

УДК 352:321.01

DOI <https://doi.org/10.32782/2312-1815/2025-21-30>

Андрій Міщук

ORCID: 0000-0002-2585-7110

Мар'яна Міщук

ORCID: 0000-0002-2589-6582

ЕВОЛЮЦІЯ МОДЕЛЕЙ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ВІД ЦЕНТРАЛІЗМУ ДО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ (ОКРЕМІ АСПЕКТИ)

У статті розглянуто історико-політичну еволюцію моделей місцевого самоврядування, яка охоплює поступовий перехід від централізованих форм державного управління до децентралізованих моделей публічного врядування. Автори аналізують ключові етапи розвитку місцевого самоврядування в різних політичних системах, акцентуючи увагу на тому, як змінювалося розуміння ролі місцевих громад у структурі влади залежно від історичних умов, ідеологічних підходів та політичних інституцій. Особливу увагу приділено визначенню теоретичних основ самоврядності, зокрема субсидіарності та розподілу владних повноважень між центром і регіонами. У межах дослідження з'ясовано, що централізовані моделі, притаманні етапам становлення модерної держави, з часом поступаються місцем децентралізованим підходам, які краще відповідають викликам сучасного політичного управління, потребам громад та принципам демократизації. Підкреслено, що децентралізація сприяє зростанню ефективності управління, підвищенню підзвітності органів влади, розширенню участі громадян у прийнятті рішень та розвитку політичної культури на місцевому рівні. Аналізується український досвід реформи децентралізації як приклад складної трансформації централізованої системи у напрямі до більш автономної та демократичної моделі місцевого врядування. Зроблено висновок, що ефективна децентралізація можлива лише за умов політичної стабільності, чітких нормативно-правових механізмів та активної участі громадян у локальному врядуванні.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, децентралізація, централізм, публічне управління, політична система, демократизація, субсидіарність, політична культура, політичні реформи.*

Вступ. Процеси децентралізації, що стали характерною рисою державного управління у XXI ст., є невід'ємним складником глобальної тенденції до демократизації публічного врядування. У сучасних умовах трансформації політичних режимів, зростання ролі регіонів та активізації громадянського суспільства особливої значущості набуває дослідження історичної еволюції моделей місцевого самоврядування. Перехід від централізованих форм управління до більш гнучких і демократичних децентралізованих систем відображає глибинні зміни в політико-правових підходах до реалізації влади на місцевому рівні. Актуальність теми зумовлена потребою в осмисленні не лише історичних витоків місцевого самоврядування, а й механізмів адаптації його інституцій до викликів сучасного державного будівництва. Особливо це стосується України, яка в умовах російсько-української війни та євроінтеграційних процесів проводить масштабні реформи децентралізації, намагаючись поєднати демократичні стандарти з національними особливостями політичної системи. Аналіз еволюції моделей місцевого самоврядування дає змогу глибше зрозуміти, які інституційні підходи є ефективними в конкретному політичному контексті та як уникнути повторення системних помилок минулого.

© А. Міщук, М. Міщук. 2025

Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0

Метою статті є комплексне дослідження історичної трансформації моделей місцевого самоврядування – від централізованих форм управління до сучасних децентралізованих систем – з акцентом на політичні чинники, що зумовлювали ці зміни, та на їхній вплив на розвиток демократичного врядування, зокрема в контексті реформ, які відбуваються в Україні. Для досягнення поставленої мети були визначені такі основні завдання: дослідити ключові теоретичні підходи до розуміння місцевого самоврядування; проаналізувати історичні етапи формування централізованих і децентралізованих моделей управління; розкрити політичні причини та наслідки переходу до децентралізації у різних країнах; оцінити хід і специфіку реформи децентралізації в Україні; визначити виклики та перспективи подальшого розвитку місцевого самоврядування у політичному контексті європейської інтеграції.

Методи дослідження. Під час дослідження застосовано такі загальнонаукові методи, як: аналіз і синтез – для осмислення теоретичних підходів; індукція та дедукція – для формулювання узагальнень на основі конкретних фактів; порівняльно-історичний метод – для вивчення трансформації моделей місцевого самоврядування у різних країнах та історичних умовах; системний підхід – для дослідження взаємозв'язку між централізованими й децентралізованими формами управління в межах політичної системи. Також використано методи структурно-функціонального аналізу для виявлення ролі місцевого самоврядування у сучасній політичній моделі держави.

Результати та обговорення. Місцеве самоврядування являє собою форму публічної влади, закріплену державою, яка забезпечує територіальним громадам можливість самостійно, безпосередньо або через уповноважені представницькі органи приймати рішення щодо питань місцевого значення. До таких питань належать управління комунальним майном, розпорядження фінансовими ресурсами, розвиток інфраструктури та забезпечення життєвих потреб населення на відповідній території. Цей інститут виступає важливим механізмом реалізації демократичних принципів участі громадян у процесах управління, ґрунтуючись на засадах децентралізації, автономії місцевих органів влади та їхньої правової відповідальності перед суспільством.

Еволюція моделей місцевого самоврядування є складним і багатогранним процесом, що відображає фундаментальні зміни, які відбуваються в політичних режимах і суспільних потребах держави та її громадян. Вона не лише віддзеркалює трансформації системи влади, а й є відповіддю на виклики, пов'язані з модернізацією державного управління, демократизацією політичного життя та розвитком громадянського суспільства.

