

В. Я. Малиновський

Стан і перспективи розвитку багаторівневого врядування в Україні в контексті реалізації цілей Державної стратегії регіонального розвитку

Наголошується, що розвиток багаторівневого врядування (MLG) є одним з важливих напрямів європейської інтеграції України як кандидата на вступ до ЄС, тому важливими є дослідження щодо стратегічної цілі «Розбудова ефективного багаторівневого врядування», спрямованої на досягнення мети Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Зазначається, що розвитку MLG у вітчизняних реаліях заважають перепони інституційного характеру, оскільки в Україні не реформовано систему публічного управління регіоном, а регіон так і не став повноцінним суб'єктом регіональної політики. Зважаючи на це, а також на перманентну екзистенційну загрозу з боку РФ, перед українськими державотворцями стоїть завдання сформувати модель організації публічної влади на регіональному та субрегіональному рівнях, адекватну сучасним викликам і загрозам. Підкреслюється, що в її основу мають бути закладені принципи та механізми MLG, успішно апробовані під час проведення реформи децентралізації 2014-2020 рр. та в умовах самоорганізації українців у критичний період загрози державності – російсько-української війни.

Ключові слова: багаторівневе врядування (MLG), регіональна політика, державна стратегія регіонального розвитку, децентралізація, територіальна організація влади, регіон, субрегіон, місцеве самоврядування.

Формулювання проблеми. Як впливає з Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, стратегічна мета державної регіональної політики досягається завдяки реалізації трьох стратегічних цілей, однією з яких є розбудова ефективного багаторівневого врядування, що визначає інтеграційну та регіональну політику Європейського Союзу. Відповідно, аналіз стану багаторівневого врядування в Україні та перспективи його розвитку становлять актуальну та важливу наукову тему. Виклики та загрози, пов'язані з військовим вторгненням РФ, ще більше актуалізували зазначену проблематику. Від теоретичного осмислення феномена багаторівневого врядування значною мірою залежатиме його подальший розвиток в Україні в контексті інтеграції до євроатлантичних інституцій.

Для вирішення поставленої у статті мети використовуватимуться такі методи: контент-аналіз джерельної бази; системний аналіз, інституційний, структурно-функціональний, історичний, комплексний підходи; методи спостереження та узагальнення, аналізу і синтезу.

Аналіз останніх досліджень. Питання багаторівневого врядування були предметом дослідження багатьох науковців. Заслужують на увагу праці таких зарубіжних авторів: D. Allain-Dupré, I. Bache, A. Benz, K. A. Daniell, V. Eberlein, H. Enderlein, M. Flinders, L. Hooghe, M. B. Jessop, A. Jordan, A. Kay, G. Marks, A. Nölke, S. Piattoni, F. W. Scharpf, A. Shakel, P. Stephenson, M. Trnski, S. Wälti, M. Zürn.

Серед вітчизняних дослідників проблематику багаторівневого управління та врядування досліджували І. Дегтярьова, Е. Зейтуллаєва, В. Зозуля, О. Киричук, В. Козак, А. Колодій, В. Котковський, А. Крупник, П. Надолішній, С. Саханенко, В. Суворов. Багаторівневе врядування – міжгалузевий об'єкт дослідження, який, незважаючи на тривалий період наукового осмислення, усе ще залишається малодослідженим у вітчизняному науковому дискурсі. Зокрема, не вистачає системних досліджень використання інтегрованого підходу щодо багаторівневого врядування в контексті формування і реалізації державної регіональної політики.

Метою статті є висвітлення особливостей функціонування багаторівневого врядування в Україні та перспектив його розвитку в контексті цілей Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки.

Основні результати дослідження. Державна стратегія регіонального розвитку України (відповідно до ст. 7 Закону України «Про засади державної регіональної політики» [1]) є основним документом стратегічного планування державної регіональної політики. Як впливає із чинної Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки [2] (далі – Державна стратегія), стратегічна мета державної регіональної політики до 2027 р. має бути досягнута шляхом реалізації трьох стратегічних цілей:

- формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах;
- підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів;
- розбудова ефективного багаторівневого врядування.

