

ТРАНСФОРМАЦІЯ МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЖИТЕЛЯ ТА ОСН У МОДЕЛІ ГРОМАДИ ЯК ЄДИНОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА - ГОСПОДАРЮЮЧОГО СУБ'ЄКТА

МОРГУН В. В. - доктор філософії у галузі право

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1662-3582>

УДК 352.07:342.25

JEL: H11, K23, L33, R51

DOI: <https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2026.1.42>

У статті здійснено фундаментальний перегляд парадигми місцевого самоврядування в Україні в умовах правової реальності 2026 року, яка настала після скасування Господарського кодексу України. На основі міждисциплінарного синтезу (конституційне право, інституційна економіка, системна інженерія) обґрунтовано безальтернативність переходу до моделі територіальної громади (ТГ) як «Єдиної юридичної особи публічного права – господарюючого суб'єкта» (ЄЮОПП-ГС). Ключовою доктринальною новелою є радикальна відмова від концепції «делегування повноважень» органам самоорганізації населення (ОСН) на користь моделі адміністративної деконцентрації. У цій архітектурі ОСН інтегрується як невід'ємний структурний підрозділ (територіальна філія) єдиної публічної корпорації ТГ, що докорінно трансформує статус жителя з пасивного споживача на повноправного співвласника. Доведено економічну перевагу прямого господарювання (In-House) та розкрито механізм інституційної емерджентності та мультиплікативних ефектів міжсекторальних інвестицій. Аргументується трансформація ролі Кабінету Міністрів України: від операційного керування до встановлення стандартів якості, підкріплених державними субвенціями. Особливу увагу приділено захисту конституційної автономії ТГ (ст. 140 Конституції) від втручання державних адміністрацій в управління комунальним майном.

Ключові слова: ЄЮОПП-ГС, адміністративна деконцентрація, In-House Procurement,

негативне право, стаття 140 Конституції України, скасування ГКУ, емерджентність ТГ, Public Value, фіскальна ілюзія ДПП.

Постановка проблеми у загальному вигляді та зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями

Станом на 2026 рік система місцевого самоврядування в Україні опинилася в стані правової сингулярності, спровокованої остаточним зникненням Господарського кодексу України (згідно із Законом України, 2025). Ліквідація специфічної форми «комунального підприємства» (КП) поставила територіальні громади перед необхідністю безальтернативного інституційного вибору, що має екзистенційне значення для національної стійкості. Перший шлях – втрата публічної суб'єктності через хаотичну «корпоратизацію» об'єктів критичної інфраструктури. Ця стратегія, часто нав'язувана під виглядом корпоративного управління, де-факто відкриває шлях до поступового банкрутства муніципальних активів та їх подальшого відчуження на користь приватного капіталу через маніпулятивні механізми вторинного ринку, непродуктивний відтік фінансів та схеми погашення штучних боргових обтяжень.

Другий шлях – це радикальна трансформація територіальної громади у Єдину юридичну особу публічного права – господарюючого суб'єкта (ЄЮОПП-ГС). Ця інноваційна модель передбачає повну консолідацію всіх публічних активів, природних

монополій та управлінських функцій у межах єдиного, юридично неподільного утворення. Замість розпорошеної мережі напівсамостійних комунальних підприємств, громада постає як монолітна корпорація, що здійснює господарювання за принципом прямого управління (*In-House*). Такий підхід імперативно закріплює власність у структурі громади, остаточно ліквідуючи правовий дуалізм, при якому громада-власник була штучно відчужена від управління майном через механізми комерційної таємниці менеджменту КП. Це робить будь-які спроби відчуження критичної інфраструктури через приховану приватизацію юридично неможливими.

Ми діагностуємо цей перехідний період як критичну фазу інституційної дисфункції – глибокої та хронічної неспроможності державної системи забезпечити базові конституційні права громадян на безпечне життя, безперебійне тепло- та водопостачання (відповідно до ст. 3, 140 Конституції [7]) через інструменти комерційного приватного права. У цій викривленій логіці муніципальні служби змушені діяти за імперативом максимізації прибутку, що суперечить їхній соціальній природі. Як наслідок, житель громади, який за Конституцією є кінцевим власником усіх активів, де-факто перетворений на вразливий об'єкт монопольного ціноутворення та економічно залежного споживача.

