



Мости між регіонами: розуміння регіонального врядування в Норвегії та Україні

Основа для міжнародної співпраці на регіональному рівні



KOMMUNESEKTORENS ORGANISASJON

Норвезька асоціація місцевих та регіональних органів влади

Підготовлено Норвезькою асоціацією місцевих та регіональних органів влади (KS)

Дата: листопад 2025 року

Зображення на обкладинці: міст Преображенського. Олексій Толмачов / Wikimedia Commons, Media-ID: 374324

Передмова

Цей звіт містить стислий виклад тем і презентацій з вебінару про регіональні органи влади в Норвегії та Україні, який відбувся у листопаді 2025 року. Захід зібрав понад 75 учасників з обох країн, які в основному представляли регіональні та місцеві органи влади, з метою сприяння взаєморозумінню та пошуку шляхів співпраці та реформ.

Основні висновки:

- І Норвегія, і Україна мають багаторівневі системи врядування, але з істотними відмінностями у розподілі повноважень, відносинах між виборними й державними органами влади та ступені децентралізації.
- Реформа регіонального управління в Україні перебуває на вирішальному етапі: країна чітко зобов'язалася дотримуватися європейських стандартів, але стикається з проблемами, пов'язаними з правовою базою, адміністративним потенціалом та війною, що триває.
- Норвезький досвід децентралізації, співпраці між органами місцевого самоврядування та підтримання балансу між державним наглядом і місцевою автономією є цінним уроком для України.
- Співпраця за участю регіональних органів влади може бути організована різними способами. Два доречні можливі варіанти – це або співпраця між норвезькими окружними радами та українськими органами місцевого самоврядування, або співпраця між норвезькими окружними радами/губернаторами округів та українськими обласними радами/військовими адміністраціями.
- Співпраця між окружними радами та органами місцевого самоврядування може передбачати обмін досвідом та розбудову спроможності щодо конкретних завдань і послуг.
- Співпраця між окружними радами/губернаторами округів та обласними радами/військовими адміністраціями може передбачати обмін досвідом, пов'язаним із процесом реформування на регіональному рівні в Україні.

Висловлення подяки

Ми хотіли б висловити щиру вдячність усім організаціям, які сприяли успіху вебінару й надали цінні коментарі до цього звіту. Особлива подяка - організаціям, які виступили з презентаціями під час заходу, зокрема губернатору округу Тренделаг, раді округу Тренделаг, Дніпропетровській обласній раді, Дніпропетровській обласній державній (військовій) адміністрації та Криворізькій районній раді. Ми також хочемо подякувати Українській асоціації районних та обласних рад (УАРОР), Асоціації міст України (АМУ) та Раді європейських муніципалітетів і регіонів (CEMR) за активну участь та конструктивні коментарі до цього резюме.

Замість подарунків для доповідачів було зроблено пожертвування на користь організації Norwegian-Ukrainian Fire and Ambulance Support («Норвезько-українська підтримка пожежної та швидкої допомоги») (NUBAS), що відображає нашу спільну прихильність до солідарності та практичної допомоги.

Відповідальність за зміст цього звіту, включно з будь-якими помилками або пропусками, несе виключно KS.

Зміст

Передмова.....	3
Висловлення подяки	4
Вступ.....	6
Правова база та інституційний контекст.....	7
Норвегія	7
Україна	7
Ролі та обов'язки органів місцевого самоврядування.....	9
У цьому розділі наведено порівняльний огляд ролей та обов'язків органів місцевого самоврядування в Норвегії та Україні. Хоча тема вебінару та цього звіту – регіональні органи влади, важливо також розуміти ролі та обов'язки органів місцевого самоврядування.	9
Органи місцевого самоврядування у Норвегії	9
Органи місцевого самоврядування в Україні	10
Порівняльна таблиця: місцеве самоврядування	10
Виборні регіональні органи влади	13
Норвезькі окружні ради	13
Українські обласні та районні ради	14
Порівняльна таблиця: виборний регіональний рівень	14
Регіональні органи державної влади	18
Губернатор округу в Норвегії	18
Губернатор / регіональна військова адміністрація в Україні	18
Порівняльна таблиця: державний регіональний рівень.....	19
Процес реформ в Україні.....	21
Можливості для співпраці на регіональному рівні	23
Модель 1. Окружна рада ↔ громада	24
Модель 2. Окружна рада ↔ обласна рада	24
Модель 3. Співпраця між регіональними державними адміністраціями.....	25
Модель 4. Двоструктурна співпраця	25
Висновок.....	27

Вступ

Цей звіт підготовлено за результатами вебінару «Мости між регіонами: розуміння регіонального врядування в Норвегії та Україні», що відбувся 12 листопада 2025 року. Ця ініціатива була організована Норвезькою асоціацією місцевих та регіональних органів влади (KS) у тісній співпраці з Українською асоціацією районних та обласних рад (УАРОР) і Асоціацією міст України (АМУ) в рамках спільноти «Мости довіри» (BoT) Ради європейських муніципалітетів і регіонів (CEMR).

