,

яке зіштовхується з браком ресурсів, зміною функціонального навантаження, а подекуди – і прямою загрозою окупації, потребує нових підходів і механізмів реалізації публічної політики. Політика децентралізації має потенціал стати важливим інструментом відновлення країни, якщо її стратегічні підходи будуть переосмислені з урахуванням реальних викликів, що з'явилися в умовах повномасштабної війни. Саме тому важливо оцінити, наскільки система місцевого самоврядування виявилася стійкою, які нові практики з'явилися в управлінні громадами, та які з них можуть лягти в основу оновленої державної політики.

Мета дослідження встановити особливості і проблеми проведення політики децентралізації в Україні в контексті її стратегічних цілей і викликів в умовах повномасштабної війни з РФ.

Завдання дослідження:

- Описати основні наукові підходи до дослідження політики децентралізації, що використовуються у даній роботі.
- Окреслити методологічні засади аналізу децентралізаційних процесів у політичній науці.
- Описати історичні витоки розвитку місцевого самоврядування в Україні.
- Простежити етапи впровадження політики децентралізації в Україні у XXI столітті.
- Оцінити адаптацію децентралізаційної політики в умовах повномасштабної війни.
- Виявити актуальні проблеми функціонування місцевого самоврядування.
- Визначити перспективи трансформації політики децентралізації в післявоєнний період.

Об'єктом дослідження є впровадження політики децентралізації в Україні.

Предметом дослідження є стратегічні наміри та практичні виклики впровадження децентралізаційної політики в Україні в умовах повномасштабної війни.

Методи дослідження – це системно-структурний підхід, доповнений інституціональним аналізом для вивчення механізмів розподілу повноважень. Також використано порівняльний аналіз для виокремлення особливостей децентралізаційної політики до та після початку повномасштабної війни. Використовувався також історичний метод для розуміння історії походження децентралізації на території України. Для обробки джерел застосовано якісний контент-аналіз нормативних актів, аналітичних звітів та наукових публікацій, а також методи узагальнення та синтезу з метою систематизації теоретичних і емпіричних даних.

Джерельна база дослідження включає аналіз законодавчих актів, офіційних документів, а також сучасних наукових праць і аналітичних звітів. Особливу увагу приділено нормативно-правовим джерелам, які визначають інституційні та правові засади реалізації децентралізаційної політики в Україні. Наукова складова джерельної бази охоплює праці таких дослідників, як В. Борденюк, К. Бриль, С. Глизнер, М. Горбатюк, І. Грицяк, С. Козир, Н. Капустіна, Г. Кривчик, П. Мартиненко, Н. Мельник, В. Пустовой та інші. Згадані автори репрезентують різні аспекти децентралізаційних процесів — від історичних витоків і адміністративно-правових моделей до сучасних викликів, спричинених війною та потребами повоєнної реконструкції. Узагальнення цих позицій забезпечило цілісне бачення предмета дослідження та дало змогу уникнути однобічності інтерпретацій.

Водночас, хоча тема децентралізації є достатньо висвітленою науковцями, недостатньо дослідженими залишаються прогностичні аспекти щодо політики децентралізації в Україні, зокрема в контексті повоєнного відновлення та модернізації державного управління.

Структура дослідження. Робота складається з вступу, трьох розділів, що містять сім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Обсяг кваліфікаційної роботи складає 62 сторінок.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

1.1. Наукові підходи до дослідження феномену децентралізації в українській політичній науці

У сучасній політичній науці децентралізація розглядається як складне й багатовимірне явище, що охоплює інституційні, правові, адміністративні та соціокультурні аспекти функціонування держави. З огляду на її значущість для формування ефективного врядування та демократичного розвитку, дослідження децентралізаційних процесів потребує застосування міждисциплінарних та комплексних наукових підходів.

Так, в українській політичній науці існує кілька різних підходів до тлумачення поняття “децентралізація”, зокрема:

1. Як зазначає В. Борденюк, децентралізація передбачає такий механізм розподілу повноважень і функціональних обов’язків, за якого основна частина управлінських завдань делегується від центральних органів влади до нижчих рівнів, стаючи самостійною сферою відповідальності місцевих органів управління [2].

2. На думку Н. Капустіної, децентралізація виступає як форма управління, що протистоїть централізації, і полягає в розширенні повноважень та сфери впливу місцевих органів влади й інституцій громадського самоврядування [17, с. 752].

3. Як зазначає П. Мартиненко, децентралізація являє собою модель територіального устрою влади, за якої держава делегує повноваження з ухвалення рішень у певних сферах або з окремих питань органам місцевого чи регіонального рівня, які не є частиною виконавчої вертикалі та зберігають відносну автономію у своїй діяльності [26].

Децентралізація зазвичай трактується як процес перерозподілу управлінських повноважень та обсягів компетенції між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування, що супроводжується зміщенням центру ваги на користь місцевого рівня у частині реалізації чітко визначених функцій, гарантованих державою [25]. Цей процес передбачає не лише зміну рівня відповідальності, а й оновлення структурної організації влади, що виражається в її реорганізації або реструктуризації. Внаслідок таких

змін формується система спільної відповідальності між управлінськими інституціями на центральному, регіональному та місцевому рівнях, що узгоджується з принципом субсидіарності [13, с. 122].

Принцип субсидіарності (від лат. *subsidiarius* — допоміжний) визначається як організаційно-правовий підхід, відповідно до якого вирішення завдань має здійснюватися на найнижчому можливому рівні управління, найближчому до громадян, за умови, що цей рівень спроможний забезпечити ефективне виконання відповідних функцій. Концепція субсидіарності тісно пов'язана з ідеєю децентралізації та передбачає делегування повноважень від центральної влади до нижчих інстанцій, якщо останні здатні впоратися із завданням не менш ефективно. Згідно з цим принципом, участь держави або центральної влади має бути виправданою лише у випадках, коли самостійні дії приватних осіб чи організацій виявляються недостатніми. У ситуаціях, де місцеві органи можуть забезпечити вирішення питання на рівні, не гіршому, ніж національний, пріоритет надається саме місцевому рівню. Сфера застосування принципу субсидіарності виходить за межі державного управління та охоплює діяльність політичних партій, профспілок, корпорацій, фінансових установ і лідерів політичних рухів, спрямовуючи їх до підзвітності й наближення до потреб громадянського суспільства [18, с. 29-30].

Це, в свою чергу, сприяє зростанню загальної ефективності системи державного управління та зміцненню ролі субнаціональних структур влади, розширюючи їхні повноваження й управлінські можливості.

На основі аналізу різноманітних наукових підходів до тлумачення поняття децентралізації можна дійти висновку, що вона є фундаментальною передумовою для розроблення й реалізації дієвих стратегій регіонального розвитку, а також для впровадження результативних реформ на місцевому, регіональному та національному рівнях. Основною метою децентралізації є підвищення дієздатності державного управлінського механізму та стимулювання розвитку регіонів і муніципальних утворень на основі демократичних принципів. Ефективність такого процесу визначається рівнем

забезпечення прав, законних інтересів і обов'язків місцевого населення, згуртованого у комунальні, муніципальні та регіональні спільноти, а також в органи територіального самоврядування, які покликані реалізовувати ці повноваження в інтересах громад.

Формування науково обґрунтованої концепції децентралізації державної влади в Україні потребує глибокого аналізу наукових праць, що досліджують як історичні витoki цього процесу, так і сучасні виклики, зумовлені суспільно-політичними трансформаціями, зокрема — повномасштабною війною. Сукупність розглянутих джерел створює цілісне уявлення про змістовну еволюцію децентралізаційної політики та її теоретико-правові засади. Зокрема, вагомий внесок у вивчення історичних засад централізації та децентралізації української держави здійснив В. Пустовой, який у своїй праці звертається до правових аспектів взаємодії цих двох протилежних, але взаємодоповнюючих феноменів. Дослідник справедливо наголошує на тому, що ефективна побудова української державності неможлива без усвідомлення закономірностей функціонування централізаційних і децентралізаційних процесів в історичній ретроспективі, що дозволяє уникати повторення політичних помилок минулого [37].

Значний науковий інтерес становить праця К. Бриля, в якій здійснено глибокий аналіз адміністративно-правового механізму забезпечення децентралізації державної влади в Україні. Автор не лише окреслює базові дефініції, але й пропонує структурну модель функціонування цього механізму в межах багаторівневої системи управління. На особливу увагу заслуговує виокремлення функціональних напрямів децентралізаційної політики, а також класифікація суб'єктів її реалізації, що дозволяє окреслити правові та інституційні межі їхньої відповідальності [3].

Історичний вимір проблематики ґрунтовно проаналізовано у праці І. Грицяка, в якій простежується генеза місцевого самоврядування в Україні — від часів середньовічної Київської держави до сучасного етапу. Автор наголошує на цивілізаційних впливах східної та західної політичних традицій,

які зумовили регіональну специфіку функціонування органів самоврядування. Варто зазначити, що відсутність чіткої наукової синхронізації регіональних моделей самоврядування ускладнює вироблення уніфікованої загальноукраїнської концепції децентралізації [8].

Практико-орієнтовану оцінку першого етапу реформи децентралізації у 2014–2018 роках представила Г. Кривчик. Автор переконливо демонструє, що основним імпульсом до початку реформи стала Революція Гідності 2013–2014 рр., яка актуалізувала потребу в реальному розширенні повноважень місцевих громад. Водночас, як справедливо зазначає дослідниця, процес впровадження об'єднаних територіальних громад не був позбавлений суперечностей, зокрема через застосування непрямих примусових адміністративних практик. З іншого боку, це призвело до посилення політичної ролі місцевих еліт, що, у поєднанні зі зниженням авторитету центральної влади, створило потенційні ризики для унітарності держави [23].

Аналіз проблемних аспектів децентралізації в умовах суспільної кризи запропонував М. Горбатюк. У його дослідженні систематизовано виклики, з якими зіштовхнулися суб'єкти місцевого самоврядування, серед яких: недостатня координація між органами влади різного рівня, обмежена кадрова спроможність, недосконале управління фінансовими ресурсами. Особливої уваги надається проблемі асиметричності функціональних повноважень новостворених громад, що перешкоджає повноцінному здійсненню локального самоврядування [7].

Теоретико-методологічне обґрунтування децентралізаційної реформи надає С. Глизнер, який системно класифікує основні типи децентралізації та вказує на переваги й ризики кожного з них. Автор також вказує на ключові фактори, що зумовили актуальність реформи в українських умовах: необхідність модернізації системи управління, потреба у збалансованому розвитку регіонів та підвищення ефективності використання публічних ресурсів [5].

Особливу увагу в межах цього дослідження зосереджено на праці С. Козиря, який досліджує трансформацію регіональної політики та децентралізації в умовах воєнного стану. Це дослідження є особливо актуальним у контексті сучасних реалій, оскільки саме зараз перед українською державою постає завдання не лише відновлення зруйнованих громад, але й формування нової моделі регіонального управління, що враховує виклики повоєнної реконструкції. Автор переконливо доводить необхідність синергії між загальнонаціональними стратегічними пріоритетами та локальними ініціативами, які демонструють тилові, деокуповані й тимчасово окуповані громади. Запропоновані С. Козирем рекомендації з удосконалення правової бази, підвищення інституційної стійкості й впровадження кращих практик децентралізованого управління становлять цінний внесок у наукове та практичне осмислення регіональної політики відновлення [20].

Також слід відзначити дослідження Н. Мельник, яка аналізує трансформаційний характер децентралізації в умовах повномасштабної війни. Авторка наголошує на появі нових суб'єктів децентралізаційного процесу — військових адміністрацій та регіональних політичних акторів, які на практиці реалізують управлінські функції, забезпечують обороноздатність і виступають як інструменти локальної солідарності. Водночас нові повноваження цих акторів нерідко перетинаються з функціями органів місцевого самоврядування, що створює конфлікти компетенції, які вимагають окремого правового регулювання [27].

Отже, децентралізація постає не лише як інструмент адміністративно-територіального реформування, а як глибока політико-правова трансформація, що впливає на засади функціонування державної влади, її взаємодію з суспільством і субнаціональними структурами. Сучасні наукові підходи свідчать про те, що ефективність децентралізаційної політики залежить не лише від її інституційного оформлення, а й від здатності адаптуватися до динамічних умов суспільно-політичної реальності — включаючи виклики війни, відновлення та модернізації держави. Водночас, слід наголосити, що

тема децентралізації є надзвичайно актуальною в умовах повоєнної відбудови України, адже саме вона визначатиме ефективність управління на місцях, рівень суспільної консолідації та спроможність громад до відновлення, самоорганізації й подальшого зростання. Таким чином, децентралізація в Україні має розглядатися не лише як етап реформ, а і як стратегічний напрям відновлення державності.