У новій архітектурі ЄЮОПП-ГС органи самоорганізації населення (ОСН) інтегруються в структуру громади не як відчужені суб'єкти чи пасивні реципієнти соціальних виплат, а як повноправні адміністративні філії – локальні центри прийняття господарських рішень. Така трансформація наділяє мешканців територій правом реального фінансового підпису, юридичною можливістю блокування неякісних оплат через казначейську систему та функцією обов'язкової соціальної валідації послуг. Тільки перехід від моделі «влади над мешканцями» до «влади як мережі мешканців» здатний подолати відчуження та відновити конституційний лад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Теоретичний фундамент дослідження базується на працях провідних вітчизняних та зарубіжних вчених, які вивчали природу публічної влади, механізми прямого народовладдя та економічні засади самоврядування. Питання муніципальної влади як цілісного інституту та проблеми її правової суб'єктності ґрунтовно досліджено у працях О. В. Батанова (2010)[1], який послідовно відстоює концепцію територіальної громади як первинного суб'єкта муніципальної влади, розглядаючи останню як окремий вид публічної влади, що за своєю природою не є тотожною державній, а органи місцевого самоврядування визначає виключно як похідні інституції. Конституційно-правову природу та специфіку функціонування органів самоорганізації населення (ОСН) висвітлювала Н. В. Мішина (2009) [8], вказуючи на необхідність посилення їхнього владного потенціалу. Значний внесок у розробку проблематики матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування зроблено у попередніх дослідженнях автора (2022; 2026) [9; 12], де вперше обґрунтовано доктрину ТГ як єдиного господарюючого суб'єкта і розкрито ризики «регуляторного захоплення» муніципальних активів. Проблеми адміністративного права в контексті делегування повноважень вивчали автори сучасних курсів адміністративного права (Галунько та ін., 2021) [4]. Глобальний контекст ремуніципалізації та критика неоліберальних моделей NPM базуються на фундаментальних звітах Transnational Institute (TNI) (Kishimoto and Petitjean, 2017; Kishimoto, Steinfort and Petitjean, 2020) [23-24], які доводять домінування моделі In-House над приватизацією.

Виклад основного матеріалу дослідження

§ 1. Доктринальне обґрунтування: трисекторна модель права та переваги ЄЮОПП-ГС. Для подолання глибокої системної кризи управління, яка загострилася в умовах правового вакууму 2026 року, необхідно здійснити радикальний доктринальний розрив із застарілою бінарною

дихотомією «приватне/публічне право». Ця класична правова конструкція виявилася неспроможною адекватно врегулювати складну архітектуру відносин у сучасній громаді, оскільки вона або комерціалізує життєво важливі послуги, або бюрократизує їх, не залишаючи місця для реальної суб'єктності жителя та специфіки муніципального господарювання. Спираючись на попередні дослідження [11], ми пропонуємо впровадження інноваційної *трисекторної моделі права*. Вона базується на чіткій дескрипції та розмежуванні юридичних осіб на три автономні категорії, кожна з яких має кардинально різну цільову природу (*telos*), специфічні механізми внутрішнього управління та власні критерії оцінки результативності діяльності:

- *Приватні юридичні особи* – їх засадничий *telos* полягає у максимізації чистого прибутку та невпинному зростанні акціонерної вартості (Shareholder Value) [22]. У специфічній ніші муніципальних природних монополій (водопостачання, теплозабезпечення) механізми ринкової саморегуляції де-факто відсутні через критично високі бар'єри входу та фізичну неможливість дублювання мереж. Така архітектура неминує веде до рентоорієнтованої поведінки, де житель громади стає економічно залежним суб'єктом із абсолютно нееластичним попитом. Спроба доручити такому суб'єкту гарантування суспільної безпеки створює нездоланний інституційний антагонізм між інтересами приватного власника, зацікавленого у мінімізації витрат, та об'єктивними потребами публічного блага.