Захід був організований з метою зміцнення взаєморозуміння щодо систем регіонального врядування та структури, функцій і обов'язків органів регіонального та місцевого самоврядування в Норвегії та Україні (див. програму в Додатку 1). Крім того, вебінар став форумом для розгляду можливостей співпраці, зокрема в контексті поточного процесу реформ в Україні та її європейської інтеграції.

Основна мета звіту – слугувати практичним ресурсом щодо можливих шляхів організації міжнародного співробітництва на регіональному рівні, з особливим акцентом на норвезько-українській співпраці.

Правова база та інституційний контекст

Чітке розуміння правових рамок, що регулюють діяльність органів місцевого та регіонального самоврядування, є істотно необхідним для аналізу як поточної ситуації, так і перспектив реформ у Норвегії та Україні. У цьому розділі підсумовуються основні правові засади та орієнтири, які обговорювалися під час вебінару та у супровідній документації.

Норвегія

Місцеве та регіональне управління в Норвегії ґрунтується на принципі місцевого самоврядування, закріпленому в Конституції Норвегії, Законі про місцеве самоврядування (*Lov om kommuner og fylkeskommuner*) та низці галузевих законів і нормативних актів. Правова база встановлює автономію органів місцевого самоврядування та окружних рад, визначаючи їхні повноваження, фінансові механізми та відносини з державою. «Принцип універсальності» гарантує, що всі органи місцевого самоврядування однакові основні обов'язки, незалежно від їх розміру чи можливостей.

Губернатор округу (*statsforvalter*) виступає в ролі наглядового органу держави, забезпечуючи відповідність рішень органів місцевого самоврядування та округів національним законам та нормативно-правовим актам. Роль та обов'язки губернатора округу викладені в Інструкціях для губернаторів округів (*Instruks for statsforvaltere*) та в різних галузевих законах, таких як Закон про місцеве самоврядування (*Lov om kommuner og fylkeskommuner*), Закон про захист дітей (*Lov om barnevern*) та Закон про цивільний захист (*Lov om sivil beskyttelse og beredskap*).

Україна

Правова база місцевого та регіонального самоврядування в Україні визначена Конституцією України, Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» та низкою галузевих законів і кодексів (наприклад, Бюджетним кодексом, Податковим кодексом, Земельним кодексом). Конституція визнає місцеве

самоврядування та визначає структуру територіальних громад, районів і областей.

Закон «Про місцеві державні адміністрації» визначає повноваження та функції призначених державою обласних та районних адміністрацій.

У 2014 році Україна розпочала комплексну реформу децентралізації в рамках своєї стратегії зміцнення місцевої демократії та поліпшення надання публічних послуг. Ключовими елементами були територіальна реформа з об'єднанням менших територіальних одиниць у більші суб'єкти місцевого самоврядування (громади), адміністративна реформа з передачею значних повноважень і ресурсів від центрального уряду до органів місцевого самоврядування, фіскальна децентралізація для збільшення автономії місцевих доходів та запровадження механізмів участі громадян.

Ролі та обов'язки органів місцевого самоврядування

У цьому розділі наведено порівняльний огляд ролей та обов'язків органів місцевого самоврядування в Норвегії та Україні. Хоча тема вебінару та цього звіту – регіональні органи влади, важливо також розуміти ролі та обов'язки органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування у Норвегії

У Норвегії органи місцевого самоврядування є основою самоврядування на цьому рівні. У країні налічується 357 органів місцевого самоврядування, кожен з яких має рівні юридичні обов'язки незалежно від розміру («принцип універсальності»). Органи місцевого самоврядування керуються безпосередньо обраними радами і користуються значною самостійністю, але підлягають юридичному нагляду — переважно з боку губернатора округу (*statsforvalter*), хоча контроль можуть здійснювати й інші державні органи.