У країнах із тривалою історією демократичного врядування місцеве самоврядування є одним з основних інститутів політичної системи, що сприяє реалізації принципів демократії і правової держави. Процес еволюції моделей місцевого самоврядування у цих країнах характеризується поступовою децентралізацією влади – передачею широких повноважень і ресурсів на місцевий рівень.

Ця тенденція зумовлена низкою чинників. По-перше, історично сформовані політичні інститути та стабільність демократичних процедур дають змогу розвивати самоврядні органи, які стають не лише виконавчими, а й політичними суб'єктами на місцях. По-друге, розвинуті громадянські суспільства активно підтримують і контролюють діяльність місцевих органів, стимулюючи їх підзвітність і прозорість. По-третє, економічна децентралізація, зокрема фінансова автономія територіальних громад, забезпечує можливість ефективного вирішення локальних проблем, що відповідає запитам мешканців.

У таких політичних системах децентралізація не лише підсилює місцеве самоврядування, а й є механізмом посилення демократичної легітимності влади загалом. Вона сприяє формуванню політичної культури, у якій громадяни усвідомлюють свою роль у політичному процесі і мають можливості для активної участі у прийнятті рішень. У результаті місцеве самоврядування перетворюється на платформу для розвитку громадянського суспільства, яке виступає гарантом дотримання прав і свобод людини.

Для країн пострадянського простору, зокрема України, еволюція моделей місцевого самоврядування має низку принципових відмінностей порівняно з країнами з розвиненими демократичними традиціями. Унаслідок тривалого періоду існування радянської адміністративної системи місцеві органи влади не мали реальної самостійності, оскільки вся система управління була побудована на жорсткій централізації. Місцеві органи фактично виконували функції адміністративних підрозділів центральної влади, які займалися, передусім, реалізацією директив і розпоряджень із центру, а не прийняттям самостійних рішень, спрямованих на задоволення місцевих потреб. Відповідно, інститути місцевого самоврядування не були наділені належними повноваженнями, а їхня діяльність характеризувалася низькою автономністю і обмеженою відповідальністю перед місцевим населенням.

Ця централізована модель адміністрування призвела до відсутності традицій місцевої політичної участі, слабкої громадянської активності та недостатнього розвитку механізмів зворотного зв'язку між владою і суспільством на регіональному рівні. Унаслідок цього перехід до демократичної моделі децентралізації у таких країнах став значним викликом, що вимагає не лише реформування нормативно-правової бази, а й кардинальних змін у політичній культурі, створення інституцій, здатних ефективно виконувати функції місцевого самоврядування та забезпечувати реальну автономію територіальних громад.

Перехід від централізованої моделі управління до децентралізованої системи потребує комплексної реформи, яка включає як зміну законодавчої бази, так і формування нової політичної культури. Окрім того, на рівень ефективності місцевого самоврядування впливають інституційна слабкість новоутворених органів, недостатність фінансових ресурсів та нерівномірність розвитку регіонів. Відсутність довіри між центральною владою і місцевими органами часто призводить до конфліктів та політичного протистояння, що стримує реформи.

В Україні реформа місцевого самоврядування і децентралізації розпочалася на тлі складних політичних та економічних обставин, включаючи прагнення держави інтегруватися в європейські політичні та економічні структури. Законодавчі ініціативи, ухвалені протягом останніх років, визначили основні напрями передачі повноважень, створення об'єднаних територіальних громад, посилення фінансової незалежності місцевих рад.

Генеza становлення місцевого самоврядування на українських землях бере початок у глибоких історичних пластах, де ще в період Київської Русі (IX–XIII ст.) спостерігалися первинні форми самоорганізації населення. Хоча на цьому етапі не йдеться про інституалізоване місцеве самоврядування в сучасному розумінні, проте окремі елементи колективного ухвалення рішень, зокрема участь населення у вічевих зборах, можна розглядати як основу публічної участі у врядуванні. Найбільш яскраво такі форми проявилися в південно-західних землях, насамперед у Галицькому та Галицько-Волинському князівствах, де віче виконувало не лише дорадчі, а в окремих випадках і розпорядчі функції, насамперед у ситуаціях загроз зовнішнього характеру або під час обговорення кандидатур на князівський престол.

Значного розвитку елементи місцевого самоврядування набули у період входження українських земель до складу Польського Королівства та Речі Посполитої. У цей час активно поширюється Магдебурзьке право, яке передбачало юридичне оформлення автономії міст, закріплення прав на самоуправління, власне судочинство, господарську діяльність та обрання міських урядників. Із XIV до XVI ст. Магдебурзьке право отримала значна кількість українських міст, серед яких: Галич (1367), Львів (1356), Кам'янець (1432), Коломия (1405), Рогатин (1455), Снятин (1448), Тлумач (1445), Калуш (1549), Тернопіль (1548), Житомир (1444), Київ (1494–1497), Луцьк (1432), Острог (1528), Вінниця (1640) та багато інших.