- *Громадські юридичні особи (інститути громадянського суспільства)* – це суб'єкти «третього сектору», правова природа яких фундаментально відрізняється як від приватних, так і від публічних утворень. Їхній *telos* полягає не в прибутку чи всеохопному публічному благові, а в захисті та адвокації специфічних групових інтересів, реалізації благодійних проектів або задоволенні нематеріальних потреб своїх членів. Головною рисою таких суб'єктів є принцип *вільного членства та екстериторіальності*. У межах трисекторної моделі ми проводимо критичне розмежування цих суб'єктів від

ООН. Громадська юридична особа діє на основі «права на відмову»: вона може саморозпуститися або припинити діяльність у разі браку організаційного ресурсу. Спроба покласти на NGO через аутсорсинг функції системного життєзабезпечення неминує несе ризики дифузії відповідальності. Саме тому в моделі ЄЮОПП-ГС громадські організації розглядаються як партнери для інновацій, але категорично відокремлюються від ролі системних операторів інфраструктури.

- *Публічні юридичні особи (ЄЮОПП-ГС)* – унікальні суб'єкти публічної економіки та права (держава, територіальна громада), чия природа та цілі є діаметрально протилежними до логіки приватних корпорацій. Їхньою засадничою метою (*telos*) є створення та невпинна максимізація *Public Value* – сукупної суспільної цінності, що охоплює безпеку, екологічну сталість, соціальну справедливість та довгострокову інституційну стійкість території [12]. У цій моделі категорія «прибутку» як самоцілі визнається фундаментально шкідливою, оскільки вона провокує конфлікт інтересів. Натомість такі суб'єкти діють на імперативному принципі надання *послуг загального економічного інтересу (SGEI/SIEG)*. Ефективність ЄЮОПП-ГС оцінюється за рівнем *SROI (Social Return on Investment)* – соціального повернення на інвестиції, що враховує реальні дивіденди: зниження рівня захворюваності, підвищення трудового потенціалу та зменшення енергобідності.

Економічна модель такої «публічної корпорації» базується на прозорому принципі *покриття обґрунтованих витрат (Cost Recovery)*. Це означає, що тарифи формуються виключно для компенсації фактичних операційних видатків та формування амортизаційних резервів без маржі для приватного власника. Будь-який профіцит автоматично реінвестується у покращення сервісу. Це гарантує абсолютну єдність стратегічних цілей та правову захищеність критичної інфраструктури.

1.1. Деконструкція міфу про «ефективність приватного власника»: Економічна анатомія публічної переваги. Протягом десятиліть прихильники приватизації дотримувалися па-

радігми про те, що приватний бізнес априорі є ефективнішим управлінцем, ніж муніципалітет. Проте сучасні емпіричні дані переконливо спростовують цю концепцію. Як доведено у дослідженні «Приватизація публічних функцій» [12], приватний оператор у сфері критичного життєзабезпечення за своєю природою завжди обходиться громаді суттєво дорожче та несе вищі ризики через три фундаментальні фактори:

- *Асиметрія вартості капіталу та ризик.* Територіальні громади володіють інституційною перевагою – вищим рівнем фінансової стабільності. ТГ можуть залучати доступні фінансові ресурси через муніципальні облігації або пільгові програми міжнародних інституцій. Приватний інвестор завжди обтяжений високою ризиковою премією банківського капіталу, витрати на які він автоматично перекладає на плечі жителів. Громада через тарифний механізм фактично субсидує високі кредитні ставки приватного власника.

- *Дивідендний тягар як форма непродуктивного виведення ресурсу.* Кожен приватний власник розглядає інфраструктуру як джерело ренти, закладаючи норму прибутку на вкладений капітал (ROI) на рівні 10–15%. Ці кошти є чистою втратою фінансового потенціалу для системи: вони не перетворюються на нові мережі чи сучасні фільтри, а безповоротно виводяться з місцевої економіки у формі дивідендів. Відсутність потреби задовольняти фінансові очікування зовнішніх бенефіціарів у моделі ЄЮОПП-ГС вивільняє колосальний внутрішній ресурс, який перетворюється на потужний інвестиційний мультиплікатор. Кожна гривня реінвестується у стратегічні сфери, що у середньостроковій перспективі призводить до системного зниження тарифного тиску та зростання ринкової капіталізації активів.

- *Транзакційна складність та «агентська проблема».* Приватна модель вимагає від громади утримання штату зовнішніх консультантів та аудиторів для моніторингу об'ємних концесійних угод та протидії спробам оператора мінімізувати витрати за рахунок якості. Це породжує стан перманентної юридичної конфронтації. Натомість модель прямого організаційного

замовлення (*In-House Procurement*), що реалізується всередині єдиної корпорації ЄЮОПП-ГС, ліквідує ці непродуктивні витрати [20]. Рух фінансів стає прозорим без потреби залучення зовнішніх наглядців.

