

**ВІННИЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ МИХАЙЛА КОЦЮБИНСЬКОГО**

**ФАКУЛЬТЕТ ПРАВА, ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ І  
МЕНЕДЖМЕНТУ**

**КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МЕНЕДЖМЕНТУ**

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

**на тему: «ТЕОРІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ЧИННОМУ  
ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ»**

**Здобувачка 4 курсу АПУАЗ групи**

**Освітньої програми:**

**Публічне управління та адміністрування**

**Спеціальності:**

**281 Публічне управління та адміністрування**

**Галузі знань:**

**28 Публічне управління та адміністрування**

**Ступеня вищої освіти: бакалавр**

**Тарадай Діана Вячеславівна**

Використання чужих ідей,  
Результатів і текстів мають  
посилання на відповідне джерело  
\_\_\_\_\_ Тарадай Д.В.

Науковий керівник:  
доктор філософії з публ. управління та  
адміністрування, старший викладач  
**Кушко Ігор Сергійович**

Розширена шкала \_\_\_\_\_

Кількість балів: \_\_\_\_\_ Оцінка: ECTS \_\_\_\_\_

Голова комісії \_\_\_\_\_  
(підпис) (ініціали, прізвище)

Члени комісії \_\_\_\_\_  
(підпис) (ініціали, прізвище)

\_\_\_\_\_  
(підпис) (ініціали, прізвище)

\_\_\_\_\_  
(підпис) (ініціали, прізвище)

**м. Вінниця  
2026**

## АНОТАЦІЯ

**Тарадай Д. В.** Теорії місцевого самоврядування у чинному законодавстві України. 281 Публічне управління та адміністрування. Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, 2026 р.

Кваліфікаційну роботу присвячено комплексному теоретико-правовому аналізу рецепції класичних та сучасних теорій у нормативно-правовій базі України, а також дослідженню їхнього практичного впровадження в систему органів публічної влади в умовах сучасних трансформацій і безпекових викликів.

У роботі детально досліджено еволюцію наукових поглядів на правову природу місцевого самоврядування. Проаналізовано інтеграцію громадської та державної теорій у XI розділі Конституції України. Доведено, що Конституція України закріплює еkleктичну модель, де ціннісний концепт первинності територіальної громади органічно поєднується із принципами підзаконності й суворого правового порядку.

Крізь призму теорії муніципального дуалізму здійснено детальний розбір базового Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Обґрунтовано, що послідовний функціональний розподіл компетенції виконавчих органів рад на власні та делеговані повноваження є головним стабілізуючим фактором і містом взаємодії між локальним самоврядуванням та державною виконавчою вертикаллю. Також висвітлено системний та всеохоплюючий вплив Європейської хартії місцевого самоврядування на фіскальну, організаційну й правову децентралізацію в Україні.

Окрему увагу приділено практичному виміру реалізації теорії субсидіарності, яка визначена методологічним стрижнем реформи територіальної організації влади та ключовим інструментом розбудови спроможних територіальних громад. Оцінено роль місцевого самоврядування як інституту сервісної держави й охарактеризовано вплив інструментів електронної демократії та платформ E-governance на трансформацію муніципального управління.

Розглянуто специфіку функціонування громад в умовах воєнного стану та їхню взаємодію з військовими адміністраціями як вияв муніципальної стійкості. На основі дослідження сформульовано конкретні напрями вдосконалення вітчизняного законодавства, зокрема в частині інституціоналізації адміністративного нагляду префектурного типу, чіткої процесуальної процедури судового захисту муніципалітетів та гарантування їхньої фінансової безпеки.

**Ключові слова.** місцеве самоврядування, територіальна громада, децентралізація влади, спроможність громади, Європейська хартія місцевого самоврядування, префект, муніципальна стійкість.

## ABSTRACT

**Taradai D.** Theories of Local Self-Government in the Current Legislation of Ukraine. 281 «Public Management and Administration». – Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskiy State Pedagogical University, Vinnytsia, 2026.

The qualification work is devoted to a comprehensive theoretical and legal analysis of the reception of classical and modern theories in the regulatory and legal framework of Ukraine, as well as to the study of their practical implementation into the system of public authority bodies in the conditions of modern transformations and security challenges.

The work thoroughly investigates the evolution of scientific views on the legal nature of local self-government. The integration of civic and state theories in Chapter XI of the Constitution of Ukraine is analyzed. It is proven that the Basic Law enshrines an eclectic model where the value-based concept of the primacy of the territorial community is organically combined with the principles of subordination to the law and a strict legal order.

Through the prism of the theory of municipal dualism, a detailed analysis of the basic Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine» is carried out. It is substantiated that the consistent functional division of the competence of the executive bodies of councils into own and delegated powers is the main stabilizing factor and the bridge of interaction between local self-government and the state executive vertical. The systemic and comprehensive impact of the European Charter of Local Self-Government on fiscal, organizational, and legal decentralization in Ukraine is also highlighted.

Special attention is paid to the practical dimension of the implementation of the theory of subsidiarity, which is defined as the methodological core of the reform of the territorial organization of power and a key instrument for developing capable territorial communities. The role of local self-government as an institution of a service state is assessed, and the impact of electronic democracy tools and E-governance platforms on the transformation of municipal management is characterized.

The specifics of the functioning of communities under martial law and their interaction with military administrations as a manifestation of municipal resilience are considered. Based on the study, specific directions for improving domestic legislation are formulated, in particular regarding the institutionalization of administrative supervision of the prefectural type, a clear procedural technique for the judicial protection of municipalities, and guaranteeing their financial security.

**Keywords:** Local self-government, territorial community, decentralization of power, capability of the community, European Charter of Local Self-Government, prefect, municipal resilience.

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ЄС – Європейський Союз

ЄХМС – Європейська хартія місцевого самоврядування

ЗУ – Закон України

КАСУ – Кодекс адміністративного судочинства України

КМУ – Кабінет Міністрів України

ОМС – Органи місцевого самоврядування

ОТГ – Об'єднана територіальна громада

ПДФО – Податок на доходи фізичних осіб

РАЦС – Реєстрація актів цивільного стану

РДА – Районна державна адміністрація

РФ – Російська Федерація

ЦНАП – Центр надання адміністративних послуг

MLG / MLG – Багаторівневе врядування (*Multi-level Governance*)

NPM – Новий державний менеджмент (*New Public Management*)

NPS – Нова публічна служба (*New Public Service*)

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ .....	4
ВСТУП .....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	10
Еволюція наукових поглядів на природу місцевого самоврядування.....	10
1.2. Класичні теорії місцевого самоврядування: від вільної громади до державної теорії.....	15
1.3. Сучасні концепції муніципального управління в умовах глобалізації та децентралізації.....	20
Висновки до розділу 1 .....	25
РОЗДІЛ 2. РЕЦЕПЦІЯ МУНІЦИПАЛЬНИХ ТЕОРІЙ У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ .....	27
2.1. Громадська та державна теорії як базис формування Конституційних основ місцевого самоврядування .....	27
2.2. Аналіз Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» крізь призму теорії дуалізму муніципального управління.....	32
2.3. Вплив Європейської хартії місцевого самоврядування на трансформацію вітчизняної нормативно-правової бази.....	37
Висновки до розділу 2 .....	42
РОЗДІЛ 3. РЕАЛІЗАЦІЯ СУЧАСНИХ ТЕОРІЙ У ПРОЦЕСІ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....	44
3.1. Теорія субсидіарності як засада децентралізації та зміцнення спроможності територіальних громад .....	44
3.2. Проблеми та перспективи законодавчого закріплення сервісної моделі на муніципальному рівні .....	49
3.3. Напрями вдосконалення законодавства України щодо балансу державного контролю та муніципальної автономії .....	54
Висновки до розділу 3 .....	59
ВИСНОВКИ.....	61
Список використаних джерел .....	64
ДОДАТКИ.....	72

## ВСТУП

**Актуальність теми.** На сучасному етапі державотворення в Україні питання ефективності місцевого самоврядування набуває критичного значення, оскільки саме цей інститут став фундаментом національної стійкості та територіальної цілісності в умовах повномасштабної збройної агресії. Практика воєнного стану довела, що децентралізована система управління є значно життєздатнішою за жорсткі централізовані моделі, оскільки спроможні територіальні громади змогли оперативно перебрати на себе функції життєзабезпечення, оборони та соціальної підтримки населення.

Актуальність дослідження теорій місцевого самоврядування у чинному законодавстві зумовлена необхідністю подолання концептуальних суперечностей між класичними теоріями муніципалізму та новими викликами публічного управління. Попри успішний перебіг реформи децентралізації, у вітчизняному правовому полі залишається низка неузгодженостей щодо джерел муніципальної влади та механізмів її взаємодії з державою. Трансформація правового простору потребує наукового переосмислення того, як фундаментальні принципи субсидіарності, муніципального дуалізму та концепція сервісної держави інтегруються в національну нормативну базу та трансформують її.

Вивчення теоретичних засад дозволяє не лише зрозуміти юридичну природу повноважень громад, а й вибудувати дієву, науково обґрунтовану модель балансу між державною вертикаллю та муніципальною автономією. Це особливо важливо в контексті розробки механізмів адміністративного нагляду, які б не пригнічували місцеву ініціативу, а виступали гарантом законності. Крім того, актуальність теми підсилюється європейським вектором розвитку України: гармонізація українського законодавства із положеннями Європейської хартії місцевого самоврядування є обов'язковою умовою успішної євроінтеграції.

Отже, теоретичне обґрунтування муніципальних реформ є запорукою не лише демократичної стабільності, а й ефективного повоєнного відновлення, де громади виступатимуть ключовими суб'єктами відбудови інфраструктури та залучення інвестицій. Науковий пошук у цьому напрямі дозволить кристалізувати таку модель врядування, де сила держави органічно поєднується із самостійністю та відповідальністю місцевих спільнот.

**Мета дослідження** полягає у проведенні комплексного теоретико-правового аналізу рецепції муніципальних теорій у законодавстві України та розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління на місцевому рівні в умовах сучасних трансформацій.

**Завдання дослідження:**

1. розкрити еволюцію наукових поглядів на природу місцевого самоврядування та систематизувати сучасні концепції муніципального управління в умовах глобалізації.
2. проаналізувати конституційні основи місцевого самоврядування в Україні крізь призму класичних громадських та державних теорій.
3. дослідити правову природу Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» через застосування теорії муніципального дуалізму та оцінити вплив Європейської хартії на національне право.
4. обґрунтувати роль теорії субсидіарності у зміцненні спроможності територіальних громад та реалізації реформи децентралізації.
5. визначити проблеми та перспективи законодавчого закріплення сервісної моделі управління, а також окреслити напрями вдосконалення державного контролю за діяльністю органів самоврядування.

**Об'єкт дослідження** – суспільні відносини, що виникають у процесі організації та функціонування місцевого самоврядування як особливої форми публічної влади в Україні.

**Предмет дослідження** – теоретичні концепції місцевого самоврядування та їх нормативно-правове втілення у Конституції України, законах та інших актах, що регулюють діяльність муніципальних органів.

**Методи дослідження.** Методологічну основу роботи становить сукупність загальнонаукових та спеціальних методів, обраних відповідно до об'єкта, предмета та завдань дослідження, що дозволило забезпечити об'єктивність та всебічність аналізу.

*Діалектичний метод* пізнання став фундаментальним при розгляді еволюції муніципальних теорій у їхньому постійному розвитку та взаємозв'язку. Він дозволив проаналізувати динаміку наукової думки, виявити внутрішні суперечності між громадським та державним підходами, а також простежити, як ці суперечності трансформувалися у сучасну дуалістичну модель управління.

*Історико-правовий метод* застосовано для дослідження генезису муніципальних ідей від античного полісного управління до формування класичних теорій ХІХ століття. Це дозволило зрозуміти історичне коріння сучасних принципів місцевого самоврядування в Україні та виявити тяглість традицій самоорганізації народу на різних етапах державотворення.

*Порівняльно-правовий метод* відіграв ключову роль при аналізі відповідності чинного українського законодавства стандартам Європейської хартії місцевого самоврядування та іншим міжнародно-правовим актам. Завдяки цьому методу було виявлено рівень імплементації європейських демократичних цінностей у вітчизняну нормативну базу та окреслено вектори подальшої гармонізації українського права із правом Європейського Союзу.

*Формально-юридичний метод* став основним інструментом при безпосередньому дослідженні змісту норм Конституції України, Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетного та Податкового кодексів. Цей метод дозволив здійснити юридичне тлумачення правових приписів, визначити обсяг повноважень суб'єктів муніципальної влади та виявити наявні колізії у правовому регулюванні.

*Системно-структурний підхід* надав можливість розглянути місцеве самоврядування як складну, цілісну підсистему публічного управління. У межах цього підходу було проаналізовано внутрішню структуру

муніципальної влади, ієрархію її органів та специфіку їхньої взаємодії з органами державної виконавчої влади на засадах субсидіарності.

Крім того, у роботі використано *метод моделювання та прогнозування* для визначення перспективних напрямів удосконалення законодавства щодо державного контролю та сервісної діяльності громад у повоєнний період. Застосування зазначеного методологічного інструментарію дозволило забезпечити високу достовірність результатів дослідження та сформулювати обґрунтовані висновки.

**Практичне значення одержаних результатів** матеріали дослідження можуть бути використані у навчальному процесі при викладанні дисциплін «Публічне управління та адміністрування», «Муніципальне право» та «Теорія держави і права», а також у діяльності органів місцевого самоврядування для оптимізації сервісної моделі надання послуг.

**Апробація та впровадження результатів дослідження.** Основні положення та результати роботи були представлені, обговорені та отримали схвалення на наступних наукових заходах:

— Міжнародна науково-практична конференція «Менеджмент у добу трансформацій: стратегічний, інноваційний та людський виміри» (24 квітня 2026 р.), де було висвітлено аспекти впровадження сервісної моделі управління у громадах.

— V Всеукраїнська науково-практична конференція з міжнародною участю «Політичні, правові та організаційні проблеми діяльності органів публічної влади та публічних службовців у воєнний та повоєнний період» (до Дня державної служби), що відбудеться 24 червня 2026 р., де представлено доповідь щодо балансу державної вертикалі та муніципальної автономії в умовах воєнного стану.

**Структура роботи.** Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків та списку використаних джерел.

## РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### Еволюція наукових поглядів на природу місцевого самоврядування.