Детальніше зупинимося на третій стратегічній цілі, що стосується розвитку інституційної спроможності органів публічної влади, з огляду на практики ЄС. Теорія багаторівневого врядування (Multi-level Governance, MLG) визначає інтеграційну та регіональну політику ЄС. Одними з перших розробників концепції MLG на початку 90-х років ХХ ст. були Г. Маркс [3] і Л. Хуг [4]. Зазначена концепція означає перехід від централізованої ієрархічної системи державного управління (government – урядове управління) до врядування (governance) – багатогранної системи взаємовідносин між урядом, бізнесом, громадянським суспільством на основі міжгалузевих партнерства та багаторівневого механізму вироблення політики. «Урядування» є значно ширшою категорією, ніж «управління», адже охоплює не лише відносини в системі органів публічної влади, але й зовнішні інституції громадянського суспільства задля досягнення оптимальної керованості та стабільності суспільства. У результаті традиційні вертикальні ієрархічні зв'язки доповнюються мережевими – горизонтальними координаційними владно-суспільними взаємодіями. Отже, багаторівневе врядування – це не технічний перерозподіл компетенцій і повноважень між різними територіальними рівнями та органами влади, що відбувається всередині публічної адміністрації, а долучення до процесу прийняття узгоджених рішень акторів недержавного сектору: громадськості, бізнес-структур, профспілок, експертів, органів самоорганізації населення, активістів тощо. Філософія MLG полягає в тому, що функціонування складної ієрархічної владної системи здійснюється із широким залученням соціуму за допомогою неієрархічних механізмів: громадських слухань, переговорів, консенсусу, консультацій, регуляторних мереж.

У Хартії багаторівневого врядування в Європі (Charter for Multi-level Governance in Europe), ухваленій Комітетом регіонів ЄС у 2014 р., багаторівневе врядування визначено як скоординовані зусилля з боку ЄС, держав-членів, місцевих і регіональних органів влади, засновані на партнерстві та спрямовані на розроблення і реалізацію політики ЄС. Документом визнається необхідність участі в регіональній політиці недержавних суб'єктів: бізнес-структур, інституцій громадянського суспільства, пересічних громадян тощо [5].

У Звіті про багаторівневе врядування, прийнятому Європейським комітетом з питань демократії та врядування (CDDG) Ради Європи на 18 пленарному засіданні у Страсбурзі 23-24.11.2023 р., визначені такі переваги MLG:

- підвищення ефективності та результативності публічного управління та послуг;
- заохочення демократичної участі;
- задоволення різноманітних потреб населення та економіки [6, с. 13].

У цьому ж документі зазначається: «Забезпечуючи скоординовані підходи та сприяючи міжнародній співпраці, MLG може підтримувати більш ефективне,

інклюзивне, справедливе та адаптивне управління на всіх рівнях, сприяючи кращим результатам політики, покращенню ефективності управління та кращій якості публічних послуг, що призводить до підвищення рівня задоволеності та довіри громадян. Це є мотивацією визнати переваги децентралізованого прийняття рішень і спільного управління для створення більш сприйнятливих, інклюзивних, активних і сталих суспільств» [6, с. 13].

Розвиток багаторівневого управління є одним з важливих напрямів європейської інтеграції України як кандидата на вступ до ЄС. В Угоді про асоціацію між Україною та ЄС (ст. 446 глави 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво») зазначено: «Сторони сприяють взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталих територій та на територіальному співробітництві, водночас створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними та місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства» [7].

Євроатлантична перспектива та, відповідно, розвиток MLG знайшли своє відображення у Державній стратегії, згідно з якою пріоритетами регіонального розвитку є:

- розвиток багаторівневого врядування, наближення системи управління регіональним розвитком до процедур і кращих практик ЄС;
- розвиток інституційної спроможності органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) на регіональному та місцевому рівні у сфері стратегічного планування, проектного менеджменту, цифровізації, протидії корупції;
- залучення громадян до прийняття рішень на державному, регіональному та місцевому рівні [2].

Які ж перспективи розвитку багаторівневого врядування в Україні, зважаючи на нинішню модель територіальної організації влади (далі – ТОВ) і стан громадянського суспільства?

