

КЛЯЦЬКИЙ В. В.

аспірант кафедри конституційного і муніципального права
юридичного факультету

E-mail: v.klatskiy@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-5761-3499>

Харківський національний університет ім. В.Н. Каразіна
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4

ІНСТИТУТ ТИМЧАСОВОГО ПРЯМОГО УПРАВЛІННЯ В ЛИТОВСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

АНОТАЦІЯ. *Вступ.* Інститут тимчасового прямого управління викликає палкі дискусії і головною причиною є загроза припинення діяльності місцевого самоврядування та безповоротна централізація. Однак, такі побоювання можуть виникати у державах з нестійкими інститутами демократії. У аспекті подальшої децентралізації України запровадження прямого управління актуалізується. Збереження державного контролю над територіями у післявоєнний період, навряд зменшить напругу навколо даного інституту, тому слід напрацювати дієву та безпечну модель. Питання прямого управління тісно пов'язані з інститутами контролю за місцевим самоврядуванням та конституційно-правовою відповідальністю.

Мета статті: окреслення ключових складових інституту тимчасового прямого управління на основі досвіду Литовської Республіки та сформулювати пропозиції щодо запровадження цього інституту в Україні.

Методи дослідження. Представлене дослідження ґрунтується на філософських історико-матеріалістичних засадах, де інститут тимчасового прямого управління розглядається як система відносин, що реалізується в об'єктивній реальності і є складовою загальної системи управління. Застосовано також діалектичний підхід, що виражається у розкритті інституту тимчасового прямого управління у взаємозв'язку із демократизацією; пряме управління розглядається як таке, що не є сталим, а видозмінюється, еволюціонує під впливом сучасних викликів та загроз. За допомогою формально-юридичного методу розкрито ключові поняття та рівень конституційно-правового забезпечення гарантій місцевого самоврядування та запровадження тимчасового прямого управління в межах муніципалітетів.

Короткий зміст основних результатів дослідження. Гарантій місцевого самоврядування є стандартом для демократичних держав, які прагнуть розвивати багаторівневе управління. Інститут місцевого самоврядування є точкою перетину місцевих і загальнодержавних питань, і саме тому, будь-які конституційно-правові реформи не відбуваються без відповідних змін у сфері місцевого самоврядування. Багаторівневе управління повинне включати систему місцевого самоврядування. Проте, інститут прямого управління істотно впливає, хоч і тимчасово, на перерозподіл функцій місцевого самоврядування в межах конкретної території. Принцип визнання та гарантування місцевого самоврядування, як засада конституційного ладу України, передбачає імперативну вимогу дотримуватися даного принципу при проведенні реформ. Близьким до литовського був підхід України щодо спроб запровадження одноособового органу контролю у вигляді префекта. Також слід додати, що проектом Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (реєстр. № 2217а) передбачалося запровадження тимчасового урядового уповноваженого. Такий підхід для України є виправданим, оскільки територія нашої держави значно більша, ніж Литви, і територіальна віддаленість префекта не дозволить належним чином забезпечити виконання функцій місцевого самоврядування у разі запровадження тимчасового прямого управління. Слід розрізняти дві форми запровадження прямого управління в залежності від правового режиму. Одна з цих форм поки не запроваджена в Україні, але вже розроблялися доктринальні основи для її впровадження, зокрема, йдеться про інститут префекта та тимчасового урядового уповноваженого. У наш час в межах дії правового режиму воєнного стану передбачено заходи забезпечення, що направлені на виконання функцій місцевого самоврядування, у разі, якщо органи та посадові особи не функціонують відповідно до законодавства.

Висновки. При визначенні системи органів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування слід враховувати територіальні та адміністративно-територіальні відмінності України та Литви. Можна констатувати, що інститут тимчасового прямого управління є застосовним в умовах дії воєнного стану та направлений на досягнення суспільно значимих цілей і, окрім відвернення загроз територіальній цілісності та національній безпеці, дозволяє забезпечити виконання функцій місцевого самоврядування у разі неспроможності їх виконання органами та посадовими особами місцевого самоврядування. Для України вбачається за необхідне зберегти загальний підхід, що був представлений проектом Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (реєстр. № 2217а) щодо запровадження префекта та тимчасового урядового уповноваженого, проте рішення щодо запровадження прямого управління має приймати парламент.

Метою запровадження інституту прямого управління повинно бути відновлення конституційності та законності, а отже, слід передбачити гарантії недопущення ліквідації права на місцеве самоврядування.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: тимчасове пряме управління, місцеве самоврядування, децентралізація, префект, тимчасовий урядовий уповноважений, демократизація.

Як цитувати: Кляцький В.В. Інститут тимчасового прямого управління в Республіці Литва та перспективи його запровадження в Україні *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, серія «Право»*. 2026. Вип. 41. С. 161-172. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2026-41-13>

In cites: V.V. Klyatskyi (2026) Institute of Temporary Direct Administration in the Republic of Lithuania and Prospects for Its Implementation in Ukraine. *The Journal of V.N. Karazin Kharkiv National University, Series "Law"*, (41), P. 161-172. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2026-41-13> (in Ukrainian)

Вступ. Інститут тимчасового прямого управління викликає палкі дискусії і головною причиною є загроза припинення діяльності місцевого самоврядування та безповоротна централізація. Однак, такі побоювання можуть виникати тільки у державах з нестійкими інститутами демократії.

У аспекті подальшої децентралізації України запровадження прямого управління актуалізується. Збереження державного контролю над територіями у післявоєнний період, напевно зменшить напругу навколо даного інституту, тому слід напрацювати дієву та безпечну модель. Питання прямого управління тісно пов'язані з інститутами контролю за місцевим самоврядуванням та конституційно-правовою відповідальністю.