Осмислення природи місцевого самоврядування є одним із найскладніших завдань сучасної науки публічного управління та права. Генезис наукових поглядів на цей інститут свідчить, що самоврядування ніколи не розглядалося лише як технічний механізм управління на місцях, а завжди виступало фундаментом взаємовідносин між особистістю, громадою та державою. Природа місцевого самоврядування є дуалістичною за своєю суттю, оскільки вона поєднує в собі ознаки громадського інституту та політико-правового інституту.

Витоки наукового аналізу самоврядування сягають античної доби, де ідея «полісу» як самоврядної одиниці заклала розуміння автономії громади. Проте системне теоретичне обґрунтування почало формуватися лише у XVIII–XIX століттях. Першою фундаментальною теорією стала теорія природних прав громади. Її представники, зокрема Г. Аренс, Е. Майєр та Р. Моль, стверджували, що право громади завідувати своїми справами є таким же природним і невідчужуваним, як права і свободи людини. Відповідно до цієї концепції, громада передує державі, тому держава не створює самоврядування, а лише визнає його існування. Громада в цій системі координат розглядається як юридична особа з власними правами, що є незалежними від центрального уряду [58].

У процесі розвитку державного будівництва у XIX столітті на зміну ідеалістичним поглядам прийшла державна теорія місцевого самоврядування, ключовими ідеологами якої виступили Л. Штейн та Г. Гнейст. Вони піддали критиці ідею «природного права» громад, аргументуючи, що будь-яка влада на території держави може походити лише від самої держави. Г. Гнейст розглядав самоврядування як почесну державну службу, яку виконують місцеві жителі на безоплатній основі. Л. Штейн наголошував на юридичному

аспекті: місцеве самоврядування – це частина державного управління, якій держава делегувала певний обсяг повноважень для ефективнішого вирішення місцевих завдань. У межах цієї теорії самоврядування стає інструментом децентралізації державної влади [7].

Окреме місце в еволюції наукових поглядів займає юридична теорія, що розглядає самоврядування як особливого суб'єкта права. П. Лабанд та А. Дайсі акцентували увагу на тому, що місцеве самоврядування – це корпорація, яка володіє правами юридичної особи та діє в межах закону. Для англосаксонської правової сім'ї це трансформувалося в концепцію «*ultra vires*», згідно з якою муніципалітети можуть вчиняти лише ті дії, які прямо дозволені парламентом [10].

На межі XIX та XX століть виникла теорія дуалізму місцевого самоврядування, яка стала компромісом між громадським та державним підходами. Її прихильники, зокрема В. Лешков та О. Градовський, доводили, що органи самоврядування мають подвійну природу: вони здійснюють власні повноваження як представники інтересів громади та одночасно виконують функції держави на місцях. Саме ця концепція лягла в основу сучасних моделей публічного управління в більшості демократичних країн [7].

В українській науковій думці питання природи самоврядування завжди мало яскраво виражений національно-правовий контекст. Такі видатні вчені, як М. Драгоманов, М. Грушевський та Б. Кістяківський, пов'язували самоврядування з ідеєю децентралізації та федералізму. М. Драгоманов у своїй праці «Чудацькі думки про українську національну справу» обґрунтував концепцію громадівського соціалізму, де саме громада є первинним джерелом влади, а держава – лише спілкою громад [58].

Сучасний етап розвитку наукових поглядів, кінець XX – початок XXI ст., характеризується переходом від жорстких ієрархічних моделей до концепції багаторівневого врядування. У центрі уваги науковців, таких як Г. Маркс та Л. Хуг, стоїть не питання «кому належить влада», а питання «як налагодити взаємодію між різними рівнями: локальним, регіональним,

національним, наддержавним. У цьому контексті ключовим стає термін «субсидіарність» [7].

Принцип субсидіарності, який є наріжним каменем Європейської хартії місцевого самоврядування (1985 р.), радикально змінив наукову парадигму. Згідно з ним, публічні повноваження повинні здійснюватися тими органами влади, які знаходяться найближче до громадян. Це не просто делегування функцій зверху вниз, а визнання пріоритетності локального рівня у вирішенні питань місцевого значення [19].

У чинному законодавстві України еволюція цих поглядів знайшла відображення в Конституції України (1996 р.) та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Стаття 140 Конституції визначає місцеве самоврядування як «право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення». Це визначення синтезує в собі елементи теорії природних прав та державної теорії [28], [44].

Особливого значення в останні роки набула концепція спроможної територіальної громади, яка стала ідеологічним стрижнем Реформи децентралізації, розпочатої Розпорядженням КМУ № 333-р від 1 квітня 2014 р.. Наукові дискусії змістилися від формально-юридичного визначення статусу органів до аналізу їхньої ресурсного забезпечення та управлінської ефективності. Сучасні дослідники, такі як В. Куйбіда, М. Пухтинський, Ю. Ганущак, наголошують на тому, що місцеве самоврядування в Україні сьогодні трансформується з об'єкта державного управління в активного суб'єкта публічної політики [49].

Важливим вектором еволюції є також впровадження **теорії сервісної держави**. У межах цього підходу органи місцевого самоврядування розглядаються не як владні інституції, а як **надавачі публічних послуг**. Це змінює природу взаємовідносин: житель громади є не підлеглим, а клієнтом/бенефіціаром, що вимагає високої якості сервісу, прозорості та підзвітності.

Крім того, сучасна вітчизняна наука активно досліджує вплив цифровізації на природу самоврядування. Поява інструментів електронної демократії призвела до виникнення концепції цифрового муніципалітету. Це розширює розуміння «територіальної громади», додаючи до географічного виміру віртуальний простір взаємодії.

Для системного розуміння трансформації муніципальної думки та наочного відображення ключових характеристик кожного з періодів розвитку наукових поглядів, доцільно систематизувати еволюцію самоврядування за хронологічними та змістовними критеріями.

**Таблиця 1.1. Етапи еволюції наукових поглядів на природу місцевого самоврядування**

<b>Етап еволюції</b>	<b>Хронологічні межі</b>	<b>Ключові теорії та концепції</b>	<b>Основна парадигма</b>
<b>Класичний</b>	XIX ст.	Теорія природних прав громади, Державна теорія, Юридична теорія	Протистояння громадського та державного начал; пошук джерела муніципальної влади.
<b>Інституційний</b>	XX ст.	Теорія муніципального дуалізму, правовий позитивізм	Закріплення правових гарантій самоврядування в міжнародних актах (Європейська хартія).
<b>Децентралізаційний</b>	кінець XX – початок XXI ст.	Концепція багаторівневого врядування (MLG), Принцип субсидіарності	Перехід від ієрархії до мережевої взаємодії; пріоритет локального рівня управління.
<b>Сервісно-цифровий</b>	Сучасність	Теорія сервісної держави (NPS), Концепція цифрового муніципалітету	Акцент на якості публічних послуг, управлінській спроможності та

			цифровій трансформації.
--	--	--	-------------------------

**Джерело: складено автором на основі [58, 53, 15, 10, 7]**

Наведена періодизація демонструє поступове обмеження державного втручання на користь автономії та відповідальності місцевих спільнот. Еволюція поглядів свідчить про те, що сучасне розуміння природи місцевого самоврядування в Україні базується на визнанні громади як первинного суб'єкта влади, що діє на основі принципу субсидіарності, забезпечує надання якісних послуг та є невід'ємною частиною єдиної системи публічного управління держави.

Отже, сучасне розуміння природи місцевого самоврядування в Україні базується на визнанні територіальної громади як первинного, базового суб'єкта влади. Цей підхід ґрунтується на фундаментальному принципі субсидіарності, який передбачає, що більшість публічних функцій мають реалізовуватися на рівні, найближчому до громадянина, а держава втручається лише тоді, коли локальні ресурси є недостатніми. У такій системі координат місцеве самоврядування не просто виконує адміністративні доручення центру, а забезпечує надання якісних, доступних публічних послуг, виступаючи сервісним інститутом. Водночас муніципальна влада залишається невід'ємною частиною єдиної системи публічного управління держави, що забезпечує цілісність правового та політичного простору країни.

Еволюція наукових та політичних поглядів демонструє чітку тенденцію до поступового обмеження прямого державного втручання в муніципальні справи. Це відбувається на користь розширення автономії, фінансової самостійності та, що найважливіше, відповідальності місцевих спільнот за власний розвиток. Такий перехід від «опіки» з боку держави до партнерських відносин між центром і громадами є критично важливим для стабільного демократичного розвитку країни. В умовах сучасних викликів, зокрема воєнного стану та майбутнього повоєнного відновлення, саме спроможність територіальних громад стає запорукою стійкості всієї державної системи.

Таким чином, сучасна українська модель самоврядування є результатом тривалого синтезу класичних теорій і новітніх управлінських практик, спрямованих на утвердження суб'єктності громадянина та його спільноти.

## **1.2. Класичні теорії місцевого самоврядування: від вільної громади до державної теорії.**

Генезис наукових концепцій, що пояснюють правову природу та джерела влади на місцях, сформував теоретичний фундамент, на якому базується сучасне європейське та українське законодавство. Розгляд класичних теорій дозволяє зрозуміти, чому сучасна модель місцевого самоврядування в Україні є синтетичною та як історичне протистояння наукових шкіл вплинуло на зміст Конституції України та галузевих законів.

Першою в історичному та логічному вимірі виникла теорія вільної громади, яка сформувалася на початку XIX століття як наукова відповідь на надмірну централізацію державних функцій у монархічних державах Європи. Ключовими ідеологами цього напрямку були німецькі та французькі юристи, такі як Г. Аренс, Б. Констан та Е. Майєр. В основі їхніх поглядів лежала філософська ідея про те, що громада є первинною щодо держави. Згідно з цією концепцією, право громади на управління власними справами є таким самим природним і невідчужуваним, як і права людини на життя чи свободу. Дослідники стверджували, що громада як «соціальний організм» виникла значно раніше, ніж було сконструйовано державний апарат, а отже, держава не «дарує» громаді права, а лише зобов'язана їх визнавати та захищати [57].

Для теорії вільної громади характерним був поділ управління на державне та громадське, де останнє розглядалося як сфера повної автономії місцевих жителів. Важливим елементом цієї теорії було визнання громади особливим суб'єктом права, який володіє власною власністю та фінансами. Хоча у чистому вигляді ця теорія сьогодні не застосовується, її елементи чітко простежуються в Європейській хартії місцевого самоврядування, де зазначено, що місцеве самоврядування становить одну з підвалин будь-якого

демократичного ладу. В українському законодавчому полі відлуння цієї теорії міститься у визначенні територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, що закріплено у статті 140 Конституції України [28].

Розвитком ідеї про відокремленість муніципальних справ від державних стала громадська теорія, представлена у працях Р. Моля та О. Васильчикова. На відміну від своїх попередників, представники цієї школи робили акцент не на «природному походженні» прав громади, а на специфічному змісті її діяльності. Вони стверджували, що місцеве самоврядування за своєю суттю є управлінням приватними або господарськими справами певної спільноти, які принципово відрізняються від загальнодержавних політичних завдань. Згідно з цією логікою, будівництво місцевих доріг, утримання шкіл чи організація освітлення вулиць є за своєю природою господарською діяльністю, а не актом державної влади. Проте практика показала, що чітке розмежування «господарських» та «політичних» справ є неможливим, оскільки будь-яка соціально значуща діяльність на місцевому рівні неминуче набуває публічно-політичного характеру [6].

У другій половині XIX століття, в умовах зміцнення інститутів національних держав, на зміну громадським концепціям прийшла державна теорія місцевого самоврядування, яка досі залишається однією з найбільш впливових у світовій юриспруденції. Її ключові представники – Л. Штейн та Р. Гнейст – висунули тезу про те, що будь-яка публічна влада на території країни може бути лише державною. Самоврядування, згідно з цією теорією, не є незалежним від держави джерелом влади, а є лише особливим способом організації державного управління на місцях [58].

Р. Гнейст розглядав самоврядування як систему, де державне управління здійснюється силами місцевих жителів на основі закону, а не через професійних чиновників, призначених центром. Л. Штейн, навпаки, робив акцент на юридичній децентралізації, стверджуючи, що місцеве самоврядування – це частина державної адміністрації, якій законом надано

право на певну самостійність у межах встановленої компетенції. Для державної теорії характерним є пріоритет норми закону над «природною волею» громади. Саме цей підхід заклав підвалини для сучасного розуміння місцевого самоврядування як інституту, що діє виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами [7].

На перетині цих концепцій виникла юридична теорія, яку розвивали П. Лабанд та О. Єлістратов. Вони розглядали громаду як корпорацію – суб'єкт права, якому держава делегує частину своїх владних прерогатив. Ця теорія допомогла інституціоналізувати муніципальну владу, ввівши її в чітке правове русло та визначивши межі юридичної відповідальності місцевих органів.

Важливим етапом еволюції класичних поглядів стала теорія дуалізму місцевого самоврядування. Вона виникла як наукова спроба примирити радикальний «громадський» підхід, що наполягав на повній автономії громад, та «державний» підхід, який розглядав самоврядування лише як інструмент центральної влади. Прихильники дуалізму, зокрема В. Лешков та О. Градовський, доводили, що органи самоврядування мають подвійну природу, діючи одночасно у двох правових вимірах [15].

Цей теоретичний дуалізм став фундаментом для побудови сучасної системи публічного управління в Україні, що знайшло своє пряме відображення у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Закон чітко розмежовує компетенцію виконавчих органів рад, виділяючи власні та делеговані повноваження [44].

Для глибшого розуміння механізму функціонування цієї моделі доцільно розглянути порівняльну характеристику обох сторін муніципального дуалізму.

**Таблиця 1.2. Прояви теорії дуалізму в системі місцевого самоврядування України**

<b>Критерій порівняння</b>	<b>Громадська сторона</b>	<b>Державна сторона</b>
----------------------------	---------------------------	-------------------------

<b>Сутність ролі</b>	Організація самоврядування територіальної громади.	Виконання функцій державної виконавчої влади на місцях.
<b>Джерело повноважень</b>	Воля громади, закріплена Конституцією.	Держава (через закони та підзаконні акти).
<b>Об'єкт управління</b>	Питання місцевого значення (благоустрій, місцевий бюджет).	Загальнодержавні справи (соціальний захист, військовий облік).
<b>Джерело фінансування</b>	Власні доходи місцевих бюджетів (місцеві податки).	Трансферти з Державного бюджету (субвенції, дотації).
<b>Тип контролю</b>	Політична відповідальність перед громадою та судовий контроль законності.	Адміністративна підконтрольність органам виконавчої влади (ОДА/РДА).
<b>Приклад діяльності</b>	Затвердження стратегії розвитку громади.	Реєстрація актів цивільного стану (РАЦС).