Це право забезпечувало значну ступінь самоврядності міських громад і сприяло розвитку міського середовища як окремого політико-правового простору. Міста, які отримували Магдебурзьке право, здобували можливість формувати виборні органи – магістрати, що стали основою правової та адміністративної організації локального управління.

Магістрат як орган міського самоврядування виконував широкий спектр функцій, пов'язаних з організацією господарського життя, адміністративного управління, врегулюванням соціально-економічних питань та здійсненням судочинства в межах міської юрисдикції. У містах, які отримали Магдебурзьке право, магістратська рада становила основу муніципальної влади, репрезентуючи інтереси міщанської громади. Водночас попри наявність формальних повноважень і процедур самоуправління реальна автономія таких органів була істотно обмежена. Польська королівська адміністрація зберігала за собою контрольні функції, здійснюючи нагляд за діяльністю органів самоврядування, впливаючи на кадрову політику, затвердження міських урядників і регламентування їхніх повноважень. Така модель демонструє суперечливий характер міського самоврядування в умовах польського панування: з одного боку – нормативно закріплена самоврядність, з іншого – постійний зовнішній політичний та адміністративний контроль, який обмежував реальну спроможність місцевих органів ухвалювати незалежні рішення [2, с. 192, 249].

І хоча повноцінна система місцевого самоврядування в сучасному розумінні сформувалася значно пізніше, саме ці історичні етапи – від вічевих зібрань до магдебурзької традиції – створили необхідні політичні та правові передумови для подальшого інституційного становлення локального врядування на українських землях.

Упродовж XIX – початку XX ст. розвиток місцевого самоврядування на українських землях відбувався в умовах перебування територій України у складі двох імперій – російської та Австро-Угорської. У межах російської імперії ключовою формою організації місцевої влади стали земства (на Правобережжі з 1911 р.), які діяли на рівні повітів і губерній та були покликані забезпечувати вирішення питань місцевого значення. Хоча вони мали виборний характер і включали представників різних станів, земства, безперечно, перебували під значним наглядом з боку імперської адміністрації, а реальний вплив селян був обмеженим.

На територіях, що входили до складу Австро-Угорщини (Галичина, Буковина, Закарпаття), система місцевого самоврядування базувалася на австрійському законодавстві й мала більш розвинену правову основу. У другій половині XIX ст. тут діяли повітові, міські та сільські ради, які мали ширші повноваження порівняно з російськими земствами. Вибори до органів самоврядування мали цензовий і куріальний характер, але все ж давали змогу формувати певну місцеву політичну культуру, а також сприяли зростанню національної свідомості.

Загалом у XIX – на початку XX ст. місцеве самоврядування в Україні розвивалося неоднорідно, у межах двох різних політико-правових систем. Незважаючи на значні обмеження з боку державної влади, ці інститути відігравали важливу роль у становленні традицій громадського врядування та формуванні передумов для майбутніх демократичних реформ у XX ст., особливо в період ЗУНР та незалежної України.

Проголошення Західно-Української Народної Республіки (ЗУНР) 1 листопада 1918 р. стало спробою інституціоналізувати власну модель державного управління на західноукраїнських землях, включно з формуванням системи місцевого самоврядування.

Із перемогою національно-демократичної революції та утворенням ЗУНР провідні політичні сили краю зосередили увагу, головним чином, на розбудові західноукраїнської державності [10, с. 100].

В умовах воєнного протистояння з Польщею уряд ЗУНР на чолі з Євгеном Петрушевичем докладав зусиль до модернізації українських самоврядних традицій. Урядовими нормативно-правовими актами передбачалося створення виборних органів місцевої влади, які мали слугувати основою демократичного управління на місцях [14].

У процесі становлення державної адміністрації ЗУНР в окремих регіонах виникали органи місцевої влади, що функціонували в різних організаційних форматах. Загальноприйнята назва для таких структур – Повітові УНРади – охоплює низку форм локального самоврядування, які в різних повітах могли виступати також у вигляді прибічних рад або повітових комітетів

[15, с. 26]. Упродовж листопада – грудня 1918 р. в умовах трансформації революційних органів у легітимні адміністративно-територіальні інституції ці ради зазнали суттєвого оновлення. Зокрема, їхній склад почав формуватися на основі міжпартійного представництва, що забезпечувало залучення ширших соціальних груп до процесу управління. Із часом Повітові УНРади еволюціонували в повноцінні органи місцевої влади, які часто брали на себе ключові адміністративні функції та забезпечували реалізацію політики уряду ЗУНР на місцях. Найвищим виконавчим і розпорядчим органом державної влади на західноукраїнських землях став Державний Секретаріат, створений УНРадою 9 листопада 1918 р. [11, с. 258–259; 13, с. 35–36], який уже у травні 1919 р. розробив і запропонував для впровадження законодавчий акт під назвою «Закон про повітові народні (трудові) ради». Як зазначав Іван Макух під час окружного віча в місті Коломия, основною метою цих рад було забезпечення механізму, через який місцеве населення могло брати участь у прийнятті рішень та контролі за діяльністю державних управлінців на повітовому рівні. Згідно з положеннями законопроекту, повітові ради мали повноваження щодо вирішення господарських питань, зокрема технічного характеру, пов'язаних із відновленням інфраструктури, ремонтом доріг і регулюванням місцевих справ. До їхньої компетенції також належали соціальні та громадські функції, санітарний нагляд, організація шкільної та позашкільної освіти, опіка над постраждалими від війни, зокрема сиротами та інвалідами, а також забезпечення населення продовольством [1].