Стан наукового дослідження теми. Серед останніх досліджень привертає увагу праця С. Серьогіної та М. Петришиної в якій відзначається, що новітні держави (Литва, Естонія, Хорватія, Словаччина та ін.) запровадили або запроваджують сьогодні інститут префекта. Складнощі в дослідженні даного інституту додає той факт, що ці органи мають різні назви та статус. Серед їх повноважень передбачається (при)зупинення дії актів, прийнятих відповідними представницькими органами та посадовими особами місцевого самоврядування, також інші заходи, зокрема, й муніципальної відповідальності. Вчені наголошують, що слід звертати увагу не тільки на кращі практики, але й на прорахунки держав ЄС у цій сфері [1, с. 67]. І дійсно, сьогоднішні виклики війни спричиняють гостру потребу в удосконаленні муніципального законодавства України і, відповідно, держави ЄС переймають досвід України у цій сфері. Наприклад, у Литовській Республіці до Закону «Про тимчасове пряме управління на території муніципалітету» вносилися зміни щодо особливостей запровадження прямого управління в умовах війни [2].

О. Прієшкіна досліджуючи інститут муніципальної відповідальності в Україні робить висновок, що ефективно-нормативно-правове регулювання юридичної відповідаль-

ності у сфері місцевого самоврядування є одним із найважливіших засобів забезпечення реалізації права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. Заходи муніципально-правової відповідальності гарантують захист від незаконних рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Підставами відповідальності є порушення Конституції або законів України, а захід примусу, який застосовується – дострокове припинення повноважень [3, с. 240, 243].

Т. Кагановська та В. Серьогін у дослідженні питання багаторівневого управління звертають увагу, що під час проведення децентралізаційної реформи не вдалося ліквідувати інститут місцевих державних адміністрацій і запровадити інститут префектів як координаційно-наглядових органів. Відзначено, що, на жаль, у Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки йдеться лише про запровадження системи здійснення нагляду за дотриманням законності актів ОМС, а про префектуру не згадується. Залишається не вирішеним питання щодо того, на які саме органи цей нагляд має покладатися, що свідчить про відсутність принципового бачення шляхів виходу із ситуації, що склалася [4, с. 17].

Політологиня В. Бурдяк відзначає, що місцеве самоврядування в Болгарії, Чехії, Естонії, Латвії, Литві та Польщі представляє собою один із основних конституційних інститутів, що дозволяє населенню самоврядних територій незалежно від органів державної влади вирішувати відповідні питання місцевого значення на підставі принципу субсидіарності. Відзначається, що в кожній з досліджуваних держав є багато специфічного, що ускладнює деталізацію спільного й особливого стосовно основних положень місцевого самоврядування в їх конституціях і конституційних законах. Відзначено, що система правових норм та повноважень, які регулюють місцеве самоврядування, по-різному структурована в окремих державах. Попри це, помітилися тенденції до зближення правових систем,

інтегруючи роль в яких на європейському просторі відіграє Європейська хартія місцевого самоврядування [5, с. 180]. Таким чином, багатоманітний досвід держав ЄС через впровадження спільних принципів у сфері місцевого самоврядування є надзвичайно важливим для України і може надати відповіді на питання реформування інституту контролю за діяльністю місцевого самоврядування. У кожній з держав є певні особливості і деякі з них потребують більшої уваги українських вчених. До таких особливостей, на нашу думку, відноситься інститут тимчасового прямого управління в Литовській Республіці.

Метою даної статті є окреслення ключових складових інституту тимчасового прямого управління на основі досвіду Литовської Республіки та сформулювати пропозиції щодо запровадження цього інституту в Україні.

Методологія дослідження.

Представлене дослідження ґрунтується на філософських історико-матеріалістичних засадах, де інститут тимчасового прямого управління розглядається як система відносин, що реалізується в об'єктивній реальності і є складовою загальної системи управління. Застосовано також діалектичний підхід, що виражається у розкритті інституту тимчасового прямого управління у взаємозв'язку із демократизацією; пряме управління розглядається як таке, що не є сталим, а видозмінюється, еволюціонує під впливом сучасних викликів та загроз.

Пряме управління розглядається в конституційно-правовому аспекті, а також у двох функціональних формах, в залежності від правового режиму.

За допомогою формально-юридичного методу розкрито ключові поняття та рівень конституційно-правового забезпечення гарантій місцевого самоврядування та запровадження тимчасового прямого управління в межах муніципалітетів.

Поняття та сутність інституту прямого управління в межах контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в децентралізованих державах.

Гарантії місцевого самоврядування є стандартом для демократичних держав, які прагнуть розвивати багаторівневе управління. Інститут місцевого самоврядування є точкою перетину місцевих і загальнодержавних питань, і саме тому, будь-які конституційно-правові реформи не відбуваються без відповідних змін у сфері місцевого самоврядування. Багаторівневе управління повинне включати систему місцевого самоврядування.

Проте, інститут прямого управління істотно впливає, хоч і тимчасово, на перерозподіл функцій місцевого самоврядування в межах конкретної території. Принцип визнання та гарантування місцевого самоврядування, як засада конституційного ладу України, передбачає імперативну вимогу враховувати її при здійсненні реформ.

Щодо прямого та непрямого правління, то політологи проводять паралелі з централізованою (пряме) та децентралізованою державою (непряме) [6, с. 377]. Проте, у цьому випадку вживається поняття «правління», а не «управління». Важливо правильно перекладати ці поняття з англійської, оскільки поняття «Direct and Indirect Rule» означають правління і не стосуються безпосередньо питання прямого управління, як тимчасової форми управління конкретним муніципалітетом. Звичайно ж між поняттями «правління» та «управління» наявний діалектичний зв'язок. У нашому випадку, коректним перекладом на англійську буде «direct administration», оскільки йдеться не про державне правління, а управління в межах муніципалітету. Безумовно, дослідження даного інституту ускладнюється відсутністю єдиного підходу у позначенні його певним поняттям в зарубіжних країнах. Литовською мовою поняття «пряме управління» позначається як «tiesioginio valdymo» [2].