**Джерело: складено автором на основі [16].**

Як демонструє таблиця, дуалізм місцевого самоврядування в Україні не є простою сумою двох частин, а є складною системою взаємодоповнення. Громадська сторона забезпечує демократизм та врахування локальних особливостей, тоді як державна сторона гарантує дотримання загальнонаціональних стандартів і єдність правового поля країни. Саме такий баланс дозволяє муніципалітетам бути гнучкими у вирішенні внутрішніх проблем і водночас залишатися надійною опорою державної вертикалі у кризові періоди [58].

У контексті української державності класичні теорії пройшли тривалий шлях трансформації. Такі дослідники, як М. Драгоманов та М. Грушевський, на основі громадської теорії розбудовували концепцію «вільної спілки громад», вбачаючи в самоврядуванні шлях до демократизації суспільства та обмеження автократії. В сучасний період українські науковці, зокрема М. Пухтинський та В. Куйбіда, наголошують, що в умовах війни та посткризового відновлення державна теорія набуває нового значення, оскільки потребує посилення вертикальної координації при збереженні горизонтальної солідарності громад [23].

Сьогодні в Україні реалізується модель, яку можна назвати неокласичною. Вона поєднує в собі ідею «природного права» громади на розвиток та жорстку державну регламентацію в питаннях національної безпеки, територіальної цілісності та дотримання бюджетної дисципліни. Реформа децентралізації, що базується на Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, фактично переосмислила класичні теорії, надавши пріоритет принципу субсидіарності [10].

Субсидіарність у цьому контексті виступає як сучасна інтерпретація теорії вільної громади, де вищий рівень влади втручається в справи нижчого рівня лише тоді, коли громада не може впоратися самотійно. Таким чином, класична суперечка між «громадським» і «державним» у сучасному українському праві вирішується через функціональний розподіл: держава забезпечує стандарти та контроль, а громада – сервіс та розвиток.

Отже, класичні теорії місцевого самоврядування не є просто сторінками історії правової думки або абстрактними доктринами минулого. Вони виступають живими концептуальними інструментами, які визначають архітектуру сучасної публічної влади та задають вектори її трансформації. Від громадівської теорії ми успадкували фундаментальне розуміння цінності локальної ініціативи та визнання громади як первинного, природного суб'єкта владних повноважень. Це джерело надихає сучасні інструменти е-демократії та громадської участі, де мешканець стає безпосереднім співтворцем муніципального простору.

Натомість від державної теорії правова система перейняла розуміння важливості суворого правового порядку, делегування повноважень та забезпечення непорушної єдності держави. У цьому контексті самоврядування розглядається як ефективна ланка загальнодержавного механізму, що діє в межах єдиного правового поля.

Сучасний етап розвитку України, позначений масштабною реформою децентралізації, демонструє унікальний синтез цих підходів. Чинне законодавство намагається збалансувати муніципальну автономію з

державним контролем, створюючи передумови для формування стійкої, демократичної та спроможної системи врядування. Саме поєднання «природного права» громади на саморозвиток із державними гарантіями правової та фінансової підтримки дозволяє громадам залишатися життєздатними навіть в умовах криз та воєнного стану. Таким чином, класична спадщина інтегрується в новітні моделі Smart Governance, перетворюючи історичні ідеї на дієві алгоритми сталого розвитку територій.

### **1.3. Сучасні концепції муніципального управління в умовах глобалізації та децентралізації**

Сучасний етап розвитку муніципального управління характеризується радикальною зміною парадигм, що зумовлено процесами глобалізації, цифрової трансформації та переосмисленням ролі держави в управлінні суспільними процесами. Якщо класичні теорії фокусувалися на джерелах влади, то сучасні концепції зосереджені на ефективності, сервісності та інклюзивності. В умовах України ці процеси тісно переплетені з реалізацією реформи децентралізації, яка змінила не лише територіальну основу влади, а й саму філософію взаємодії між муніципалітетом та громадянином.

Однією з провідних концепцій сучасності є New Public Management (NPM), ідеологом якого вважається К. Гудселл. Цей підхід передбачає імплементацію методів приватного сектору в систему муніципального управління. Основними характеристиками NPM на рівні місцевого самоврядування є орієнтація на результат, запровадження конкуренції між надавачами публічних послуг та децентралізація управлінської відповідальності. У чинному законодавстві України елементи цієї концепції втілені через механізми державно-приватного партнерства, Закон України «Про державне-приватне партнерство» та розширення фінансової автономії громад, що дозволяє муніципалітетам діяти як самостійним економічним суб'єктам, залучаючи інвестиції та оптимізуючи видатки [1].

Проте, як відповідь на певну «ринкову» жорсткість NPM, на початку XXI століття виникла концепція Нової публічної служби (NPS), розроблена Дж. Денхардтом та Р. Денхардтом. Її ключова теза – «служити, а не керувати». У межах цієї концепції мешканець громади розглядається не як клієнт, а як громадянин-учасник, який має право безпосередньо впливати на пріоритети розвитку території [11].

Для України цей підхід став особливо актуальним після 2014 року, що відображено у впровадженні інструментів прямої демократії: бюджетів участі, електронних петицій та обов'язкових громадських слухань. Ці інструменти легалізовані як через Статути територіальних громад, так і через зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [44].

Важливим вектором розвитку муніципалізму в умовах глобалізації стала концепція Good Governance. Цей міжнародний стандарт, підтриманий Радою Європи та ООН, базується на восьми принципах: верховенство права, прозорість, підзвітність, ефективність, справедливість, консенсусна орієнтація, участь та реагування. В Україні принципи «Доброго врядування» стали нормативним орієнтиром для оцінки діяльності місцевих рад. Особливої уваги заслуговує принцип підзвітності, який вимагає від муніципальних лідерів не лише звітувати про витрачені кошти, а й нести відповідальність за стратегічні наслідки прийнятих рішень. Дослідники, такі як В. Куйбіда та С. Серьогін, наголошують, що саме впровадження стандартів Good Governance є передумовою успішної євроінтеграції українських громад [55].

У контексті глобалізації місцеве самоврядування перестає бути ізольованим інститутом. Виникає концепція багаторівневого врядування (MLG), яку розвивали Г. Маркс та Л. Хуг. Вона описує систему, де влада розпорошена між різними рівнями – від локального до транснаціонального. Для сучасної України це втілюється у розвитку транскордонного співробітництва та участі громад у міжнародних муніципальних мережах. Законодавче підґрунтя цього процесу забезпечується Законом України «Про транскордонне співробітництво», що дозволяє українським громадам

створювати єврорегіони та залучати кошти з європейських структурних фондів для реалізації спільних інфраструктурних проєктів [58].

Цифрова ера породила концепцію Smart City та ширшу модель E-governance на місцевому рівні. Це не просто автоматизація процесів, а створення інтегрованої цифрової екосистеми громади. Використання Big Data для управління трафіком, впровадження систем «Безпечне місто», цифровізація адміністративних послуг через ЦНАПи та портал «Дія» – все це реалізація технологічного підходу до муніципального управління. В Україні правовою основою для цього є Постанова КМУ про цифрову трансформацію та профільне законодавство про адміністративні послуги. Дослідження Ю. Ганущака та інших експертів підтверджують, що цифровізація є ключовим інструментом боротьби з корупцією на місцевому рівні, оскільки вона забезпечує радикальну прозорість муніципальних фінансів та майна [34].

Окремо слід виділити концепцію стійкості громад, яка набула критичного значення в умовах воєнного стану в Україні. Це здатність муніципальної системи не лише витримувати зовнішні шоки (військова агресія, енергетичні кризи, пандемії), а й швидко відновлюватися та адаптуватися до нових умов. Чинне законодавство України з 2022 року пройшло значну адаптацію: запровадження інституту військових адміністрацій населених пунктів створило особливу дуалістичну модель управління, де органи місцевого самоврядування співіснують з державними структурами для забезпечення безпеки та життєдіяльності територій.

Глобалізація також актуалізувала концепцію територіального маркетингу та брендингу. Громади сьогодні конкурують за людський капітал, інвестиції та туристів у глобальному масштабі. Муніципальне управління в цьому контексті трансформується у стратегічний менеджмент територій. Закон України «Про засади державної регіональної політики» зобов'язує громади розробляти Стратегії розвитку, які мають враховувати не лише внутрішні потреби, а й глобальні тренди сталого розвитку [17].

Принциповим для сучасної України залишається впровадження теорії субсидіарності, яка в умовах децентралізації трансформувалася з суто правового принципу в управлінську практику. Це означає, що держава залишає за собою лише функції нагляду та стратегічного планування, тоді як лівова частка ресурсів і повноважень передається на рівень громади. Проте, як зазначають вітчизняні дослідники, це вимагає формування нової якості муніципальних кадрів, здатних працювати в умовах високої автономії та відповідальності [23].

Завершуючи аналіз сучасних концепцій, необхідно згадати про концепцію сталого розвитку територій. Вона інтегрує економічну ефективність, соціальну справедливість та екологічну безпеку. На муніципальному рівні це втілюється у програмах «зеленої енергетики», інклюзивному плануванні простору та створенні безбар'єрного середовища. Національна стратегія безбар'єрності, ініційована в Україні, стала нормативним дороговказом для місцевих рад щодо перетворення міст і сіл на простір, зручний для всіх категорій населення, що є вимогою сучасного цивілізованого світу.

Таким чином, сучасні концепції муніципального управління в Україні є результатом складного синтезу глобальних управлінських трендів та унікального національного досвіду, загартованого в умовах екстремальних викликів. Відхід від застарілої жорсткої вертикалі на користь багаторівневого мережевого врядування свідчить про глибоку трансформацію природи влади: вона стає більш гнучкою, децентралізованою та адаптивною. Перехід від інерційного бюрократичного управління до парадигми сервісного обслуговування та масштабна цифрова трансформація – це не просто технічні оновлення, а ключові вектори, що визначають новий зміст чинного законодавства та повсякденну практичну діяльність органів місцевого самоврядування.

Впровадження інструментів Smart Governance дозволяє громадам не лише підвищувати ефективність надання послуг, а й формувати якісно нове

середовище для взаємодії між владою, бізнесом та мешканцями. Проте головним і найбільш складним викликом сьогодення залишається пошук динамічного балансу між необхідністю миттєвого реагування на безпекові кризи (муніципальна резильєнтність) та збереженням стратегічного курсу на довгостроковий демократичний розвиток. Реалізація 12 принципів доброго врядування в умовах воєнного стану вимагає від публічних службовців високої етичної відповідальності та професійної спроможності. Зрештою, успіх муніципальної моделі в Україні залежатиме від здатності поєднати цифрову потужність сучасних технологій із гуманістичними цінностями служіння громаді, забезпечуючи стійкість держави через спроможність кожної окремої територіальної громади.

## Висновки до розділу 1

Узагальнюючи результати теоретико-методологічного аналізу основ місцевого самоврядування, проведеного в межах першого розділу, можна сформулювати низку фундаментальних висновків, які розкривають природу та логіку розвитку цього інституту в контексті сучасного публічного управління.

По-перше, встановлено, що еволюція наукових поглядів на природу місцевого самоврядування пройшла тривалий шлях від ідеалістичного сприйняття громади як «держави в державі» до сучасного розуміння муніципальної влади як органічної та невід'ємної складової єдиної системи публічного врядування. Історична дискусія між прихильниками громадської та державної теорій не завершилася перемогою однієї з них, а призвела до формування дуалістичної моделі, яка сьогодні є домінуючою. Саме цей дуалізм дозволяє місцевому самоврядуванню одночасно виступати інструментом реалізації прав територіальної громади та механізмом децентралізованого державного управління. Логіку цієї еволюції та ключові характеристики основних муніципальних теорій систематизовано у *Додатку А*.

По-друге, аналіз класичних теорій дозволив з'ясувати, що правовий статус сучасної української громади базується на синтезі історичних надбань. Від теорії вільної громади було успадковано принцип первинності громади як суб'єкта права, що відображено у Конституції України, тоді як державна теорія забезпечила необхідні правові рамки, які інтегрують місцеві інтереси в загальнодержавний контекст через механізми законності та державного нагляду. Доведено, що класичне вчення про муніципальну автономію в сучасних умовах трансформувалося у концепцію спроможної громади, де право на самоврядування обов'язково підкріплюється економічними ресурсами та управлінською компетенцією.

По-третє, дослідження сучасних концепцій муніципального управління в умовах глобалізації та децентралізації засвідчило зміну парадигми від

жорсткого адміністрування до сервісної моделі. Впровадження принципів Good Governance та стратегій «Smart City» свідчить про те, що сучасне місцеве самоврядування в Україні дедалі більше орієнтується на технологічність, прозорість та інклюзивність. Встановлено, що в умовах зовнішніх викликів, зокрема воєнного стану, ключовою стає концепція муніципальної стійкості, яка вимагає від органів місцевого самоврядування здатності до швидкої адаптації та ефективної взаємодії з державними органами влади на засадах субсидіарності.

Таким чином, теоретичний фундамент, закладений у першому розділі, дозволяє стверджувати, що місцеве самоврядування є динамічним інститутом, який постійно адаптується до суспільно-політичних змін, зберігаючи при цьому свою базову місію – забезпечення життєдіяльності громад на основі поєднання локальної ініціативи та загальнодержавних стандартів правопорядку. Визначені теоретичні положення слугуватимуть підґрунтям для подальшого аналізу рецепції цих ідей у чинному законодавстві України.

## **РОЗДІЛ 2. РЕЦЕПЦІЯ МУНІЦИПАЛЬНИХ ТЕОРІЙ У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ**

### **2.1. Громадська та державна теорії як базис формування Конституційних основ місцевого самоврядування**

Конституційне оформлення інституту місцевого самоврядування в Україні стало результатом тривалого пошуку оптимального балансу між історичними традиціями самоорганізації народу та потребою розбудови міцної централізованої держави. Рецепція муніципальних теорій у вітчизняному конституціоналізмі не була простим копіюванням закордонних зразків, а виступила процесом глибокої інтеграції класичних концепцій у правову основу Конституції України. Центральне місце в цьому процесі посідає взаємодія та певна конкуренція між громадською та державною теоріями, які сформували сучасний вигляд XI розділу Конституції України [28].