1.2. Методологічні засади дослідження

Методологічні засади цього дослідження ґрунтуються на комплексному міждисциплінарному підході, що дозволяє розкрити політику децентралізації як багатовимірне явище, яке охоплює політичні, правові, адміністративні, соціальні та культурні аспекти. Відповідно до дослідницької мети — аналізу змісту, еволюції та викликів децентралізаційної політики в Україні — у дослідженні застосовано відповідні методи та методологічні підходи.

У якості загального методологічного підходу використано системно-структурний підхід, який дозволяє розглядати децентралізацію як елемент реформування політичної системи держави в цілому, що взаємодіє з іншими підсистемами (правовою, адміністративною, соціальною) та забезпечує її функціонування й адаптацію до нових умов, зокрема — в умовах війни та повоєнної реконструкції. Також частково використовується інституціональний підхід, який дає змогу проаналізувати механізми розподілу владних повноважень між різними рівнями управління, оцінити роль формальних і неформальних інститутів у реалізації децентралізаційної політики.

До ключових методів цього дослідження належить порівняльний аналіз ключових особливостей політики децентралізації у двох хронологічних періодах: до 2022 року та в умовах повномасштабної війни і з точки зору перспектив повоєнної реконструкції. Порівняльний підхід, поєднаний з хронологічним, дозволяє виокремити нові виклики, що постали перед

системою місцевого самоврядування, а також оцінити адаптацію чинних політик до змінених умов.

Для збору і аналізу даних використано методи якісного контент-аналізу офіційних документів, нормативно-правових актів, наукових публікацій та аналітичних звітів, що дозволяє здійснити систематизацію теоретичних положень та емпіричних результатів. Враховуючи часові й ресурсні обмеження, дослідження не передбачає проведення первинних емпіричних досліджень, натомість базується на узагальненні та інтерпретації результатів попередніх досліджень вітчизняних науковців.

Для теоретичного осмислення матеріалу використано метод синтезу, який забезпечує систематизацію різної інформації з наукових джерел, офіційних документів і аналітичних звітів. Завдяки цьому дослідження здатне сформуванати цілісну картину розвитку децентралізаційних процесів та визначити ключові напрями подальшого розвитку.

Загалом обрана методологічна модель дозволяє сформуванати цілісне уявлення про політику децентралізації в Україні, враховуючи її трансформації під впливом сучасних викликів, зокрема повномасштабної війни, що є необхідною передумовою для розробки рекомендацій щодо подальшого розвитку та вдосконалення системи місцевого самоврядування в період післявоєнної відбудови.

РОЗДІЛ 2. ІСТОРИЧНИЙ ТА СУЧАСНИЙ РОЗВИТОК МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Історичні витоки місцевого самоврядування в Україні

У вітчизняній правовій науці періодизація становлення місцевого самоврядування здебільшого співвідноситься з ключовими етапами розвитку

української державності. Зокрема, В. Пустовой, досліджуючи історичні аспекти централізаційних і децентралізаційних процесів у новітній історії України, підкреслює, що витoki сучасної системи місцевого самоврядування слід вбачати у практиках, сформованих під час національно-визвольних змагань 1918–1920 років (Українська Народна Республіка часів Центральної Ради, Гетьманат П. Скоропадського, Директорія УНР), а також у радянському періоді 1920–1991 років [37, с. 434–435]. Попри те, що більш пізні історичні етапи мали безпосередній вплив на сучасну модель самоврядування, не слід нехтувати значенням давнішого досвіду організації влади на місцях. У цьому контексті слушною видається позиція К. І. Бриля щодо необхідності аналізу ранніх форм локального управління [3, с. 40].

У контексті дослідження варто відзначити, що у науковій праці Ю. Делії було виокремлено вісім періодів місцевого самоврядування в Україні. Йдеться про розвиток, що розпочинається ще в додержавну епоху, коли відбувався перехід від первіснообщинного ладу до зародження перших форм протодержавної організації у слов'янських народів. Подальші зміни простежуються з моменту виникнення Київської держави до середини XIV століття, після чого відбувалося активне запозичення західноєвропейських традицій самоврядування, характерне для періоду до середини XVII століття. Наступний етап, пов'язаний з функціонуванням козацької держави та інститутів Гетьманщини, що зберігали елементи автономного управління до другої половини XVIII століття. Імперський період, який охоплює час від XVII до початку XX століття, супроводжувався суттєвими відмінностями: на підвладних Російській імперії територіях простежувалася русифікація самоврядних практик, тоді як у межах Австро-Угорщини зберігалися й оновлювалися елементи європейського самоврядування. Після цього виділяється час національного піднесення та спроб відновлення української державності у 1917–1920 роках, а згодом — тривалий радянський період, що тривав до 1991 року. З проголошенням незалежності України розпочався новий етап формування місцевого самоврядування [10, с. 13].

Інший підхід запропоновано І. Грицяком, який окреслює чотири історичні фази розвитку місцевого самоврядування на українських територіях: перша охоплює процес формування власне національних форм самоврядності, що базувалися на родових і громадських структурах, від виникнення державності у східнослов'янських племен до середини XIV століття; друга — період інтеграції західноєвропейських самоврядних практик у місцеві структури управління (середина XIV — перша половина XIX століття); третя — етап русифікації інститутів місцевого самоврядування в умовах входження українських земель до складу Російської імперії (кінець XVII — початок XX століття); четверта — період намагань утвердити національну ідентичність у сфері місцевого управління (від 1920-х років до сучасності) [8, с. 58-59].

Варто підтримати твердження стосовно того, що попри певну логіку у запропонованій схемі, надмірна узагальненість таких періодів створює ризик втрати специфіки окремих етапів, які відзначалися суттєвою різницею в характері та функціях самоврядних структур. Наприклад, об'єднання в один часовий проміжок як Магдебурзького права, так і органів самоврядування Запорозької Січі та Гетьманщини у межах періоду «європеїзації» може призвести до методологічної нечіткості, адже йдеться про форми, що суттєво відрізнялися за правовим змістом, структурою та механізмами функціонування [1, с. 121].

Інша концепція періодизації, що має умовну назву «конституційна модель», базується на підходах В. Тужика і охоплює шість ключових етапів становлення місцевого самоврядування в Україні. Перший етап пов'язується з появою територіального самоврядування у Київській державі, яке функціонувало на основі звичаєвого права. Наступним етапом стало запровадження Магдебурзького права, спочатку в містах Галицько-Волинської держави у XIII ст. (зокрема, Сянок — 1339 р., Львів — 1356 р.), а згодом — за сприяння литовських і польських монархів (Київ — 1494 р., Чернігів — 1623 р.). Третій етап пов'язаний зі створенням міських дум (з 1785 р.) та земств (з 1864 р.) в умовах Російської імперії. Четвертий — із

функціонуванням рад у радянський період, які формально поєднували повноваження місцевих органів влади і самоврядування, проте на практиці не мали автономії та залишалися складовою централізованої системи управління. П'ятий етап розпочався у березні 1990 року, коли були обрані нові склади Верховної Ради УРСР і місцевих рад. Прийняття 7 грудня 1990 року Закону «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» стало початком легалізації самоврядних інституцій у правовому полі. Це означало поступовий перехід до демократичного врядування на основі децентралізації. Завершальний, шостий етап бере початок із прийняттям Конституції України 1996 року, де місцеве самоврядування отримало статус однієї з фундаментальних засад конституційного ладу. Подальший розвиток системи був закріплений у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року [41].

Своєю чергою, як зазначає А. Баско, періодизація еволюції інституту місцевого самоврядування на українських землях має формуватися з урахуванням ключових етапів державотворчого процесу та відповідати характерним тенденціям функціонування місцевої влади, що переважали в кожному з цих етапів. Спираючись на вже сформульовані наукові підходи, доцільно запропонувати таку структуру історичного розвитку місцевого самоврядування в Україні:

- 1) додержавний етап, що охоплює час від появи перших племінних союзів до формування Київської держави (до IX ст.);
- 2) період раннього феодалізму (IX – XIV ст.);
- 3) доба середньовічної інтеграції до європейського простору, коли активно впроваджувалися західні моделі самоврядування (XIV – XVII ст.);
- 4) період козацької автономії та військово-політичної організації (XVII – XVIII ст.);
- 5) етап імперського централізму, пов'язаний із включенням українських територій до складу Російської та Австро-Угорської імперій (XVIII – поч. XX ст.);

- б) спроби відновлення національної державності у 1917–1920 роках;
- 7) період радянської уніфікації та централізації системи влади (1920–1991 рр.);
- 8) етап початкового становлення місцевого самоврядування в умовах незалежності (1991–2014 рр.);
- 9) сучасний етап, що триває з 2014 року і характеризується реалізацією політики децентралізації [1, с. 122].

7) Зокрема, можна погодитись, що запропонована періодизація розвитку місцевого самоврядування в Україні цілком обґрунтованою як з наукової, так і з методологічної точки зору. Кожен із запропонованих періодів відображає не просто зміну політичних форм або адміністративних структур, а демонструє глибші трансформації у взаємодії державної влади та місцевих громад. Така деталізація дозволяє уникнути надмірного узагальнення і сприяє кращому розумінню закономірностей становлення місцевого самоврядування в історичному контексті. Особливо важливо, що виокремлення окремого етапу після 2014 року, пов'язаного з децентралізаційною реформою, відображає сучасні реалії та політичну динаміку. Таким чином, дана періодизація є не лише ретроспективною, а й практично релевантною для аналізу сучасних процесів публічного управління в Україні.

На думку Л. Старецької [39], місцеве самоврядування почалося раніше ніж утворилась Київська держава IX – XIII ст., однак саме в цей період почалось формуватися місцеве самоврядування на території сучасної України. В той час громади не об'єднувались не тільки за територіальними ознаками, а й за ознаками виробничими, тобто громади купців та ремісників об'єднувались разом. Суб'єктом міського самоврядування була міська громада, а суб'єктом сільського – сільська громада (верв), яка поєднувала в собі кілька сіл і мала представників для перемовин з іншими сільськими громадами, феодалами та самою державою. В. Утвенко [42] пише, що міська громада мала автономію в адміністративних, господарських справах та судочинстві. У своїй власності міська громада мала майно та землі, для керування міською громадою обирали вйта, який здійснював адміністративні

функції та встановлював податки. Територіальний розвиток цих громад відбувався на основі звичаєвого права та віче. Саме віче було головним елементом у вирішенні локальних проблем громадян, адже люди збирались і вирішували питання, які їх турбують. На віче були присутні вільні люди, купці, ремісники та дрібні торговці. Завдяки цьому устрою в Середньовічній Україні розвивалися ремесло та торгівля.

Цей самий устрій згодом використовувався і в Галицько-Волинському князівстві, яке було правонаступником Київської держави. За допомогою віче люди укладали договір з новим князем, який сідав на престол, і на віче він зобов'язувався брати на себе відповідальність належно ставитись до своїх громадян. Брати участь у віче мали право голови родин та місцева еліта. В період XII–XIII ст. розвивалась і система місцевого управління. Територія Галицько-Волинської держави поділялась на волості, для керування волостями князь призначав урядників. Міста керували тисяцькі та посадники, яких призначав князь, вони поєднували в собі адміністративну, військову та судову владу, також мали право збирати податки з населення. Отже, можна проаналізувати, що міське самоврядування в Галицько-Волинській державі починає значно обмежуватись, адже не було виборних посад, і керівництво на місцях призначалося князем. Виняток становило віче, яке мало вплив на князя [42].