1.2. Доказова база: Економіка ремуніципалізації та крах ДПП. Світовий досвід останнього десятиліття свідчить про масовий відкат від приватизації (так звана «хвиля ремуніципалізації») [23]:

Лондон: Після колапсу консорціуму Metronet, що відповідав за обслуговування та модернізацію інфраструктури Лондонського метрополітену, система була повернута під контроль муніципального органу *Transport for London*. Результатом стала економія в 1 млрд фунтів стерлінгів, які раніше поглиналися юридичними комісіями та дивідендами.

Париж: Створення єдиного публічного оператора *Eau de Paris* у 2010 році, який консолідував під управлінням муніципалітету повний цикл виробництва та постачання питної води, дозволило місту за перший рік заощадити 35 млн євро і знизити тариф на воду на 8%, одночасно збільшивши інвестиції у заміну трубопроводів.

Берген: Повернення в публічне управління будинків для літніх людей принесло чистий профіцит у 500 000 євро замість прогнозованого дефіциту. Ресурси були спрямовані на розширення штату доглядальників на 15%, що ліквідувало плінність кадрів.

На цьому тлі особливу системну небезпеку становить некритичне імплементація механізмів державно-приватного партнерства (ДПП/PPP). Це оптимальне середовище для рентоорієнтованої поведінки, що дозволяє приватному капіталу приватизувати прибутки при повному усупільненні ризиків. ДПП створює небезпечну «фіскальну ілюзію»: формує хибне уявлення про «залучення інвестицій», борговий тягар за якими перекладається на майбутні покоління (*off-balance sheet financing*).

Ця архітектура генерує приховані «умовні зобов'язання» (*contingent liabilities*) у формі гарантій мінімальної доходності або пунктів «бери або плати» (*take-or-pay*) [21]. Громада виступає беззастережним гарантом дохід-

ності приватної структури, що перетворює контракт на інструмент безповоротного вилучення муніципальних коштів. Модель ЄЮОПП-ГС через пряме управління (In-House) нівелює ці інституційні ризики.

1.3. Інституційна емерджентність та мультиплікативний ефект «Чистої води». Перевагою відмови від моделі ДПП є те, що територіальна громада як єдина публічна корпорація здатна генерувати *міжсекторальну емерджентність* – появу нових системних якостей та вигод, які принципово неможливі при фрагментованому приватному управлінні. У класичній ринковій моделі приватний оператор водопостачання економічно не зацікавлений у стані бюджету муніципальної лікарні.

Механізм емерджентності. Наприклад, розглянемо інвестиції у модернізацію систем фільтрації води. Прямим наслідком є радикальне покращення якості ресурсу, що прогнозовано знижує захворюваність населення на інфекційні та гастроентерологічні патології. Для громади-корпорації це означає пряму оптимізацію видатків муніципальної системи охорони здоров'я: скорочується потреба в екстреній допомозі, зменшуються витрати на медикаменти.

Більше того, покращення фізичного стану жителів об'єктивно конвертується у зростання продуктивності праці на локальних підприємствах. Це генерує додаткові надходження ПДФО до бюджету ТГ. Вивільнені в галузі охорони здоров'я фінансові ресурси не вилучаються за межі території у вигляді дивідендів, а відповідно до принципу *Public Value* автоматично реінвестуються у придбання медичного обладнання чи енергомодернізацію закладів освіти. Стан здоров'я трансформується з абстрактного соціального показника у реальний економічний актив громади.

1.4. Інституційний захист та роль держави. Модель ЄЮОПП-ГС виконує функцію потужного правового запобіжника проти впровадження концепції жорсткої «єдиної системи публічної влади» [1; 10]. Консолідація муніципальних майнових комплексів робить громаду економічно самодостатнім суб'єктом, здатним протидіяти адміністративному втручанням. Будь-який тиск місце-

вих державних адміністрацій на окремий департамент (наприклад, через блокування рахунків) безальтернативно кваліфікується як посягання на майнову автономію всієї ТГ, що становить пряме порушення ст. 140 та 143 Конституції України. Формування монолітної управлінської структури створює правовий імунітет, що унеможливорює зовнішнє «ручне управління».