Аналіз Конституції України 1996 року дозволяє стверджувати, що український законодавець обрав шлях синтетичного поєднання цих двох фундаментальних підходів. Громадська теорія, яка розглядає громаду як первинну, природну одиницю, що володіє власною владою незалежно від держави, знайшла своє відображення у статті 140. Конституційне визначення місцевого самоврядування як «права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення» є прямим відлунням ідей вільної громади. Використання терміну «самостійно» підкреслює автономію муніципальної влади та її відмежування від ієрархії органів державної виконавчої влади. Таким чином, громада визнається не просто адміністративною одиницею, а суб'єктом публічного права, що володіє власною волею та специфічними інтересами [27].

У роботах відомих дослідників, таких як М. Пухтинський, О. Фрицький та В. Шаповал, наголошується, що визнання територіальної громади первинним суб'єктом місцевого самоврядування є перемогою «громадського

начала» у вітчизняному праві. Це означає, що всі інші органи: сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи є похідними від громади і діють від її імені. Такий підхід корелює з положеннями Європейської хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Україною у 1997 році, де самоврядування розглядається як одна з головних підвалин демократичного устрою [5119].

З іншого боку, вплив державної теорії, представленої у світовій науці Л. Штейном та Г. Гнейстом у Конституції України є не менш вираженим. Державна теорія розглядає самоврядування як частину державного механізму, якій делеговано певні функції. В українському контексті це проявляється через встановлення жорстких меж діяльності муніципальних органів. Стаття 19 Конституції України закріплює принцип, згідно з яким органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами. Це виключає можливість існування «природних прав» поза законодавчим полем і утверджує верховенство закону над муніципальною ініціативою [10].

Особливо яскраво державна теорія проявляється у питанні делегованих повноважень. Згідно зі статтею 143 Конституції, органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. У такому разі держава не лише передає функції, а й зобов'язується фінансувати їх здійснення та здійснювати контроль за їх виконанням. Це створює систему вертикальної координації, де муніципальні органи фактично виступають агентами держави на місцях. Дослідники Ю. Тодика та Ю. Барабаш зазначали, що такий дуалізм є запобіжником проти деструктивного сепаратизму, оскільки він утримує місцеве самоврядування в єдиному правовому полі унітарної держави [4, 5, 34].

Важливим аспектом рецепції державної теорії є також інститут державного контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування. Хоча Конституція в її нинішній редакції не містить детального опису префектурного нагляду, який є предметом тривалих

дискусій щодо змін до конституції, вона встановлює повноваження судів та інших державних органів щодо скасування незаконних актів муніципалітетів. Це підтверджує тезу державної теорії про те, що самоврядна влада не є суверенною, а є підзаконною [27].

Конституційні основи також втілили концепцію юридичної особи, яка є похідною від муніципальних теорій XIX століття. Органи місцевого самоврядування наділені правом володіти, користуватися та розпоряджатися комунальною власністю у статті 142. Це надає громаді економічну основу, без якої будь-яка автономія залишалася б декларативною. Розподіл між державною власністю та комунальною власністю в Конституції України є ключовим маркером того, що держава визнає окремішність інтересів локальних спільнот [28].

Еволюція конституційного процесу в Україні, особливо в період після 2014 року, засвідчила посилення позицій теорії субсидіарності, яка стала сучасним розвитком громадської теорії. Хоча сам термін «субсидіарність» безпосередньо в тексті Конституції не вживається, він став наріжним каменем Реформи децентралізації. Це проявилось у перерозподілі фінансових ресурсів на користь громад та розширенні їхньої компетенції. Принцип субсидіарності вимагає, щоб повноваження передавалися на той рівень влади, де вони можуть бути реалізовані найбільш ефективно та найближче до громадян. У цьому контексті Конституція України виступає як гарант того, що держава не може довільно втручатися у справи, які громада здатна вирішити самостійно [28].

Наукові дискусії навколо Конституції України часто стосуються питання співвідношення повноважень районних та обласних рад з інтересами базового рівня, сіл, селищ, міст. Тут ми бачимо ще одну рецепцію державної теорії: районні та обласні ради представляють спільні інтереси територіальних громад, що є специфічною українською конструкцією. Вчені, зокрема А. Ткачук, наголошують на тому, що такий підхід потребує чіткого законодавчого розмежування, аби органи регіонального самоврядування не

перетворювалися на надбудову над громадами, що суперечило б природі вільної громади [27].

Окремої уваги заслуговує вплив теорії муніципального дуалізму на формування конституційного статусу посадових осіб. Сільський, селищний, міський голова, з одного боку, обирається громадою і є підзвітним їй громадська теорія, а з іншого – очолює виконавчий орган, який реалізує державні повноваження і несе відповідальність перед законом державна теорія. Ця постать є точкою перетину двох владних потоків, що забезпечує стабільність місцевого управління в умовах кризи.

Для систематизації викладеного матеріалу та візуалізації того, як саме наукові доктрини трансформувалися у конкретні конституційні норми, нижче наведено порівняльну таблицю.

**Таблиця 2.1. Відображення муніципальних теорій у статтях Конституції України**

<b>Теоретичний базис</b>	<b>Ключова ідея рецепції</b>	<b>Статті Конституції України</b>	<b>Юридичний зміст норми</b>
<b>Громадська теорія</b>	Визнання громади первинним суб'єктом влади.	<b>Ст. 140</b>	Місьцеве самоврядування є правом громади самостійно вирішувати питання місцевого значення.
<b>Державна теорія</b>	Підзаконність та межі компетенції.	<b>Ст. 19, Ст. 143</b>	Обов'язок діяти лише на підставі та в межах закону; виконання делегованих повноважень виконавчої влади.
<b>Теорія муніципального дуалізму</b>	Поєднання громадських та державних функцій.	<b>Ст. 141, Ст. 143</b>	Обрання голови громадою при одночасному виконанні ним функцій керівника виконавчого органу.
<b>Теорія юридичної особи</b>	Наявність власної економічної бази.	<b>Ст. 142</b>	Право громад володіти, користуватися та розпоряджатися

			комунальною власністю і місцевим бюджетом.
<b>Теорія субсидіарності</b>	Наближення влади до громадянина.	<b>Розділ XI (в контексті реформ)</b>	Гарантія фінансової підтримки та захист самоврядності від необґрунтованого втручання держави.

**Джерело: складено автором на основі [28, 27, 55].**

Отже, підсумовуючи вищевикладене, можна стверджувати, що Конституція України створила унікальну еkleктичну модель місцевого самоврядування, яка стала результатом глибокого синтезу історичного досвіду та сучасних демократичних стандартів. Громадська теорія забезпечила ціннісний і філософський фундамент цієї моделі: через визнання територіальної громади першоджерелом муніципальної влади та закріплення права на місцеве самоврядування як невідчужуваного, природного елемента демократичного устрою. Це дозволило децентралізувати не лише повноваження, а й джерела легітимності влади на місцях.

З іншого боку, державна теорія надала побудованій системі необхідної структурної цілісності та правової визначеності. Саме через її рецепцію було чітко окреслено межі муніципальної автономії, встановлено механізми юридичної відповідальності перед державою та забезпечено гармонійну інтеграцію муніципалітетів у загальнодержавне управління. Така складна рецепція дозволяє системі місцевого самоврядування в Україні зберігати надзвичайну гнучкість та адаптивність до зовнішніх умов: у мирний час вона тяжіє до громадської моделі з високим ступенем автономії та прямої активності громадян, а в умовах воєнного стану чи масштабних криз – оперативно активізує елементи державної теорії для забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності та єдності управлінських рішень.

Конституційні основи, закладені на перетині цих фундаментальних теорій, виявилися надзвичайно стійкими до політичних трансформацій. Вони стали надійною базою для розбудови всього масиву муніципального

законодавства, зокрема Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» та Бюджетного кодексу, забезпечуючи баланс між локальними інтересами та загальнодержавними цілями. Таким чином, сучасна конституційна модель України є не просто формальним правовим документом, а живим втіленням багатовікового досвіду світової муніципальної думки, що був успішно адаптований до викликів і потреб сучасної незалежної держави, яка перебуває у стані трансформації та захисту свого суверенітету.

## **2.2. Аналіз Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» крізь призму теорії дуалізму муніципального управління**

Прийняття у 1997 році базового Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» стало вирішальним етапом у переході від радянської моделі «місцевих рад як органів державної влади на місцях» до демократичної системи муніципалізму. Ключовою науковою парадигмою, що дозволяє найповніше розкрити внутрішню логіку та структуру цього нормативно-правового акта, є теорія дуалізму місцевого самоврядування. Ця теорія, що виникла як компроміс між «громадською» та «державною» школами, розглядає муніципальну владу як дворівневу конструкцію, де органи самоврядування одночасно виступають представниками локальних інтересів громади та провідниками державної політики [44].

У тексті Закону теорія дуалізму знаходить своє найбільш чітке втілення через функціональний розподіл повноважень виконавчих органів рад. Згідно зі статтею 11, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад мають подвійну правову природу. З одного боку, вони підконтрольні та підзвітні відповідним радам як органам, що представляють інтереси громади, а з іншого – з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади, обласним та районним державним адміністраціям. Цей механізм є класичною рецепцією

дуалізму, де один і той самий орган діє у двох різних правових режимах залежно від характеру питання, що вирішується [16].

Аналіз структури повноважень, викладених у розділі II Закону, демонструє деталізацію цього дуалістичного підходу. Закон послідовно розмежовує компетенцію на власні самоврядні повноваження та делеговані повноваження. Власні повноваження (наприклад, управління комунальною власністю, затвердження місцевого бюджету, надання пільг з місцевих податків) відображають громадське начало самоврядування. У цій сфері органи ради діють максимально автономно, керуючись інтересами мешканців та принципом доцільності. Натомість делеговані повноваження (наприклад, ведення військового обліку, реєстрація місця проживання, соціальний захист населення, державний контроль за дотриманням земельного законодавства) є функціями, які за своєю природою належать державі, але для зручності громадян та ефективності управління передані на рівень громад [17].

Дослідники, такі як В. Кравченко та М. Корнієнко, наголошують, що така модель «подвійної відповідальності» створює складну систему стримувань і противаг. Здійснюючи делеговані повноваження, органи місцевого самоврядування стають частиною державної виконавчої вертикалі, що забезпечує єдність правового та адміністративного простору країни. Це підтверджується статтею 76 Закону, яка встановлює відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед державою у разі порушення ними Конституції або законів України. У цьому контексті державна складова дуалізму виступає гарантом дотримання національних інтересів на місцевому рівні [30, 29].

Важливим аспектом аналізу Закону крізь призму дуалізму є статус сільського, селищного, міського голови. Відповідно до статті 12 Закону, голова є головною посадовою особою територіальної громади. Його статус ідеально ілюструє теорію двоїстої природи: він обирається громадою на основі загального виборчого права, але при цьому очолює виконавчий комітет ради, який здійснює державні функції. Більше того, голова підписує рішення ради

та її виконавчого комітету, несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень. Таким чином, голова виступає «мостом» між державою та громадою, балансуючи між політичними вимогами електорату та бюрократичними вимогами державного апарату [17].

Теорія дуалізму також пояснює специфіку фінансової основи місцевого самоврядування, закріплену в Законі. Стаття 67 вказує на те, що держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, беручи участь у формуванні доходів місцевих бюджетів. Тут дуалізм проявляється у розподілі бюджету на загальний та спеціальний фонди, а також у системі міжбюджетних трансфертів. Кошти, які громада заробляє сама, витрачаються на виконання власних повноважень, тоді як субвенції з державного бюджету спрямовуються на виконання делегованих державних функцій. Така фінансова конструкція є юридичним втіленням тези про те, що самоврядування не може бути повністю відокремленим від державних фінансів [44].

У контексті реформи децентралізації 2014 року закон зазнав суттєвих змін, які дещо змістили акценти в межах дуалістичної моделі. Зокрема, значне розширення переліку повноважень у сферах містобудування, земельних відносин, реєстраційних дій, посилило державну складову в діяльності муніципалітетів. Як зазначає вчений Ю. Ганущак, децентралізація в Україні не означає «відхід від держави», а навпаки – «наближення державних послуг до людини» через органи самоврядування. Це призвело до того, що виконавчі органи рад стали набагато потужнішими інструментами публічної влади, ніж це передбачалося початковою редакцією Закону 1997 року [14].

Проте дуалізм муніципального управління в Україні містить і певні внутрішні суперечності, що відображені в Законі. Найбільш дискусійним є питання державного контролю. Стаття 20 Закону гарантує державний контроль за діяльністю органів самоврядування, проте механізм цього контролю довгий час залишався недосконалим. Відсутність інституту префектів, що передбачає зміни до конституції, змушує державу використовувати прокурорський нагляд або судові позови для зупинення

незаконних рішень рад. Це вказує на те, що в українському законодавстві «державна сторона» дуалізму ще не знайшла своєї остаточної, європейської форми м'якого адміністративного нагляду [54].

Окремо слід виділити роль асоціацій органів місцевого самоврядування, статус яких також регулюється Законом, стаття 15. Створення асоціацій є проявом громадської природи самоврядування, його прагненням до самоорганізації на національному рівні для захисту спільних інтересів перед державою. Це створює інституційний діалог, де «громадська сторона» дуалізму отримує голос у відносинах із центральним урядом, що є ознакою зрілого муніципалізму.

У сучасних умовах воєнного стану теорія дуалізму в Законі набула нових вимірів. Введення в дію норм щодо взаємодії місцевих рад із військовими адміністраціями фактично тимчасово посилило державну складову. Органи самоврядування в багатьох громадах стали тилковими пунктами забезпечення оборони, що є вищим проявом виконання державних функцій. При цьому, Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» продовжує діяти як гарант того, що після завершення кризового періоду баланс між державною вертикаллю та муніципальною автономією буде відновлено [44].

Підсумовуючи аналіз Закону крізь призму теорії дуалізму, можна констатувати, що цей акт створив стійку, хоча й складну, модель публічної влади. Ключові висновки аналізу:

1. закон юридично закріпив розподіл повноважень на власні та делеговані, що є фундаментом муніципального дуалізму.
2. створено систему подвійної підпорядкованості виконавчих органів, що забезпечує як демократичну підзвітність громаді, так і керованість державою.
3. статус посадових осіб місцевого самоврядування відображає їхню роль як медіаторів між локальними та загальнонаціональними інтересами.

4. еволюція Закону в ході децентралізації свідчить про посилення ролі органів самоврядування як основних надавачів державних послуг, що фактично інтегрує їх у «сервісну державу» [17].