Магдебурзьке право, яке виникло наприкінці XIII століття, являло собою систему міського самоврядування, що надавала містам самоврядні права від феодалної адміністрації. Основна ідея полягала у наданні міщанам права самостійно керувати міськими справами через виборні органи — магістрати. Це право передбачало власне судочинство, право на землю, звільнення від більшості феодалних повинностей і можливість вільної торгівлі. Це право стало важливим джерелом правового регулювання в багатьох країнах Центральної та Східної Європи, зокрема на українських землях. Найпершим містом із українських, що отримало магдебурзьке право, став Новий Санч (1299 р.). Згодом до цього списку приєдналися Київ (1494), Острог (1528),

Переяслав (1585), Чернігів (1623), Вінниця (1640) та багато інших. Лише між 1572 і 1647 роками було видано близько 50 магдебурзьких грамот українським містам і містечкам [15, с. 677]. Також зауважимо, що тривалий час (до повстання Козацько-гетьманської держави) привілеями Магдебурзького права користувалися іноземні міщани-католики (передовсім, поляки або угорці), українські міщани фактично були маргіналізовані

Якщо брати сучасну карту України, то першими містами, які отримали це право на Закарпатті були: Хуст, Тячів, Вишкове (1329 р.), згодом магдебурзьке право отримали міста, які знаходились в Галицько-Волинській державі: Володимир-Волинський (1324 р.) та Сянок (1339 р.), а потім у 1356 році його отримав Львів. Саме завдяки магдебурзькому праву міщани в Україні почали поступово отримувати владу в управлінні міста, тобто потенційне міське самоврядування зразка XIII ст [42].

Запровадження цього права також надавало міщанам економічні привілеї: звільнення від мит, доступ до природних ресурсів (лісів, вод, пасовищ), можливість утримувати громадські споруди, а іноді й оборонні укріплення. Воно також сприяло і розвитку містопланування. Магдебурзьке право закріпило прагнення міщан до правової та економічної самостійності й стало важливим етапом розвитку міського життя на українських землях [15, с. 677].

У свою чергу, Л. Старецька [41] пише, що після входження земель Київської та Галицько-Волинської держави до Великого Князівства Литовського та Польщі, місцеве самоврядування почало формуватися на базі війтівств. Разом з органом міського самоврядування було запроваджено старостинську адміністрацію, це був міський орган державної влади, в якому призначався з центру – староста, а до органів місцевого самоврядування громада обирала – війта. Після прийняття Литовських статутів (1529, 1566, 1588 рр.) міське самоврядування було офіційно узаконено, і мешканці міст могли збиратись на обговорення справ громади. Сільські та міські громади на

чолі з війтом існували також і в Польщі, яка в 1569 році офіційно об'єдналась з Великим Князівством Литовським у єдину державу – Річ Посполиту.

Після того, як на українські землі прийшло Магдебурзьке право, воно охопило більшість міст сучасної Західної та Центральної України і поступово почало просуватись на території Лівобережної України. Це право надавалось і підтверджувалось литовським князем або польським королем, а згодом гетьманом або московським царем. В. Утвенко вважає, що для українських міст Магдебурзьке право дало змогу запровадити власні органи місцевого самоврядування, а також допомогло містам частково позбутися контролю від будь-яких місцевих адміністрацій, будь то намісник чи воєвода. Новостворений орган місцевого самоврядування – магістрат, складався з двох колегій, які, своєю чергою, складались з ради та лави. Рада виконувала функції адміністративного органу, а лава – судового. До ради обирались жителі міст від 25 до 90 років, до лави обирались довічно від 3 до 12 лавників, які складали присягу. У містах з повним Магдебурзьким правом війт обирався з місцевих жителів серед 4 кандидатур, в той час як в містах з неповним правом війта призначав король, або на це рішення впливали його намісники – старости [42].

Серед міст України, що діяли відповідно до норм Магдебурзького права, умовно виокремлюють дві категорії: міста з повним правом та міста з обмеженим (неповним) обсягом цього права. До першої групи належали великі міські центри, такі як Львів, Київ і Кам'янець-Подільський, які користувалися всіма передбаченими самоврядними привілеями. Натомість менші міста здебільшого мали обмежене Магдебурзьке право, що передбачало існування окремого війтівства та невеликого магістрату, зазвичай у складі 3–4 осіб [21, с. 149]. Отже, повне Магдебурзьке право означало надання місту всіх самоврядних прав і судових повноважень, тоді як неповне — лише часткову автономію з обмеженою структурою самоврядування.

В другій половині XVII – у першій половині XVIII ст. утворилось козацьке самоврядування у формі полково-сотенного устрою. Цей феномен

утворився завдяки створенню Запорозької Січі в XVI ст. та формування реєстрового козацтва. Принципи республіканського правління на Запорожжі були частково перенесені на терени Гетьманщини. Полково-сотенний устрій сформувався у Київському воєводстві за Куруківською угодою між козацтвом та польським урядом 1625 р., але тоді він позначав територію, де мав знаходитись козацький реєстровий полк, який, в свою чергу, поділявся на сотні. В умовах Визвольної війни під проводом Богдана Хмельницького (1648–1657 рр.) на колишніх територіях Київського, Чернігівського та Брацлавського воєводств Речі Посполитої почалось розповсюдження полково-сотенного устрою. В той час вже було сформовано 17 полків та 272 сотні [42].

Полково-сотенна адміністративно-територіальна система, що виникла в період становлення Української козацької державності, була формою військово-цивільного управління, що поєднувала елементи військової, адміністративної та судової влади. На чолі полку перебував полковник, який здійснював керівництво як військовими структурами, так і місцевим управлінням. У його розпорядженні знаходилася полкова старшина — писар, суддя, осавул та інші службовці. Полковника обирали на полковій раді, яка, згідно з нормами самоуправлінської демократії, мала також право на його усунення. Сотні як структурні одиниці полку очолювали виборні сотники, що наділялися аналогічними до полковників функціями на відповідному адміністративному рівні. У другій половині XVII ст. виборність полковників і сотників була скасована, і їхнє призначення перейшло до компетенції гетьмана. У XVIII ст. ця компетенція була централізована, і кадрові рішення щодо призначення полкової та сотенної старшини ухвалював уже імператорський уряд Російської імперії [42].

Після укладення Переяславських угод спостерігалось розширення практики Магдебурзького Права — провідної форми міського самоврядування на українських землях. Значна частина міст, які раніше не мали цього правового статусу, отримали його. Проте подальша імперська централізація призвела до поступової ліквідації полково-сотенного устрою впродовж XVIII

ст., що суттєво звузило межі місцевого самоврядування, обмеживши його рамками міських і сільських громад. Ці громади, своєю чергою, функціонували під жорстким контролем царської адміністрації. Окрему сторінку в історії самоврядності становить Запорізька Січ, адміністративно поділена спочатку на п'ять, а згодом на вісім паланок. Найвищим органом влади Січі виступала січова рада, яка скликала двічі на рік для обрання кошової, паланкової та курінної старшини. Кошовий отаман, обраний на раді, об'єднував у своїй особі функції виконавчої, військової та судової влади [42]. На рівні сільських громад найнижчою посадовою особою був громадський отаман, який виконував функції місцевого нагляду та адміністративного управління.

Після знищення Запорізької Січі у 1775 р. та скасування полково-сотенного устрою почався процес системної ліквідації Магдебурзького Права. Внаслідок цього міські магістрати та ратуші були трансформовані у думи, фактично втративши автономні повноваження. Адміністративне управління на місцях перейшло до призначених імперських чиновників. Аналогічна доля спіткала й Правобережну Україну після приєднання її територій до Російської імперії в результаті поділів Речі Посполитої.

На зміну традиційним формам самоврядування прийшла муніципальна реформа, ініційована імператрицею Катериною II. Вона передбачала створення нової системи міського управління, що включала загальноміські та станові органи. До перших належали міський голова, загальна міська дума та розпорядча міська дума, яка функціонувала як виконавчий орган. Її обирали один раз на три роки після засідання загальної думи. Після імплементації цієї реформи на територіях Лівобережної та Правобережної України остаточно було встановлено систему імперських адміністративних інституцій. Місцеве самоврядування зберігалося лише в обмеженому вигляді серед державних та вільних селян. Основними формами залишались сільський схід — збори, в яких брали участь усі дорослі селяни для вирішення актуальних питань громади. Органами управління були сільський староста та виборні посадові

особи [42]. На надсільському рівні діяв волосний схід, що координував господарську діяльність декількох сільських громад і затверджував їхні рішення.

Після входження Північної Буковини та Закарпаття до складу Австро-Угорської імперії внаслідок розподілу Речі Посполитої, імперська адміністрація розпочала політику обмеження міського самоврядування. Частина українських міст була понижена до статусу сіл, а Магдебурзьке Право — поступово скасоване. У рамках нової системи міського управління формувалася міський відділ — виборний орган із функцією нагляду за використанням міського майна, який обирав членів магістрату. До складу магістрату могли входити лише особи, що склали спеціальний іспит. Як зазначає дослідник В. Утвенко, структура магістрату у Львові, згідно з декретом від 31 серпня 1786 р., була надзвичайно складною. Вона включала політичний, цивільно-правовий та кримінально-правовий сенати, а також численні функціональні відділи — від податкового до житлового, обліку поховань, управління нерухомістю тощо. Революція 1848 року в Австро-Угорщині стала поворотним моментом, після якого міста та села отримали право на місцеве самоврядування. Було встановлено, що громади з населенням понад 3000 осіб можуть формувати власні органи самоуправління. Паралельно в Наддніпрянській Україні, яка перебувала під владою Російської імперії, було скасовано кріпацтво, а також проведено земську реформу. Вона передбачала створення органів місцевого самоврядування — земств, що обиралися за майновим цензом. Переважну більшість депутатів становили заможні верстви населення, тоді як селян було лише близько 10% [42]. Земства перебували під жорстким контролем державної адміністрації — зокрема, губернатор мав вплив на призначення їхніх членів і напрямки діяльності.

У Наддніпрянській Україні після скасування кріпацтва була проведена земська реформа, що запровадила органи місцевого самоврядування — земства, вибори до яких здійснювалися за майновим цензом. Основу депутатського корпусу становили заможні верстви, тоді як селяни були

малочисельні. Земства функціонували під контролем царської адміністрації, зокрема губернаторів. Паралельно відбулася реформа міського самоврядування: у містах запроваджувалися вибори до міських дум, участь у яких могли брати лише власники нерухомості. Думи формували виконавчі органи — міські управи. Їх діяльність обмежувалася господарськими питаннями, а держава здійснювала лише нагляд. На початку ХХ ст., в умовах лібералізації та переходу до конституційної монархії, було розширено виборчі права [42]. Це активізувало участь населення в міському управлінні та сприяло формуванню перших загальноімперських об'єднань органів місцевого самоврядування.

Після повалення царизму й утворення Тимчасового уряду в українських губерніях почали формуватися громадські ради та комітети, які виконували функції місцевого самоврядування. Центральна Рада у Третньому Універсалі підтвердила важливість розвитку самоврядності, проте за умов війни наполягала на підпорядкуванні місцевих органів центральній владі. У період правління гетьмана П. Скоропадського розвиток місцевого самоврядування був фактично припинений. На його думку, діяльність самоврядних інституцій 1917–1918 років завдала шкоди державності, тому земства були обмежені або розпущені. У ЗУНР старі органи місцевої влади ліквідували, натомість у громадах обирали громадських і міських комісарів. Після встановлення радянської влади місцеве самоврядування замінили Ради робітничих і селянських депутатів, які формувались під контролем партії. Вибори були формальні, а вся система влади — підпорядкована комуністичному керівництву. Фактично, інститут місцевого самоврядування в СРСР не існував [42].

Загалом історія українського самоврядування демонструє прагнення до автономії громад, особливо на основі Магдебурзького права. Втім, більшість спроб його відновлення в новітній період залишилися лише на рівні декларацій.

2.2. Етапи впровадження політики децентралізації в умовах незалежності України

Політика децентралізації в незалежній Україні є однією з ключових трансформаційних ініціатив постмайданного періоду, що спрямована на глибоку реорганізацію системи публічного управління та місцевого самоврядування. Її реалізація відбувалася поетапно, відповідно до політичного контексту, соціально-економічних викликів та інституційних можливостей держави.

Потрібно зазначити, що децентралізація – це процес передачі частини повноважень, функцій і ресурсів від центральних органів влади до нижчих рівнів управління. Вона охоплює як адміністративний, так і політичний аспекти й може реалізовуватись у двох формах: територіальній – через делегування повноважень регіонам, та функціональній – шляхом передачі компетенцій від центральних органів до місцевих структур (деконцентрація). У науковій літературі існує низка трактувань цього поняття: як посилення управлінської самостійності регіонів; як передача частини функцій від державних органів до місцевих; або як зменшення централізації шляхом делегування повноважень на нижчі рівні. У загальному розумінні децентралізація передбачає розподіл державної влади між її центральними та місцевими ланками. Частина повноважень, які вважаються первинно належними народу, здійснюється через органи державної влади й місцевого самоврядування [5, с. 37]. Водночас на рівні держави такий розподіл формує основу поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, що також є проявом децентралізаційних процесів.