Як відзначають Т. Кагановська та С. Сєрьогін, в умовах багаторівневого управління державно-владні повноваження перерозподіляються вгору – на наднаціональний рівень, вниз – до регіонів та муніципалітетів, а також горизонтально – до транслокальних та регіональних зв'язків. Багаторівневе управління у вертикальному аспекті означає продовження політики децентралізації та зміцнення місцевого самоврядування. Для України це означає продовження реформи щодо децентралізації, розпочатої в 2014 р., та виведення її на конституційний рівень [4, с. 10, 11]. У демократичних державах система державного управління не може бути централізованою та зосередженою лише в руках вищих інституцій. Для досягнення ефективного управління, функції центральної влади деконцентруються в регіонах, а децентралізуються – муніципалітетам делегуються управлінські повноваження [7, с. 675]. Передача повноважень вимагає належного контролю за їх виконанням, щоб гарантувати забезпечення конституційності, законності та належну реалізацію прав та свобод людини.

Литовські вчені відзначають, що місцеве самоврядування це інститут демократично-

го суспільства. Наявність місцевого самоврядування свідчить про те, що в країні сформувалася сильна, вільна та активна спільнота жителів, здатна виявляти та успішно забезпечувати свої потреби. Проте, на нашу думку, якщо місцеве самоврядування насаджено згори, то активність громад буде низькою, що й доводить історія становлення та розвитку місцевого самоврядування в сучасній Україні та Литві. Проте, слід погодитися, що ефективне місцеве самоврядування немислиме без участі жителів муніципалітету в управлінні державними справами муніципалітету та узгодженні інтересів громади та окремих жителів муніципалітету. Також вчені стверджують, що це особлива форма публічної влади, закріплена за територіальними громадами, завдяки якій вони управляють та розпоряджаються більшістю публічних справ. Місцеве самоврядування – це спосіб реалізації публічної влади на території муніципалітету. Основними рисами цього управління є: забезпечення права громадян на участь в управлінні державними справами; дотримання меж, встановлених Конституцією та законом; здатність вирішувати проблеми громади; зобов'язання нести відповідальність за наслідки своєї діяльності; місцеве самоврядування передбачає певну свободу діяльності, незалежність від державних органів, а також автономію та гарантії для здійснення своєї діяльності [7, с. 675]. Таким чином, важливо дотримуватися балансу між забезпеченням права на місцеве самоврядування через свободу, автономію та забезпеченням конституційності та законності. Цей баланс в Литві забезпечується заходами контролю. У прямо визначених законом та Конституцією випадках на території муніципалітету передбачено тимчасове запровадження прямого управління.

Для забезпечення законної діяльності місцевих органів влади держава повинна створити правові механізми контролю та нагляду за рішеннями органів місцевого самоврядування [8, с. 711]. Муніципальне управління базується на принципах самоорганізації та самоефективності, законності та субсидіарності, відповідальності перед муніципальною громадою та інших принципах [7, с. 675].

Інститут тимчасового прямого управління муніципалітетом є складовою частиною нагляду та контролю держави за діяльністю муніципалітету. Для повного розуміння інституту прямого управління в Литві, слід розкрити основи контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. У Литві парламент на рівні закону повинен врегулювати повно-

важення Представника Уряду (*vyriausybės atstovo*), який здійснює контроль над муніципалітетами (ст. 123). Щодо повноважень Уряду у сфері місцевого самоврядування, то саме Уряд забезпечує контроль за законністю діяльності муніципалітетів та дотриманням ними норм Конституції. Крім того, Уряд також контролює виконання муніципалітетами рішень Уряду (ст. 123). Отже, Представники, призначені Урядом, контролюють дотримання муніципалітетами Конституції та законів, а також виконання рішень Уряду, а їх повноваження та порядок їх реалізації встановлюються законом. У випадках та відповідно до процедури, передбаченої законом, Сейм може тимчасово запровадити пряме управління на території муніципалітету [9].

Закон Литовської Республіки «Про тимчасове пряме управління на території муніципалітету» передбачає, що дане управління здійснюється Урядом через представника Уряду. Урядовий уповноважений та заступник(ці) Урядового уповноваженого є державними службовцями політичної (особистої) довіри, призначеними Урядом (втрата довіри Уряду – втрата посади). Урядовий уповноважений діє від імені Уряду та підпорядковується Уряду й підзвітний йому (ч.1-3 ст. 4) [2]. Урядовий Представник – це державний службовець, який призначається на посаду на п'ятирічний строк і не може обіймати цю посаду більше ніж два терміни поспіль [8, с. 711-712].

Близьким до литовського був підхід України щодо спроб запровадження одноособового органу контролю у вигляді префекта. Т. Кагановська та С. Серьогін відзначають, що принципове значення має те, що префектури мають бути одноосібними органами з допоміжним апаратом, а не дублювати структуру нинішніх місцевих державних адміністрацій [4, с. 26]. Також слід додати, що Законопроект щодо децентралізації № 2217-а передбачалося запровадження тимчасового урядового уповноваженого. Такий підхід для України є виправданим, оскільки територія нашої держави значно більша, ніж Литви, і територіальна віддаленість префекта не дозволить належним чином забезпечити виконання функцій місцевого самоврядування у разі запровадження тимчасового прямого управління. Законопроект щодо децентралізації № 2217а передбачав зміни до ст. 144 Конституції України, якими планувалося закріпити положення про те, що дію актів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняє префект з одночасним

зверненням до суду. Проте, дана стаття також включала повноваження Президента України щодо призначення тимчасового державного уповноваженого у разі ухвалення головою громади, радою громади, районною, обласною радою акта, що не відповідає Конституції України, створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці. У разі визнання цього акта неконституційним, парламент за поданням Президента України достроково припиняв би повноваження голови громади, ради громади, районної, обласної ради та призначала б позачергові вибори у визначеному законом порядку [10]. Слід відзначити, що підготовлений комісією проєкт Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (реєстр. № 2217а) отримав схвалення парламенту в першому читанні, проте не був прийнятий [11, с. 29].

Попри значні недоліки і складність запропонованої процедури, важливо звернути увагу та те, що передбачалося оголошення відповідних місцевих виборів, а значить йдеться про механізм відновлення місцевого самоврядування на відповідній території. У Законі Литовської Республіки «Про тимчасове пряме управління на території муніципалітету» [2] прямо констатується, що пряме управління означає, що реалізація права на самоврядування тимчасово обмежена на території муніципалітету (ч. 1 ст. 2).