У цій архітектурі повноваження Кабінету Міністрів України зазнають концептуальної трансформації: від мікроменеджменту держава переходить до встановлення імперативних *державних стандартів якості публічних послуг* (регулювання, орієнтоване на результат). Громада отримує повну дискрецію щодо вибору технологічних та управлінських інструментів для досягнення цих стандартів. Фундаментальним правовим запобіжником стає принцип жорсткої фіскальної відповідності: запровадження урядом нових стандартів, що потребують витрат, імперативно породжує зобов'язок держави надати ТГ відповідну *цільову бюджетну субвенцію* у повному обсязі. Це усуває неконституційну практику делегування повноважень без фінансового забезпечення. Захист від непередбачуваних локальних криз при цьому гарантується функціонуванням Фонду господарських ризиків, про який детально йдеться у § 4.

§ 2. Адміністративна деконцентрація: ОСН як філія єдиної корпорації. Для забезпечення ефективного функціонування моделі ЄЮОПП-ГС ми пропонуємо відмову від концепції «делегування повноважень» органам самоорганізації населення на користь інституту *адміністративної деконцентрації*. Як зазначалося у попередніх дослідженнях: «На відміну від механізму делегування, який породжує розрив між суб'єктом права власності та суб'єктом оперативного управління, деконцентрація інкорпорує органи самоорганізації населення безпосередньо до виконавчої структури публічної корпорації громади» [12]. ОСН – це не об'єднання індивідуальних активістів, а територіально відокремлений структурний підрозділ (територіальна філія) органів місцевого самоврядування.

2.1. *Критика поточної процедури легалізації: Бар'єри замість можливостей.* Чинний порядок легалізації ОСН [17] характеризується надмірною формалізованістю. Вимога щодо обов'язкової присутності більшості (понад 50%) жителів на установчих зборах є об'єктивно нездійсненною в умовах сучасної урбанізованої забудови. Крім того, законодавче формулювання, яке надає місцевій раді дозвільне право, формує широку дискрецію та дозволяє представницькому органу блокувати ініціативи громадян з політичних мотивів, перебираючи функції політичної цензури.

2.2. *Нова модель: Імперативність, Статус та Професіоналізація.* Спираючись на кращі зарубіжні практики (статус посадовців для *Seniūnaitis* у Литві, виборні посадові особи *Neighborhood Councils* у США, «Солтиський фонд» у Польщі), у вітчизняному законодавстві необхідно здійснити перехід від «дозвільного» до імперативного електорального принципу формування ОСН.

Територіальна філія самоорганізації має створюватися в автоматичному порядку (*ex officio*) у межах просторових меж кожного територіального виборчого округу. Процедура набуття легітимності органом самоорганізації пов'язується з офіційним встановленням результатів місцевих виборів: депутат, обраний від відповідного округу, автоматично (за посадою) набуває статусу керівника територіальної філії ОСН. Обрання місцевого представника стає одночасно актом легітимізації локального адміністратора філії, що гармонійно поєднує інструменти представницької демократії з прямою участю громадян в оперативному управлінні територією та усуває можливості блокування з боку Ради.

2.3. *Фінансування та господарський статус: Доктрина Tax to Territory.* Фінансово-економічна автономія ОСН ґрунтується на імплементації доктрини *Tax to Territory (T2T)*. Цей підхід передбачає відмову від дискреційних грантів на користь нормативно гарантованого формульного механізму бюджетного забезпечення [1]. Джерелами формування фінансового ресурсу ОСН визначаються:

- податок на нерухоме майно. Зарування частки податкових надходжень від об'єктів житлової та комерційної нерухомості, розташованих на території ОСН, на його персоніфікований казначейський рахунок. Це формує економічно замкнений цикл: акумульовані кошти не розчиняються у солідарному бюджеті міста, а спрямовуються на розвиток інфраструктури безпосередньо за місцем стягнення. Якісна робота ОСН об'єктивно стимулює зростання ринкової вартості об'єктів нерухомості, що призводить до пропорційного збільшення бази оподаткування;

- частина податку на доходи фізичних осіб (ПДФО). Закріплення фіксованого відсотка ПДФО, сплаченого жителями території. Цільовим призначенням є розвиток людського капіталу (локальна освіта, охорона здоров'я). Візуалізація прямого зв'язку між сплаченим податком та модернізацією об'єктів безпосередньо за місцем проживання виступає потужним стимулом для детінізації економіки;

- добровільні цільові внески. Легальний механізм акумулювання приватних інвестицій для реалізації проєктів понад муніципальні стандарти (наприклад, інтегровані системи безпеки). Кошти набувають статусу публічних фінансів та підлягають громадському аудиту.