Відразу зазначимо, що в нашій країні більшість механізмів MLG набули усталеної практики, зокрема консультації з громадськістю, що проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма). Електронні сервіси дають органам публічної влади змогу залучати мешканців громад до участі в опитуваннях, оцінюванні рішень чи голосуванні. Єдина платформа місцевої електронної демократії (скорочено – e-DEM) об'єднала найбільш популярні серед користувачів електронні сервіси (e-петиції, «Консультації з громадськістю», платформи «Відкрите місто», «Громадський бюджет», «Відкрита громада»). Ефективною і розповсюдженою формою консультацій з громадськістю стала підготовка «зелених» і «білих книг». У територіальних громадах (далі – ТГ) затверджені положення про консультації з громадськістю, які є додатками до статутів ТГ. Для координації заходів, пов'язаних із проведенням консультацій з громадськістю та моніторингу врахування громадської думки, при органах публічної влади створені громадські ради, що діють на підставі положень, затверджених цими органами. Діяльність громадських рад в Україні здійснюється на основі Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, обласній, Київській міській, районній, районній у місті Києві державній адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [8].

Основні механізми MLG на практиці були апробовані в нашій країні під час проведення реформи децентралізації та добровільного об'єднання ТГ. Адже

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» передбачав доволі складний, консенсуальний підхід до процесу об'єднання, участь в якому брали практично всі зацікавлені сторони на всіх територіальних рівнях: місцева, регіональна та центральна влада, органи самоорганізації населення, громадські організації, бізнес, експерти, науковці, політичні партії і, найголовніше, жителі населених пунктів. Добровільне об'єднання передбачало обов'язкові громадські обговорення (місцевий референдум або громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю), розгляд місцевими радами, що об'єднуються, питання про схвалення проекту рішення щодо добровільного об'єднання ТГ, після чого приймався висновок обласної державної адміністрації (далі – ОДА). Потім ЦВК оголошувала перші вибори депутатів сільської, селищної, міської ради та відповідного сільського, селищного, міського голови в об'єднаній ТГ. І лише за результатами цих виборів народжувалася нова ОТГ.

Під час проведення децентралізаційної реформи громадяни-члени ТГ отримали неоціненний досвід прямої демократії, зокрема навички безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення, впливу на формування локальної політики та прийняття місцевою владою рішень, життєво важливих для ТГ. У затверджених статутах ТГ визначені легальні механізми впливу громадян на місцеву політику. Фактично новостворені ТГ заклали в Україні основу громадянського суспільства, яке найбільш ефективно формується і діє саме на локальному рівні, де значною мірою реалізуються механізми демократії.

20.06.2024 р. прийнятий важливий Закон України «Про публічні консультації», що визначає основні засади (стандарти) проведення публічних консультацій під час формування та реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення [9]. Ухвалений Верховною Радою України 09.05.2024 р. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» поки що не підписаний президентом. Цим законом визначаються основні механізми реалізації прав громадян України на безпосередню участь у місцевому самоврядуванні, на своєчасне й повне отримання інформації про діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування [10].

В Україні запроваджуються різноманітні міжнародні програми з розвитку MLG. Зокрема, у жовтні 2024 р. організація SALAR International, яка є частиною Асоціації муніципалітетів і регіонів Швеції, оголосила про офіційний запуск Програми Polaris «Підтримка багаторівневого врядування в Україні» [11].

Реформа місцевого самоврядування та ТОВ заклала сприятливе підґрунтя для функціонування в Україні багаторівневого врядування, концептуальну основу якого становлять такі принципи: залучення громадян, транспарентності, підзвітності органів влади, відповідальності їх за результати діяльності, нетерпимості до корупції. У Державній стратегії констатується: «Завдяки реформам багаторівневих структур управління, які розпочалися у 2014 р., було надано значний імпульс розвитку держави та її регіонів, зокрема створено нову законодавчу базу для місцевого самоврядування та державної регіональної політики. Фінансова децентралізація, формування нового адміністративно-територіального устрою (далі – АТУ) та передача значних повноважень ТГ підвищила спроможність місцевого самоврядування. Протягом 2020 і 2021 років значно збільшився обсяг фінансування заходів щодо регіонального та місцевого розвитку, що сприяло підвищенню якості та доступності публічних послуг, зростанню доходів та підвищенню рівня зайнятості населення. Внутрішні реформи забезпечували в цілому позитивну динаміку України в основних міжнародних рейтингах, що стосуються розвитку людського капіталу, конкурентоспроможності та відкритості для бізнесу» [2].