Місцеве самоврядування в ЗУНР стало важливим інструментом формування демократичних принципів управління на локальному рівні в умовах складної політичної та військової ситуації початку ХХ ст. Незважаючи на короткий період існування, влада ЗУНР намагалася впровадити систему виборних органів, які б забезпечували участь громадян у прийнятті рішень і контроль за діяльністю посадових осіб, що свідчить про прагнення до децентралізації влади та підвищення її ефективності. Запровадження повітових народних рад, наділених широкими повноваженнями у сфері господарства, соціального захисту та освіти, відображало прагнення до відновлення традицій самоврядування з одночасним урахуванням новітніх демократичних стандартів.

Місцеве самоврядування в міжвоєнний період в Україні зазнало суттєвих змін під впливом нових політичних реалій, що склалися після Першої світової війни та розпаду імперій. На територіях, що увійшли до складу Польщі та Румунії, місцеве самоврядування функціонувало в рамках національних адміністративних систем, часто обмежуючи українські інститути та вплив громад. Водночас у радянській частині України місцеве самоврядування поступово трансформувалося у радянську модель управління, де реальна влада концентрувалася в руках партійних органів, а традиції самоврядування були значною мірою ліквідовані або підмінені радянськими структурами. Така тенденція спостерігалася весь період до відновлення державної незалежності України. У радянський період місцеве самоврядування зазнало радикальних трансформацій, які суттєво відрізнялися від традиційних європейських моделей децентралізації влади. Замість класичної системи самоврядування, заснованої на принципах виборності, автономії та підзвітності перед місцевими громадами, в УРСР була впроваджена радянська модель державного управління, де основну роль відігравали партійні та радянські органи. Місцеві ради (совети) формувалися на основі виборів, але реальна влада належала Комуністичній партії, яка контролювала кадрову політику і визначала ключові рішення. Самоврядування фактично зводилося до виконання директив із центральних органів влади, що значно обмежувало самостійність місцевих інституцій.

У структурі місцевого управління функціонували ради різних рівнів: сільські, селищні, районні, обласні, які займалися питаннями місцевого значення, такими як господарська діяльність, соціальна сфера, благоустрій, освіта та охорона здоров'я. Проте всі ці функції здійснювалися в рамках централізованої планової системи, що обмежувало ініціативу знизу та унеможливлювало реальну участь населення у прийнятті управлінських рішень. Окрім того, у радянському самоврядуванні було закладено елемент вертикальної підпорядкованості: місцеві органи

звітували перед вищими органами влади і несли відповідальність за виконання центральних планів, а не за інтереси місцевої громади. Така модель фактично позбавила населення права на реальне самоврядування, перетворивши місцеві ради на виконавчі органи державної влади.

16 липня 1990 р. Верховна Рада Української РСР ухвалила «Декларацію про державний суверенітет України», де було закріплено принцип, що народ України виступає єдиним джерелом державної влади в республіці. Відповідно до цього документа, здійснення влади народом відбувається на основі Конституції Республіки як безпосередньо, так і через представників – народних депутатів, обраних до Верховної Ради та місцевих рад Української РСР [3].

Значущим етапом у становленні інституцій місцевого самоврядування в Україні стало ухвалення Закону УРСР від 7 грудня 1990 р. «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», згідно з яким місцеві ради народних депутатів набули статусу «державних органів місцевого самоврядування» [7]. Це нормативне формулювання засвідчувало збереження централізованої моделі управління, характерної для радянської системи, де елементи самоврядності підпорядковувалися державній структурі та фактично не мали автономного статусу. Таким чином, поняття самоврядування на цьому етапі залишалося в межах державної адміністративної логіки, без реального відокремлення органів самоврядування від державної виконавчої влади.

Наступний крок у трансформації політико-правової системи було здійснено 24 серпня 1991 р., коли Верховна Рада УРСР проголосила незалежність України [12]. Цей акт мав фундаментальне значення, оскільки започаткував процес формування нової, суверенної системи влади, у якій передбачалося не лише утвердження засад демократії, а й побудова повноцінного місцевого самоврядування як одного з інститутів громадянського суспільства. Відтоді започатковується поступовий перехід від державоцентричної до децентралізованої моделі організації публічної влади, що пізніше знайшло відображення в конституційних і законодавчих змінах, зокрема у формуванні концепції самостійності місцевих громад.

На початку 1990-х років органи місцевої влади в Україні фактично поєднували повноваження як представницьких, так і виконавчих структур. Такий стан справ створював функціональне дублювання, призводив до неузгодженості управлінських рішень, а також породжував конфлікти повноважень між різними рівнями влади. У контексті переходу до нової моделі державного управління постала необхідність інституційного розмежування гілок влади на місцях із метою підвищення ефективності публічного адміністрування та забезпечення стабільності в управлінських процесах.