Необхідність децентралізації системи державного управління в Україні актуалізувалась ще з моменту утвердження незалежності держави у 1991 р. У вересні 1997 року Верховна Рада України, ратифікувавши Європейську хартію місцевого самоврядування, задекларувала намір дотримуватись загальноєвропейських принципів управління на місцях.

Зокрема, станом на 2014 рік у системі місцевого управління України зберігалася значна кількість невирішених проблем, що суперечили задекларованим у законодавстві європейським принципам, і перешкождали формуванню дійсно демократичної та ефективної моделі місцевого самоврядування. Передусім, зберігалася централізована модель управління — у вигляді президентської вертикалі у формі обласних та районних державних адміністрацій, які мали не лише наглядові функції, а й суттєві управлінські повноваження, що стримувало розвиток самостійності громад. Крім того, місцеві органи влади не володіли реальною фінансовою автономією: розподіл бюджетних ресурсів часто здійснювався непрозоро, із значною мірою суб'єктивним підходом, що залежав від політичної лояльності керівництва на місцях до центральної виконавчої влади [23, с. 98-99]. Це створювало умови для маніпулювання ресурсами та дискримінації окремих територій.

Ще однією суттєвою проблемою був застарілий адміністративно-територіальний устрій, який не відповідав потребам якісного надання публічних послуг населенню. Система адміністративно-територіальних одиниць була надмірно фрагментованою та неефективною. На той час країна мала складну багаторівневу структуру, що включала Автономну Республіку Крим, 24 області, 490 районів, 460 міст (з них лише два — державного значення), понад 28 тисяч сільських населених пунктів, об'єднаних у понад 10 тисяч територіальних громад. Найбільшу проблему становила надмірна кількість малочисельних громад. У понад 6 тисячах із них чисельність населення не перевищувала 3 тисячі осіб, у понад 4,8 тисячі — менше тисячі, а в понад тисячі — не більше 500 осіб. У багатьох із цих громад були відсутні дієздатні виконавчі органи, бюджетні установи, комунальні підприємства, що унеможливило належне управління й обслуговування населення. Через це статус значної частини територіальних одиниць не відповідав їхнім ресурсним, економічним та кадровим можливостям [23, с. 98-99]. З майже 12 тисяч місцевих бюджетів половина були повністю дотаційними, при цьому

понад 5 тисяч громад отримували понад 70% коштів із державного бюджету, а 483 громади утримувалися за рахунок держави на понад 90%.

Протягом наступних років різні уряди намагалися ініціювати відповідні реформи, однак спроби залишалися фрагментарними і не призводили до системних змін.

У цей період у засобах масової інформації активно обговорювалися різноманітні ініціативи, спрямовані на поглиблення децентралізаційних процесів, розширення демократичних засад місцевого самоврядування, посилення фінансової автономії регіонів і територіальних громад, а також запровадження європейських моделей управління. Значна частина пропозицій базувалася на принципі субсидіарності, згідно з яким повноваження мають реалізовуватись на тому рівні влади, який є найближчим до громадян і здатен найефективніше забезпечити виконання функцій. У політичному, урядовому та експертному середовищах поступово формувалося усвідомлення необхідності паралельного реформування як системи місцевого самоврядування, так і адміністративно-територіального устрою держави. Це супроводжувалося активним обговоренням можливих варіантів територіального поділу країни.

Так, народний депутат В. Кутовий (позафракційний) у грудні 2013 року запропонував законопроект, що передбачав скорочення кількості областей до дев'яти, зокрема — ліквідацію Київської, Львівської, Кіровоградської, Івано-Франківської, Луганської областей, при цьому місто Київ мало зберегти особливий статус. Інший парламентар, Л. Гриневецький (Партія регіонів), виступав за формування восьми укрупнених регіонів. У свою чергу, президент Українського аналітичного центру О. Охрименко висловлював думку про доцільність поділу країни на три або чотири “краї” — зокрема Донбас, Придніпров'я та Західну Україну, де основною адміністративною одиницею мав стати район. Водночас лунали й альтернативні позиції. Так, представник партії «Свобода» Ю. Сиротюк висловив сумнів щодо доцільності скорочення кількості областей, особливо у західній частині України, не змінивши при

цьому загалом застарілу багаторівневу адміністративно-територіальну модель, яка включала до шести рівнів управління [23, с. 98]. Таким чином, серед політичної еліти та науковців не існувало єдиного бачення щодо напрямів і масштабів територіальної реформи. Дискусії довкола структури та кількості областей залишалися відкритими й тривали надалі.

Лише після революційних подій 2013–2014 років та формування нового уряду в країні було започатковано послідовну реформу децентралізації. 1 квітня 2014 року Кабінет Міністрів України схвалив «Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади» (далі – Концепція) [36]. Децентралізація розглядається як процес передачі значної частини управлінських функцій і фінансових ресурсів від центральних органів влади до органів місцевого самоврядування. За оцінкою одного з головних експертів у сфері реформи — Анатолія Ткачука, українська модель децентралізації є унікальною і не ґрунтується на прямому копіюванні досвіду інших держав. Структура реформи включає три ключові напрями: трансформацію територіальної організації влади, реформування місцевого самоврядування та оновлення регіональної політики [11, с. 2-3].

Головна мета цих змін — створити спроможні територіальні громади, забезпечити доступність і якість публічних послуг, наблизити управлінські рішення до громадян, а також закріпити чіткий розподіл повноважень між різними рівнями влади при належному ресурсному забезпеченні. Перший етап реалізації Концепції, що охоплював період до кінця 2014 року, був зосереджений на закладенні правових та інституційних засад реформи. До його завдань входили: підготовка змін до Конституції України, розробка нормативної бази для добровільного об'єднання громад, формування нового адміністративно-територіального устрою, забезпечення фінансової підтримки новостворених об'єднаних територіальних громад та визначення їхніх повноважень і ресурсних потреб. На другому етапі, який тривав у 2015–2017 роках, основна увага зосереджувалась на стандартизації публічних послуг,

структурній реорганізації органів місцевої влади згідно з новим територіальним поділом та проведенні відповідних виборів [4, с. 2-3].

Варто зауважити, що на початковому етапі реалізації реформи децентралізації однією з головних проблем стала слабка інформаційна взаємодія між органами влади та населенням, що призвело до формування комунікаційного розриву на місцевому рівні. Дані соціологічних досліджень засвідчують недостатню обізнаність громадян щодо суті та цілей децентралізаційних змін. Зокрема, у 2014 році про урядові плани з децентралізації, що передбачали розширення повноважень органів місцевого самоврядування, чули 68% респондентів. Проте лише 15% з них мали чітке уявлення про реформу, тоді як 53% лише частково обізнані, а ще 32% узагалі не були поінформовані або не змогли відповісти на відповідне питання [4, с. 16]. У серпні 2016 року, більш ніж за два роки після початку реформи, ситуація залишалася незмінно проблемною: 12% респондентів повідомили про добру обізнаність, 54% лише чули про реформу, не володіючи детальною інформацією про її зміст, і ще 33% не володіли жодною інформацією.

У 2017 році тільки кожен п'ятий українець (20%) зазначив, що добре ознайомлений із державними ініціативами у сфері децентралізації, водночас, 62% мали лише поверхневі знання, а 18% зовсім не орієнтувалися у темі [13]. За даними опитування, проведеного в серпні 2018 року, рівень обізнаності громадян дещо знизився: про зміст реформи добре знали трохи більше 16% респондентів, 60% мали фрагментарну інформацію, а 23% – зовсім не знали про її існування [9]. Так, одним із чинників низької поінформованості населення було недостатнє висвітлення ходу децентралізаційних змін у національних та регіональних медіа, що, своєю чергою, сприяло формуванню інформаційного вакууму навколо реформи [7, с. 26].

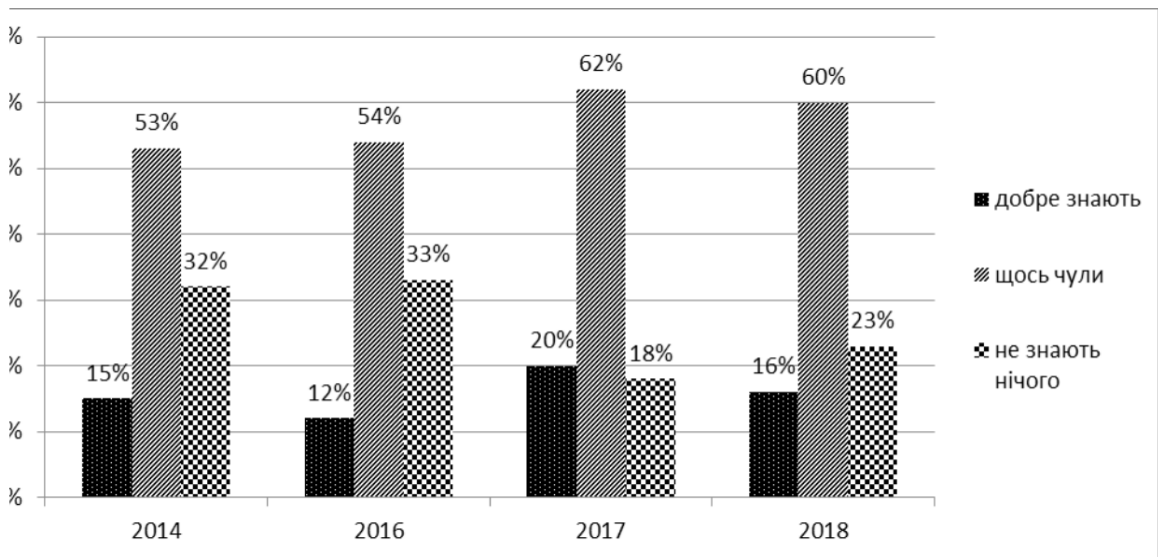


Рис. 2.1. Рівень поінформованості населення про реформу децентралізації у 2014–2018 рр., % [7]

Так, реформа децентралізації з самого початку вийшла за межі встановлених термінів. Заплановані зміни до Конституції не були ухвалені до кінця 2014 року, а Закон «Про добровільне об’єднання територіальних громад» [32], який пройшов перше читання ще влітку 2014-го, ухвалили лише в лютому 2015 року. Тоді ж прийняли Закон «Про засади регіональної політики» [34]. Першими кроками реформи стали зміни до Бюджетного та Податкового кодексів, які посилили фінансову основу місцевого самоврядування [4, с. 4]. Новостворені громади отримали право встановлювати місцеві податки, напряму взаємодіяти з держбюджетом та користуватися коштами Державного фонду регіонального розвитку.

Згідно із Законом «Про добровільне об’єднання територіальних громад», завершення процесу планувалося до місцевих виборів 2015 року [32]. Проте, через політичні суперечності й спротив частини обласних рад процес гальмувався. Запропоновані зміни до Конституції України викликали суспільне обурення через їхню прив’язку до Мінських угод щодо припинення вогню 2015 р., які передбачали особливий статус невизнаних Л/ДНР, їх фактичну непідконтрольність українській владі. Протести 31 серпня 2015 року

завершилися загибеллю правоохоронця, а конституційні зміни були відкладені. Щоб уникнути подальшої радикалізації протестних настроїв, повноваження щодо формування громад передали Кабінету Міністрів, а призначення виборів – ЦВК. У жовтні 2015 року відбулися перші вибори в 159 громадах, а до кінця 2016 року їхня кількість зростає до 367. Об'єднані громади отримали доступ до ресурсів ДФРР, а також інфраструктурну субвенцію (1 млрд грн у 2016 та 2017 роках). Фінансування здійснювалося на конкурсній основі, відповідно до місцевих планів розвитку. З 2015 року громади почали отримувати медичну та освітню субвенції [4, с. 5]. Водночас залишаються відкритими питання функціонування медичних закладів, оптимізації шкіл та фінансування видання підручників. У 2017 році частину цих витрат планувалося передати на рівень місцевих бюджетів.

Таким чином, етапність впровадження політики децентралізації в Україні демонструє її складність, багаторівневність та залежність від як внутрішньополітичної ситуації, так і від соціально-економічних реалій. Починаючи з формування нормативно-правових засад у 2014 році, через започаткування бюджетної децентралізації у 2015-му та поступове делегування освітніх і медичних повноважень громадам, держава здійснила якісний прорив у трансформації моделі публічного управління.