Позитивну динаміку розвитку багаторівневого врядування в Україні підтвердив уже згаданий вище Звіт про багаторівневе врядування CDDG, в якому

зазначається: «Особливо актуальним є приклад MLG в умовах воєнного стану в Україні. За 2022 р. Україна зміцнила свою багаторівневу систему врядування через упровадження основних реформ децентралізації, територіального об'єднання та фіскальної децентралізації, що призвела до створення 1469 громад (з понад 11 500 у 2014 р.). ОМС стали спроможними здійснювати нові повноваження, забезпечують всі основні публічні послуги та виконують ключові соціальні функції, адаптовані до потреб громадян. Значно збільшилася середня чисельність населення громади. Субрегіональний (районний) рівень було оптимізовано, із 490 до 136 зменшено кількість районів, хоча ОМС на регіональному та субрегіональному рівнях ще не були повністю реформовані через відсутність змін до Конституції. Після фіскальної децентралізації муніципалітети України стали відповідальними за понад 31% усіх публічних витрат (12,5% ВВП), що, за даними ОЕСР, визначає його рівень фінансової децентралізації за цими двома критеріями вищим за середній ОЕСР. Отже, менш ніж за 5 років Україна здійснила одну з найрадикальніших реформ MLG у Європі» [6, с. 28-29].

Реалії сьогодення дають підстави для констатації, що завершення основного та найбільш складного етапу реформи децентралізації відіграло важливу роль під час повномасштабного військового вторгнення РФ на українську землю. Саме новосформовані ТГ стали основними осередками національного спротиву та забезпечення життєвості населених пунктів.

Водночас зазначається, що розвитку MLG (навіть за наявності апробованих практик) заважають перепони, пов'язані з проблемами інституційного характеру. Через політичне протистояння і несприйняття окремими політичними силами децентралізації реформа ще не отримала остаточного завершення. У результаті утворилася суперечлива управлінська модель з реформованим базовим рівнем і нереформованою владною системою на субрегіональному та регіональному рівнях. Архаїчна система управління областю, коли регіональне управління здійснюється не обраною населенням регіону асамблеєю (обласною радою), а ОДА на чолі з призначеним зверху чиновником, суперечить принципам MLG. На жаль, декілька спроб внесення змін до Конституції України були невдалими, а окремі законодавчі акти, зокрема про засади АТУ та про місцевий референдум, не ухвалені ще й досі. 2022 р. мав стати завершальним у довготривалому процесі обговорень змін до Конституції України в частині децентралізації та формування остаточного варіанта тексту для внесення до ВРУ. Однак повномасштабне військове вторгнення російських загарбників призупинило цей процес. За таких обставин реформатори змушені здійснювати реформування у форматі чинних норм Основного Закону, що не дало змоги повною мірою реалізувати положення Концепції реформування місцевого самоврядування територіальної організації влади в Україні (далі – Концепція). Наприклад, у ній передбачалася зміна статусу місцевих державних адміністрацій (далі – МДА) з органів загальної компетенції на контрольно-наглядові органи в системі виконавчої влади з функцією координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади на відповідній території [12, с. 13]. Вимушене відхилення від положень Концепції особливо негативно вплинуло на систему організації публічної влади на субрегіональному та регіональному територіальних рівнях. Як наслідок, не вдалося демонтувати так звану президентську вертикаль в особі МДА. Зручна для центру вертикальна система управління регіонами з жорсткою структурою ієрархії і субординації в умовах децентралізованої унітарної держави є малоєфективною та такою, що створює суттєві перешкоди для забезпечення свободи в прийнятті рішень на регіональному рівні. Відсутнє регіональне самоврядування як невід'ємний політичний інститут регіонального управління та розвитку, про нього навіть не згадується. Через відсутність власних виконавчих органів в обласних радах на регіональному рівні самоврядування є неповноцінним, тому закон зобов'язує ці ради делегувати значну частину

своїх повноважень ОДА, що суперечить принципам Декларації про регіоналізм в Європі [13] та Гельсінській декларації регіонального самоврядування [14]. Такий стан фактично позбавляє ці представницькі органи реального впливу на регіональну політику. Переважна більшість владних повноважень віднесена до компетенції ОДА, що прямо суперечить засадничому принципу європейського врядування – субсидіарності.

Ще більші проблеми притаманні субрегіональному рівню. Територіальна трансформація районів і перенесення функціоналу, повноважень і публічних послуг на базовий рівень вимагала синхронізованого внесення відповідних змін щодо місії району в принципово нових просторово-адміністративних умовах. Однак територіальна трансформація не супроводжувалася паралельним реформуванням системи публічної влади на цьому рівні. У результаті у новостворених районах владна модель залишилася незмінною, що створило стратегічну невизначеність щодо ролі районів у новій моделі ТОВ. Практика діяльності районних рад з 2020 р. дає підстави для очевидної для всіх констатації факту зайвості їх як ланки в системі місцевого самоврядування. Тому перед політиками й надалі на порядку денному стоїть складне завдання щодо конструювання майбутньої моделі публічної влади на субрегіональному рівні, від вирішення якого вони самоусунулися перед місцевими виборами 2020 р. [15, с. 48].