Органи місцевого самоврядування у Норвегії відіграють важливу роль у сприянні різним формам участі та залучення користувачів. Вони відповідають за роботу основних служб соціального забезпечення та комунальних служб. Вони керують освітою від дитячого садка до нижнього рівня середньої школи, первинною медичною допомогою та доглядом за літніми людьми, а також соціальними послугами, такими як охорона дитинства та житлові послуги. Крім цього, вони контролюють місцеву інфраструктуру — дороги, водопостачання, управління відходами — а також діяльність культурно-розважальних закладів, територіальне планування та роботу пожежно-рятувальних служб. Ці завдання відображають їхню центральну роль у забезпеченні якості життя та сталого місцевого розвитку.

Крім того, місцеві органи влади можуть добровільно брати на себе завдання, які не покладені на інші державні або приватні органи, наприклад завдання у сфері культури, промисловості та охорони природного середовища.

Органи місцевого самоврядування в Україні

Органи місцевого самоврядування в Україні (громади) є основними суб'єктами місцевого самоврядування і з 2014 року зазнали значних змін у результаті реформ децентралізації. Реформи розширили їхні обов'язки та фінансову автономію. За остаточними результатами реформи 2020 року в Україні налічується 1469 суб'єктів місцевого самоврядування, кожен з яких має виборні ради та мерів. Столиця Київ має особливий статус.

Органи місцевого самоврядування управляють освітою від дошкільного до середнього рівня, первинною та вторинною медичною допомогою та службами соціального захисту.¹ Інші завдання охоплюють місцеву інфраструктуру, таку як дороги, водопостачання, опалення та управління відходами, а також заклади культури, бібліотеки та спортивні споруди. Вони здійснюють нагляд у сфері землекористування та управління майном, територіального планування та регулювання місцевої економіки, а також займаються формуванням бюджету та управлінням фінансами. В умовах воєнного стану вони додатково забезпечують цивільний захист, надання гуманітарної допомоги та підтримку внутрішньо переміщених осіб.

Порівняльна таблиця: місцеве самоврядування

Норвезькі та українські органи місцевого самоврядування мають багато спільних сфер відповідальності, як-от освіта, охорона здоров'я, соціальні послуги, інфраструктура та культура. Різниця полягає в обсязі та контексті: наприклад, у Норвегії органи місцевого самоврядування відповідають за початковий та нижній рівень середньої освіти й за первинну медичну допомогу, тоді як сфера відповідальності українських органів місцевого самоврядування також охоплює

¹ Заробітна плата вчителів фінансується переважно за рахунок державних субсидій, що перераховуються до місцевих бюджетів, тоді як органи місцевого самоврядування покривають витрати на утримання шкіл і можуть установлювати доплати до заробітної плати. Після реформи системи охорони здоров'я, проведеної у 2020 році, більшість медичного персоналу отримує оплату за контрактами з Національною службою здоров'я України (НСЗУ), що фінансуються державою. Органи місцевого самоврядування залишаються відповідальними за утримання закладів освіти та охорони здоров'я.

повну середню освіту та вторинну медичну допомогу, однак ці обов'язки обмежуються управлінням інституційними установами та їх розвитком.

Під час війни органи місцевого самоврядування України взяли на себе додаткові обов'язки з цивільного захисту, надання гуманітарної допомоги, допомоги внутрішньо переміщеним особам, психологічної підтримки, мобілізації та територіальної оборони.

Функція / сфера відповідальності	Норвегія	Україна
Освіта	Дитячий садок, початкова школа, нижній рівень середньої освіти (1-10 класи)	Утримання та розвиток дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних закладів освіти
Охорона здоров'я та догляд	Первинна медична допомога, догляд за літніми людьми та особами з інвалідністю (вдома або в установах)	Утримання та розвиток закладів первинної та вторинної медичної допомоги
Соціальні послуги	Захист дітей, житло, соціальна підтримка	Соціальне забезпечення, надання соціальних послуг
Адміністративні послуги	Дозволи на будівництво, ліцензування місцевих підприємств, реєстрація	Видача дозволів, погоджень, реєстрація
Інфраструктура	Місцеві дороги, водопостачання, каналізація, управління відходами	Місцеві дороги, водопостачання, теплопостачання, управління відходами, місцевий громадський транспорт
Культура і спорт	Місцеві заклади культури, бібліотеки, спортивні споруди	Утримання закладів культури, бібліотек, спортивних споруд
Планування	Місцеве просторове та комунальне планування	Стратегічне/територіальне планування, управління комунальним майном і земельними ресурсами, охорона навколишнього середовища
Громадська безпека	Пожежна та рятувальна служби, цивільний захист	Цивільний захист, гуманітарна допомога

Виборні регіональні органи влади

Норвезькі окружні ради

15 окружних рад Норвегії (*fylkeskommuner*) складають виборний регіональний рівень у країні. Кожна окружна рада обирається безпосередньо і управляється мером округу та виконавчим комітетом. Окружні ради відіграють центральну роль у координації регіональних стратегій та підтримці муніципалітетів у межах своєї території.