Отже, метою запровадження інституту прямого управління повинно бути відновлення конституційності та законності, а отже, слід передбачити гарантії недопущення ліквідації права на місцеве самоврядування.

Форми запровадження прямого управління та воєнний стан.

Перш за все, слід розрізняти дві форми запровадження прямого управління в залежності від правового режиму. Одна з цих форм поки не запроваджена в Україні, але вже розроблялися доктринальні основи для її впровадження, які вже було розглянуто. Зокрема, йдеться про інститут префекта та тимчасового урядового уповноваженого.

Проте, у межах дії правового режиму воєнного стану передбачено заходи забезпечення, що направлені на виконання функцій місцевого самоврядування, у разі, якщо органи та посадові особи не спроможні здійснювати функції місцевого самоврядування.

Як відзначає Л. Гришко, в умовах воєнного стану продовжують діяти конституційні гарантії визнання та гарантування місцевого самоврядування. Вчена водночас наголо-

шує на необхідності дотримання норм Конституції України. При цьому відзначається, що діючий в умовах воєнного стану механізм припинення діяльності органів місцевого самоврядування та створення військових та військово-цивільних адміністрацій з метою забезпечення реалізації відповідних функцій і повноважень є винятковим механізмом. Цей механізм направлений на забезпечення постійності здійснення функцій та повноважень органів місцевого самоврядування та не переслідує мети скасування права на місцеве самоврядування, що гарантоване ст. 7 Конституції України, оскільки лише у випадку неможливості органів місцевого самоврядування виконувати свої обов'язки, їх повноваження перекладаються на державні органи влади і виконання таких повноважень фінансується із муніципального бюджету [12, с. 82, 87].

Так, у лютому 2015 р. в Україні з'явилися військово-цивільні адміністрації, що було тимчасовим вимушеним заходом з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройній агресії російської Федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції, що не має на меті зміни та/або скасування конституційно закріпленого права територіальних громад на місцеве самоврядування [11, с. 38].

У свою чергу, місцеві воєнні адміністрації, які утворюються у випадках, що передбачено Законом України «Про правовий режим воєнного стану» можуть діяти паралельно з органами місцевого самоврядування, за умови, що вони функціонують згідно із законодавством.

Закон Литви «Про тимчасове пряме управління на території муніципалітету» передбачає запровадження прямого управління в умовах війни. Проте, для розуміння мети запровадження такого управління доречно розглянути усі суспільні цілі, що переслідуються цим Законом.

Урядовий уповноважений приймає рішення в межах компетенції міської ради, необхідні для виконання муніципальних функцій, встановлених Законом Литви «Про місцеве самоврядування» [13], та контролює їх виконання, а також здійснює інші повноваження міської ради та мера. Слід наголосити, що Урядовий уповноважений не може здійснювати свої повноваження, які він здійснює лише під час роботи міської ради (наприклад, рішення про створення мікрорайонів та їх кількість, про об'єднання в муніци-

пальні об'єднання, про планування діяльності міської ради тощо) [7, с. 703].

Закон «Про тимчасове пряме управління на території муніципалітету» називає вищепний перелік випадків, у яких може бути запроваджено таке управління: коли дії або бездіяльність муніципальної ради створюють загрозу конституційному ладу держави або цілісності території; коли засідання муніципальної ради не проводяться протягом 6 місяців поспіль; коли результати повторних виборів до муніципальної ради визнані недійсними Вищою виборчою комісією Литовської Республіки; коли муніципальна рада не може здійснювати свої повноваження через обставини, пов'язані з введенням надзвичайного або воєнного стану на території муніципалітету; якщо директор муніципальної адміністрації не виконує функцій, встановлених Законом «Про воєнний стан», або виконує їх без урахування потреб збройних сил, а мер муніципалітету, отримавши пропозицію від суб'єктів, встановлених Законом «Про воєнний стан», про звільнення директора муніципальної адміністрації з посади, не звільняє його [14]. Запровадження прямого управління не зупиняє діяльність муніципальної адміністрації, інших муніципальних установ та підприємств, що перебувають у веденні муніципалітету. Вони продовжують виконувати функції, покладені на них законом, рішеннями міської ради, розпорядженнями мера, наказами директора міської адміністрації, а також розпорядженнями Урядового уповноваженого, прийнятими до запровадження прямого управління [8, с. 714].

Пряме управління може тривати не довше 6 місяців, крім таких випадків: коли з моменту прийняття постанови Сейму про запровадження прямого управління до кінця терміну повноважень міської ради залишається менше одного року (через те, що згідно Виборчого Кодексу, муніципальні вибори проводяться одночасно по усій території Литви). У цьому випадку пряме управління запроваджується до кінця терміну повноважень міської ради; коли протягом періоду прямого управління результати виборів до міської ради визнані недійсними (у цьому випадку пряме управління продовжується до моменту, коли обрана на повторних виборах міська рада збереться на перше засідання, на якому члени цієї ради складуть присягу); коли пряме управління запроваджується через неможливість міської ради здійснювати свої повноваження через обставини, пов'язані з запровадженням надзвичайного або воєнного стану – у цьому

випадку пряме управління запроваджується на період, протягом якого міська рада не може здійснювати свої повноваження; коли пряме управління запроваджується через невиконання керівником муніципальної адміністрації Закону Литовської Республіки «Про воєнний стан», то пряме управління запроваджується до скасування воєнного стану [14; 8, с. 714].

Що в Україні, що в Литовській Республіці передбачено відновлення функціонування місцевого самоврядування після припинення дії правового режиму воєнного стану. Так, відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Верховна Рада України не пізніше ніж у дев'яностоденний строк з дня припинення чи скасування воєнного стану, якщо чергові або позачергові вибори до відповідних органів мали бути проведені в період, на який було введено воєнний стан, приймає рішення про призначення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих виборів (ч. 2 ст. 19) [15].