Як уже зазначалося вище, остаточне вирішення зазначених проблем потребує конституційного врегулювання. Однак у стратегічній цілі «Розбудова ефективного багаторівневого врядування» Державної стратегії відсутня конкретика щодо вирішення основного проблемного питання – функціональної сутності субрегіону в нинішній моделі ТОВ. Щобільше, у тексті взагалі район не згадується: «Реалізація державної регіональної політики на період до 2027 р. здійснюватиметься на основі комплексного територіально-орієнтованого підходу, який передбачає, що об'єктом у рамках регіональної політики є регіони та ТГ, які характеризуються специфічним набором соціальних, просторових, безпекових, екологічних та економічних особливостей» [2]. А районні ради відсутні в переліку органів, що забезпечують реалізацію Державної стратегії. Пояснити таке ставлення до новоствореного субрегіонального рівня АТУ непросто. Ігнорування політиками об'єктивної реальності, на нашу думку, є абсолютно помилковим підходом, адже в жовтні 2025 р. в Україні мають відбутися чергові місцеві вибори, тому знову виникне логічне запитання щодо доцільності обрання районних рад. Але конкретної відповіді на нього за чотири роки так і не сформульовано.

Також у Державній стратегії досить поверхнево йдеться про ще одну суттєву прогалину – відсутність ефективної системи нагляду за законністю рішень ОМС, що не відповідає ст. 144 Конституції України: «Рішення ОМС з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду» [16]. Під час проведення децентралізаційної реформи через причини, про які йшлося вище, не вдалося запровадити інститут префекта з відповідною трансформацією МДА в органи префекторального типу. Однак у Державній стратегії йдеться лише про «запровадження системи здійснення нагляду за дотриманням законності актів ОМС» [2]. І знову відсутня конкретика щодо того, на які органи має покладатися цей нагляд, а про префектури взагалі не йдеться.

Російсько-українська війна суттєво впливає на майбутню модель організації публічної влади та управління, а отже, на розвиток багаторівневого врядування. Відповідно, держава має врахувати прорахунки, які з усією очевидністю далися взнаки під час воєнного стану. Найперше це стосується організації виконавчої влади на регіональному та субрегіональному рівнях, на яких МДА в умовах правового режиму воєнного стану були переформатовані на відповідні військові адміністрації, а голови цих адміністрацій набули статусу начальників військових

адміністрацій [17]. Утім, багато керівників виявилися невідповідними для абсолютно нового функціоналу, що призводило до ротації їх військовими особами в регіонах активних бойових дій.

Відтак слід констатувати, що першочерговим завданням поствоєнного періоду стане остаточне завершення децентралізаційного проекту. Для цього необхідно на конституційному рівні затвердити нову модель ТОВ, яка б закріпила баланс державної і муніципальної влади, чого не вдалося зробити у 2020 р. Разом із внесенням змін до Основного Закону необхідно прийняти цілу низку законів, зокрема щодо відновлення діяльності ОМС та органів виконавчої влади на деокупованих територіях, переходу від військової до цивільної адміністрації. У сфері державної регіональної політики слід активізувати роль агенцій регіонального розвитку. Потребують суттєвого пришвидшення і синхронізації секторальні реформи, зокрема у сферах освіти, охорони здоров'я, культури, соціальної і фінансової сферах. Місцеве виборче законодавство має забезпечити чесність і прозорість виборчого процесу, реальні можливості для участі всіх громадян у вирішенні питань місцевої та регіональної політики.

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

Зважаючи на перманентну екзистенційну загрозу з боку РФ, перед вітчизняними державотворцями стоїть завдання сформувати модель організації публічної влади, адекватну сучасним викликам і загрозам, передусім безпекового характеру, яка б забезпечувала демократичний розвиток України в напрямі повноправного членства в ЄС і НАТО. В її основу мають бути закладені та розвинуті принципи багаторівневого врядування, успішно апробовані під час проведення реформи місцевого самоврядування 2014-2020 рр. та в критичний період загрози державності. Саме такий підхід може стати запорукою динамічного розвитку нашої держави та її подальшої інтеграції до кола західних демократій. У такому контексті перспективними та актуальними є дослідження з тематики відновлення місцевого самоврядування на деокупованих і прифронтових територіях, запровадження там відповідних форм багаторівневого врядування.