Серед їхніх найважливіших обов'язків – середня освіта та професійна підготовка, де ради округів відповідають за заклади освіти для молоді віком від 16 до 19 років. Вони також відповідають за регіональний транспорт, включно з дорогами в округах і громадським транспортом, таким як автобуси та пороми.

Крім того, окружні ради відповідають за культуру та спорт на регіональному рівні, зокрема за функціонування та розвиток регіональних закладів культури та спортивних споруд. Інші важливі завдання включають охорону навколишнього середовища та заходи щодо клімату, інтеграцію іммігрантів та збереження культурної спадщини.

Важливим завданням є також робота в галузі охорони здоров'я, зокрема відповідальність за стоматологічну допомогу та різні ініціативи з питань громадського здоров'я. Крім того, окружні ради відіграють ключову роль у регіональному розвитку, як з точки зору економічного розвитку, так і з точки зору регіонального планування. Окружні ради також мають важливі обов'язки в галузі цивільного захисту та забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій, такі як проведення національних та регіональних виборів та забезпечення цивільних перевезень.

Виконуючи ці завдання, окружні ради сприяють посиленню суспільного розвитку та забезпеченню надання якісних послуг на всій території округу.

Норвезькі окружні ради беруть участь у міжнародних заходах. Програми ЄС з освіти (Erasmus+) та транскордонного співробітництва (Interreg) є дуже

актуальними та широко використовуються. Багато окружних рад мають регіони-побратими в Європі та інших частинах світу. Гранти ЄЕЗ та Норвегії надають можливості для місцевого та регіонального співробітництва між Норвегією й країнами Центральної та Південної Європи.

Українські обласні та районні ради

В Україні регіональний рівень урядування складається з обласних та районних рад; і ті, й інші є виборними органами. В Україні є 24 обласні ради та 136 районних рад, і обидва рівні обираються безпосередньо населенням. Обласні та районні ради представляють інтереси територіальних громад відповідно на регіональному та субрегіональному рівнях. Після нещодавніх адміністративних реформ роль районних рад була зменшена, і значна частина виконавчої влади тепер належить державним адміністраціям, а не обраним радам.

Основні завдання обласних рад включають затвердження програм регіонального розвитку та бюджетів, управління регіональною власністю та установами (такими як лікарні та заклади культури), а також нагляд за регіональною інфраструктурою та соціальними послугами. Вони також відіграють важливу роль у представленні інтересів органів місцевого самоврядування на регіональному рівні та в координації з державними адміністраціями. Районні ради виконують подібні функції на субрегіональному рівні, приділяючи особливу увагу представленню органів місцевого самоврядування, координації міжмуніципальної співпраці та затвердженню місцевих програм розвитку.

Ключовим викликом як для обласних, так і для районних рад є їхні обмежені виконавчі повноваження, оскільки виконавчі функції в основному виконуються державними адміністраціями. Це обмежує здатність рад здійснювати реальний вплив та реалізовувати власні рішення.

Порівняльна таблиця: виборний регіональний рівень

І Норвегія, і Україна мають виборні регіональні органи, але їхні ролі та повноваження значно відрізняються. Норвезькі окружні ради мають власні виконавчі органи, тоді як в Україні виконавчі повноваження обласних та районних

рад обмежені, оскільки більшість практичних заходів реалізується державними адміністраціями.