Вагомим етапом у цьому напрямі стало прийняття Закону України «Про Представника Президента України» від 5 березня 1992 р. № 2166-ХІІ [6], який започаткував формування вертикалі виконавчої влади на місцях, підконтрольної главі держави. У межах реалізації положень цього Закону було створено інститут Представників Президента України в областях, районах та містах обласного підпорядкування. Представники отримали широкі повноваження з координації та контролю діяльності місцевих органів, фактично ставши інструментом централізації виконавчої влади в умовах розбудови нової держави.

На практиці реалізація цієї реформи означала, що виконавчі комітети місцевих рад поступово втрачали свої повноваження, а на їх основі формувалися місцеві державні адміністрації, підзвітні центральному уряду та Президенту. В Україні було започатковано інституційну систему, в якій чітко розмежовувались органи представницької влади (місцеві ради) та державної виконавчої влади (держадміністрації), що стало важливою передумовою для подальших реформ децентралізації.

Попри те, що інститут Представника Президента України відіграв ключову роль у створенні вертикалі державної виконавчої влади в умовах політичної трансформації початку 1990-х років, його функціонування мало тимчасовий характер. Уже в 1994 р. було здійснено

перегляд моделі державного управління на місцях: інститут Представника Президента був офіційно ліквідований. Це рішення було мотивоване необхідністю підвищення ефективності виконавчої влади та уникнення дублювання її функцій із представницькими органами.

На заміну попередній моделі було запроваджено систему місцевих державних адміністрацій (МДА), які стали безпосередніми органами виконавчої влади на місцях. Це створило стабільну інституційну основу для виконавчої влади в регіонах, хоча і зберегло елементи централізації, що суперечили принципам децентралізованого самоврядування.

У подальшому функціонування МДА викликало численні дискусії щодо їхнього статусу, підзвітності, взаємодії з органами місцевого самоврядування та необхідності реформування в контексті децентралізаційних процесів. Зокрема, з 2014 р. в межах адміністративно-територіальної реформи та реформи децентралізації відбулося перезавантаження принципів взаємодії державної виконавчої влади і самоврядування: зменшення впливу місцевих держадміністрацій, посилення повноважень виконавчих органів рад територіальних громад, а також поетапне впровадження інституту префектів (як представників держави), передбаченого конституційною реформою (проект якої, однак, не було реалізовано в повному обсязі). Скасування інституту Представника Президента в 1994 р. стало початком нової фази еволюції публічної влади в Україні, заснованої на інституційному розмежуванні виконавчих функцій і демократичному поступі до формування більш автономної системи місцевого самоврядування.

Прийняття Конституції України 28 червня 1996 р. стало ключовим моментом у формуванні сучасної нормативно-правової основи функціонування місцевого самоврядування. Уперше в історії незалежної України статус територіальної громади було закріплено на рівні Основного Закону як первинного суб'єкта здійснення публічної влади на місцевому рівні. Конституція визначила місцеве самоврядування не лише як елемент адміністративної системи, а як окрему форму публічної влади, засновану на принципах народовладдя, правової самостійності та організаційної автономії.

Зокрема, ст. 140 Конституції України встановлює: «Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України... Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи» [8].

Це положення мало принципове значення для розмежування компетенцій між державними органами та органами місцевого самоврядування. Фактично Конституція 1996 р. започаткувала перехід від радянської моделі місцевої влади, орієнтованої на централізоване управління, до демократичної, європейсько-орієнтованої системи, у якій громада визнається носієм права самостійного вирішення питань місцевого значення. Окрім того, було запроваджено механізми представницького і безпосереднього самоврядування, що відкрило перспективи для розвитку участі громадян у процесах місцевого врядування.

У логічному продовженні реалізації положень Конституції України щодо децентралізації влади та розвитку демократичних інститутів 21 травня 1997 р. було ухвалено базовий нормативно-правовий акт у сфері місцевого самоврядування – Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5]. Цей Закон не лише конкретизував і розвинув конституційні положення, а й закріпив інституційні та процедурні засади функціонування місцевого самоврядування як окремої форми публічної влади.

Згідно із Законом, місцеве самоврядування визначається як гарантоване державою право та реальна спроможність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або через органи і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції

та законів України. Таким чином, у національній правовій системі було закріплено не лише формально-юридичне визнання громади як суб'єкта самоврядування, а й функціональну здатність до самостійного управління місцевими справами.

Особливу увагу Закон приділив принципам організації та діяльності місцевого самоврядування. До ключових із них віднесено: законність, гласність, підзвітність перед територіальною громадою, пріоритет прав і свобод людини, участь громадян в управлінні місцевими справами, самостійність у прийнятті рішень у межах повноважень, визначених законодавством. Ці принципи орієнтовані на формування відкритої, відповідальної та ефективної моделі місцевого врядування, що відповідає європейським стандартам, зокрема положенням Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р., яку Україна ратифікувала у 1997 р.

Події Помаранчевої революції (листопад-грудень 2004 р.) стали важливим каталізатором суспільно-політичної активізації українського громадянського суспільства та сприяли актуалізації ролі місцевого самоврядування в умовах національної політичної кризи. У цей період місцеві громади, особливо в західних регіонах України, зокрема на Прикарпатті, продемонстрували високий рівень політичної свідомості та солідарності, який виявився в підтримці демократичних перетворень і принципу народовладдя.