Законом Литовської Республіки «Про тимчасове пряме управління на території муніципалітету» передбачено, що пряме управління у разі запровадження в умовах воєнного стану триває до припинення дії воєнного стану (ч. 3 ст. 2) [2]. Для з'ясування строків призначення виборів після припинення дії воєнного стану слід звернутися до Виборчого кодексу Литовської Республіки, оскільки Закон «Про тимчасове пряме управління на території муніципалітету» є досить лаконічним і складається усього з семи статей і не врегульовує це питання.

У свою чергу, Виборчим кодексом Литовської Республіки передбачено, що якщо чергові вибори мають бути проведені під час воєнних дій, Сейм або Президент приймає рішення про продовження повноважень муніципальних рад та мерів. У цьому випадку вибори призначаються не пізніше ніж через три місяці після закінчення війни (ч. 5 ст. 12) [16]. Отже, можна зробити висновок, що муніципальні вибори повинні відбутися не пізніше ніж через три місяці після закінчення війни.

Повноваження Урядового уповноваженого, заступника(ів) Урядового уповноваженого припиняються з моменту скликання новообраної міської ради на перше засідання, на якому члени цієї ради складають присягу. Якщо на території міської ради запроваджено пряме управління, то повноваження Урядового уповноваженого, заступника(ів) Урядового уповноваженого припиняються із закінченням терміну прямого управління (ч. 9 ст. 4) [2].

Отже, можна констатувати, що інститут прямого управління є застосовним в умовах дії воєнного стану та направлений на досягнення суспільно значимих цілей і, окрім відвернення загроз територіальної цілісності, національної безпеки, дозволяє забезпечити виконання функцій місцевого самоврядування у разі неспроможності їх виконувати органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

Практика запровадження прямого управління в Литовській Республіці.

Питання управління, контролю за законністю та конституційністю діяльності муніципалітетів Литовської Республіки регулюються Законами «Про тимчасове пряме управління на території муніципалітету» [2] та «Про адміністративний нагляд за муніципалітетами» [17]. Закон «Про адміністративний нагляд за муніципалітетами» встановлює повноваження та порядок реалізації повноважень представників Уряду, які здійснюють адміністративний нагляд за діяльністю муніципалітетів, як це передбачено Конституцією.

Уряд або Прем'єр-міністр координує діяльність представників Уряду та контролює, як представник Уряду здійснює свої повноваження [7, с. 701]. Відповідно до Закон Литовської Республіки «Про тимчасове пряме управління на території муніципалітету», Урядовий уповноважений здійснює повноваження муніципальної ради та/або мера, необхідні для виконання муніципальних функцій, встановлених законом (ч. 4 ст. 4). Урядовий уповноважений, якщо вважає, що рішення органів муніципального управління, прийняті до запровадження прямого управління на території муніципалітету, або правочини, укладені на їх основі, що порушують суспільні інтереси, не відповідають Конституції, законам чи постановам Уряду, звертається до представника Уряду (ч. 6 ст. 4) [2].

Найсуворішою формою забезпечення законності діяльності муніципальних установ є запровадження прямого управління на території муніципалітету. Стаття 123, пункт 4, Конституції встановлює, що у випадках та в порядку, передбачених законом, Сейм може тимчасово запровадити пряме управління на території муніципалітету. Пряме управління на території муніципалітету може бути запроваджене рішенням Сейму, однак ініціювати розгляд цього питання уповноважені наступні органи влади та структурні підрозділи: Уряд; комітет Сейму з питань державного управління та муніципалітетів; Президент у його Указі

про запровадження надзвичайного або воєнного стану; комітет Сейму з питань національної безпеки та оборони [2; 9].

У Литві пряме управління в муніципалітетах запроваджували лише кілька разів, але спроб було багато. Найчастіше загроза запровадження прямого управління в муніципалітетах виникала, коли заступники мерів, директори адміністрацій або голови комітетів чи комісій не призначалися відповідно до встановленої законом процедури. У Литві пряме управління було запроваджено в 1991 році у Вільнюському та Шальчинінкайському районах та в селищі Снечкус (Вісагінас) Ігналінського району, а того ж року в місті Пренай та селищі Григішкес Тракайського району. Згідно з правовими актами, у 1991 році парламент Литовської Республіки ухвалив рішення про запровадження прямого управління у Вільнюському та Шальчинінкайському районах на шість місяців, а в селищі Снечкус – на один рік. Пряме управління було запроваджено у зв'язку зі звільненням голів районів (на той час губернаторів), їхніх заступників та секретарів правлінь. У той час поселення Снечкус очолював староста, якого було звільнено разом із його заступниками. Комісії, створені парламентом, також було доручено розслідувати неконституційну діяльність рад Шальчинінкайського району та поселення Снечкус Ігналінського району, їхніх органів та посадових осіб. Після проведення комісією перевірки вона мала протягом трьох місяців подати інформацію про ситуацію у вищезгаданих районах та можливість організації виборів до Шальчинінкайської та Вільнюської районних рад.

У 1991 році на територіях поселення Григішкес було запроваджено пряме управління строком на один рік у зв'язку з невдалими повторними виборами до муніципальної ради. Потім парламент доручив Уряду Литовської Республіки, враховуючи пропозиції Прінайської та Тракайської районних рад, призначити своїх представників на території Григішкес для виконання функцій прямого управління. Після призначення представників було припинено діяльність виконавчих комітетів попереднього скликання міста Пріней та селища Григішкес Тракайської районної Ради народних депутатів.

Загалом, Уряд неодноразово намагався ініціювати процеси в муніципалітетах, погрожуючи запровадженням прямого управління. Проте, бачимо невідповідності поточним вимогам законодавства наведених підстав запровадження прямого управління на практиці.

Справа у тому, що пряме управління запроваджувалося на територіях Вільнюського та Шальчінкайського районів та на території поселення Снечкус в Ігналінському районі рішенням парламентом Литовської Республіки від 12 вересня 1991 року, відповідно до чинних на той час правових актів [7, с. 703].