- локальні збори та неподаткові надходження від комерційного використання простору. Цей блок об'єднує плату за розміщення тимчасових споруд (ТС), літніх майданчиків, об'єктів зовнішньої реклами, а також частину податкових надходжень від легалізації ринку орендного житла. Спрямування цих ресурсів безпосередньо до бюджету ОСН слугує механізмом майнової компенсації жителям за підвищене інфраструктурне навантаження та обмеження загального простору. Це також формує міцний економічний стимул для громади здійснювати безпосередній контроль за дотриманням підприємцями правил благоустрою та сприяти виведенню локальної економіки з тіні.

Голова ОСН отримує повноваження щодо оперативного управління цільовим казначейським рахунком, забезпечуючи

максимальну «купівельну спроможність» кожної податкової гривні через використання внутрішніх регламентів громади (In-House).

§ 3. Інституційні інструменти впливу жителя: від соціальної валідації до політичного вето. Отримавши статус філії з фінансовим забезпеченням, ОСН наділяється дієвим процесуальним інструментарієм для здійснення прямого контролю. Цей інструментарій формує неперервний ланцюг: від прийому конкретних робіт до блокування стратегічних рішень Ради ТГ.

3.1. Валідація (V-Model) та право Відкладального вето: Громада як кінцевий контролер результату. У системі ЄЮОПП-ГС участь громадськості трансформується з формального обговорення в етап операційного контролю через запровадження V-Model. Процес виконання муніципальних робіт поділяється на:

1. *Технічну верифікацію* (профільні департаменти перевіряють відповідність ДБН та кошторисам).

2. *Соціальну валідацію* (ОСН за місцем виконання оцінює функціональну придатність для кінцевих користувачів). Виявлення функціональних недоліків є підставою для визнання робіт невалідованими.

Нормативне забезпечення цього механізму здійснюється через закріплення *права відкладального вето*. Акти приймання-передачі виконаних робіт на території юрисдикції ОСН не підлягають оплаті органами Казначейської служби без наявності електронного підпису (КЕП) уповноваженого керівника ОСН. Враховуючи, що виконавцями робіт є внутрішні департаменти громади, застосування вето усуває економічне підґрунтя для корупційних зловживань та забезпечує невідворотну дисциплінарну відповідальність посадових осіб. Правовий запобіжник, виключне право застосування якого належить ОСН, гарантує цільове використання асигнувань.

3.2. Політичний вплив: Community Impact Statement (CIS) та право на судовий захист. Для впливу на загальноміську політику запроваджується інститут *Заяви про вплив на громаду* (Community Impact Statement - CIS) (Charter of the City of Los Angeles, 1999)

[30]. CIS є формалізованим юридичним документом, що подається ОСН до місцевої ради та містить аналіз прогнозованих соціально-економічних наслідків ухвалення конкретного проекту рішення для мікрогромади.

Процедурний регламент ради повинен містити імперативну вимогу щодо обов'язкового публічного розгляду поданої CIS до моменту голосування. Невраховання аргументів без надання належної спростовуючої аргументації є порушенням процедури. У такому разі група мешканців, діючи через голову ОСН, або безпосередньо сам голова наділяються правом на звернення до суду з позовом про скасування рішення ради через порушення гарантованого статтею 140 Конституції права на участь у вирішенні питань місцевого значення [7]. Наявність процедурного дефекту слугує підставою для зупинення дії оскаржуваного акта.

§ 4. Економічна безпека та управління життєвим циклом: система цільових фондів. Фінансова стабільність функціонування моделі ЄЮОПП-ГС гарантується створенням багаторівневої системи цільових бюджетних фондів.

4.1. Фонд господарських ризиків (ФГР). Ключовим інструментом фінансової безпеки виступає *Фонд господарських ризиків (ФГР)*, що створюється для локалізації майнової відповідальності громади за комерційними зобов'язаннями її департаментів [11]. Задоволення вимог кредиторів за господарськими договорами або стягнення відшкодування шкоди внаслідок інцидентів здійснюється виключно за рахунок ліквідних активів ФГР. Функціонування ФГР унеможливує звернення стягнення на кошти загального фонду місцевого бюджету, призначені для фінансування захищених видатків (оплати праці освітян та медиків). Це забезпечує абсолютну фінансову резистентність соціальної інфраструктури.