Список використаних джерел

1. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
2. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695 (в редакції постанови КМУ від 13.08.2024 р. № 940). *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
3. Marks G. Structural Policy and Multilevel Governance in the EC. *The State of the European Community*. Vol. 2. Harlow: Longman, 1993. Pp. 391-409.
4. Hooghe L. *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1996. 458 p.
5. Charter for Multilevel Governance in Europe. *AER*: Website. 03.04.2014. URL: <https://aer.eu/charter-for-multilevel-governance-in-europe>
6. *Report on multilevel governance*. Strasbourg, 2023. 36 p. URL: <https://rm.coe.int/report-on-multilevel-governance-final-2768-6653-0568-v-1/1680ad9120>
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Ратифіковано Законом

- України від 16.09.2014 р. № 1678-VI. *Законодавство України*: сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text
8. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>
 9. Закон України «Про публічні консультації» підписано Президентом України. *Верховна Рада України*: сайт. 17.10.2024. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/254705.html
 10. Верховна Рада України прийняла Закон щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування: *Верховна Рада України*: сайт. 09.05.2024. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/249444.html>
 11. Презентовано нову програму підтримки багаторівневого врядування та посилення спроможності громад. *Міністерство розвитку громад та територій України*: сайт. 03.10.2024. URL: <https://mtu.gov.ua/news/35979.html>
 12. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>
 13. Декларація про регіоналізм в Європі: прийнята Асамблеєю європейських регіонів 4 грудня 1996 р. *Досвід децентралізації у країнах Європи*: зб. док. Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. С. 21-30.
 14. Гельсінська декларація регіонального самоврядування. *Досвід децентралізації у країнах Європи*: зб. док. Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. С. 31-39.
 15. Малиновський В. Я. 10 років від старту реформи децентралізації: успіхи та невиконані завдання. *Розумовські зустрічі*: зб. наук. пр. 2024. Вип. 11. С. 45-55. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.13846301>
 16. *Конституція (Основний Закон) України*. Київ, 2017. 74 с.
 17. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 68/2022. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text>

References

1. Pro zasady derzhavnoyi rehional'noyi polityky [On the principles of state regional policy] (2015). Law of Ukraine, adopted on 2015, Feb 05, 156-VIII. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> [in Ukrainian].
2. Derzhavna stratehiya rehional'noho rozvytku na 2021-2027 roky [State strategy of regional development for 2021-2027] (2020). Adopted by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 2020, Aug 05, 695 (as amended by the Resolution of the CMU dated 2024, Aug 13). *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
3. Marks, G. (1993). Structural Policy and Multilevel Governance in the EC. In *The State of the European Community*: Vol. 2 (pp. 391-409). Harlow: Longman.
4. Hooghe, L. (1996). *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press.
5. Charter for Multilevel Governance in Europe (2014, Apr 03). *AER*: Website. Retrieved from <https://aer.eu/charter-for-multilevel-governance-in-europe>
6. *Report on multilevel governance* (2023). Strasbourg. Retrieved from <https://rm.coe.int/report-on-multilevel-governance-final-2768-6653-0568-v-1/1680ad9120>
7. Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu, z odniyeyi storony, ta Yevropeys'kym Soyuzom, Yevropeys'kym spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnyim derzhavamy-chlenamy, z inshoyi storony [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand] (2014). Ratified by the Law of Ukraine, dated 2014, Sep 16, 1678-VII. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text [in Ukrainian].
8. Pro zabezpechennya uchasti hromads'kosti u formuvanni ta realizatsiyi derzhavnoyi polityky [On ensuring public participation in the formation and implementation of state policy] (2010). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2010, Nov 03, 996. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
9. Zakon Ukrainy «Pro publichni konsul'tatsiyi» pidpysano Prezydentom Ukrainy [The Law of Ukraine «On Public Consultations» was signed by the President of Ukraine] (2024, Oct 17). *Verkhovna Rada of Ukraine*: Website. Retrieved from https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/254705.html [in Ukrainian].
10. Verkhovna Rada Ukrainy prynyala Zakon shchodo narodovladdya na rivni mistsevoho samovryaduvannya [The Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law on People's Power at the Local Self-Government Level] (2024, May 09). *Verkhovna Rada of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://www.rada.gov.ua/news/razom/249444.html> [in Ukrainian].
11. Prezентовano novu prohramu pidtrymky bahatorivnevoho vryaduvannya ta posylennya spromozhnosti hromad [A new program for supporting multi-level governance and strengthening community capacity was presented] (2024, Oct 03). *Ministry of Community and Territorial Development of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://mtu.gov.ua/news/35979.html> [in Ukrainian].