Органи місцевого самоврядування не обмежувалися виконанням адміністративних функцій, а активно долучалися до загальнонаціонального протестного руху. Зокрема, місцеві ради ухвалювали символічні політичні резолюції на підтримку демократичних змін, організовували мітинги, демонстрації, а також формували делегації для участі в акціях громадянського спротиву в Києві. Такі дії свідчили про готовність органів місцевого самоврядування брати участь у процесах, що виходять за межі вузького локального управління, і показали значний мобілізаційний потенціал самоврядних структур як інституційної платформи для вираження громадської волі.

Цей період засвідчив, що місцеве самоврядування в Україні поступово трансформується з інструмента адміністративного управління в механізм політичної участі громадян, що є ознакою становлення зрілого громадянського суспільства. Водночас події 2004 р. підкреслили необхідність подальшої інституціоналізації участі громади у процесах прийняття політичних рішень на всіх рівнях влади.

Упродовж 2005–2007 рр. в Україні були здійснені перші спроби концептуального переосмислення засад місцевого самоврядування та підготовки до його системної реформи. Відзначено зростаюче усвідомлення необхідності оновлення інституційної архітектури публічної влади, зокрема в частині адміністративно-територіального устрою та механізмів управління на місцях. Важливим кроком у цьому напрямі стало створення у 2005 р. Міністерства з питань регіонального розвитку та будівництва України, що отримало мандат на координацію окремих напрямів реформи місцевого самоврядування, регіонального розвитку та просторового планування.

У 2006 р. розпочалося формування цілісної концепції адміністративно-територіальної реформи, яка активно обговорювалася як на рівні урядових структур, так і в експертному середовищі. Увага приділялася проблемам неефективної багаторівневої системи управління, слабкій спроможності місцевих рад та нерівномірному соціально-економічному розвитку регіонів. У цьому контексті посилювався діалог між центральною владою та органами місцевого самоврядування, що стало важливим кроком до формування партнерських відносин у процесі реформування.

Період 2010–2014 рр. в історії місцевого самоврядування України позначився загальнонаціональною тенденцією до централізації державної влади та зміцнення виконавчої вертикалі, що супроводжувалося системним звуженням повноважень органів місцевого самоврядування. У цей час політика адміністративного управління дедалі більше орієнтувалася на контроль із боку центральної влади, що проявлялося у зниженні рівня автономії місцевих рад, посиленні ролі місцевих державних адміністрацій та обмеженні механізмів громадської участі в прийнятті рішень.

Політична вертикаль, сформована у цей період, обмежувала можливості самостійного розвитку територіальних громад, що зумовлювало певну інституційну інертність у регіоні.

Однак у період Революції Гідності (листопад 2013 – лютий 2014 р.) відбулося суттєве переосмислення ролі місцевого самоврядування в контексті демократичної трансформації держави. У цей час спостерігалася активізація політичної та громадянської участі територіальних громад, зростання суспільної довіри до органів місцевого самоврядування як легітимних представників інтересів населення на місцях. Місцеві ради, особливо в західних регіонах України включно з Прикарпаттям, не лише декларували підтримку європейського курсу країни, а й брали участь у протестних ініціативах, ухвалювали політичні звернення, забезпечували координацію дій із громадськими структурами.

Цей період продемонстрував, що в умовах загальнодержавної політичної кризи саме місцеве самоврядування стало однією з ключових опор громадянського спротиву та самоорганізації, що свідчить про його зростаючу роль у суспільно-політичному житті України.

Важливим етапом інституційного розвитку місцевого самоврядування в Україні стало впровадження реформи децентралізації, яка офіційно розпочалася у 2014 р. Її нормативно-концептуальне підґрунтя було закладене з ухваленням Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [9]. Цей документ визначив стратегічні напрями трансформації системи публічної влади на місцях і заклав ідеологічні основи для комплексного оновлення адміністративно-територіального устрою, розмежування повноважень між різними рівнями влади та посилення фінансової спроможності територіальних громад.

Концепція передбачала створення ефективної, прозорої та підзвітної системи місцевого самоврядування, здатної самостійно вирішувати питання місцевого значення у межах, визначених Конституцією та законами України. Одним із ключових принципів, покладених в основу реформи, стала субсидіарність – передача повноважень на найближчий до громадян рівень управління, що найкраще відповідає сучасним стандартам європейського публічного врядування.

Зазначений документ започаткував формування нової моделі територіальної організації влади, орієнтованої на укрупнення базового рівня адміністративно-територіального поділу шляхом добровільного об'єднання територіальних громад. Такий підхід передбачав надання громадам реальної автономії в управлінні ресурсами, запровадження принципів фіскальної децентралізації, а також розвиток інституційної спроможності органів місцевого самоврядування. Реформа децентралізації, започаткована в 2014 р., стала не лише адміністративною модернізацією, а й спробою докорінної зміни філософії управління – від ієрархічної моделі до системи партнерських взаємин між державою та територіальними громадами.

Реформа децентралізації в Україні офіційно стартувала у 2015 р., коли було започатковано процес добровільного об'єднання територіальних громад у спроможні об'єднані територіальні громади (ОТГ). Цей підхід передбачав передачу значних повноважень від центральної влади до новоутворених ОТГ, які отримали розширені повноваження у ключових сферах місцевого значення, зокрема в освіті, медицині, соціальному захисті, а також розвитку інфраструктури [4]. Така модель сприяла підвищенню ефективності управління на місцях, поліпшенню якості надання публічних послуг та зміцненню фінансової спроможності територіальних громад.