4.2. Фонд капітального ремонту та модернізації житлового фонду. З метою переходу до стратегічного управління життєвим циклом будівель формується *Фонд капітального ремонту (ФКР)*. Головною концептуальною відмінністю є нормативна заборона

застосування неперсоніфікованих (солідарних) рахунків. Акумуляовані ресурси обліковуються на субрахунках кожного окремого будинку, що припиняє практику перехресного субсидування та компенсацію поточного зносу застарілого фонду за рахунок власників новозбудованого житла.

Виконання робіт покладається на муніципальну Обслуговуючу компанію, яка діє як структурний підрозділ без мети отримання комерційного прибутку. Відсутність маржі в кошторисі максимізує ефективність інвестицій. Процедура прийняття робіт підпадає під дію права відкладального вето ОСН, що підтверджує правову суб'єктність мешканців в управлінні власним майном.

Висновки

Скасування Господарського кодексу України у 2025 році [6] об'єктивувало необхідність безальтернативного переходу вітчизняного місцевого самоврядування до інституційної моделі *ЄЮОПП-ГС*. Юридична консолідація стратегічних активів у структурі єдиної корпорації публічного права забезпечує надійний захист майнових інтересів територіальної громади від загроз тіньової приватизації.

Імплементація механізму *адміністративної деконцентрації* гарантує фактичну реалізацію конституційного права на місцеве самоврядування (ст. 140 Конституції). Наділення ОСН статусом територіальних філій, формування яких відбувається за імперативним електоральним принципом, у поєднанні з доктриною *Tax to Territory*, формує стійку економічну базу для локальної демократії.

Функціонування єдиної муніципальної корпорації (In-House) ліквідує непродуктивне виведення ресурсу та забезпечує потужний емерджентний ефект, за якого технологічна оптимізація витрат конвертується у зростання загального суспільного блага (*public value*). Роль державної виконавчої влади трансформується у напрямі нормативного регулювання стандартів якості послуг, супроводжуваного наданням субвенцій. Інтеграція методології *V-Model*, права відкладального вето та інституту *Community Impact Statement* створює надійну систему

контролю, а запровадження спеціалізованих фондів (ФГР та ФКР) локалізує ризики. Запропонована доктринальна трансформація остаточно перетворює жителя з об'єкта управління на повноправного інвестора і бенефіціара територіальної громади.

Література

1. Батанов О.В. *Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики*. Київ: Юридична думка, 2010.
2. Б'юкенен, Дж. та Таллок, Г., 1997. *Суспільний вибір. Конституційна перспектива*. Переклад з англійської А. Іщенко. Київ: КМ Academia.
3. Бюджетний кодекс України, 2010. Закон України № 2456-VI. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
4. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. та ін. *Адміністративне право України. Повний курс*. 3-тє вид. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС? 2021.
5. Господарський кодекс України, 2003. Закон України № 436-IV (втратив чинність). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
6. Закон України Про внесення змін до Цивільного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення цивільного законодавства (про скасування Господарського кодексу України) № 4196-IX, 2025. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20>.
7. Конституція України 1996. Закон України № 254к/96-ВР. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
8. Мішина Н.В. *Конституційно-правове регулювання діяльності органів самоорганізації населення: порівняльно-правове дослідження*. Одеса: Друкарський дім, 2009.
9. Моргун В.В. *Конституційно-правове забезпечення матеріальної та фінансової основ місцевого самоврядування в Україні та зарубіжних державах*. Київ: КНТ, 2022
10. Моргун В.В., Інституційні ризики для самостійності територіальної громади: порівняльно-правовий аналіз законодавчих ініціатив. *Наше право*, 2025. 4, с.195–201. DOI: <https://doi.org/10.71404/NP.2025.4.26>
11. Моргун В.В. Три виміри права: Обґрунтування трисекторної моделі юридич-

них осіб. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право*, 2025., 15(30), с.137–148. DOI: 10.34079/2518-1319-2025-15-30-137-148

12. Моргун В.В.. Приватизація публічних функцій: економічна анатомія деєструкції. *Європейські перспективи*, 2026, №1, с. 261–269. DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2026.1.33>

13. Податковий кодекс України, 2010. Закон України № 2755-VI. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

14. Про акціонерні товариства, 2022. Закон України № 2465-IX.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2465-20>.