Водночас одним із ключових досягнень реформи стало зміцнення потенціалу місцевих громад, що дало змогу забезпечити стабільніше функціонування інфраструктури, закладів освіти, охорони здоров'я, а також реалізовувати локальні проєкти навіть в умовах повномасштабної війни з Росією. У багатьох випадках саме громади стали основними осередками мобілізації ресурсів, гуманітарної допомоги та евакуації населення, що свідчить про підвищення їхньої стійкості та ефективності управління.

2.3. Адаптація децентралізаційної політики в умовах повномасштабної війни (2022 р. – теперішній час)

У період воєнного стану в Україні відбувається трансформація управлінських механізмів, зокрема тих, що стосуються децентралізаційної реформи. У таких умовах особливо важливо, щоб вищі органи державної влади залишалися відданими реалізації курсу на дотримання принципів верховенства права, гармонійне поєднання централізованого та децентралізованого підходів у розподілі повноважень, а також пріоритетному забезпеченні національної безпеки. Створення ефективної стратегії дій потребує глибокого наукового аналізу процесів та особливостей функціонування децентралізованої влади як у період воєнного стану, так і після його завершення, з урахуванням міжнародного досвіду. Як зазначає Д. Танцюра, важливо окреслити причини впровадження політичної та адміністративної децентралізації: зокрема, як інструмент надання територіальним і національним громадам більшої самостійності у вирішенні власних питань, як засіб рівномірного розподілу владних повноважень між політичними суб'єктами без жорсткої прив'язки до географічних чи етнічних чинників, а також як одну з основ демократичного устрою [40, с. 90].

Впровадження воєнного стану в Україні у лютому 2022 р., в умовах повномасштабного військового вторгнення РФ, суттєво змінило звичні до того часу механізми управління як на загальнодержавному рівні, так і в межах окремих адміністративно-територіальних одиниць. Це стало серйозним викликом для системи публічного адміністрування, особливо з огляду на наслідки чергового етапу децентралізації, що стартував у 2020–2021 роках. Зокрема, у 2020 році було завершено реформування адміністративно-територіального устрою, що передбачало створення нової мережі спроможних громад. Кабінет Міністрів України 12 червня 2020 року ухвалив 24 розпорядження, якими затвердив адміністративні центри та території громад у всіх регіонах країни — усього було сформовано 1469 територіальних громад. Восени того ж року, 25 жовтня, відбулися перші місцеві вибори до новоутворених органів місцевого самоврядування, що отримали ширші

повноваження та додаткові ресурси для виконання своїх функцій. Сьогодні особливого значення набуває створення нової системи стратегічного управління, яка б відповідала викликам воєнного часу та дозволяла ефективно спрямовувати розвиток держави, її регіонів і громад [40, с. 92]. Ключовими напрямками трансформації публічного управління є впровадження сучасної моделі стратегічного планування, заснованої на використанні дієвих інструментів, а також підсилення фінансових, соціальних і ринкових механізмів управлінського впливу.

У рамках продовження реформи децентралізації у 2020–2021 роках було впроваджено цілу низку важливих інструментів, що посилили інституційну та фінансову спроможність громад. Зокрема, розширено практику міжмуніципального співробітництва, яке дозволило громадам ефективно реалізовувати спільні проекти (укладено понад 600 договорів). Значним кроком стало закріплення прямих міжбюджетних відносин ОТГ з державним бюджетом, що супроводжувалося надходженням субвенцій і дотацій. Окрім цього, громади отримали фінансову автономію завдяки зарахуванню до їхніх бюджетів 60% податку на доходи фізичних осіб, а також інших місцевих податків і зборів [38]. Було децентралізовано повноваження у сферах містобудування, земельних відносин, реєстраційних послуг, що дозволило органам місцевого самоврядування самостійно управляти просторовим розвитком.

Так, протягом останнього десятиріччя (з 2014 р.) Україна перебуває у стані тривалої геополітичної нестабільності, обумовленої збройною агресією з боку Російської Федерації, що призвела до тимчасової окупації частини її територій. Внаслідок цього було посилено регіональні диспропорції у соціально-економічному розвитку, відбулося масштабне переміщення населення, відтік трудових ресурсів і капіталу, особливо з прикордонних і прифронтових територій, а також зростання міграційного навантаження на відносно безпечні регіони. Підвищення підприємницьких та інвестиційних ризиків, яке поширилося і на віддалені від зони бойових дій регіони, негативно

позначилося на загальному рівні економічної активності в країні. Найгостріших соціально-економічних, гуманітарних та екологічних втрат зазнали ті території, де безпосередньо велися бойові дії або які межували з лінією розмежування. На окремих ділянках ситуація набула ознак гуманітарної катастрофи, подолання наслідків якої визначено державою як одне з ключових завдань довгострокового національного розвитку [22]. У цьому контексті вже реалізовано низку першочергових політичних, гуманітарних та соціально-економічних ініціатив, спрямованих на стабілізацію ситуації у південних і східних регіонах держави.

Безумовно, збройний конфлікт суттєво ускладнює процес реалізації децентралізаційної реформи в Україні, оскільки поточний стан територіальних громад значною мірою залежить від їх географічного розташування щодо зони бойових дій і рівня завданої шкоди. У той же час, у суспільстві та на рівні публічної політики спостерігається консенсус щодо того, що попередні етапи реформи, які розширили функціональні повноваження та ресурсну базу органів місцевого самоврядування, сприяли підвищенню стійкості громад перед зовнішніми загрозами [27, с. 13]. Це виявляється, зокрема, у здатності громад оперативно адаптуватися до нових викликів, включно з підтримкою Сил оборони України, розвитком воєнної інфраструктури та забезпеченням базових життєво важливих послуг у кризових умовах.

На практиці результати децентралізації виявляються саме в умовах збройного конфлікту, коли функціонування органів місцевого самоврядування набуває особливої ваги для підтримання стабільності на місцях. Реформа не лише продемонструвала ефективність нової моделі місцевого управління, а й стала інституційним підґрунтям для збереження життєздатності громад у період воєнного стану [27, с. 13]. Варто відзначити, що здобутки децентралізації, включаючи посилення автономії громад, зростання рівня довіри між владою та населенням і формування системи взаємодії між державою та суспільством, відіграють ключову роль у забезпеченні національної єдності в умовах воєнної загрози.

Наприклад, громади отримали більшу фінансову незалежність. Зокрема, їм було передано 60% податку на доходи фізичних осіб, а також 100% надходжень від єдиного податку та податку на майно. Це дозволило громадам оперативніше реагувати на виклики війни, фінансуючи критичні потреби без затримок. У 2022 році багато громад використовували ці кошти для облаштування укриттів, підтримки внутрішньо переміщених осіб та забезпечення безперебійної роботи комунальних служб [43].

Окрему увагу слід приділити трансформації функцій суб'єктів децентралізаційних процесів у період війни. У межах унітарної держави до суб'єктів децентралізації державної влади належать виключно державні органи, що функціонують на загальнодержавному та регіональному рівнях. При цьому органи місцевого самоврядування розглядаються як суб'єкти публічної, але не державної децентралізації, оскільки процес перерозподілу владних повноважень передбачає зміщення управлінського центру в межах самої державної вертикалі, а не передачу цих функцій іншим інституційним утворенням, зокрема, громадянському суспільству. Така концептуалізація дозволяє чітко окреслити межі відповідальності та повноважень суб'єктів децентралізаційних перетворень в умовах воєнного часу.

У межах дії правового режиму воєнного стану в Україні відбулися суттєві зміни в організації та функціонуванні системи місцевого самоврядування. Зокрема, ці трансформації охоплюють запровадження військових адміністрацій, перерозподіл компетенцій органів місцевого самоврядування, а також розширення напрямів і форм взаємодії між місцевими органами влади та державними інституціями, включаючи військове командування. Функціональна орієнтація публічної влади в умовах воєнного стану зазнає адаптації, відповідно до встановлених законодавством цілей, спрямованих на захист державного суверенітету, протидію збройній агресії та зміцнення національної безпеки. Законодавча база визначає надання органам державної влади, військовому керівництву, військовим адміністраціям і

місцевому самоврядуванню необхідних повноважень для реалізації заходів з протидії загрозам незалежності й територіальній цілісності країни [35].

Як зазначає А. Крусян, внаслідок зазначених інституційних змін змінюються як стратегічні орієнтири, так і характер взаємодії між органами місцевого самоврядування й органами виконавчої влади, зокрема, військовими адміністраціями. У практиці управління виокремлюють три основні моделі такої взаємодії: повне заміщення місцевого самоврядування військовими адміністраціями; спільне управління, що передбачає координацію між обома сторонами; а також делегування розширених повноважень органам місцевого самоврядування із частковим підпорядкуванням військовому керівництву регіонального рівня [24, с. 69-70]. Обрання конкретної моделі залежить від ситуаційних особливостей, рівня безпеки та стану інфраструктури відповідної громади.

Також, у контексті дослідження доцільно акцентувати увагу й на аспекті бюджетної децентралізації, яка становить ключовий інструмент забезпечення реальної автономії місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Бюджетна децентралізація в Україні фактично розпочалась у 2015 році, однак її фіналізація відбулася лише наприкінці 2021 року, що зумовлює необхідність подальшого аналізу її наслідків. Емпіричні дані свідчать про нестабільність динаміки надходжень до місцевих бюджетів [16, с. 45]. Після завершення ключового етапу фінансової децентралізації спостерігалось суттєве зростання бюджетних доходів на місцях, однак уже протягом першого року повномасштабної війни зафіксовано їх зниження.

Така тенденція може бути обумовлена низкою чинників. Зокрема, аналіз графічного матеріалу (рисунок 2.3) демонструє, що падіння бюджетних надходжень збігається з періодами значних соціальних потрясінь — зокрема, початку пандемії COVID-19 та активної фази воєнного конфлікту. Крім того, не виключається вплив адаптаційного періоду, протягом якого національна економіка пристосовується до нових умов бюджетної децентралізації.



Рис. 2.2. Надходження до місцевого бюджету України за 2018–2022 роки [16]

У 2022 році, в умовах початку повномасштабної війни, міжбюджетні трансфери значно скоротилися через загострення економічної ситуації та централізацію фінансових потоків. У цей період регіональні бюджети здебільшого наповнювалися за рахунок податкових надходжень, а стабілізації національної економіки суттєво сприяла зовнішньополітична діяльність України, яка забезпечила масштабну міжнародну фінансову підтримку [16, с. 46].

Попри дозвіл окремим категоріям бізнесу не сплачувати певні податки, доходи місцевих бюджетів вдалося частково стабілізувати. Водночас, у перший рік повномасштабної війни з РФ різко скоротилися неподаткові надходження через вихід частини бізнесу з ринку та необхідність термінового перегляду бюджетних пріоритетів. З огляду на кризу, держава була змушена зосередити фінансові ресурси на центральному рівні для оперативного їх перерозподілу, що тимчасово нівелювало ефективність децентралізаційної моделі. Це засвідчило, що реформа ще не повністю інституціоналізована та

потребує подальшого удосконалення [16, с. 46]. Територіальні громади мають бути спроможними самостійно адаптувати бюджети до надзвичайних умов, однак поточна ситуація виявила потребу у зміцненні механізмів фінансової автономії.

Щодо видатків місцевих бюджетів, то вони чітко відображають зміни пріоритетів під впливом війни. Так, витрати на загальнодержавні функції у 2018–2022 роках зменшилися — як наслідок децентралізаційної реформи. Натомість, у 2022 році значно зросли витрати на громадську безпеку та судову владу, включно з облаштуванням укриттів, зокрема, в закладах освіти, що було умовою продовження навчання в офлайн-режимі. Також бюджетні кошти активно спрямовувалися на енергетичну стабільність і створення пунктів незламності для підтримки населення [16, с. 46].

Отже, адаптація децентралізаційної політики в умовах повномасштабної війни в Україні засвідчила не лише гнучкість публічного управління, а й його стратегічну значущість у підтриманні державної стійкості. З одного боку, кризовий контекст виявив системні недоліки та межі дієздатності децентралізаційної моделі, що ще не завершила етап повної інституціоналізації. З іншого — досвід функціонування територіальних громад у період збройного конфлікту довів, що саме децентралізація створила умови для більш оперативного реагування на виклики війни, включаючи забезпечення базових послуг, підтримку обороноздатності та взаємодію з центральною владою. Майбутні реформи, отже, має полягати не в її згортанні, а в якісному доопрацюванні — посиленні фінансової автономії, інституційній сталості місцевого самоврядування та формуванні чітких механізмів взаємодії між державними й муніципальними інституціями в умовах надзвичайних ситуацій. Саме на цьому перехресті децентралізація набуває нового, стратегічного виміру як засадницька передумова політичної єдності, соціальної згуртованості та післявоєнного відновлення України.