Інститут прямого управління був безуспішно застосований, коли Сейм своєю постановою № I-127 від 15 квітня 1993 року «Про розпуск Вільнюської міської ради та деякі заходи щодо покращення порядку в муніципалітетах» вирішив розпустити Вільнюську міську раду та запровадити пряме управління на території міста до формування нової Вільнюської міської ради. Дію цього акта було призупинено того ж місяця, а Конституційний Суд своєю постановою від 17 вересня 1993 року визнав цей правовий акт таким, що суперечить статті 123 Конституції. Згідно із позицією Конституційного Суду Литви, Сейм не обґрунтував свою постанову «Про розпуск Вільнюської міської ради та деякі заходи щодо покращення порядку в муніципалітетах» правовими підставами, тобто не вказав у постанові, які рішення та розпорядження Вільнюської міської ради та муніципалітету суперечать Конституції, які з них грубо порушують закони Литовської Республіки та конституційні права громадян. Таким чином, прийнявши невмотивовану постанову, Сейм порушив положення частини другої Закону «Про основи місцевого самоврядування Литовської Республіки», яке ґрунтується на статті 123 Конституції Литовської Республіки [18; 7, с. 703].

У своєму рішенні від 18 лютого 1998 року Конституційний Суд Литви, тлумачачи зміст частини 2 статті 123 Конституції, зазначив, що ця частина відображає суть інституту адміністративного нагляду за діяльністю муніципалітетів: 1) об'єкт нагляду – муніципалітети; 2) предмет нагляду – чи дотримуються Конституції та законів, чи виконуються рішення Уряду; 3) суб'єкти нагляду – представники, призначені Урядом. Основною метою частини 3 статті 123 Конституції є встановлення форми адміністративного нагляду за діяльністю муніципалітетів та основних елементів його змісту. Вимога форми означає, що інститут адміністративного нагляду за діяльністю муніципалітетів має бути врегульований законом. Основними вимогами до змісту є повноваження нагляду (їх межі, обсяг) та порядок їх здійснення. У цьому рішенні Конституційний Суд визначив чотири цілі запровадження інституту Урядового представника в

Конституції: надати Уряду право контролювати діяльність муніципалітетів через своїх призначених представників; визначити сферу нагляду за діяльністю муніципалітетів; встановити, що межі наглядових повноважень Уряду визначаються законом; та ще раз підкреслити автономію муніципалітетів шляхом обмеження нагляду [8, с. 711].

Серед останніх спроб запровадження прямого управління слід згадати Резолюцію 738 Уряду від 11.07.2022, в якій висловлено пропозицію до парламенту запровадити тимчасове пряме управління території Пагегської муніципальної ради. Причиною тому стало непризначення протягом 2 місяців нового директора муніципальної адміністрації після звільнення попереднього з посади 6 травня 2022 року. Відповідна вимога раніше була у статті 11, частині 6 Закону Литовської Республіки «Про місцеве самоврядування» (редакція чинна до 2 січня 2021 року) [19]. Заступник міністра внутрішніх справ А. Абрамавічюс, який представив пропозицію на засіданні уряду, заявив, що без керівництва муніципальної адміністрації виконання її функцій не виконуються належним чином. Він також наголосив, що муніципалітет Пагегай межує з Росією, тому нестабільність також спричиняє певні загрози національній безпеці. Заступник міністра повідомив, що якщо Сейм ухвалить рішення про запровадження прямого управління в Пагегай, воно буде дійсним до муніципальних виборів навесні 2023 року. Мер муніципалітету заявляв, що він вже погодився на запровадження прямого управління і зустрівся з представниками більшості в муніципальній раді, але й цього разу сторони розійшлися не призначивши голову адміністрації. Це був вже третій випадок прийнято рішення про запровадження прямого управління на території муніципалітету за час роботи уряду (2022 р.). Подібна ситуація вже виникала в Шилальському районі (довго не могла призначити віце-мера) та муніципалітеті Калварія (звільнили директора адміністрації з посади, висловивши йому недовіру), але після того, як політики призначили необхідних посадовців, пряме управління вдалося уникнути [20].

Серед випадків загроз запровадження прямого управління також слід згадати наступні: у 2019 році районна рада Ширвінтоса не змогла призначити голову Комісії з етики, запропонованої опозицією і муніципалітет теж опинився під загрозою запровадження прямого управління (згідно із чинним на той час законом, пряме управління могло бути

тимчасово запроваджено на території муніципалітету, якщо муніципальна рада не сформує комісії ради або не призначить голів цих комісій у встановлений термін); місто Паневежис також не змогло призначити голову Комісії з етики у 2019 році; муніципалітет Тельшай у 2018 році звільнено віце-мера та директора адміністрації. Через два місяці, як того вимагав закон, нових працівників на посади не було призначено; муніципальна рада Мажейкяй у 2019 році не призначила заступника мера протягом двох місяців, як того вимагав Закон. Пряме управління також могло бути запроваджене, якщо протягом 6 місяців не проводилися засідання ради, у разі її бездіяльності або коли її дії становлять загрозу конституційному ладу або територіальній цілісності, заступник мера, керівник адміністрації, його заступник не призначені вчасно, та в інших випадках [21].

Отже, причиною для запровадження тимчасового прямого управління переважно було несвоєчасне призначення на посади службовців муніципалітету. Проте, у червні 2022 року ця підстава була скасована, що знизило ризики для місцевого самоврядування в Республіці Литва [22]. Після внесення змін активність щодо запровадження прямого управління різко знизилася. Як бачимо, поточне законодавство Литовської Республіки щодо запровадження прямого управління істотно змінилося, що вимагає подальшого спостереження за політико-правовою практикою у цій сфері. Слід погодитися з думкою, що аналіз зарубіжних досліджень питань контролю у

сфері місцевого самоврядування свідчить про визнання необхідності та важливості повного та чіткого конституційно-правового врегулювання означених питань [1, с. 55].

Висновки.

При визначенні системи органів контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування слід враховувати територіальні та адміністративно-територіальні відмінності України та Литви.