Функція / сфера відповідальності	Норвегія (окружна рада)	Україна (обласна рада)	Україна (районна рада)
Освіта	Верхній рівень середньої освіти, професійна підготовка		
Охорона здоров'я та догляд	Стоматологія, громадське здоров'я	Утримання та розвиток обласних лікарень	
Соціальні послуги		Нагляд за регіональними соціальними службами	
Інфраструктура	Обласні дороги, громадський транспорт (автобуси, пором)	Нагляд за регіональною інфраструктурою	
Культура і спорт	Управління регіональними закладами культури та спортивними спорудами, субсидювання культурних і спортивних заходів	Утримання та розвиток регіональних закладів культури	
Планування	Окružне планування, економічний розвиток, охорона навколишнього середовища, кліматичні заходи	Затвердження регіональних програм розвитку та бюджетів	Координація співпраці між органами місцевого самоврядування; затвердження місцевих програм розвитку

Громадська безпека	Проведення національних та регіональних виборів, цивільний транспорт		
--------------------	--	--	--

Регіональні органи державної влади

Губернатор округу в Норвегії

Губернатор округу (*statsforvalter*) є представником уряду на регіональному рівні, уповноваженим центральним урядом. Ця посада слугує дуже важливою ланкою між національними органами влади та органами місцевого й регіонального самоврядування. Головний обов'язок губернатора округу - забезпечити, щоб місцеві органи влади та окружні ради діяли відповідно до національних законів і нормативних актів, здійснюючи правовий нагляд і контроль.

Окрім правового нагляду, губернатор округу координує реалізацію національної політики на регіональному та місцевому рівнях. Ця посада виступає адміністративним апеляційним органом для рішень, ухвалених місцевими органами влади, забезпечуючи громадянам канал для подання скарг та апеляцій. Губернатор також відіграє ключову роль у цивільному захисті, забезпеченні готовності до надзвичайних ситуацій та кризовому управлінні, координуючи зусилля під час надзвичайних ситуацій та забезпечуючи готовність місцевих органів влади до кризових ситуацій.

Завдяки цим функціям губернатор округу сприяє забезпеченню верховенства права, підтримує ефективне впровадження національної політики та зміцнює співпрацю між різними рівнями влади в Норвегії.

Губернатор / регіональна військова адміністрація в Україні

В Україні регіональна державна адміністрація (РДА) або, в умовах воєнного стану, регіональна військова адміністрація (РВА) виконує функції центрального органу виконавчої влади на обласному (регіональному) рівні. Губернатор призначається Президентом України і очолює обласну державну адміністрацію. У періоди воєнного стану ця роль поєднується з функціями регіональної військової адміністрації, об'єднуючи цивільні та військові функції.

Основні обов'язки губернатора та адміністрації включають забезпечення реалізації державної політики в галузі економіки, соціального захисту, освіти,

охорони здоров'я, екології тощо, а також координацію діяльності територіальних підрозділів міністерств і державних органів. Адміністрація має завдання реалізовувати державну політику в ключових сферах, таких як економіка, соціальний захист, освіта та охорона здоров'я, на регіональному рівні.

В умовах воєнного стану роль губернатора розширюється і включає цивільно-військові обов'язки, такі як забезпечення оборони, безпеки, гуманітарної допомоги та захисту критичної інфраструктури. Таким чином, губернатор та адміністрація відіграють вирішальну роль у підтриманні порядку, наданні необхідних послуг та координації реагування на надзвичайні ситуації в кризових умовах.

Завдяки цим функціям губернатор та регіональна адміністрація виступають головною ланкою між центральним урядом та регіонами, забезпечуючи ефективне виконання національних пріоритетів та політики на обласному рівні.

Порівняльна таблиця: державний регіональний рівень

І Норвегія, і Україна мають призначені державою органи влади на регіональному рівні, але їхні ролі та повноваження значно відрізняються. Обидві системи забезпечують державний нагляд на регіональному рівні, але українська модель надає ширші повноваження, особливо в умовах воєнного стану, тоді як роль норвезького губернатора обмежується переважно юридичними та адміністративними функціями.

Функція/ Сфера відповідальності	Норвегія (губернатор)	Україна (губернатор/РВА)
Призначення	Центральний уряд	Президент України
Нагляд за місцевими та регіональними органами влади	Юридичний нагляд за місцевими органами влади та окружними радами	Контроль за законністю та дотриманням національних законів
Реалізація політики	Здійснює моніторинг реалізації національної політики на регіональному/місцевому рівні	Реалізація державної політики у сферах економіки, соціального захисту, освіти, охорони здоров'я тощо
Апеляції	Адміністративний апеляційний орган для оскарження рішень місцевих органів влади	
Кризове управління	Координація кризового управління; нагляд за плануванням дій у надзвичайних ситуаціях у місцевих органах влади	Так (особливо під час воєнного стану)
Військова роль	Координатор та посередник між центральними та місцевими органами влади у разі війни та регіональна координація з регіональною поліцією та військовими органами влади	Під час воєнного стану — відповідальність за оборону, безпеку, гуманітарну допомогу, захист критичної інфраструктури

Процес реформ в Україні

Система регіонального врядування в Україні зазнає глибоких змін, зумовлених необхідністю завершення реформ децентралізації та приведення її у відповідність до європейських стандартів. Незважаючи на значний прогрес, досягнутий з 2014 року, на регіональному рівні залишається низка викликів. Одним з найактуальніших питань є частковий збіг сфер компетенції між виборними радами та державними адміністраціями. Ця нечіткість часто призводить до дублювання функцій та конфліктів щодо повноважень, що підриває ефективність та підзвітність.