15. Про державно-приватне партнерство, 2010. Закон України № 2404-VI. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

16. Про місцеве самоврядування в Україні, 1997. Закон України № 280/97-ВР. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

17. Про органи самоорганізації населення, 2001. Закон України № 2625-III. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>.

18. Про приватизацію державного і комунального майна, 2018. Закон України № 2269-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19>.

19. Про управління об'єктами державної власності, 2006. Закон України № 185-V. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-16>.

20. Arrowsmith S., *The Law of Public and Utilities Procurement: Regulation in the EU and UK*. Vol. 1. Sweet & Maxwell, 2014

21. Asquer A. Public-private partnerships: A critical reflection on the UK experience. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford University Press, 2017.

22. Friedman M., The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits. *The New York Times Magazine*, 1970, september 13.

23. Kishimoto S. and Petitjean, O., eds. *Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatisation*. Transnational Institute (TNI), 2017

24. Kishimoto S., Steinfort L. and Petitjean, O., eds. *The Future is Public: Towards Democratic Ownership of Public Services*. Transnational Institute (TNI), 2020.

25. Moore M.H. *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.

26. Niskanen W.A. *Bureaucracy and Public Economics*. Edward Elgar, 1994

27. Shleifer A. and Vishny R. Politicians and Firms. *The Quarterly Journal of Economics*, 1994. 109(4), pp.995–1025.

28. Tullock G., 1967. The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft. *Western Economic Journal*, 5(3), pp.224–232.

29. Voorn B., van Genugten, M. and van Thiel, S. The efficiency and effectiveness of municipally owned corporations: A systematic review. *Local Government Studies*, 2017, 43(5), pp.820–841.

30. Charter of the City of Los Angeles, 1999. *City of Los Angeles*, https://codelibrary.amlegal.com/codes/los_angeles/latest/la_charter/0-0-0-1.

V. V. MORGUN

TRANSFORMATION OF THE MUNICIPAL AND LEGAL STATUS OF THE RESIDENT AND BODIES OF SELF-ORGANIZATION OF THE POPULATION IN THE MODEL OF THE COMMUNITY AS A SINGLE LEGAL ENTITY OF PUBLIC LAW – ECONOMIC ENTITY

The article undertakes a fundamental revision of the local self-government paradigm in Ukraine within the legal reality of 2026, following the abolition of the Economic Code of Ukraine. Based on an interdisciplinary synthesis (constitutional law, institutional economics, systems engineering) and the author's «Three-Sector Model of Law», the methodological fallacy of applying private economy criteria (Profit Maximization/Shareholder Value) to public administration is proven. The study critiques the «fiscal illusion» of Public-Private Partnerships (PPP) and substantiates the lack of alternatives to transitioning the territorial community (TC) to the model of a «Single Legal Entity of Public Law – Economic Entity» (SLEPLEE). A key doctrinal novelty is the radical rejection of the concept of «delegation of powers» to bodies of self-organization of the population (BSOP) in favor of the administrative deconcentration model. In this architecture, the BSOP is integrated as an integral structural unit (territorial branch)

of the single public corporation of the TC, which fundamentally transforms the status of the resident from a passive consumer into a full-fledged co-owner.

The article reveals innovative mechanisms of civic empowerment, including the «Tax to Territory» doctrine, the «V-Model» of quality engineering with the right of suspensive veto, and the Community Impact Statement (CIS). The economic superiority of direct management (In-House Procurement) is proven, and the mechanism of institutional emergence and multiplicative effects of cross-sectoral investments is revealed. Furthermore, the financial stability of the model is guaranteed by a two-tier system of target funds (the Business Risk Fund and

the Capital Repair Fund). The transformation of the role of the Cabinet of Ministers of Ukraine is argued: from operational management to setting quality standards supported by state subventions. Finally, special attention is paid to protecting the constitutional autonomy of the TC (Article 140 of the Constitution) from the interference of state administrations in the management of communal property.

Keywords: SLEPL-EE, administrative deconcentration, In-House Procurement, negative regulation, Article 140 of the Constitution of Ukraine, abolition of the Economic Code, institutional emergence, Public Value, fiscal illusion of PPP.