РОЗДІЛ 3. ПРАКТИЧНІ ВИКЛИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ПОДОЛАННЯ

3.1. Актуальні проблеми функціонування місцевого самоврядування в Україні в умовах війни з РФ

Як вже було зазначено раніше, з 2014 року, після Революції Гідності почалась політика децентралізації в Україні. Суть реформи – передача повноважень та фінансів від центру до органів місцевого самоврядування. Реформу неодноразово називали найліпшою в Україні, однак реформа містить недоліки та потребує вдосконалення. Для того, щоб зрозуміти, в чому полягають недоліки реформи, треба проаналізувати, які проблеми мають ОТГ.

1. **Проблема передачі майна громадам** [31]. Передача майна є необхідним критерієм децентралізації, адже саме майно громади створює можливості її належного розвитку та реалізації її потреб. Згідно з Проектом Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій 3651-д [33], правонаступник районної ради району, ліквідованого Верховною Радою України, після припинення діяльності відповідних районних рад як юридичних осіб, але не пізніше 1 червня 2021 року, зобов'язаний передати до комунальної власності територіальних громад окремі об'єкти спільної власності територіальних громад, які знаходяться на території цих територіальних громад, відповідно до розмежування видатків між бюджетами, встановлених Бюджетним кодексом України. Тобто, після ліквідації районних рад органи місцевого самоврядування повинні отримати у власність майно, яке знаходиться на їх території. Експерти з USAID в своїй програмі «Прийняття майна зі спільної у комунальну власність» підготували роз'яснення як саме виглядає ця процедура: 1) прийняття рішень, щодо безоплатної передачі майна; 2) утворення комісії, щодо передачі майна, комісію може створити як

районна або обласна рада чи громада, яка приймає майно. Голова комісії має організувати роботу таким чином, щоб вкlastись в місячний термін з моменту прийняття рішення про передачу майна. Однак існують випадки, коли громада приймала у власність майно і не мала спроможності управляти цим майном. В окремих випадках громади, приймаючи у власність майно, не мали достатньої адміністративної, кадрової або фінансової спроможності для його ефективного утримання та використання. Це стосується, зокрема, об'єктів соціальної інфраструктури — таких як заклади освіти, охорони здоров'я чи культури — які потребують значних коштів на ремонт, утримання та модернізацію, чого громада з обмеженим бюджетом не могла забезпечити.

2. **Безробіття.** Заступник Міністра розвитку громад та територій В'ячеслав Негода сказав, що розв'язання проблеми безробіття залежить від громади, наскільки вона активна і вміє залучати до себе інвестора. На його думку, громади повинні між собою конкурувати задля того, щоб створити власну продукцію, що і дасть додаткові робочі місця. Важливою складовою проблеми безробіття є питання працевлаштування держслужбовців районних держадміністрацій (РДА), чії посади скорочуються в контексті децентралізаційної реформи. У 2019 році почалось скорочення штату державних працівників, через те, що більшість функцій РДА дублюються з функціями ОТГ. Міністр Кабінету міністрів України (2019–2020 рр.) Дмитро Дубілет пообіцяв, що до кожного звільненого державного службовця буде приставлений кар'єрний радник, який буде допомагати в засвоєнні навичок ведення бізнесу. Д. Дубілет зазначив: «Ми скорочуємо штат районних державних адміністрацій (РДА) на 18449 позицій. Поки в наших державних органах нормально не працюють канали внутрішньої комунікації, я хотів би в цьому пості звернутися до тих державних службовців, яких торкнеться така оптимізація. Рішення про скорочення було непростим, але необхідним. Ми маємо суттєво підвищити ефективність роботи державних органів» [22].

3. **Проблема повноважень міського голови** [30]. Через те, що за Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» міський голова

наділений одноосібним правом призначати посадовців на посаду до виконкому або ж до комунальної установи. Це створює значні можливості для поширення корупції на місцевому рівні. Трапляється так, що міський голова призначає місцевих депутатів або їх родичів на керівні посади до виконкомів чи комунальних установ в обхід конкурсу на посаду. Таким чином, у міського голови з'являються особисто лояльні люди в раді чи виконавчому комітеті, які можуть підтримувати його рішення. Навіть трапляється так, що через бізнес певних депутатів або власне свій бізнес, який записаний на іншу людину, робиться закупка або оплата за певну роботу за рахунок бюджетних коштів.

4. Проблема збитковості комунальних установ [19]. Збитковість комунальних установ – давня проблема в Україні. У 2016 році місцева влада отримала можливість створювати наглядові ради для комунальних установ, що мало б значно підвищити прозорість в цій сфері та загалом підняти ефективність роботи та прибутковості. За даними YouControl, збиток 6947 комунальних підприємств перевищив 9,8 млрд. грн у 2018 році. Третина з цих підприємств є збитковими для громад. Варто зазначити, що комунальні підприємства є менш прибутковими, ніж державні чи приватні підприємства. Можливою проблемою неприбутковості комунальних підприємств є те, що більшість з них не ділиться своїми звітами на відкритих порталах, тому можна підозрювати, що серед директорів комунальних установ присутня корупція, а саме нераціональне використання грошей або просто крадіжка коштів з бюджету підприємства. Проблемою є те, що за збитковість комунальних установ потрібно буде виплачувати з бюджету ОТГ, також більшість з них знаходиться в скрутному стані і на реставрацію їх потужностей потрібні кошти, які інколи в бюджеті ОТГ немає. Центр економічної стратегії пропонує приватизацію таких підприємств, однак якщо це стратегічно значущі об'єкти для ОТГ, то ці дії не принесуть покращення, такі комунальні підприємства, як водне господарство після приватизації буде підвищувати тарифи, що створить складність для населення громади. Найкращим варіантом буде створення наглядової ради, яка буде слідкувати за фінансовою звітністю підприємства.

5. Дотаційність ОТГ [46]. Не секрет, що існують ОТГ, які не в змозі профінансувати самі себе, і через це отримують дотацію – фінансування з бюджету України. Однак існують ОТГ, які отримують дотації не через те, що бідні, а тому, що органи місцевого самоврядування не в змозі докласти зусиль для розвитку бізнесу. Для моніторингу процесу децентралізації використовують рівень дотаційності ОТГ, для того, щоб порівняти та дізнатись, чи в змозі ОТГ фінансувати саму себе. За даними 2018 року, в Україні на той час було 665 ОТГ, з них 498 отримували дотацію з державного бюджету. Лише 61 ОТГ були зовсім без дотацій, однак були 106 ОТГ, які не тільки могли фінансувати себе, а й забезпечували фінансуванням інші ОТГ шляхом реверсної дотації, тобто перераховували кошти до державного бюджету. Найбільшу дотацію отримала Велимченська ОТГ Волинської області в розмірі 60,3% від розміру свого бюджету. Гончарівська ОТГ Чернігівської області шляхом реверсної дотації повернула до бюджету 28,3% від величини власних доходів. За даними Державної казначейської служби України і Мінрегіону, найбільше реверсної дотації повертають ОТГ з розвинутим підприємством та населенням до 8 тисяч людей. Це свідчить про те, що органи місцевого самоврядування не переймаються становищем свого бюджету, вони отримують фінансову допомогу з державної скарбниці і не турбуються про розвиток бізнесу в громаді.

6. Проблема забезпечення закладів освіти в ОТГ [29]. Донедавна в новоутворених ОТГ владу здійснювали в межах своєї компетенції, окрім виборної ради, призначений Президентом України голова обласної та районної державної адміністрації. Місцеве управління освіти підпорядковувалось державній адміністрації, також всі кадрові та фінансові рішення відбуваються через державну адміністрацію. Однак, з утворенням ОТГ управління освіти перейшло з центру на місця. Тепер громади самі можуть фінансувати заклади освіти та створювати шкільну мережу на базі опорних шкіл. Місцева влада ОТГ сама має вирішувати, яка оптимальна кількість шкіл має бути в громаді, і тепер сама може створювати відділ освіти,

який підпорядковується місцевій раді. Місцева рада сама формує кількість працівників в освітній сфері, вирішує, які в них будуть обов'язки та сфера відповідальності. Якщо громада не здатна впоратися з належним фінансуванням освіти, держава допомагає дотаціями – освітньою субвенцією. Освітньою субвенцією розпоряджається місцева рада. В теорії це повинно покращити рівень освіти в ОТГ. Однак, мережа закладів загальної середньої освіти різна, фактична наповнюваність шкіл у селах менша, ніж в місті, освітня субвенція на заробітну плату педагогічних працівників розрахована на загальноміську територіальну громаду, без врахування малочисельності сільського населення. Також, проблема полягає в тому, що міська рада спільно з відділом освіти може закрити школи, які, на їх погляд, є непотрібними, тим самим забираючи у людей роботу, та створює нову проблему в закупівлі транспорту для щоденного перевезення учнів та вчителів в опорні заклади.

7. Проблема взаємовідносин між міською та сільською громадами межах ОТГ [28]. На думку В. Малиновського, проблемою є різний спосіб життя, розбіжність інтересів та брак комунікації між мешканцями сіл та міст. На початку створення ОТГ міська влада нехтувала контактами з жителями сіл, що входять до складу ОТГ, аби проконсультуватись з ними про проблеми та перспективи, які чекають їх при об'єднанні. Люди в селах не розуміли, що чекати від цієї реформи, а міська влада не намагалась перейматись проблемами оточуючих їх сіл. Через це в громадській думці сформувався т. зв. синдром «міської експансії», тобто домінування міста над селом. Відповідно до цього, жителі вбачали, що рішення в земельних питаннях буде не на їх користь, через це села хотіли формувати ОТГ з сусідніми до них селами, ігноруючи принцип децентралізації, який говорить про об'єднання міста з селами. Влада в селах пояснювала ці дії можливістю добровільного об'єднання в межах Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» як базового. Через це ні село, ні місто вже не вбачало доцільності в спільному об'єднанні в межах ОТГ. Ще одна причина – самодостатність окремих сільських громад, котрі межують з містами

обласного значення. На їх територіях знаходяться крупні бюджетоутворювальні підприємства, які є основним джерелом наповнення бюджету села, тим паче більшість з них іноземні, що дає робочі місця для села. Тому, маючи серйозні доходи, ці села не бажають об'єднуватись з містом, шукаючи перспективу в створенні ОТГ з сусіднім селом. Це відбувається через небажання ділитись своїми доходами з містом, коли можна залишити ці кошти повністю на потреби ОТГ, створених із сусідніх сіл. Також, при розподілі бюджету серед ОТГ, інтереси міста та села різняться, місто краще витратить гроші на побудову дороги чи прокладання нової алеї, в той час, як селу головне завдання – розбудувати інфраструктуру для комфортного переміщення людей в межах ОТГ.

Отже, можна стверджувати, що в межах реформи децентралізації наявні 7 великих проблем, однак їх може бути значно більше, але вони будуть вже локальні. Ці проблеми не нові, і їх можна буде вирішити при правильному керівництві органів міського самоврядування. Щоб не було нових проблем в майбутньому, влада міста повинна проводити слухання і співбесіди з жителями сіл, щоб люди розуміли, що їх чекає і яка перспектива в цій реформі.

3.2. Перспективи трансформації децентралізаційної політики після завершення війни

Враховуючи безпрецедентний масштаб викликів, постає потреба у впровадженні цілісного, комплексного підходу до відновлення постраждалих регіонів. Це, зокрема, передбачає посилену координацію дій між центральними органами виконавчої влади, місцевим самоврядуванням та інститутами громадянського суспільства. З огляду на цю потребу, в межах реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України на 2021–2027 роки було розроблено «Дорожню карту децентралізації», що виокремлює основні компоненти ефективної децентралізаційної політики та окреслює пріоритети регіонального розвитку.