Регіональні державні адміністрації виконують функції регіональних органів державної виконавчої влади, реалізуючи національні повноваження на своїх територіях, а на практиці виконують багато делегованих функцій, які в європейських моделях належали б виконавчим органам виборних обласних та районних рад. Обласні та районні ради досі не мають незалежних виконавчих органів, що робить їх залежними від державних адміністрацій у питанні реалізації рішень. Цей структурний дисбаланс обмежує здатність рад виступати дійсно директивними органами та послаблює демократичне врядування. Ще однією критично значущою проблемою є фінансова залежність. Регіональні органи влади значною мірою покладаються на цільові трансферти від центрального уряду.

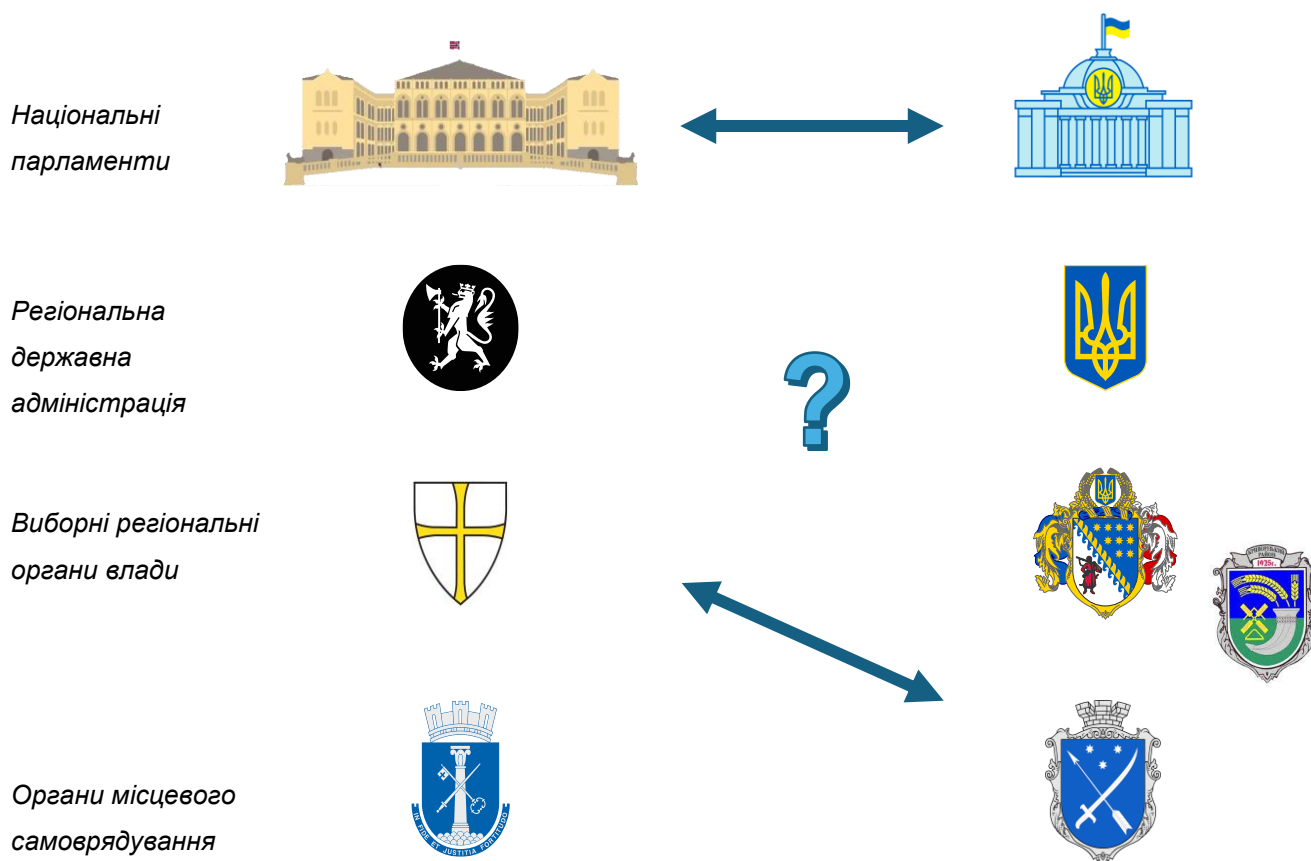
Війна, що триває, додала ще один рівень складності. Створення регіональних військових адміністрацій, хоча й є необхідним для безпеки та безперервності роботи, розмило межі між цивільним та військовим врядуванням і затримало реалізацію деяких аспектів реформи.