Децентралізація у системі місцевого самоврядування розглядається як ключовий механізм передачі владних повноважень і ресурсів із централізованих органів державної влади на нижчі рівні управління, що дає змогу територіальним громадам ефективніше вирішувати питання місцевого значення. Цей процес є не лише адміністративно-територіальною реформою, а й важливим елементом демократизації суспільства, що сприяє підвищенню участі громадян у прийнятті управлінських рішень і забезпеченню більшої прозорості та підзвітності влади.

Одним із фундаментальних теоретичних принципів децентралізації є принцип субсидіарності, який закріплений у міжнародних стандартах публічного управління і отримав широке

застосування в європейській моделі місцевого самоврядування. Принцип субсидіарності полягає у тому, що владні функції повинні виконуватися на найнижчому, найближчому до громадянина рівні, якщо лише це можливо і лише у випадках, коли на цьому рівні можна досягти більшої ефективності, ніж на вищих рівнях управління. Це означає, що центральна влада втручається у місцеві справи лише тоді, коли місцеві інституції не в змозі самостійно вирішити певні питання.

У контексті місцевого самоврядування субсидіарність забезпечує баланс між автономією територіальних громад і необхідністю координації дій на регіональному та державному рівнях. Вона створює передумови для ефективного розподілу повноважень, уникаючи надмірної централізації або, навпаки, надмірної фрагментації влади. Цей принцип сприяє зміцненню місцевої демократії, розширенню прав і свобод громадян та підвищенню якості надання публічних послуг. Децентралізація, базована на принципі субсидіарності, виступає як важливий інструмент модернізації системи місцевого самоврядування, що відповідає сучасним викликам політичного управління, потребам громад та європейським стандартам демократичного врядування. Важливу роль у цьому контексті відіграє також підтримка міжнародних партнерів та європейських структур, які сприяють трансферу досвіду, наданню експертної допомоги та фінансової підтримки. Це посилює мотивацію для подальшої імплементації реформ та вдосконалення нормативної бази.

Висновки. Еволюція моделей місцевого самоврядування є багатовимірним процесом, який відображає зміну підходів до розподілу влади між центром і регіонами. Перехід від централізованих форм управління до децентралізованих структур зумовлений не лише необхідністю підвищення ефективності державного управління, а й запитом на посилення демократичних механізмів участі громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні. Історичний аналіз засвідчив, що централізовані моделі, які домінували в різні етапи розвитку державності, виявилися обмеженими у здатності реагувати на регіональні потреби, сприяли бюрократизації та знижували рівень політичної активності громадян. На противагу цьому децентралізація відкриває можливості для формування ефективного, відкритого та підзвітного місцевого врядування, здатного враховувати локальні особливості та інтереси територіальних громад. Особливої актуальності це питання набуває для України, яка, впроваджуючи реформу децентралізації у контексті європейської інтеграції, прагне поєднати принципи субсидіарності, автономії місцевих органів влади та єдності державної політики.

Таким чином, розуміння еволюційних етапів розвитку місцевого самоврядування дає змогу не лише оцінити ефективність уже впроваджених рішень, а й формувати стратегічне бачення подальших змін у напрямі демократизації та зміцнення інститутів влади на місцях.

Література:

1. Гай-Нижник П. Інститут державних повітових комісарів, повітових Національних рад та жандармерії у ЗУНР. URL: <https://hai-nyzhnyk.in.ua/doc/2013doc.zunr.php>
2. Грабовецький В. Ілюстрована історія Прикарпаття. Друге доповнене видання. Т. І. Івано-Франківськ : Нова Зоря, 2002. 432 с.
3. Декларація про державний суверенітет України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/sh>
4. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
5. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>
6. Закон України «Про Представника Президента України» від 5 березня 1992 р. № 2166-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12>
7. Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 7 грудня 1990 р. № 533-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР)*. 1991. № 2. Ст. 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12/ed19901207>
8. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

9. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>
10. Кутузяк М. Українські політичні партії і ЗУНР. *Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність*. 2000. Вип. 6. С. 163–169.
11. Кузьма О. Листопадові дні 1918 р. Нью-Йорк : Червона Калина, 1960. С. 258–259.
12. Лук'янюк В. Проголошення незалежності України. URL: <https://www.jnsn.com.ua/h/0824M/>
13. Мірчук П. Перший листопад. Торонто : Ліга визволення України, 1958. 63 с.
14. Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель бувшої австро-угорської монархії, ухвалений Українською Національною Радою на засіданню 13 падолиста 1918. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0009300-18#Text>
15. Чубатий М. Державний лад на Західній Области Української Народньої Республіки. Львів, 1921. 40 с.