Отже, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» є не просто формальним переліком прав і обов'язків рад, а глибоко продуманою та юридично вивіреною реалізацією теорії дуалізму. Ця концепція дозволяє громадам зберігати необхідний рівень автономії для самостійного розвитку, залишаючись при цьому невід'ємними та функціональними частинами цілісного державного механізму. Саме такий баланс, закладений у підвалини Закону, перетворив українське місцеве самоврядування на один із найбільш ефективних, адаптивних та життєздатних інститутів сучасної держави, здатних витримувати критичні навантаження.

Дуалістична природа Закону проявляється у поєднанні ролі місцевої влади як представника інтересів локальної спільноти та як провідника загальнодержавної політики. З одного боку, Закон гарантує захист муніципальної автономії, надаючи громадам інструменти для вирішення питань місцевого значення без необґрунтованого втручання центру. З іншого боку, він інтегрує ці громади в єдину систему публічного управління через інститут делегованих повноважень, що забезпечує дотримання національних стандартів надання послуг та єдність правового поля.

У сучасних умовах, особливо під час воєнного стану, цей дуалізм став запорукою стійкості: громади продемонстрували здатність діяти самостійно в умовах невизначеності, водночас чітко виконуючи державні функції з оборони та соціального захисту. Таким чином, Закон не лише регламентує діяльність органів влади, а й створює життєздатну екосистему, де самоврядність і державність не протиставляються, а взаємно посилюють одна одну. Це робить вітчизняну модель муніципалізму стійким фундаментом для демократичного поступу та майбутнього повоєнного відновлення країни.

### **2.3. Вплив Європейської хартії місцевого самоврядування на трансформацію вітчизняної нормативно-правової бази**

Ратифікація Україною Європейської хартії місцевого самоврядування 15 липня 1997 року стала переломним моментом, що визначив вектор розвитку всієї вітчизняної нормативно-правової бази у сфері публічного управління на десятиліття вперед. Хартія, розроблена Радою Європи, є не просто міжнародним договором, а фактично «муніципальною конституцією» Європи, яка закріплює мінімальні стандарти автономії місцевих влад. Для України цей документ став головним зовнішнім каталізатором переходу від централізованої радянської системи до моделі, що базується на принципах демократії та децентралізації [19]. Вплив Хартії на українське законодавство є багатограним і виявляється через імплементацію її ключових засад у національні закони, стратегії та підзаконні акти (*див. Додаток Б*).

Центральним внеском Хартії у трансформацію українського права стала легітимізація принципу субсидіарності. Згідно зі статтею 4 Хартії, здійснення публічних повноважень має переважно покладатися на органи влади, які перебувають найближче до громадян. У вітчизняній правовій доктрині цей принцип тривалий час сприймався як декларативний, проте з початком Реформи децентралізації у 2014 році він отримав практичне втілення. Зокрема, Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням КМУ № 333-р, прямо посилається на стандарти Хартії як на методологічну основу розподілу повноважень між рівнями адміністративно-територіального устрою. Це призвело до того, що значна частина функцій у сферах освіти, медицини та адміністративних послуг була передана з районного на базовий рівень [49].

Іншим фундаментальним аспектом впливу Хартії є закріплення концепції фінансової автономії. Стаття 9 Хартії наголошує, що органи місцевого самоврядування мають право на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися. Вплив цієї норми на вітчизняну

нормативну базу виявився у масштабних змінах до Бюджетного та Податкового кодексів України. Запровадження системи прямих міжбюджетних відносин між державним бюджетом та бюджетами територіальних громад, а також залишення значної частки податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) на місцях, є прямим виконанням зобов'язань України за Хартією. Як зазначають дослідники, такі як М. Пухтинський та В. Куйбіда, без фінансового підкріплення будь-які декларації про самоврядування залишалися б лише формою державної децентралізації без реального змісту [51].

Хартія також суттєво вплинула на розуміння правового захисту місцевого самоврядування. Стаття 11 документа гарантує право муніципалітетів на судовий захист для забезпечення вільного здійснення своїх повноважень. Це знайшло відображення у Кодексі адміністративного судочинства України, де передбачено механізми оскарження рішень органів виконавчої влади, що порушують права громад. Більше того, Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово апелював до положень Хартії для тлумачення змісту самоврядної влади, що підтверджує її статус як джерела права в національній юридичній системі [19].

Трансформація нормативної бази під впливом Хартії торкнулася і питань організаційної автономії. Україна зобов'язалася забезпечити громадам право самостійно визначати свої внутрішні адміністративні структури. Це стимулювало розвиток інституту Статуту територіальної громади. Хоча Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» містить загальні положення, саме під впливом європейських стандартів у вітчизняній практиці Статут почав розглядатися як «місцева конституція», що деталізує механізми участі громадян. Це відповідає преамбулі Хартії, де зазначено, що громадяни мають право брати участь в управлінні публічними справами.

Важливим напрямом імплементації Хартії є питання державного нагляду. Стаття 8 Хартії вимагає, щоб будь-який адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування здійснювався тільки згідно з законом і

мав на меті лише забезпечення законності. У процесі реформування українського законодавства це призвело до відмови від загального прокурорського нагляду та переходу до судової моделі контролю. На сучасному етапі тривають дискусії щодо впровадження інституту префектів, які, згідно з рекомендаціями Венеційської комісії та Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, мають діяти виключно в межах «європейської моделі адміністративного нагляду», не втручаючись у доцільність рішень муніципалітетів [19].

Не можна ігнорувати вплив Хартії на розвиток транскордонного співробітництва. Розвиток цієї сфери, закріплений у відповідному Законі України, базується на праві органів місцевого самоврядування на зовнішні зносини та співпрацю з муніципалітетами інших держав, що передбачено статтею 10 Хартії. Це відкрило для українських громад доступ до європейських програм та інструментів Європейського інструменту сусідства, що сприяє інституційному зміцненню місцевої влади [19].

Дослідники муніципального права, зокрема Ю. Ганущак та А. Ткачук, підкреслюють, що Хартія відіграла роль «дорожньої карти» під час розробки пакету законів про децентралізацію у 2014–2015 роках. Зокрема, Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» став інструментом подолання надмірної фрагментації місцевого самоврядування, що було однією з критичних зауважень Ради Європи щодо стану муніципальної демократії в Україні. Створення спроможних громад дозволило реалізувати вимогу Хартії про те, що органи місцевого самоврядування повинні мати реальну здатність регулювати значну частку публічних справ [58].

Окремо слід виділити вплив Хартії на статус виборних осіб. Стаття 7 документа вимагає забезпечення умов для вільного здійснення мандата місцевих депутатів та голів, включаючи належну фінансову компенсацію та захист від тиску. Ці положення знайшли відображення в Законі «Про статус депутатів місцевих рад» та Законі «Про службу в органах місцевого

самоврядування». Остання редакція закону про службу в ОМС (2023 р.) ще тісніше наближає українську практику до європейських стандартів професіоналізації та деполітизації муніципальної служби [43, 41].

У сучасних умовах, коли Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС, роль Хартії як нормативного фільтра лише посилюється. Будь-які зміни до законодавства, наприклад, щодо обмеження повноважень місцевих рад під час війни, проходять експертизу на відповідність Хартії. Це гарантує, що тимчасові заходи централізації, зумовлені збройною агресією РФ, не призведуть до руйнування фундаментальних основ муніципальної демократії.

Отже, вплив Європейської хартії місцевого самоврядування на трансформацію вітчизняної нормативно-правової бази можна охарактеризувати як системний та всеохоплюючий (узагальнену структуру впливу наведено в *Додатку Б*). Вона забезпечила:

1. концептуальний зсув від моделі «підпорядкованості» до моделі «партнерства та автономії»;
2. юридичне обґрунтування для фіскальної та функціональної децентралізації;
3. впровадження механізмів прямої демократії та прозорості в діяльність муніципалітетів;
4. створення системи захисту муніципальної влади від неправомірного втручання держави [19].

Трансформація українського законодавства відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування перебуває на етапі глибокої інституційної адаптації. Ключовим стратегічним викликом залишається остаточне закріплення статусу територіальної громади як повноцінної юридичної особи публічного права, що дозволить громадам виступати самостійними суб'єктами не лише у правових, а й у фінансово-господарських відносинах. Одночасно з цим актуальним завданням є гармонізація повноважень обласних і районних рад із принципами регіональної демократії, що передбачає чітке розмежування сфер відповідальності та усунення

дублювання функцій між органами самоврядування та місцевими державними адміністраціями.

У сучасних умовах Хартія виступає не просто декларативним документом, а надійним навігатором, що забезпечує інтеграцію української муніципальної моделі у спільний європейський правовий простір. Важливо, що впровадження стандартів Good Governance та багаторівневого врядування сьогодні нерозривно пов'язане з цифровою трансформацією. Принципи субсидіарності та підзвітності, закладені в Хартії, знаходять своє технологічне втілення у системах Smart City та відкритих муніципальних даних. Таким чином, подальша імплементація європейських норм має на меті створення резильєнтної системи управління, де правова автономія громад підкріплюється фінансовою спроможністю та технологічною інноваційністю, гарантуючи стійкий демократичний розвиток територій навіть в умовах глобальних криз.

## Висновки до розділу 2

Аналіз рецепції муніципальних теорій у вітчизняному законодавстві дозволяє констатувати, що сучасна нормативно-правова база України у сфері місцевого самоврядування є результатом складної інтеграції класичних доктрин у національне правове поле. Дослідження підтвердило, що фундамент муніципального будівництва в Україні базується на свідомому поєднанні громадської та державної теорій, що забезпечує стабільність унітарної держави при одночасному дотриманні демократичних стандартів локальної автономії.

По-перше, встановлено, що Конституція України виступає як вищий акт правової рецепції, де територіальна громада визнана первинним суб'єктом влади, що відповідає положенням теорії вільної громади. Водночас, державна теорія проявляється у встановленні чітких меж компетенції та підзаконності муніципальних органів, що виключає можливість правового хаосу та забезпечує єдність публічної влади. Конституційна модель дуалізму дозволяє органам місцевого самоврядування балансувати між роллю представників громади та роллю агентів держави, особливо у питаннях реалізації делегованих повноважень.

По-друге, розгляд Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» крізь призму теорії дуалізму продемонстрував, що функціональний розподіл повноважень на власні та делеговані є головним механізмом життєздатності громад. Такий підхід дозволяє наближати державні послуги до населення, зберігаючи при цьому за державою функції стратегічного нагляду та фінансової підтримки. З'ясовано, що статус сільського, селищного та міського голови є ключовою ланкою в цій дуалістичній системі, оскільки він персоніфікує одночасно і виборну волю мешканців, і відповідальність перед законом за виконання державних функцій.

По-третє, доведено, що Європейська хартія місцевого самоврядування відіграла роль ціннісного та нормативного орієнтира, який стимулював

трансформацію українського законодавства від централізованого управління до реальної децентралізації. Імплементация принципів субсидіарності, фінансової самостійності та судового захисту муніципальних прав дозволила Україні створити спроможну систему місцевого врядування, яка довела свою ефективність навіть в екстремальних умовах воєнного стану.

## **РОЗДІЛ 3. РЕАЛІЗАЦІЯ СУЧАСНИХ ТЕОРІЙ У ПРОЦЕСІ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

### **3.1. Теорія субсидіарності як засада децентралізації та зміцнення спроможності територіальних громад**

Реформування системи публічного управління в Україні, що розпочалося у 2014 році з прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, стало практичним втіленням найбільш прогресивної муніципальної доктрини сучасності – теорії субсидіарності. Ця теорія, що має глибоке філософське та політико-правове коріння, ґрунтується на принципі, згідно з яким вищі рівні управління повинні брати на себе вирішення лише тих завдань, які не можуть бути ефективно виконані на нижчому рівні.

В українських реаліях принцип субсидіарності став не просто правовою декларацією, а методологічним стрижнем децентралізації, що докорінно змінив архітектуру владних відносин [24].

Наукове підґрунтя теорії субсидіарності в контексті українських реформ активно досліджували такі вчені та практики, як Ю. Ганущак, А. Ткачук, В. Куйбіда та М. Пухтинський. Вони наголошують, що субсидіарність передбачає не лише передачу повноважень «зверху вниз», а й обов'язкове забезпечення цих повноважень відповідними ресурсами. У чинному законодавстві України це відображено через реалізацію принципу відповідності ресурсів повноваженням, що є наріжним каменем бюджетної децентралізації [52]. Теорія субсидіарності в Україні реалізується у трьох взаємопов'язаних вимірах:

- політичному – право громади на самоврядування;
- функціональному – передача компетенцій;
- фіскальна – залишення податків на місцях.

Для детального розуміння того, як саме теоретичні засади субсидіарності трансформуються у практичні інструменти зміцнення спроможності громад, доцільно розглянути наступну таблицю.

**Таблиця 3.1. Механізми зміцнення спроможності територіальних громад на засадах субсидіарності**

<b>Напрямок</b>	<b>Законодавче підґрунтя</b>	<b>Практичне втілення</b>	<b>Результат для спроможності</b>
<b>Політико-правовий</b>	Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»	Формування великих ОТГ, ліквідація фрагментації територій.	Громада стає реальним суб'єктом публічної політики та права.
<b>Фінансово-економічний</b>	Зміни до Бюджетного та Податкового кодексів	Закріплення 64% ПДФО за місцевими бюджетами, система прямих міжбюджетних відносин.	Фінансова незалежність, можливість фінансувати розвиток, а не лише утримання.
<b>Адміністративно-сервісний</b>	Закон України «Про адміністративні послуги»	Розбудова мережі ЦНАП, цифровізація через додаток «Дія».	Наближення послуг до людини, підвищення якості та прозорості врядування.
<b>Інституційний</b>	Закон України «Про співробітництво територіальних громад»	Спільні проекти (утилізація відходів, водопостачання), муніципальне співробітництво.	Нарощування ресурсного потенціалу через горизонтальну інтеграцію без втручання центру.

**Джерело:** складено автором на основі [39, 40, 47, 43, 41, 37, 8, 50].

Основним нормативно-правовим актом, що закріпив субсидіарність як засаду державного будівництва, став Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Цей закон дозволив подолати надмірну

фрагментацію місцевого самоврядування, створивши умови для формування спроможних територіальних громад.