Для усунення цих проблем у Плані України та рекомендаціях Ради Європи запропоновано низку рішень. Основним із них є завершення реформ децентралізації, що забезпечить чіткіший розподіл обов'язків між центральними, регіональними, субрегіональними та місцевими органами влади. Ключовим пріоритетом є створення незалежних виконавчих органів для обласних та районних рад, оскільки це дозволить обраним представникам здійснювати реальну владу та підвищити підзвітність.

Іншою важливою реформою є перехід від нинішньої системи губернаторів до сучасної моделі префектів. Префекти виступатимуть як представники держави, відповідальні за контроль законності та координацію роботи державних служб, не втручаючись у виконавчі функції виборних рад. Ця зміна має на меті усунути дублювання, зменшити конфлікти та посилити принцип субсидіарності.

Можливості для співпраці на регіональному рівні

Співпраця між норвезькими та українськими органами влади вже добре налагоджена на національному рівні, з активною взаємодією між парламентами двох країн.² На місцевому рівні співпраця постійно розширюється, й кілька норвезьких органів місцевого самоврядування підписали угоди з українськими органами місцевого самоврядування.³



Герб наведений лише в ілюстративних цілях і не обов'язково відображає чинні угоди про співпрацю.

² https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/diverse/memorandum_ukraina_a4_engelsk-og-ukrainsk.pdf

³ <https://www.ks.no/fagomrader/ks-internasjonalt/samarbeid-med-ukrainske-kommuner/norske-samarbeidspartnere-i-ukraina/>

Співпраця між регіональними органами влади Норвегії та України на даний момент не є добре розвиненою. На цьому рівні існує небагато встановлених інституційних партнерств, а досвід є обмеженим порівняно зі співпрацею на національному та місцевому рівнях.⁴ Тому наприкінці цього звіту ми окреслимо чотири можливі конфігурації співпраці, які могли б стати основою для майбутнього співробітництва між регіональними органами влади двох країн.

Модель 1. Окружна рада ↔ громада (орган місцевого самоврядування)

Доречною моделлю співпраці є партнерство між норвезькими окружними радами та українськими органами місцевого самоврядування, бажано – регіональними центрами. KS наразі рекомендує саме таку форму співпраці, а саме між окружною радою та органом місцевого самоврядування.

Українські органи місцевого самоврядування надають багато послуг, за які також відповідають або з якими взаємодіють норвезькі окружні ради, що спричиняє природний обмін досвідом між рівними партнерами та сприяє нарощуванню потенціалу, пов'язаного з конкретними завданнями та послугами. Серед типових тем – верхній рівень середньої освіти, громадський транспорт, участь молоді, культура та спадщина, кліматичні та екологічні заходи, та інклюзивне сприяння громадському здоров'ю.

Модель 2. Окружна рада ↔ обласна рада (і районна рада)

Ще однією релевантною моделлю є співпраця між обраними органами регіонального рівня. Вибірні регіональні органи Норвегії (окружні ради) та України (обласні ради або, як варіант, районні ради) мають симетричні функції як органи, що формують політику та здійснюють нагляд за установами. Хоча виконавчі повноваження відрізняються, обидві сторони розробляють стратегії, управляють активами та установами й регулюють їх, представляють інтереси субнаціонального рівня. Така модель створює рівноправні відносини між

⁴ У липні 2025 р. рада округу Акерсхус уклала угоду про співпрацю з міською радою Полтави, обласного центра в Україні. Ця угода має велике значення, тому що вона є першим прикладом партнерства між норвезькою окружною радою та українським органом місцевого самоврядування.

виборними регіональними органами влади, зосереджуючись на врядуванні, стратегії та нагляді.