References:

1. Hai-Nyzhnyk, P. (n.d.). Instytut derzhavnykh povitovykh komisariiv, povitovykh Natsionalnykh rad ta zhandarmerii u ZUNR [Institute of State County Commissioners, County National Councils, and Gendarmerie in the Western Ukrainian National Republic (ZUNR)]. Retrieved from: <https://hai-nyzhnyk.in.ua/doc/2013doc.zunr.php> [in Ukrainian].
2. Hrabovetskyi, V. (2002). Iliustrovana istoriia Prykarpattia [Illustrated History of Prykarpattia]. (2nd ed., Vol. 1). Ivano-Frankivsk: Nova Zoria. [in Ukrainian].
3. Deklaratsiia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy. (n.d.). [Declaration on the State Sovereignty of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy «Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad» [Law of Ukraine «On Voluntary Association of Territorial Communities»]. (n.d.). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» vid 21 travnia 1997 roku № 280/97-VR. (1997). [Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine»]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vp#Text> [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrainy «Pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy» [Law of Ukraine «On the Representative of the President of Ukraine»]vid 5 bereznia 1992 r. № 2166-XII. (1992). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12> [in Ukrainian].
7. Zakon Ukrainskoi Radianskoi Sotsialistychnoi Respubliky «Pro mistsevi Rady narodnykh deputativ Ukrainskoi RSR ta mistseve samovriaduvannia» [Law of the Ukrainian Soviet Socialist Republic «On Local Councils of People's Deputies of the Ukrainian SSR and Local Self-Government»]vid 7 hrudnia 1990 r. № 533-XII. (1990). *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR (VVR)*, (2), 5. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12/ed19901207> [in Ukrainian].
8. Konstytutsiia Ukrainy. (n.d.).[Constitution of Ukraine]. Retrieved from ::<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-vp#Text> [in Ukrainian].
9. Kontseptsiiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini. (n.d.). [Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text> [in Ukrainian].
10. Kuhutiak, M. (2000). Ukrainski politychni partii i ZUNR.[Ukrainian Political Parties and the Western Ukrainian National Republic (ZUNR)]. *Ukraina: kulturna spadshchyna, natsionalna svidomist, derzhavnist*, (6), 163–169. [in Ukrainian].
11. Kuzma, O. (1960). *Lystopadovi dni 1918 r.* [November Days of 1918]. New York: Chervona Kalyna. 443 s. (pp. 258–259). [in Ukrainian].
12. Lukianiuk, V. (n.d.). Proholoshennia nezalezhnosti Ukrainy. [Proclamation of Ukraine's Independence]. Retrieved from <https://www.jnsn.com.ua/h/0824M/>[in Ukrainian].
13. Mirchuk, P. (1958). *Pershyi lystopad*. [The First November]. Toronto: Liha vyzvolennia Ukrainy. 63 s. [in Ukrainian].
14. Tymchasovi osnovnyi zakon pro derzhavnu samostiinist ukrainskykh zemel byshchoi avstro-uhorskoj monarkhii, ukhvalenyi Ukrainskoiu Natsionalnoiu Radoiu na zasidanni 13 padolysta 1918. (n.d.). [Temporary Basic Law on the State Independence of Ukrainian Lands of the Former Austro-Hungarian Monarchy, Adopted

by the Ukrainian National Council on November 13, 1918]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0009300-18#Text>[in Ukrainian].

15. Chubatyi, M. (1921). *Derzhavnyi lad na Zakhidnii Oblasti Ukrainskoi Narodnoi Respubliky*. [State System in the Western Region of the Ukrainian People's Republic]. Lviv. 40 s. [in Ukrainian].

Andrii Mishchuk, Marianna Mishchuk. Evolution of Local Self-Governance Models: From Centralism to Decentralization (Selected Aspects)

The article explores the historical and political evolution of local self-government models, focusing on the gradual transition from centralized forms of state administration to decentralized models of public governance. The authors examine the major stages in the development of local self-government across different political systems, emphasizing how perceptions of the role and functions of local communities within state structures have changed in response to shifting historical contexts, ideological frameworks, and political institutions.

Special attention is given to the theoretical foundations of local self-governance, particularly the principles of subsidiarity and the distribution of authority between central and regional levels of government. The study finds that while centralized models were characteristic of the early formation of the modern state, they have increasingly given way to decentralized approaches. These emerging models more effectively respond to the challenges of contemporary political governance, the practical needs of local communities, and the broader principles of democratization.

The article highlights that decentralization enhances governance efficiency, strengthens governmental accountability, promotes greater civic participation in decision-making processes, and contributes to the development of political culture at the local level.

The authors conclude that successful decentralization is achievable only under conditions of political stability, clearly defined legal and institutional frameworks, and the active engagement of citizens in local governance. These factors are essential to ensuring both the sustainability and legitimacy of decentralized governance structures in transitional and democratic societies.

Key words: *local self-government, decentralization, centralism, public administration, political system, democratization, subsidiarity, political culture, political reforms.*

Відомості про авторів:

Міщук Андрій – кандидат історичних наук,
доцент кафедри історії України і методики викладання історії
факультету історії, політології і міжнародних відносин,
Карпатський національний університет імені Василя Стефаника.

Міщук Мар'яна – кандидат політичних наук, доцент кафедри політичних наук
факультету історії, політології і міжнародних відносин,
Карпатський національний університет імені Василя Стефаника.

Надійшла 10.08.2025

Прийнята 04.08.2025

Опублікована 30.10.2025