До стратегічних орієнтирів державної регіональної політики на період до 2027 року належать:

- 1) формування безпечного соціально-економічного середовища для повернення внутрішньо переміщених осіб до рідних регіонів;
- 2) відбудова та розвиток інфраструктурної бази на принципах прозорості, сталості, енергоефективності та інклюзивності;
- 3) зміцнення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в напрямках цифрової трансформації, антикорупційної політики та стратегічного планування;
- 4) активізація економіки через використання внутрішнього потенціалу громад і регіональну смарт-спеціалізацію;
- 5) розширення участі громадян у процесах ухвалення рішень на всіх рівнях врядування;
- 6) екологічне відновлення постраждалих екосистем;
- 7) адаптація системи багаторівневого врядування до кращих європейських практик;
- 8) стимулювання міжмуніципального, міжрегіонального та транскордонного співробітництва [20, с. 17].

Усі зазначені напрями передбачають узгоджене впровадження багатофакторної моделі регіонального розвитку, що має враховувати як сучасні загрози, так і довгострокові цілі сталого розвитку.



Рис. 3.1. Основні компоненти децентралізації [20]

Зокрема, в умовах воєнного часу ключова роль у реалізації стратегії національного відновлення належить територіальним громадам, які, попри складні обставини, беруть на себе значну частину відповідальності за забезпечення сталого регіонального розвитку. У цьому контексті особливої актуальності набуває диференційований підхід до визначення ролі різних типів громад — тилкових, тимчасово окупованих і деокупованих — у процесах формування політики відновлення. Кожна з цих категорій характеризується специфічними викликами та завданнями, які потребують індивідуальних підходів у реалізації стратегічних ініціатив.

Аналіз практичних кейсів свідчить, що кожен тип громад демонструє унікальні способи реагування на виклики війни, що, своєю чергою, безпосередньо впливає на архітектуру регіональної політики. Зокрема, деокуповані громади, як-от Бучанська громада на Київщині, зосереджуються на фізичній реконструкції об'єктів критичної інфраструктури, відновленні базових послуг та активному залученні міжнародної технічної допомоги.

Основні напрями діяльності таких громад охоплюють: ремонт житлового фонду, навчальних та медичних закладів, адміністративних будівель; встановлення партнерств із міжнародними інституціями, зокрема Європейським Союзом та ООН, з метою фінансування проєктів відновлення; організацію широкого залучення громадянського суспільства до стратегічного планування, зокрема через державну платформу «ЄВідновлення» для моніторингу пошкоджень і формування пріоритетів реконструкції [20, с. 18].

Тимчасово окуповані громади, попри критичний стан у сфері ментального здоров'я населення, продовжують підтримувати зв'язок з мешканцями, забезпечують взаємодію з внутрішньо переміщеними особами у приймаючих громадах та формують основу для майбутньої реінтеграції. До прикладів ефективної діяльності належать ініціативи на кшталт центрів «ЯМаріуполь» та діяльність громадської організації «Ми-Луганчани», які виконують роль соціальних хабів для підтримки та згуртування переміщеного населення. Громади, які наразі перебувають у тилу, зокрема Мелітопольська, активно долучаються до розробки довгострокових стратегій відновлення через ініціативи, що мають на меті консолідацію зусиль самоврядних одиниць [20, с. 18]. Одним із прикладів є участь у платформі «Асоціація нескорених громад», що виконує функцію координаційного майданчика для формування бачення майбутнього відновлення та розвитку постраждалих територій.

Як зазначає І. Попов, війна та поствоєнний період ставлять нові виклики перед процесами децентралізації. Важливо з'ясувати, чи готова Україна одразу після скасування воєнного стану повернутися до повноцінного мирного режиму. Перехідний період між воєнним і мирним станом є складним як для правової системи, так і для суспільства: масштаб руйнувань не дає змоги повністю відновити довоєнний порядок, водночас демократичні цінності, такі як децентралізація і свобода слова, повинні зберігатися і розвиватися. Одним із рішень може стати ухвалення закону «Про особливий період», що регулюватиме поетапний перехід від війни до відновлення цивільних інститутів [12]. Такий режим особливо потрібен для територій, які були

окуповані понад дев'ять років, але й інші регіони, особливо прикордонні, можуть потребувати тривалішого переходу через збереження безпекових загроз.

На деокупованих територіях у цей період місцеве самоврядування матиме обмежені повноваження, а функції місцевих адміністрацій виконуватимуть військові адміністрації, навіть якщо в інших регіонах місцева влада вже відновить повноцінну роботу. Для цього потрібно внести зміни до законодавства про воєнний стан. Вірогідно, місцеві вибори на базовому рівні в цих зонах проведуть одночасно з усією країною, але вибори обласних і районних рад можуть відкласти, щоб уникнути політизації та загроз безпеці. Після завершення процесів очищення від наслідків окупації вибори на цих рівнях будуть відновлені. Є також думка, що всю владу на деокупованих територіях варто залишити за військовими адміністраціями на кілька років. Важливо визначити чіткі критерії позбавлення виборчих прав осіб, які співпрацювали з окупантами, враховуючи міжнародний досвід. Запровадження інституту префектів, ймовірно, буде відкладено, або їм нададуть розширені повноваження під час відбудови [12]. Керівники місцевих державних адміністрацій у цей період відіграватимуть ключову роль у координації реконструкції та налагодженні взаємодії між центральною владою та місцевим самоврядуванням.

Після завершення війни і першого етапу відбудови очікується конституційна реформа, яка остаточно врегулює повноваження місцевої влади і її відносини з центром. Це завершить реформу децентралізації і сформує нову інституційну структуру. Очікується новий адміністративно-територіальний устрій, оновлений перелік місцевих податків та джерел доходів, а також нова роль префектів, як чинник контролю центральної влади за місцевим самоврядуванням та здійснення загальнодержавних функцій на місцях. Після скасування воєнного стану одним із викликів стане підвищення тарифів на енергоносії та житлово-комунальні послуги (ЖКП), які мають бути врегульовані у співпраці між центральною і місцевою владою. Аналогічно

потрібно буде відкрито обговорювати питання пільг та розподілу фінансового навантаження між бюджетами різних рівнів. Збереження балансу між розвитком місцевого самоврядування і децентралізацією, з одного боку, та потребою в централізованому плануванні і безпеці – це ключове завдання для України [12]. Щодо плану відновлення («План Маршала»), ймовірно, буде ухвалено загальнонаціональну рамкову стратегію з пріоритетами за напрямками і регіонами, у якій громади зможуть пропонувати власні проекти. Окрім цього, планують створити 9 макрорегіонів (об'єднання областей), які необхідні для кращого залучення грошей партнерів на відновлення. Це дасть областям реальні ресурси і вплив для розвитку і відновлення не тільки однієї, а й сусідньої [48].

Дійсно, у контексті збройної агресії Росії реформа децентралізації зіткнулася з новими викликами. Частина громад опинилася в зоні бойових дій або була тимчасово окупована, що призвело до руйнування економічної та соціальної інфраструктури. Це викликало потребу у новому етапі реформи — децентралізації в умовах кризи та відновлення, коли громади беруть на себе не лише управління щоденними справами, а й координацію гуманітарної допомоги та планування післявоєнного відновлення. Як зазначає О. Шевчук, державна політика має забезпечувати гнучкість у реагуванні на місцеві потреби та підтримувати громади у створенні програм швидкого відновлення [44].

Успіх реформи залежить і від нормативного забезпечення. Як підкреслює Л. Горбата, чинне законодавство ще не повністю охоплює механізми координації між громадами, військовими адміністраціями та центральною владою у процесах відновлення, що потребує доопрацювання. Таким чином, децентралізація створила міцну основу для сталого розвитку територіальних громад і зробила їх активними учасниками публічного управління. Водночас, для реалізації цього потенціалу необхідно не лише зберегти здобутки реформи, а й адаптувати її до нових викликів — війни, відбудови та євроінтеграції [6]. Це передбачає передачу ресурсів, розвиток

кадрового потенціалу, цифрової інфраструктури та механізмів залучення громадян до прийняття рішень і формування якіснішої взаємодії між державою і суспільством.

Варто підтримати думку Т. Шестаковської та І. Дементова щодо необхідності переходу від фрагментарного фінансування сталого розвитку громад до програмно-цільової моделі. Вона передбачає комплексні довгострокові програми з урахуванням не лише чисельності населення чи площі, а й соціально-економічного розвитку, стратегічних планів, енергоефективності та цифровізації. Також слід реформувати Державний фонд регіонального розвитку, зробивши конкурсний відбір проектів прозорим і справедливим для всіх громад [45, с. 364].

Крім того, держава має посилити стимулюючі фінансові механізми — індекси бюджетної спроможності, бонусні субвенції за ефективність та стратегічне планування, щоб змінити модель пасивного споживання ресурсів на проактивний розвиток із фокусом на інновації й людський капітал. Також важливо законодавчо закріпити механізми післявоєнного відновлення, оновивши закони про місцеве самоврядування та регіональний розвиток, із забезпеченням участі громадян у плануванні відновлювальних програм. Не менш значущим є розвиток проектної та управлінської спроможності громад через створення мережі регіональних ресурсних центрів, що допомагатимуть у підготовці проектів, залученні міжнародної допомоги та моніторингу результатів. Далі потрібно інтегрувати Цілі сталого розвитку ООН у місцеві стратегії, адаптуючи національні індикатори до рівня громад і впроваджуючи електронні системи моніторингу для прозорості та доказовості управлінських рішень. Нарешті, слід розширити доступ громад до альтернативних фінансових джерел — публічно-приватного партнерства, муніципального кредитування, зелених облігацій, вдосконаливши нормативну базу та створивши державні гарантії для інвесторів. Європейський досвід свідчить, що таке поєднання підтримки держави та ринкових механізмів сприяє успішній

реалізації великих інфраструктурних проектів без надмірного навантаження на бюджети [45, с. 364].

Підсумовуючи викладене, варто наголосити, що трансформація децентралізаційної політики у післявоєнний період має базуватися на комплексному, багаторівневому підході, що враховує унікальні виклики та потреби різних типів громад. Ключовим завданням є створення ефективної системи координації між центральною владою, місцевим самоврядуванням і громадянським суспільством, а також адаптація нормативно-правової бази для підтримки сталого відновлення та розвитку. Особлива увага має бути приділена розвитку інституційної спроможності громад, інтеграції сучасних технологій, а також розширенню фінансових інструментів із застосуванням передових міжнародних практик.

ВИСНОВКИ

1. Дослідження дозволяє стверджувати, що у науковій літературі політика децентралізації розглядається як складне багатовимірне явище, що потребує міждисциплінарного підходу до її аналізу. Сучасні дослідники трактують децентралізацію як процес передачі повноважень від центральної влади до місцевих органів, що має не лише адміністративний, але й глибокий політико-правовий зміст. Вона виступає як засіб формування ефективного врядування, стимулювання регіонального розвитку та утвердження демократичних принципів. Аналіз наукових підходів демонструє значну увагу до історичних передумов, правових механізмів і сучасних викликів децентралізації, зокрема в умовах війни, що засвідчує її ключову роль у процесах трансформації державної влади та стратегічного відновлення України.

2. Методологічні засади аналізу децентралізаційних процесів у політичній науці базуються на комплексному підході, що поєднує системно-структурний, інституціональний та хронологічний порівняльний аналіз. Застосування цих підходів дозволяє розглядати децентралізацію як елемент політичної системи, досліджувати механізми розподілу повноважень між рівнями влади, а також виявляти вплив зовнішніх чинників, зокрема війни. Використання якісного контент-аналізу офіційних документів і наукових джерел, а також методів синтезу й узагальнення забезпечує систематизацію наявних знань і формування цілісного уявлення про трансформації децентралізаційної політики, що є підґрунтям для її подальшого вдосконалення в умовах післявоєнної реконструкції.

3. З історичного огляду розвитку місцевого самоврядування в Україні випливає, що цей інститут має глибокі корені, що сягають давньослов'янських часів і формування Київської держави IX–XIII ст., де місцеві громади на основі звичаєвого права та віче реалізовували автономію у вирішенні своїх справ. Подальша еволюція місцевого самоврядування проходила через

запровадження Магдебурзького права, яка є неоднозначною, що забезпечила міським громадам правову та економічну самостійність, а також через козацькі форми самоврядування в період Гетьманщини. У наступні історичні етапи, зокрема в періоди феодалізму, Литовсько-Польської державності, імперської централізації та радянської уніфікації, відбувалося послідовне звуження автономії місцевих громад. Це мало довготривалі наслідки: після розпаду СРСР в Україні постала проблема відновлення ефективного місцевого самоврядування. Зокрема, органи місцевої влади залишались фінансово залежними від центру, а їхня діяльність часто підпорядковувалася політичній доцільності та лояльності до правлячої еліти. Справжня децентралізація, що охоплювала перерозподіл бюджетних повноважень і зміцнення управлінської спроможності на місцях, фактично розпочалася лише у середині 2010-х років. Відновлення української державності у ХХ столітті та ухвалення Конституції 1996 року стали важливими етапами на шляху демократизації системи управління. Проте саме реформа місцевого самоврядування, розпочата після 2014 року, дала поштовх до системних змін, що продовжуються і в сучасних умовах.