Зважаючи на викладене вище, можна констатувати, що інститут прямого управління є застосовним в умовах дії воєнного стану та направлений на досягнення суспільно значимих цілей і, окрім відвернення загроз територіальній цілісності, національній безпеці, дозволяє забезпечити виконання функцій місцевого самоврядування у разі неспроможності їх виконання органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

Для України вбачається за необхідне зберегти загальний підхід, що був представлений проектом Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (реєстр. № 2217а) щодо запровадження префекта та тимчасового урядового уповноваженого, проте рішення щодо запровадження прямого управління має приймати парламент.

Метою запровадження інституту прямого управління повинно бути відновлення конституційності та законності, а отже, слід передбачити гарантії недопущення ліквідації права на місцеве самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- 1.Серьогіна С.Г., Петришина М.О. Пошук оптимальної державно-правової моделі контролю у сфері місцевого самоврядування та муніципальної нормотворчості: досвід країн ЄС. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2022. № 43. С. 52-74. DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0941-2022-43-52>
- 2.Lietuvos Respublikos Tiesioginio Valdymo Savivaldybės Teritorijoje: Įstatymas 1995 m. kovo 28 d. Nr. I-830. Suvestinė redakcija nuo 2023-04-01. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.EA5F9F0D6DBB/asr/>
- 3.Прієшкіна О.В., Інститут муніципальної відповідальності в Україні: проблеми та перспективи розвитку. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО. 2025. Вип. 91. Ч. 1. С. 240-246. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/11/37.pdf>
- 4.Кагановська, Т., & Серьогін, В. Багаторівневе управління: загальна теорія і шляхи реалізації в Україні в контексті євроінтеграції. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право». 2025. № 39, С. 10-33. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2025-39-01>
- 5.Бурдяк В. Правове регулювання політики: законодавство держав Європи та України про територіальне самоврядування. Історико-політичні проблеми сучасного світу. 2024. № 49, С. 174–185. URL: <https://doi.org/10.31861/mhpi2024.49.174-185>
- 6.Gerring J., Ziblatt D., Van Gorp J., Arévalo J. An Institutional Theory of Direct and Indirect Rule. World Politics. 2011. Vol. 63. Issue 3. PP. 377 – 433. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0043887111000104>
- 7.Lietuvos Konstitucinė Teisė: Vadovėlis, Antroji laida. Mykolo Romerio universitetas, VĮ Registrų centras. Vilnius, 2017. 802 p.
- 8.Lietuvos Konstitucinė Teisė: Vadovėlis, Trečioji laida. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius, 2022. 814 p.
- 9.Lietuvos Respublikos Konstitucija: Priėmimo data: 1992-10-25. Galiojanti suvestinė redakcija: 2022-05-22. URL: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.47BB952431DA/asr#part_bb39234c53d3424f9db3d40a60067623
- 10.Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): № 2217-а. 2015 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812

11. Конституційно-правове забезпечення реформи децентралізації влади: вітчизняний та зарубіжний досвід / Петришин О. В., Серьогіна С. Г., Бодрова І. І., Лялюк О. Ю., Закоморна К. О., Чиркін А. С., Муртіщева А. О., Гришко Л. М. Х.: Право. 2020. Вип. 25. 236 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/19419/1/Chyrkin_236.pdf
12. Гришко Л.М. Особливості діяльності органів місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану 2022 року. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2022. Вип. 43. С. 75-91. DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0941-2022-43-75>
13. Lietuvos Respublikos Vietos Savivaldos: Įstatymas 1994 m. liepos 7 d. Nr. I-533. URL: <https://www.infolex.lt/ta/65125#>
14. Lietuvos Respublikos Karo Padėties Įstatymas: 2000 m. birželio 8 d. Nr. VIII-1721, Suvestinė redakcija nuo 2024-06-27 iki 2025-12-31. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C70309CDEB7B/cawBytPCWP>
15. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII (в ред. від 14.05.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
16. Rinkimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo konstitucinis: Įstatymas Lietuvos Respublikos 2022 m. liepos 19 d. Nr. XIV-1381 (Suvestinė redakcija nuo 2025-10-09 iki 2026-06-29). URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/44e06821075711edbf9c72e552dd5bd/asr>
17. Savivaldybių Administracinės Priežiūros: Įstatymas Lietuvos Respublikos 1998 m. gegužės 14 d. Nr. VIII-730. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.56962/asr>
18. Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 1993 m. balandžio 15 d. nutarimo „Dėl Vilniaus miesto tarybos paleidimo ir kai kurių priemonių tvarkai savivaldybėse pagerinti“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai: Nutarimas Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas Vilnius, 1993 m. rugsėjo 17 d. URL: <https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta472/content>
19. Dėl Pasiūlymo Lietuvos Respublikos Seimui įvesti Tiesioginį Valdymą Pagėgių Savivaldybės Teritorijoje: nutarimas Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2022 m. liepos 11 d. Nr. 738. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/787f1ec401a211edbf9c72e552dd5bd?jfwid=-14j4axcxt2>
20. Gudavičius S. Vyriausybė teikia Seimui siūlymą įvesti tiesioginį valdymą Pagėgiuose / BNS. 2022 m. liepos 11 d. URL: <https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2022/07/11/vyriausybe-siulo-seimui-pagegiuose-ivesti-tiesiogini-valdyma>
21. Andrejevskytė R. Tiesioginis valdymas savivaldybėse: atvejų reta, bet „grasinimų“ vis atsiranda / Aktualijos. 2022 m. gegužės 24 d. URL: <https://www.alfa.lt/lietuva/tiesioginis-valdymas-savivaldybese-atveju-reta-bet-grasinimu-vis-atsiranda/255221/>
22. Tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymo NR. I-830 2, 3, 4 IR 6 straipsnių pakeitimo: įstatymas Lietuvos Respublikos 2022 m. birželio 30 d. Nr. XIV-1276. URL: <https://www.etar.lt/portal/legalAct.html?documentId=951bd580041f11edbf32c9f9d8ba206f8>