Основним нормативно-правовим актом, що закріпив субсидіарність як засаду державного будівництва, став Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Цей закон дозволив подолати надмірну фрагментацію місцевого самоврядування, створивши умови для формування спроможних територіальних громад. Термін «спроможність» у сучасному публічному управлінні розглядається крізь призму здатності громади самотійно, за рахунок власних ресурсів, забезпечувати належний рівень надання послуг: освітніх, медичних, соціальних, адміністративних. Таким чином, субсидіарність стала механізмом, який перетворив формальні сільські та селищні ради на реальні суб'єкти господарювання та управління [43].

Аналіз процесу децентралізації крізь призму субсидіарності дозволяє виділити перехід від деконцентрації до реальної децентралізації. Важливим етапом стало прийняття змін до бюджетного та податкового кодексів України, які закріпили за громадами 60% (а пізніше 64%) податку на доходи фізичних осіб (ПДФО). Це стало практичним втіленням фінансової субсидіарності: громада, яка створює робочі місця та розвиває бізнес, отримує прямий ресурс для власного розвитку, що стимулює муніципальну ініціативу та відповідальність [8, 37].

У функціональному аспекті теорія субсидіарності реалізується через розширення переліку повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня. Передача функцій архітектурно-будівельного контролю, реєстрації бізнесу та нерухомості, управління земельними ресурсами за межами населених пунктів, Закон № 1423-ІХ став підтвердженням того, що територіальна громада є найбільш ефективним управлінцем на своїй території. Концепція спроможності у цьому контексті означає не лише наявність грошей, а й розвиток людського капіталу – формування штату кваліфікованих муніципальних службовців, здатних працювати за європейськими стандартами [34].

Особливе місце у реалізації субсидіарності посідає мережа Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Створення ЦНАПів у кожній об'єднаній громаді стало фізичним втіленням принципу наближення послуг до людини. Це демонструє перехід від «державоцентричної» моделі управління до «людиноцентричної», де муніципалітет виступає не як орган примусу, а як сервісна інституція. У наукових працях І. Коліушка та експертів Центру політико-правових реформ підкреслюється, що саме якість та доступність послуг на місцях є головним індикатором успішності впровадження теорії субсидіарності [26].

Проте реалізація цієї теорії в Україні зіткнулася з низкою викликів, які потребували законодавчої корекції. Одним із них став баланс між автономією громад та державним контролем. Теорія субсидіарності не заперечує роль держави, а лише обмежує її втручання ситуаціями, коли громада порушує закон або не справляється із завданням. В українському законодавстві цей аспект залишається предметом дискусій навколо законопроекту про **державний нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування**. Відсутність інституту префектів на даному етапі дещо розмиває «державну вертикаль» субсидіарності, що в умовах війни компенсується діяльністю військових адміністрацій [16].

В умовах воєнного стану територіальна громада стала фундаментом національної стійкості. Практика показала, що децентралізована система є значно життєздатнішою за централізовану: громади самостійно організовували територіальну оборону, приймали внутрішньо переміщених осіб, відновлювали критичну інфраструктуру. Це стало найвищим виявом субсидіарності – коли локальний рівень влади взяв на себе відповідальність за виживання держави в умовах колапсу центральних структур у перші тижні агресії. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» адаптував систему управління, дозволивши гнучко поєднувати самоврядні та військові методи керівництва [17].

Зміцнення спроможності громад також нерозривно пов'язане з цифровізацією. Впровадження інструментів електронної демократії та цифрових платформ управління активами громади дозволяє реалізувати субсидіарність на технологічному рівні. Громада стає спроможною тоді, коли вона володіє повною та актуальною інформацією про свої ресурси. У цьому контексті важливу роль відіграє Міністерство цифрової трансформації, яке через інтеграцію муніципальних послуг у додаток «Дія» створює єдиний цифровий простір, де субсидіарність працює в режимі реального часу [2].

Важливим вектором зміцнення спроможності є також співробітництво територіальних громад. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» дозволяє невеликим громадам об'єднувати ресурси для реалізації великих проєктів (наприклад, будівництво сміттєпереробних заводів чи спільне утримання лікарень). Це сучасна інтерпретація субсидіарності, яка доводить: якщо одній громаді бракує спроможності, вона може наростити її через горизонтальну інтеграцію, не звертаючись за допомогою до держави [43].

Підсумовуючи, можна стверджувати, що теорія субсидіарності в Україні пройшла шлях від абстрактної ідеї до фундаментальної основи публічного управління. Практична імплементація теорії субсидіарності в межах вітчизняної децентралізації стала каталізатором фундаментальних змін, що забезпечили якісно новий рівень функціонування публічної влади.

По-перше, вона утвердила реальну політичну суб'єктивність територіальних громад, які трансформувалися з пасивних адміністративних одиниць у повноцінних господарів власної території, здатних самостійно визначати пріоритети розвитку та нести за них відповідальність перед мешканцями [16].

По-друге, реформа заклала міцний фундамент фінансової стійкості місцевого самоврядування. Завдяки новим механізмам бюджетного розподілу громади отримали змогу не лише забезпечувати поточні видатки, а й акумулювати ресурси для стратегічного інвестування в інфраструктурні та

соціальні проекти, відійшовши від моделі тотальної залежності від державних субвенцій [16].

По-третє, було досягнуто високого рівня адміністративної ефективності. Максимальне наближення управлінських рішень та публічних послуг до безпосереднього споживача дозволило значно скоротити бюрократичні дистанції та підвищити якість сервісу, орієнтуючись на реальні потреби громадян [16].

Нарешті, реалізація цих принципів суттєво зміцнила загальнодержавну стійкість. У періоди масштабних криз саме система розподіленої відповідальності дозволила державі зберегти керованість, оскільки спроможні громади стали автономними центрами прийняття рішень, здатними ефективно діяти навіть в умовах колапсу вертикальних зв'язків. Таким чином, субсидіарність довела свою роль як стратегічного інструменту демократичного поступу та національної безпеки.

Законодавче зміцнення спроможності громад через механізми субсидіарності є стратегічним напрямом, що забезпечує незворотність демократичних змін. Наступним кроком має стати остаточне закріплення статусу громад у Конституції України та завершення формування системи державного нагляду, що гармонізує муніципальну автономію з інтересами національної безпеки та єдності. Субсидіарність залишається «золотим правилом», яке дозволяє Україні будувати сучасну, європейську модель врядування, де сила держави починається з успішної та спроможної громади.

### **3.2. Проблеми та перспективи законодавчого закріплення сервісної моделі на муніципальному рівні**

Трансформація системи місцевого самоврядування в Україні в межах децентралізації не обмежується лише територіальними та фінансовими змінами; вона передбачає фундаментальну зміну управлінської філософії – перехід від адміністративно-командної до сервісної моделі управління. В основі цієї трансформації лежить концепція нової публічної служби (NPS),

розроблена американськими дослідниками Джанет та Робертом Денхардтами [11]. На відміну від традиційного бюрократичного підходу або ринково-орієнтованого «Нового державного менеджменту» (NPM), модель NPS акцентує увагу на тому, що головним завданням муніципалітету є не «керування» чи «навігація», а служіння громадянам. Реалізація цієї концепції на муніципальному рівні в Україні має свої специфічні проблеми законодавчого закріплення та стратегічні перспективи розвитку [1].

Ключовим теоретичним аспектом сервісної моделі є визнання мешканця громади не просто споживачем послуг, а активним громадянином-учасником, який залучений до процесів прийняття рішень. В українському правовому полі це знайшло відображення у прагненні до створення «сервісної держави», де органи місцевого самоврядування (ОМС) виступають фронт-офісом публічної влади. Нормативним підґрунтям цього процесу є Закон України «Про адміністративні послуги», який ввів у правовий обіг поняття «адміністративна послуга» як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання за зверненням фізичної або юридичної особи. Проте сервісна модель значно ширша за суто адміністративний аспект; вона охоплює соціальні, культурні, освітні та комунальні послуги, що потребує комплексного законодавчого регулювання [39].

Однією з основних проблем законодавчого закріплення сервісної моделі є фрагментарність нормативного регулювання. На сьогодні в Україні відсутній єдиний «Муніципальний сервісний кодекс», а правила надання послуг розпорошені між десятками галузевих законів та підзаконних актів. Це створює ситуацію, коли різні підрозділи одного виконавчого комітету керуються різними стандартами якості та процедурами. Дослідники, зокрема І. Коліушко та В. Тимощук, наголошують на необхідності прийняття закону про адміністративну процедуру, який нарешті був ухвалений і набрав чинності у 2023 році. Цей закон є важливим, оскільки він встановлює єдині правила взаємодії влади та громадянина, запроваджує принцип «дружнього ставлення»

та право особи бути вислуханою перед прийняттям несприятливого рішення [23].

Другою суттєвою проблемою є невідповідність між обсягом сервісних функцій та кадровим потенціалом громад. Концепція NPS вимагає від муніципальних службовців не лише юридичної грамотності, а й високого рівня м'яких навичок, емпатії та орієнтації на потреби людини. Чинний закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» тривалий час залишався морально застарілим, не забезпечуючи належних умов для професіоналізації та деполітизації кадрів. Нова редакція цього закону відкриває перспективи для запровадження конкурсного відбору, прозорої системи оплати праці та постійного підвищення кваліфікації. Проте практичне впровадження сервісної етики на місцях залишається викликом, особливо в умовах обмеженості ресурсів у сільських громадах [47].

Третя проблема полягає в цифровому розриві. Сервісна модель у XXI столітті неможлива без цифровізації (e-governance). Хоча Україна досягла значних успіхів у розбудові платформи «Дія», на рівні багатьох муніципалітетів досі бракує інтегрованих інформаційних систем, які б дозволяли надавати послуги безпаперово та автоматизовано. Законодавче закріплення обов'язковості цифровізації муніципальних послуг потребує чітких стандартів інтеоперабельності, що наразі регулюється переважно постановами Кабінету Міністрів України, а не законами прямої дії [22].

Незважаючи на труднощі, перспективи законодавчого розвитку сервісної моделі є багатообіцяючими. Ключовим напрямом є стандартизація муніципальних послуг. Перспектива полягає у розробці та законодавчому затвердженні «Мінімальних стандартів доступності та якості публічних послуг». Це дозволить уникнути ситуації, коли якість життя громадянина залежить виключно від заможності його громади. Держава має встановити «соціальний стандарт», нижче якого муніципалітет не має права опускатися, що прямо впливає з принципів соціальної держави, закріплених у Конституції.

Важливою перспективою є також розвиток інструментів демократії участі. Модель NPS передбачає, що сервіс є якісним тоді, коли він спроектований разом із користувачем. Законодавче вдосконалення механізмів місцевих ініціатив, громадських бюджетів та електронних консультацій дозволить муніципалітетам точніше ідентифікувати потреби мешканців. Проект Закону «Про публічні консультації» має стати тим інструментом, що легалізує постійний діалог між владою та громадою, роблячи сервісну модель живою та адаптивною [32].

Особливе місце в сервісній моделі посідає делегування надання послуг недержавному сектору. Перспективним є вдосконалення законодавства про соціальне замовлення, що дозволить муніципалітетам купувати послуги у громадських організацій чи приватних підприємців. Це створить конкурентне середовище, де якість послуги стане пріоритетом. Дослідники А. Ткачук та Ю. Ганущак вказують на те, що муніципалітет не обов'язково повинен бути виробником усіх послуг; його роль – бути ефективним організатором та гарантом їх надання [16].

В умовах воєнного стану сервісна модель набула специфічного значення. Муніципалітети стали центрами надання допомоги внутрішньо переміщеним особам, координаторами гуманітарних вантажів та відновлення житла. Це породило потребу в законодавчому регулюванні екстремальних сервісів – спрощених процедур надання послуг у кризових ситуаціях. Перспектива полягає у створенні гнучкого законодавчого фреймворку, який би дозволяв ОМС швидко переходити від «режиму розвитку» до «режиму стійкості» без порушення прав громадян.

На завершення варто підкреслити, що впровадження сервісної моделі на муніципальному рівні є незворотним процесом, оскільки він відповідає європейським стандартам Good Governance. Стратегічний розвиток та законодавче закріплення концепції Нової публічної служби (NPS) в Україні потребує системного підходу, що охоплює правові, інституційні та технологічні аспекти.

По-перше, визначальним кроком є повна імплементація та практичне впровадження фундаментальних законодавчих актів, що регулюють загальну адміністративну процедуру та модернізують професійну муніципальну службу. Це дозволить встановити єдині, прозорі правила взаємодії між органом влади та громадянином, мінімізуючи суб'єктивізм та корупційні ризики, а також сформувати корпус службовців, орієнтованих на етику служіння, а не на бюрократичне керування [17].

По-друге, необхідна уніфікація **галузевого законодавства** у ключових сферах життєдіяльності громади, таких як освіта, охорона здоров'я та житлово-комунальне господарство. Нормативні акти в цих галузях мають бути переосмислені крізь призму принципів сервісної держави, де головним показником ефективності є задоволеність кінцевого споживача та доступність послуги, а не лише кількісні показники виконання державних планів [17].

По-третє, важливим важелем трансформації має стати запровадження дієвих фінансових стимулів для територіальних громад. Створення системи об'єктивного рейтингування та виділення спеціальних державних грантів для тих муніципалітетів, які демонструють найвищі стандарти якості сервісу, стимулюватиме здорову конкуренцію між громадами за інвестиції та людський капітал [17].

Нарешті, в умовах тотальної цифровізації муніципального простору пріоритетним напрямом стає безкомпромісне забезпечення кібербезпеки та надійного захисту персональних даних. Створення захищеної цифрової інфраструктури муніципальних сервісів є базовою умовою довіри громадян до електронного врядування. Лише поєднання правової визначеності, галузевих стандартів, економічної мотивації та технологічної безпеки дозволить Україні побудувати стійку сервісну модель управління, що відповідає кращим європейським практикам.

Проблеми, що існують сьогодні, – це переважно «хвороби росту» молодій демократії, яка відмовляється від радянської спадщини «начальства» на користь сучасної ролі «сервіс-менеджера». Перспективи ж полягають у

створенні такої законодавчої бази, де органи місцевого самоврядування стануть не просто структурами влади, а комфортними, прозорими та ефективними сервісними центрами, що працюють на благо кожного мешканця громади.

### **3.3. Напрями вдосконалення законодавства України щодо балансу державного контролю та муніципальної автономії**

Пошук оптимального балансу між державним наглядом та автономією місцевого самоврядування є однією з найбільш гострих та дискусійних проблем сучасного етапу реформування публічної влади в Україні. В умовах завершення територіального етапу децентралізації та необхідності гармонізації вітчизняного законодавства із правом Європейського Союзу, питання адміністративного нагляду набуває не лише юридичного, а й стратегічного значення для національної стійкості. Чинна нормативно-правова база, хоча й забезпечує базові гарантії самоврядності, все ще містить суттєві інституційні розриви, які породжують конфлікти між центральною владою та муніципалітетами [36].