4. З'ясовано, що політика децентралізації в Україні у ХХІ столітті проходила кілька послідовних етапів, що відображали політичні виклики та потребу реформування адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування. Від ратифікації Європейської хартії у 1997 році до активного впровадження реформ після 2014-го, децентралізація стала важливим механізмом посилення самостійності громад, підвищення ефективності управління та фінансової автономії місцевих органів влади. Водночас процес супроводжувався труднощами — фрагментарністю адміністративного устрою, низькою поінформованістю населення та політичними протиріччями, що уповільнювали реформування. Загалом, етапність впровадження децентралізації свідчить про складність і багатогранність процесу, що потребує комплексного підходу з урахуванням соціально-політичних і економічних умов.

5. Адаптація децентралізаційної політики в умовах повномасштабної війни, розв'язаної Російською Федерацією проти України, підтвердила стратегічну важливість цієї реформи для забезпечення гнучкості, стійкості та функціональної спроможності державного управління. Реформа місцевого самоврядування 2010-х років, що передбачала укрупнення територіальних громад, передачу їм розширених повноважень, зміцнення фінансової самостійності та впровадження інституту префектурного нагляду, заклала основу для оперативного реагування на виклики воєнного часу. Саме ці трансформації дозволили громадам ефективно мобілізувати локальні ресурси, координувати гуманітарну допомогу, забезпечувати безперебійне функціонування критичної інфраструктури та сприяти підтриманню правопорядку на місцях. Водночас збройна агресія висвітлила низку структурних вразливостей: обмежену фінансову автономію частини громад, нерівномірність ресурсного забезпечення, а також недосконалість механізмів взаємодії між органами місцевого самоврядування та центральною владою. У цьому контексті подальший розвиток реформи має фокусуватися на посиленні інституційної спроможності територіальних громад, удосконаленні бюджетної децентралізації та формуванні дієвої системи стратегічного управління. Це є передумовою для забезпечення національної безпеки, зміцнення політичної єдності та ефективного післявоєнного відновлення української держави.

6. Встановлено, що місцеве самоврядування в Україні стикається з низкою суттєвих проблем, серед яких: нерівномірна передача майна, безробіття, корупційні ризики при одноосібному призначенні посадовців головами ОТГ, збитковість комунальних установ, залежність ОТГ від дотацій, складнощі в управлінні освітою та конфлікти між міськими і сільськими громадами через ментальні та економічні розбіжності. Ці виклики зумовлюють необхідність удосконалення механізмів децентралізації, підвищення прозорості управління та активізації комунікації між владою і населенням для забезпечення сталого розвитку територіальних громад.

7. Перспективи трансформації політики децентралізації у післявоєнний період базуються на комплексному багаторівневому підході, що враховує унікальні виклики різних типів громад — тилкових, тимчасово окупованих і деокупованих. Вони передбачають посилення координації між центральною владою, місцевим самоврядуванням та громадянським суспільством, адаптацію нормативно-правової бази для підтримки сталого відновлення, розвиток інституційної спроможності органів місцевого управління, цифровізацію процесів і розширення фінансових інструментів, зокрема за рахунок програмно-цільового фінансування та публічно-приватного партнерства. Впровадження цих заходів сприятиме ефективній реконструкції інфраструктури, залученню міжнародної допомоги, активізації економіки та зміцненню місцевої демократії, що є ключовим для стабільного розвитку України в післявоєнний період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баско А. Історичні та адміністративно-правові умови виникнення місцевого самоврядування на ранніх етапах становлення української державності // *Юридична наука*. – 2020. – Т. 3, № 150. – С. 119–129.
2. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види) // *Право України*. – 2010. – № 1. – С. 21–25.
3. Бриль К. Адміністративно-правове забезпечення децентралізації державної влади в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / К. Бриль. – Київ, 2017. – 413 с.
4. Галузевий моніторинг № 18. Результати загальнонаціонального опитування міського населення України та службовців органів місцевого самоврядування міст щодо проблем місцевого самоврядування та ставлення до децентралізації влади / за ред. М. В. Пітцика. – Київ, 2014. – 41 с.
5. Глизнер С. Поняття, типи та причини запровадження децентралізації в Україні // *Політик*. – 2019. – Т. 1. – С. 36–40.
6. Горбата Л. П. Нормативно-правове регулювання процесу відновлення територіальних громад в Україні / Л. П. Горбата // *Публічне управління і адміністрування в Україні*. - 2023. - Вип. 37. - С. 71-75. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/puaau_2023_37_15.
7. Горбатюк М. Реформа децентралізації в Україні: проблеми здійснення в умовах суспільної кризи // *Політичні дослідження*. – 2021. – Т. 1. – С. 22–40.
8. Грицяк І. Зародження, становлення і розвиток місцевого самоврядування в Україні // *Міське самоврядування та регіональний розвиток в Україні*. – 2013. – № 2. – С. 58–64.
9. Громадська думка населення щодо реформи децентралізації : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-dosyagnennya-i-problemi-otsinki-gromadyan>.

10. Делія Ю. Правові основи місцевого самоврядування в Україні : проблеми теорії і практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Ю. Делія. – Київ, 2003. – 230 с.
11. Децентралізація в Україні: досягнення, надії і побоювання : [Електронний ресурс]. – Український незалежний центр політичних досліджень, 2017. – 32 с. – Режим доступу: <https://www.international-alert.org/app/uploads/2021/08/Ukraine-Decentralisation-UK-2017.pdf>.
12. Децентралізація 2.0 – якими будуть відносини центру і регіонів після війни? : [Електронний ресурс] // *Українська правда*. – Режим доступу: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/popov/6483298cb3824/>.
13. Дирів А. Децентралізація: основні теоретичні підходи до поняття : [Електронний ресурс] // *Public Management*. – 2018. – С. 117–127. – Режим доступу: <https://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/522/832>.
14. Дубілет повідомив про скорочення понад 18 тисяч держслужбовців РДА : [Електронний ресурс] // *Укрінформ*. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2809237-dubilet-povidomiv-pro-sutteve-skorocenna-derzsluzbovciv-rda.html>.
15. Євдокімова М. Історичні корені місцевого самоврядування // *Глобальні та національні проблеми економіки*. – 2015. – № 7. – С. 676–679.
16. Єгоричева С., Бережна А. Соціально-економічна політика децентралізації України в умовах воєнного стану // *Економіка і регіон*. – 2023. – Т. 4, № 91. – С. 43–50.
17. Капустіна Н. Децентралізація влади та її повноважень // *Питання філософії*. – 2001. – № 3. – С. 752–754.
18. Квітка С. Принцип субсидіарності та процеси децентралізації в Україні // *Аспекти публічного управління*. – 2015. – Т. 4, № 18. – С. 28–35.
19. Комунальні підприємства – хронічна проблема країни. Як це змінити : [Електронний ресурс] / Центр економічної стратегії. – Режим доступу: <https://ces.org.ua/utility-companies-4/>.

20. Козир С. Децентралізація та регіональна політика відновлення України в умовах воєнного стану: проблеми і рекомендації // *Empirio*. – 2025. – Т. 2, № 1. – С. 15–26.
21. Котенко Т. Особливості поширення магдебурзького права у слов'янських народів // *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. – 2007. – № 74-76. – С. 146–149.
22. Кравець А., Астахов І. Регіональна політика України: проблеми та перспективи // *Політичне життя*. – 2023. – С. 49–50.
23. Кривчик Г. Децентралізація української влади: концепція, впровадження, результати її першого етапу (2014–2018 рр.) // *Універсум історії та археології*. – 2019. – Т. 2. – С. 95–106.
24. Крусян А. Децентралізація в Україні: випробування війною та повоєнні перспективи // *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи* : матеріали V міжнар. наук.–практ. конф. (Львів, 12 травня 2023 р.). – Київ ; Львів ; Щецин : ЛНУ ім. І. Франка, 2023. – С. 68–73.
25. Лелеченко А. П. Децентралізація в системі державного управління в Україні : теоретико-методологічний аналіз : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / А. П. Лелеченко ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2006. – 20 с. – укр.
26. Мартиненко П. Децентралізація у здійсненні державної влади як конституційний принцип в Україні // *Українсько-європейський журнал міжнародного та порівняльного права*. – 2001. – Т. 1, вип. 2. – С. 23.
27. Мельник Н. Децентралізація влади та її суб'єкти в умовах російсько-української війни // *Науковий часопис НПУ ім. М. Драгоманова*. – 2023. – Т. 34. – С. 12–19.
28. Міста в децентралізаційній реформі: проблеми і перспективи : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://buk-visnyk.cv.ua/naukova-dumka/1319/>.
29. Освіта в руках громад: чи можливі зміни? : [Електронний ресурс] / CEDOS. – Режим доступу: https://cedos.org.ua/pdf/ukrainian_pdf.pdf.

30. Осіпов А. Як писати про місцеву владу : [Електронний ресурс]. – Інститут масової інформації, 2018. – Режим доступу: <https://imi.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Yak-pysaty-pro-mistsevu-vladu.pdf>.
31. Передача майна зі спільної у комунальну власність: роз'яснення для громад : [Електронний ресурс] // *Децентралізація*. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/12924>.
32. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII : станом на 14 трав. 2020 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>.
33. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій № 3651-д від 06.10.2020 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70129.
34. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII : станом на 01 січ. 2025 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.
35. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII : станом на 14 трав. 2025 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
36. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядж. КМУ від 01.04.2014 № 333-р : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>.
37. Пустовой В. Історія централізації та децентралізації Української держави: правові аспекти // *Актуальні проблеми держави і права*. – 2011. – Вип. 60. – С. 433–440.
38. Реформа децентралізації : [Електронний ресурс] // Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. – Режим доступу:

<https://www.kmu.gov.ua/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>.

- 39.Старецька Л. І. Місцеве самоврядування: оглядовий курс. – Київ, 2006. – 108 с.
- 40.Танцюра Д. Децентралізація влади в умовах воєнного стану // *Сучасний науковий журнал*. – 2024. – № 4(2). – С. 90–97.
41. Тужик В. Місцеве самоврядування в Україні: теоретико-правові аспекти // *Теорія і практика інтелектуальної власності*. – 2009. – № 5. – С. 66–71.
42. Утвенко В. Теорія та історія місцевого самоврядування : навч. посібник. – Київ : Вид. дім «Персонал», 2017. – С. 141–178.
43. Фактори стійкості громад під час війни. Дослідження впливу економіки, управління та залученості : [Електронний ресурс] / VoxUkraine. – Режим доступу:<https://voxukraine.org/factory-stijkosti-gromad-pid-chas-vijny-doslidzhennya-vplyvu-ekonomiky-upravlinnya-ta-zaluchenosti>.
- 44.Шевчук О. Ключові напрями розвитку України у повоєнний період : [Електронний ресурс] // *Бізнес, інновації, менеджмент: проблеми та перспективи*. – 2022. – Режим доступу: <http://confmanagement.kpi.ua/proc/article/view/272020>.
- 45.Шестаковська Т., Дементов І. Державна політика підтримки сталого розвитку територіальних громад в Україні // *Scientific Journal*. – 2025. – Т. 2. – С. 359–366.
46. Які громади і чому отримують найбільше дотаційних коштів? : [Електронний ресурс] // *Ціна держави*. – Режим доступу: <https://cost.ua/743-yaki-hromady-i-chomu-otrymuyut-naubilshedotatsiynukh-koshtiv/>.
47. 36,7 % українців вважають, що децентралізація йде дуже повільно : [Електронний ресурс] // *Українська правда*. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/news/2017/07/24/7150397>.
48. 9 статистичних макрорегіонів буде в Україні : Електроннийресурс // *7eminar*. – 2025. – 16 травня. – Режим доступу: <https://7eminar.ua/news/7942-9-statisticnix-makroregioniv-bude-v-ukrayini>.