12. Pro skhvalennya Kontseptsii reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noyi orhanizatsiiv vlady v Ukraini [On the approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine] (2014). Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2014, Apr 01, 333-r. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
13. Deklaratsiya pro rehionalizm v Yevropi: pryynyata Asambleyeyu yevropeys'kykh rehioniv 4 hrudnya 1996 r. [Declaration on regionalism in Europe: adopted by the Assembly of European Regions on 1996, Dec 04] (2015). In *Dosvid detsentralizatsiiv u krayinakh Yevropy [Experience of decentralization in European countries]* (pp. 21-30). Kyiv: Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine. [in Ukrainian].
14. Hel'sins'ka deklaratsiya rehional'noho samovryaduvannya [Helsinki declaration of regional self-government] (2015). In *Dosvid detsentralizatsiiv u krayinakh Yevropy [Experience of decentralization in European countries]* (pp. 31-39). Kyiv: Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine. [in Ukrainian].
15. Malynovskyy, V. Ya. (2024). 10 rokiv vid startu reformy detsentralizatsiiv: uspihky ta nevykonani zavdannya [10 years since the start of the decentralization reform: successes and unfulfilled tasks]. In *Rozumovs'ki zustrichi [Rozumovskiyi meetings]*: Vol. 11 (pp. 45-55). DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.13846301> [in Ukrainian].
16. *Konstytutsiya (Osnovnyy Zakon) Ukrainy [Constitution (Basic Law) of Ukraine]* (2017). Kyiv. [in Ukrainian].
17. Pro utvorennya viys'kovykh administratsiy [On the formation of military administrations] (2022). Decree of the President of Ukraine dated 2022, Feb 24, 68/2022. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text> [in Ukrainian].

Malynovskyy V. Ya. The state and prospects of the development of multilevel governance in Ukraine in the context of the implementation of the goals of the State Strategy for Regional Development.

The development of multi-level governance (MLG) is one of the important directions of Ukraine's European integration, as reflected in the EU-Ukraine Association Agreement. With this in mind, the article analyses the strategic goal of 'building effective multi-level governance' aimed at achieving the goal of the State Strategy for Regional Development for 2021-2027. It is noted that, despite the proven practices of MLG, its development in Ukraine is hampered by obstacles related to institutional problems. As a result of political confrontation and the rejection of decentralization by some political forces, the reform of local self-government and territorial organization of power has not yet been finalized. The unreformed system of public administration in the region, due to the inability of the Verkhovna Rada of Ukraine to amend the Constitution of Ukraine (in terms of decentralization), contradicts the principles of the MLG. As a result, the region has not become a full-fledged subject of regional policy and regional development. Significant problems related to the uncertainty of the rayon's mission and function in the new model of territorial organization of power have not been resolved. These issues need to be addressed both under martial law and in the post-war period. In view of the permanent existential threat from Russia, Ukrainian statecrafters are faced with the task of forming a model of public administration that is adequate to current challenges and threats, primarily of a security nature, and that would ensure Ukraine's democratic development towards full membership in the EU and NATO. It should be based on and develop the principles of MLG, which were successfully tested in the decentralization reform of 2014-2020 and in the process of self-organization of Ukrainians during the critical period of threat to statehood - the Russian-Ukrainian war. Only such an approach can guarantee the dynamic reconstruction of Ukraine and its further integration into the circle of Western democracies.

Keywords: multi-level governance, regional policy, state strategy of regional development, decentralization, territorial organization of power, region, subregion, local self-government.

Малиновський Валентин Ярославович – доктор політичних наук, професор, професор кафедри соціогуманітарних технологій Луцького національного технічного університету (e-mail: valentyn.lutsk@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2017-553X>).

Malynovskyy Valentyn Yaroslavovych – Dr.Sci. (Politics), Prof., Professor of the Department of social and humanitarian technologies of the Lutsk National Technical University.

Надійшло 10.12.2024 р.