Ключовим напрямом вдосконалення законодавства є розв'язання проблеми конституційної невизначеності статусу наглядових органів. Згідно з європейськими стандартами, закріпленими у статті 8 Європейської хартії місцевого самоврядування, будь-який адміністративний нагляд за місцевими владами має здійснюватися лише з метою забезпечення законності та конституційних принципів. В Україні ж тривалий час існував вакуум після позбавлення прокуратури функції «загального нагляду». Перспективним напрямом, який активно підтримують дослідники Ю. Ганущак та А. Ткачук, є внесення змін до Конституції України щодо запровадження інституту префектів або державних повірених. Це мають бути аполітичні державні службовці, які здійснюватимуть нагляд за законністю рішень ОМС без права втручання у доцільність цих рішень [14]. Цілісну модель трансформації

системи державного нагляду та механізми забезпечення муніципальної автономії представлено у *Додатку В*.

Законодавче закріплення механізму «м'якого нагляду» передбачає перехід від моделі скасування рішень органів самоврядування державою до моделі їх оскарження у судовому порядку. На сьогодні в Україні гостро стоїть потреба у прийнятті закону про державний нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування, який би чітко регламентував процедуру: виявлення порушення, надання терміну для його добровільного усунення муніципалітетом і лише у разі відмови – звернення наглядового органу до суду із вимогою зупинення дії акта. Такий алгоритм дозволить захистити муніципальну автономію від суб'єктивного втручання голів місцевих державних адміністрацій та забезпечить принцип правової визначеності [23].

Важливим вектором вдосконалення є розмежування контролю за власними та делегованими повноваженнями. Теорія муніципального дуалізму підказує, що щодо делегованих функцій контроль має бути жорсткішим і включати оцінку ефективності та доцільності використання державних коштів. Натомість щодо власних повноважень громади контроль має обмежуватися виключно перевіркою відповідності Конституції та законам України. Удосконалення Бюджетного кодексу України у частині посилення ролі Рахункової палати та Державної аудиторської служби щодо моніторингу використання цільових субвенцій є необхідним кроком для забезпечення фінансової дисципліни без порушення фінансової самостійності громад [33].

Окремий напрям вдосконалення стосується балансу влади в умовах воєнного стану. Практика застосування Закону України «Про правовий режим воєнного стану» виявила потребу в чіткішому розмежуванні повноважень між обраними радами та призначеними військовими адміністраціями населених пунктів. Законодавство має чітко визначати вичерпний перелік підстав, за яких повноваження органів самоврядування можуть бути припинені або передані військовій адміністрації, щоб уникнути надмірної централізації там, де цивільні органи продовжують ефективно працювати. Перспективою тут є

розробка механізму швидкого «повернення» до нормального врядування на деокупованих територіях, що є запорукою відновлення демократичних інститутів [23].

Проблема правової відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування також потребує законодавчого уточнення. Сучасний стан, за якого голови громад можуть стати об'єктами тиску через розмитість формулювань у Кримінальному кодексі (зокрема щодо статей про перевищення влади), вимагає декриміналізації певних управлінських помилок, які не призвели до збитків, та перенесення акценту на адміністративну та політичну відповідальність. Вчені, такі як В. Куйбіда, наголошують на важливості запровадження професійного страхування відповідальності муніципальних службовців, що зміцнить їхню незалежність у прийнятті рішень [52].

Цифрова трансформація нагляду є ще одним перспективним напрямом. Створення автоматизованих систем моніторингу актів ОМС дозволить державі бачити всі прийняті рішення в режимі реального часу. Це зробить нагляд прозорим, виключить вибірковий підхід та дозволить громадам отримувати автоматичні попередження про невідповідність проєктів рішень законодавству ще на стадії їх підготовки. Інтеграція таких систем у портал «Дія.Громада» є технічно можливою та юридично необхідною для розбудови E-governance [33].

Суттєвим аспектом балансу є зміцнення судового захисту місцевого самоврядування. Необхідно вдосконалити процесуальне законодавство у частині скорочення термінів розгляду спорів між державою та муніципалітетами, оскільки тривале судове блокування важливих місцевих програм через позови державних органів шкодить інтересам жителів. Також доцільним є створення спеціальної палати у Верховному Суді або посилення експертизи судів адміністративної юстиції у питаннях муніципального права, щоб забезпечити єдність судової практики щодо захисту автономії громад.

Перспективи вдосконалення також пов'язані з розвитком інституту місцевих референдумів. Прийняття відповідного закону дозволить громадянам виступати «арбітром» у конфліктах між радою та державою, посилюючи легітимність муніципальної влади. Якщо громада на референдумі підтримує певну стратегію розвитку, держава повинна мати значно вищий поріг аргументації для втручання в такі процеси. Це реалізує принцип демократії участі, який є невід'ємною частиною сучасної європейської ідентичності України [17].

У контексті євроінтеграції, напрями вдосконалення законодавства мають відповідати Рекомендаціям Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи. Це стосується, зокрема, забезпечення консультацій держави з ОМС щодо всіх питань, які їх стосуються. Законодавче закріплення обов'язковості врахування позиції всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування при розробці законів та бюджету є запобіжником проти «тихої централізації» через підзаконні акти [36].

Підсумовуючи, можна виокремити ключові стратегічні пріоритети вдосконалення вітчизняного законодавства, спрямовані на гармонізацію відносин між центром та громадами.

По-перше, критично важливою є інституціоналізація нагляду через запровадження моделі префектурного типу. Ця реформа має на меті створення системи фахового адміністративного моніторингу, який буде зосереджений виключно на перевірці законності актів місцевого самоврядування, унеможливаючи політичне втручання в питання доцільності.

По-друге, пріоритетом є забезпечення процесуальної чіткості, що передбачає встановлення прозорого, зрозумілого та швидкого порядку оскарження рішень муніципалітетів у судових інстанціях. Це дозволить мінімізувати правову невизначеність та захистити інтереси громади від необґрунтованих адміністративних блокувань. По-третє, нагальним питанням залишається гарантування фінансової безпеки, що полягає у захисті місцевих бюджетів від непередбачуваних вилучень ресурсів, зокрема через механізми

реверсної дотації, якщо це не супроводжується відповідною компенсацією повноважень.

Нарешті, особливої ваги набуває розвиток адаптивної резильєнтності. Це вимагає чіткого юридичного врегулювання балансу між самоврядними інститутами та військовими методами управління у кризові періоди. Така правова визначеність гарантуватиме збереження демократичних засад самоврядування при забезпеченні максимальної ефективності та єдності дій держави у надзвичайних ситуаціях. Реалізація цих напрямів дозволить побудувати стійку та збалансовану модель публічної влади, що відповідає європейським стандартам врядування.

Реалізація цих напрямів дозволить Україні вийти на новий рівень державного будівництва, де державний контроль не пригнічує муніципальну автономію, а виступає її гарантом, забезпечуючи єдиний правовий простір та високу якість управління на всій території країни. Баланс, побудований на довірі та законі, є єдиним шляхом до стійкої демократії, здатної витримувати будь-які зовнішні та внутрішні виклики.

### Висновки до розділу 3

Завершуючи дослідження практичних аспектів реалізації муніципальних теорій у процесі реформування публічного управління в Україні, можна підбити підсумки щодо трансформації управлінських підходів, які стали основою сучасної децентралізації.

По-перше, доведено, що теорія субсидіарності виступила не лише ідеологічним фундаментом децентралізації, а й перетворилася на дієвий інструмент зміцнення спроможності територіальних громад. Перерозподіл повноважень та фінансових ресурсів на користь базового рівня управління дозволив громадам трансформуватися із пасивних об'єктів державного впливу на активних суб'єктів соціально-економічного розвитку. Практика довела, що саме наближення центрів прийняття рішень до безпосереднього споживача послуг забезпечує найвищу ефективність використання публічних коштів та створює умови для формування реальної відповідальності місцевої влади перед мешканцями.

По-друге, аналіз впровадження сервісної моделі засвідчив, що якісна трансформація муніципального управління в Україні неможлива без зміни філософії взаємодії між владою та громадянином. Незважаючи на значні успіхи у цифровізації та розбудові мережі ЦНАП, законодавче закріплення сервісної моделі все ще стикається з проблемами фрагментарності нормативного регулювання та дефіциту кваліфікованих кадрів. Перспективи розвитку цього напрямку полягають у повній імплементації закону про адміністративну процедуру та переході до людиноцентричного управління, де муніципалітет розглядається як ефективна сервісна інституція, що працює на засадах прозорості та інклюзивності.

По-третє, встановлено, що критично важливим для стабільності політичної системи є законодавче вдосконалення балансу між державним контролем та муніципальною автономією. Пошук оптимальної моделі адміністративного нагляду префектурного типу залишається стратегічним

завданням, що дозволить гармонізувати правовий простір держави без пригнічення локальної ініціативи. В умовах воєнного та повоєнного періодів цей баланс набуває особливого значення, вимагаючи гнучких правових механізмів, які б гарантували національну безпеку та єдність управління, водночас зберігаючи фундаментальні здобутки демократичного самоврядування.

## ВИСНОВКИ

У ході проведення кваліфікаційного дослідження на тему «Теорії місцевого самоврядування у чинному законодавстві України» було здійснено комплексний аналіз теоретико-правових засад муніципального управління та їхньої практичної імплементації в сучасну систему публічної влади. Результати роботи дозволяють сформулювати наступні узагальнюючі висновки:

По-перше, на основі аналізу еволюції наукових поглядів з'ясовано, що природа місцевого самоврядування пройшла складну трансформацію від класичного розуміння «вільної громади» як природної, додержавної одиниці до сучасних концепцій багаторівневого врядування. Встановлено, що сучасний етап розвитку муніципальної думки характеризується відмовою від жорсткої ієрархії на користь горизонтальних зв'язків та мережевої взаємодії. В умовах глобалізації місцеве самоврядування перестає бути локальним феноменом, трансформуючись у суб'єкта міжнародного транскордонного співробітництва. Наукові підходи сьогодення акцентують увагу не стільки на питанні джерела влади, скільки на її функціональній ефективності, що виражається у здатності муніципалітетів забезпечувати якість життя громадян за допомогою цифрових інструментів та інноваційних методів менеджменту.

По-друге, дослідження Конституційних основ місцевого самоврядування в Україні підтвердило гіпотезу про синтетичну природу вітчизняного конституціоналізму. З'ясовано, що Конституція України вдало поєднує в собі громадську та державну теорії. Громадська теорія втілена у визнанні територіальної громади первинним суб'єктом муніципальної влади, що наділений правом самостійного вирішення питань місцевого значення. Водночас вплив державної теорії проявляється у чіткому конституційному визначенні меж автономії громад та їхньої інтеграції в єдиний правовий простір унітарної держави через механізми законності. Така рецепція дозволила створити стійку модель, яка визнає суб'єктивність локальних

спільнот, але утримує їх у межах загальнодержавного інтересу, що є критично важливим для збереження територіальної цілісності країни.

По-третє, аналіз Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» крізь призму теорії дуалізму дозволив довести, що вітчизняна модель базується на функціональному розподілі повноважень на власні та делеговані. Це забезпечує двосторонній зв'язок: органи самоврядування виступають як представники інтересів мешканців і одночасно як агенти держави, що реалізують національну політику на місцях. Особливу роль у цьому процесі відіграє Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікація якої стала «нормативним компасом» для трансформації українського права. Саме завдяки Хартії у вітчизняне законодавство було імплантовано принципи фінансової самостійності та судового захисту муніципалітетів, що дозволило змінити статус місцевих рад із суто адміністративних одиниць на реальних суб'єктів публічного управління.

По-четверте, обґрунтовано, що теорія субсидіарності стала методологічним фундаментом реформи децентралізації та ключовим фактором зміцнення спроможності територіальних громад. Доведено, що передача повноважень та ресурсів на базовий рівень управління дозволила громадам не лише отримати фінансову автономію, а й сформувати нову якість відповідальності перед мешканцями. Концепція спроможності у роботі розглядається як багатовимірне явище, що охоплює фінансові ресурси, кадрову професійність та інституційну стабільність. Практика показала, що саме децентралізована система, побудована на принципах субсидіарності, виявилася найбільш життєздатною в умовах воєнного стану, забезпечивши гнучкість управління та швидку адаптацію до кризових умов, що стало найвищим підтвердженням ефективності обраної теоретичної моделі.

По-п'яте, визначено, що пріоритетним напрямом подальшого реформування є остаточне законодавче закріплення сервісної моделі та вдосконалення механізмів державного контролю. Проблеми впровадження сервісного підходу пов'язані із фрагментарністю нормативної бази та

потребою у деполітизації муніципальної служби. Перспективи ж вбачаються у тотальній цифровізації послуг та розробці єдиних стандартів їхньої якості. Щодо державного контролю та автономії, встановлено необхідність запровадження інституту адміністративного нагляду префектурного типу, який повинен орієнтуватися виключно на контроль законності актів ОМС. Таке вдосконалення законодавства дозволить завершити формування цілісної системи публічного управління, де державний нагляд не пригнічує ініціативу громад, а виступає гарантом дотримання прав громадян та конституційного ладу.

Підсумовуючи, можна стверджувати, що теоретичне підґрунтя місцевого самоврядування в Україні пройшло шлях від декларативного визнання прав громад до практичного впровадження складних муніципальних доктрин. Чинне законодавство демонструє високий ступінь адаптивності до європейських стандартів, проте потребує подальшої кодифікації та уточнення механізмів взаємодії влади і громадянина. Розвиток місцевого самоврядування на засадах субсидіарності та сервісності є не лише вимогою часу, а й стратегічною умовою успішної відбудови України та її повноцінної інтеграції до європейської спільноти.