Норвезькі окружні ради мають хороший досвід міжнародної роботи та процесів подання заявок у рамках різних європейських механізмів фінансування. Такий досвід буде дуже корисним як для місцевих органів влади, так і для виборних органів регіонального рівня в Україні, коли вони подаватимуть заявки на фінансування різних проєктів.

Модель 3. Співпраця між регіональними державними адміністраціями

Ця модель зосереджується на співпраці між призначеними державою регіональними органами влади: губернаторами округів у Норвегії та регіональними державними адміністраціями (або регіональними військовими адміністраціями, РВА) в Україні. Ці інституції слугують представниками центральної влади на регіональному рівні та відіграють ключову роль у забезпеченні реалізації державної політики, правового нагляду, кризового управління та координації державних служб.

Завдяки такому партнерству обидві країни можуть обмінюватися досвідом щодо контролю за законністю рішень, ухвалених місцевими та регіональними органами влади, розгляду адміністративних апеляцій та захисту верховенства права. Така співпраця також надає можливість обмінюватися підходами до координації та впровадження національних реформ і галузевої політики, забезпечуючи при цьому узгодженість політики в усіх регіонах.

Спільні заходи можуть включати навчання та обмін знаннями з питань забезпечення готовності до надзвичайних ситуацій та реагування на кризи, що є особливо актуальним з огляду на поточні виклики для України у сфері безпеки.

Модель 4. Двоструктурна співпраця (виборні органи + представники держави)

Можна також розглянути двоструктурну модель співпраці між регіональними органами влади Норвегії та України. Наприклад, співпраця між норвезькими

окружними радами та губернаторами округів, з одного боку, та українськими обласними/районними радами та губернаторами/військовими адміністраціями, з іншого боку, могла б створити потужну платформу для обміну знаннями.

Така співпраця відображатиме подвійну структуру врядування в обох країнах — виборні органи та представники держави — і дасть змогу цілеспрямовано обмінюватися досвідом з питань демократичної підзвітності та регіонального розвитку.

Цей підхід тісно узгоджується з програмою реформ України, викладеною в розділі 9 Плану України, що є кроком у напрямку уточнення ролей представників держави та виборних органів регіонального рівня, подібно до норвезької моделі. Завдяки інституційній співпраці норвезькі регіональні органи влади можуть запропонувати практичні рекомендації щодо того, як збалансувати державний нагляд і місцеву автономію, як формувати відносини між органами влади у країні та як забезпечити демократичну легітимність у регіональному врядуванні. Така співпраця не тільки зміцнить двосторонні зв'язки, але й сприятиме інтеграції України в європейські стандарти врядування.

Висновок

У цьому звіті розглянуто ключові аспекти регіонального врядування в Норвегії та Україні на основі презентацій та дискусій, що відбулися під час нещодавнього вебінару. Ми коротко розглянули правову базу та інституційні контексти, що формують місцеві та регіональні органи влади в обох країнах, та порівняли ролі та обов'язки виборних органів та державних адміністрацій. Особливу увагу було приділено поточному процесу реформ в Україні, зокрема викликам і можливостям, пов'язаним із децентралізацією, розподілом повноважень та розробленням нових моделей регіонального врядування.

У звіті також окреслено кілька можливих форм співпраці між норвезькими та українськими органами влади на регіональному рівні. До них належать партнерство між окружними радами та органами місцевого самоврядування, співпраця між виборними регіональними органами та спільні ініціативи за участю як виборних органів влади, так і представників держави. Кожна модель пропонує унікальні можливості для взаємного навчання, розбудови спроможності та обміну передовим досвідом.

Інституційна співпраця між норвезькими та українськими органами влади не тільки є цінною для підтримки реформ та розвитку в Україні, а й надає важливі можливості для навчання обох сторін. Співпрацюючи, органи регіонального та місцевого самоврядування, а також державні адміністрації можуть обмінюватися досвідом, реагувати на спільні виклики та розробляти інноваційні рішення складних проблем урядування. Така співпраця зміцнює демократичні інститути, покращує надання публічних послуг та сприяє стійкості в умовах кризи.

У час глибоких змін та невизначеності побудова міцних транскордонних партнерств є важливішою ніж будь-коли. Досвід і знання, отримані завдяки інституційній співпраці, сприятимуть подальшому розвитку ефективного, прозорого та відповідального врядування як у Норвегії, так і в Україні. Ми сподіваємося на продовження співпраці та спільний прогрес у наступні роки.