## Список використаних джерел

1. Denhardt R. B. The New Public Service: Serving Rather Than Steering. *Public Administration Review*. 2000. Vol. 60, no. 6. P. 549–559.
2. Андрієнко А. О. Упровадження концепції «Smart City» в управління великими містами України : монографія. Вінниця : ГО «Європейська наукова платформа», 2023. 196 с.
3. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішення : навч. посіб. Київ : ВПЦ «Академія», 2012. 444 с.
4. Барабаш Ю. Г. Державно-правовий конфлікт як категорія науки конституційного права. *Форум права*. 2008. № 2. С. 15–20. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2008\\_2\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2008_2_5) (дата звернення: 14.05.2026).
5. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти на сучасному етапі державотворення: конституційно-правовий аспект : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2009. 434 с.
6. Бутирін Є. О. Громадівська теорія місцевого самоврядування. *Право і суспільство*. 2018. № 4, ч. 2. С. 13–18. URL: <https://elar.navs.edu.ua/items/2da83b74-f011-4ff3-9a0d-8eeb23bd494b> (дата звернення: 14.05.2026).
7. Бутирін Є. О. Наукові теорії походження місцевого самоврядування. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 1. С. 14–17. URL: [http://www.lsej.org.ua/1\\_2019/4.pdf](http://www.lsej.org.ua/1_2019/4.pdf) (дата звернення: 14.05.2026).
8. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08 лип. 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 18.05.2026).
9. В концептуальних документах маємо спиратися на реальні виклики і перспективи, а не лише на наш і міжнародний досвід, – Анатолій Ткачук. *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.ua/news/20066> (дата звернення: 18.05.2026).

10. Волошина Я. Місцеве самоврядування: теорії походження та їх реалізація. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 3. С. 130–134. URL: Помилка! Неприпустимий об'єкт гіперпосилання. (дата звернення: 14.05.2026).

11. Гандзюк К. А. Дженет та Роберт Денхардти про принципи нової публічної служби. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2019. № 4. С. 760–778. URL: [https://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4\\_2019/5.pdf](https://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4_2019/5.pdf) (дата звернення: 14.05.2026).

12. Гандзюк К. А. Дженет та Роберт Денхардти про принципи нової публічної служби. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 4 (23). С. 16–21. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-4-3> (дата звернення: 18.05.2026).

13. Гандзюк К. А. Роберт Денхардт про чинники змін у публічному секторі XXI століття. *Наукові записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2020. Т. 31 (70), № 2. С. 11–16. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.2/02> (дата звернення: 18.05.2026).

14. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади. Київ : ТОВ «Софія-А», 2013. 160 с.

15. Данило С. М. Еволюція становлення поняття «місцевого самоврядування» у системі політичних та правових учень (на прикладі XIX – першої половини XX століття). URL: <http://dspace.puet.edu.ua/bitstream/123456789/6183/1/istoriyaiteoriyams.pdf> (дата звернення: 14.05.2026).

16. Децентралізація публічної влади : навч. посіб. для підготовки до вивчення вибіркової освітньої компоненти для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальностей 052 Політологія, 081 Право, 281 Публічне управління та адміністрування / уклад.: Л. Горохова, М. Козловець, М. Огороднійчук. Житомир : Вид-во ЖДУ імені Івана Франка, 2024. 236 с.

17. Децентралізація та територіальна консолідація в Україні: інституційні та фінансово-економічні засади : монографія / за ред. О. В. Покатаєвої, Г. Ю. Кучерової. Запоріжжя : КПУ, 2016. 256 с.
18. Дробуш І. В. Соціальна функція місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2017. 484 с. URL: [https://constitutionalist.com.ua/wp-content/uploads/2024/09/drobush-i.v.-sotsialna-funktsiya-mistseвого-samovryaduvannya-v-ukrayini-\\_problemi-teoriyi-ta-praktiki\\_-\\_d\\_.pdf](https://constitutionalist.com.ua/wp-content/uploads/2024/09/drobush-i.v.-sotsialna-funktsiya-mistseвого-samovryaduvannya-v-ukrayini-_problemi-teoriyi-ta-praktiki_-_d_.pdf) (дата звернення: 14.05.2026).
19. Європейська хартія місцевого самоврядування : Міжнародний документ від 15 жовт. 1985 р. Ратифіковано Законом № 452/97-ВР від 15.07.1997. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text) (дата звернення: 14.05.2026).
20. Зейтуллаєва Е. Багаторівневість як теоретичний концепт та методологія управління суспільними процесами. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. Вип. 2. С. 22–27. URL: <https://uran.oridu.odessa.ua/article/view/237209> (дата звернення: 14.05.2026).
21. Зеленко В., Зеленко Н. Про особливості концепції «Good Governance» та її застосування для розвитку моделі публічного управління в Україні в умовах євроінтеграції та глобалізації. *Вісник Львівського університету. Серія економічна*. 2022. Вип. 62. С. 45–58. URL: <https://publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/economics/article/view/11834> (дата звернення: 14.05.2026).
22. Інноваційний менеджмент : теорія та практика : навч. посіб. / О. А. Гавриш та ін. ; Нац. техн. ун-т України «Київ. політехн. ін-т». Київ : НТУУ «КПІ» : Політехніка, 2016. 388 с.
23. Історія та теорія місцевого самоврядування : навч. посіб. / О. М. Руденко та ін. Київ : Кондор, 2020. 226 с.

24. Калінкін А. С. Місцеве самоврядування як форма втілення конституційної децентралізації: проблеми визначення та інтерпретації. *Держава і право*. 2020. Вип. 88. С. 114–125.
25. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06 лип. 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 18.05.2026).
26. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : монографія. Київ : Факт, 2002. 260 с.
27. Конституційно-правовий вимір в розвитку правової системи України : монографія. Одеса : Астропринт, 2013. 260 с.
28. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Редакція від 01 січ. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 14.05.2026).
29. Кравченко В. В. Органи місцевого самоврядування: теоретичні підходи до визначення поняття. *Правничий вісник Університету «КРОК»*. 2011. Вип. 10. С. 4–10. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pvuk\\_2011\\_10\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pvuk_2011_10_3) (дата звернення: 18.05.2026).
30. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні : навч. посіб. Київ : Арарат-Центр, 2001. 176 с.
31. Лазор О. Д., Лазор О. Я., Юник І. Г. Трансформація правового механізму формування та реалізації гендерної політики в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2023. Т. 11, № 4. С. 22–30. URL: <https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/393/347> (дата звернення: 18.05.2026).
32. Малиновський В. Я. Стан і перспективи розвитку багаторівневого врядування в Україні в контексті реалізації цілей Державної стратегії регіонального розвитку. *Регіональна економіка*. 2024. № 4. С. 112–121. URL: [https://www.re.gov.ua/re202404/re202404\\_012\\_MalynovskyVYa.pdf](https://www.re.gov.ua/re202404/re202404_012_MalynovskyVYa.pdf) (дата звернення: 14.05.2026).

33. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : навч. посіб. / [А. П. Лелеченко, О. І. Васильєва, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук]. Київ, 2017. 110 с.
34. Мочков О. Б. Територіальна громада в реалізації місцевої демократії : монографія / за наук. ред. П. В. Ворони. Київ : АртЕк, 2019. 268 с.
35. Онлайн-бібліотека порталу «Децентралізація». *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.ua/library> (дата звернення: 18.05.2026).
36. Петришин О. Правові засади місцевого самоврядування в зарубіжних країнах та Україні : теоретико-правовий аналіз : монографія. Харків : Право, 2014. 192 с.
37. Податковий кодекс України : Кодекс України від 02 груд. 2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 18.05.2026).
38. Принципи належного врядування. *Портал «Публічне адміністрування в Україні»*. URL: <https://par.in.ua/good-governance/principles-of-good-governance> (дата звернення: 14.05.2026).
39. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 верес. 2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 18.05.2026).
40. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лют. 2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 18.05.2026).
41. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин : Закон України від 28 квіт. 2021 р. № 1423-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text> (дата звернення: 18.05.2026).
42. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01 лип. 2010 р. № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 14.05.2026). (Закон втратив чинність 19.06.2025)

43. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05 лют. 2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 18.05.2026).

44. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. Редакція від 01 січ. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 14.05.2026).

45. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 трав. 2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 14.05.2026).

46. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 трав. 2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 18.05.2026).

47. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07 черв. 2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 18.05.2026).

48. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 черв. 2014 р. № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 18.05.2026).

49. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квіт. 2014 р. № 333-р. Редакція від 01 січ. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text> (дата звернення: 14.05.2026).

50. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квіт. 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text> (дата звернення: 18.05.2026).

51. Пухтинський М. О. Трансформація системи місцевого самоврядування в контексті реалізації міжнародно-правових стандартів місцевої демократії. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 6. С. 36–43. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VAPSV\\_2016\\_3-4\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VAPSV_2016_3-4_13) (дата звернення: 14.05.2026).

52. Реформа системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: стан, виклики, перспективи здійснення : наук. доп. / [авт. кол. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди]. Київ : НАДУ, 2018. 180 с.

53. Розвиток місцевого самоврядування як чинник демократизації суспільства : матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, 27 квіт. 2023 р.). Київ : МДУ, 2023. 65 с. URL: [https://repository.mu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/4601/1/Rozv\\_misc\\_sam\\_konf\\_2023.pdf](https://repository.mu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/4601/1/Rozv_misc_sam_konf_2023.pdf) (дата звернення: 14.05.2026).

54. Розмежування та розподіл повноважень органів місцевого самоврядування. Інтерв'ю з авторами проєкту Концепції. *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.ua/news/17495> (дата звернення: 18.05.2026).

55. Серьогін С. М., Гончарук Н. Т. Концептуальні засади реформування місцевого самоврядування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 5-6. С. 71–80. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup\\_2014\\_5-6\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2014_5-6_12) (дата звернення: 19.05.2026).

56. Скрипко Т. О. Інноваційний менеджмент : підручник. Київ : Знання, 2011. 423 с.

57. Теорії та моделі місцевого самоврядування. *Наукові блоги НаУ «Острозька академія»*. URL: <https://naub.oa.edu.ua/teoriyi-ta-modeli-mistsevoho-samovryadu/> (дата звернення: 14.05.2026).

58. Утвенко В. В. Теорія та історія місцевого самоврядування : навч. посібник. Київ : Персонал, 2017. 234 с.

59. Це фатальна помилка, у якій доведеться розкаюватися дуже швидко, – Ігор Коліушко про можливі наслідки неприйняття законопроекту

№3651. *Децентралізація*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12816> (дата звернення: 18.05.2026).

60. Чотири ключові умови для успішного уряду. *Центр політико-правових реформ*. URL: <https://pravo.org.ua/chotyry-klyuchovi-umovy-dlya-uspishnogo-uryadu/> (дата звернення: 18.05.2026).

61. Шаповал В. Д. Конституційно-правовий статус сільського, селищного, міського голови в Україні. Кременчук : Вид. ПП Щербатих О. В., 2010. 156 с.

62. Шаповал В. Сутнісні характеристики місцевого самоврядування. *Право України*. 2002. № 3. С. 48–54.

63. Шаповал Н. В. Загальнотеоретичні та історичні передумови функціонування системи місцевого самоврядування в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 4. С. 48–54. URL: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/1410fdcd-3c89-4098-a32d-aad5d6e3886e/content> (дата звернення: 18.05.2026).

## ДОДАТКИ

### ДОДАТОК А

#### Порівняльна характеристика класичних та сучасних теорій місцевого самоврядування

Назва теорії / концепції	Ключові представники	Сутність природи самоврядування	Роль держави
Теорія вільної громади	Г. Аренс, Е. Майер, Р. Моль	Громада – первинна, природна одиниця. Право на самоврядування є невідчужуваним.	Держава лише визнає права громад, не втручаючись у їхні внутрішні справи.
Державна теорія	Л. Штейн, Г. Гнейст	Самоврядування – це частина державного управління, що діє за дорученням центру.	Держава створює муніципалітети та делегує їм владні повноваження.
Теорія дуалізму	В. Лешков, О. Градовський	Поєднання громадських інтересів та державних функцій.	Держава контролює виконання делегованих функцій та наглядає за законністю власних.
Концепція Good Governance	Міжнародні стандарти (ООН, РЄ)	Управління як сервіс, що базується на прозорості, участі та відповідальності.	Держава виступає партнером та гарантом дотримання стандартів якості послуг.
Принцип субсидіарності	Європейська хартія місцевого самоврядування	Вирішення питань на найнижчому рівні, де це можливо.	Держава втручається лише тоді, коли локального ресурсу недостатньо для вирішення проблеми.

**Джерело: складено автором самостійно.**

**Порівняльна таблиця імплементації стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування (ЄХМС) у нормативно-правову базу України**

<b>Стаття ЄХМС</b>	<b>Ключовий принцип</b>	<b>Відображення у законодавстві України</b>	<b>Результат трансформації</b>
<b>Ст. 4</b>	<b>Субсидіарність</b>	Розпорядження КМУ № 333-р, Закон «Про місцеве самоврядування в Україні»	Передача повноважень на базовий рівень.
<b>Ст. 8</b>	<b>Адміністративний нагляд</b>	КАС України, проект змін до Конституції	Відмова від загального нагляду прокуратури; перехід до судового контролю.
<b>Ст. 9</b>	<b>Фінансова автономія</b>	Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України	Прямі міжбюджетні відносини, закріплення частки ПДФО за громадами.
<b>Ст. 11</b>	<b>Право на судовий захист</b>	Кодекс адміністративного судочинства України	Юридичні гарантії захисту муніципалітетів від втручання держави.
<b>Ст. 13</b>	<b>Адаптивність</b>	Закони про електронне врядування, концепції Smart City	Цифровізація послуг як механізм прозорості та підзвітності.

**Джерело: складено автором самостійно.**

**Концептуальна модель збалансованої системи державного нагляду та муніципальної автономії**

<b>Елемент системи</b>	<b>Механізм реалізації</b>	<b>Мета вдосконалення</b>
<b>Суб'єкт нагляду</b>	Створення інституту префектів як аполітичних «очей держави» на місцях.	Заміна адміністративного тиску на професійний юридичний моніторинг.
<b>Об'єкт нагляду</b>	Чітке розмежування актів за власними та делегованими повноваженнями.	Захист права громади на самостійне вирішення локальних питань.
<b>Процедура</b>	Послідовність: Попередження → Термін на усунення → Судове оскарження.	Унеможливлення позасудового скасування рішень ОМС представниками виконавчої влади.
<b>Фінансовий захист</b>	Юридична заборона вилучення ресурсів без передачі відповідних функцій.	Гарантування економічної бази для реалізації муніципальних прав.
<b>Кризовий менеджмент</b>	Визначення вичерпних підстав для введення військових адміністрацій.	Збереження демократичної легітимності самоврядування навіть у воєнний період.
<b>Цифровий контроль</b>	Автоматизована система моніторингу через портал «Дія.Громада».	Забезпечення радикальної прозорості та оперативності нагляду.

**Джерело: складено автором самостійно.**