Стаття надійшла до редакції 19.03.2026
Стаття рекомендована до друку 20.05.2026

Переглянуто 26.04.2026.
Опубліковано 30.05.2026

V. V. KLYATSKYI

PhD student of the Department of Constitutional
and Municipal Law, Faculty of Law

E-mail: v.klatskiy@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-5761-3499>

V. N. Karazin Kharkiv National University
Kharkiv, 61022, Svobody square, 4

INSTITUTE OF TEMPORARY DIRECT ADMINISTRATION IN THE REPUBLIC OF LITHUANIA AND PROSPECTS FOR ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE

ANNOTATION. *Introduction.* The institution of Temporary Direct Administration is a subject of heated debate and the main reason is the threat of termination of local self-government and irreversible centralization. However, such fears may arise in states with unstable democratic institutions. In terms of further decentralization of Ukraine, the introduction of direct administration is becoming more relevant. Maintaining state control over territories in the post-war period is unlikely to reduce the tension around this institution, so an effective and safe model should be developed. The issues of direct administration are closely related to the institutions of control over local self-government and constitutional and legal responsibility.

The purpose of the article: to outline the key components of the institution of temporary direct administration based on the experience of the Republic of Lithuania and to formulate proposals for the introduction of this institution in Ukraine.

Research methods. The presented research is based on philosophical historical-materialist principles, where the institution of temporary direct administration is considered as a system of relations that is implemented in objective reality and is a component of the general system of governance. A dialectical approach is also applied, which is expressed in the disclosure of the institution of temporary direct administration in connection with democratization; direct administration is considered as not being stable, but changing, evolving under the influence of modern challenges and threats. Using the formal-legal method, the key concepts and the level of constitutional and legal support for the guarantees of local self-government and the introduction of temporary direct administration within municipalities are revealed.

Summary of the main results of the study. Guarantees of local self-government are a standard for democratic states that seek to develop multi-level governance. The institution of local self-government is a point of intersection of local and national issues, and that is why any constitutional and legal reforms do not occur without corresponding changes in the sphere of local self-government. Multi-level governance must include a system of local self-government. However, the institution of direct governance significantly affects, albeit temporarily, the redistribution of local self-government functions within a specific territory. The principle of recognition and guarantee of local self-government, as

a basis of the constitutional system of Ukraine, provides for an imperative requirement to adhere to this principle when carrying out reforms. Ukraine's approach to attempts to introduce a single-person control body in the form of a prefect was close to the Lithuanian one. It should also be added that the draft Law «On Amendments to the Constitution of Ukraine (Regarding the Decentralization of Power)» (Registration № 2217a) provided for the introduction of a temporary government commissioner. This approach is justified for Ukraine, since the territory of our state is much larger than that of Lithuania, and the territorial remoteness of the prefect will not allow to properly ensure the performance of local self-government functions in the event of the introduction of temporary direct administration. It is necessary to distinguish two forms of the introduction of direct administration depending on the legal regime. One of these forms has not yet been introduced in Ukraine, but doctrinal foundations for its implementation have already been developed, in particular, it concerns the institution of the prefect and the temporary government commissioner. Nowadays, within the framework of the legal regime of martial law, measures are provided for ensuring the performance of local self-government functions, if bodies and officials do not function in accordance with the legislation.

Conclusions. When determining the system of bodies of control over the activities of local self-government bodies, the territorial and administrative-territorial differences of Ukraine and Lithuania should be considered. It can be stated that the institution of temporary direct administration is applicable in the conditions of martial law and is aimed at achieving socially significant goals and, in addition to averting threats to territorial integrity and national security, allows ensuring the performance of local self-government functions in the event of their inability to be performed by local self-government bodies and officials. For Ukraine, it is considered necessary to maintain the general approach that was presented by the draft Law «On Amendments to the Constitution of Ukraine (Regarding the Decentralization of Power)» (Registration № 2217a) regarding the introduction of a prefect and a temporary government commissioner, however, the decision on the introduction of direct administration should be made by the parliament.

The purpose of introducing the institution of direct administration should be to restore constitutionality and legality, and therefore, guarantees should be provided to prevent the elimination of the right to local self-government.

KEYWORDS: *Temporary Direct Administration, Local Self-Government, Decentralization, Prefect, Temporary Government Representative, Democratization.*

REFERENCES

1. Serohina S. H., Petryshyna M. O. (2022) Search for the optimal state-legal model of control in the field of local self government and municipal rule-making: the experience of EU countries. *State Building and Local Government*. № 43. P. 52-74. DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0941-2022-43-52> (in Ukrainian).
2. On the Territory of Directly Administered Municipalities of the Republic of Lithuania: Law of 28 March 1995 No. I-830. Consolidated version from 2023-04-01. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.EA5F9F0D6DBB/asr> (In Lithuanian).
3. Prieshkina O.V. (2025) The institute of municipal responsibility in Ukraine: problems and prospects for development. *Uzhhorod National University Herald. Series: Law*. Vol. 91. Part 1. P. 240-246. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/11/37.pdf> (in Ukrainian).
4. Kaganovska T.E., Serohin V.O. (2025) Multi-Level governance: general theory and ways of implementation in Ukraine in the context of european. *The Journal of V.N. Karazin Kharkiv National University, Series "Law"*, (39), P.10-33. URL: <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2025-39-01> (in Ukrainian).
5. Burdyak V. (2024). Legal Regulation of Policy: Legislation of European Countries and Ukraine on Territorial Self-Government. *Modern Historical and Political Issues*. (49), 174–185. URL: <https://doi.org/10.31861/mhpi2024.49.174-185> (in Ukrainian).
6. Gerring J., Ziblatt D., Van Gorp J., Arévalo J. (2011) An Institutional Theory of Direct and Indirect Rule. *World Politics*. Vol. 63. Issue 3. PP. 377 – 433. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0043887111000104> (In English).
7. Lithuanian Constitutional Law (2017): Textbook, Second Edition. Mykolas Romeris University: State Enterprise Registers Centre. Vilnius. 802 p. (In Lithuanian).
8. Lithuanian Constitutional Law (2022): Textbook: Third Edition. Mykolas Romeris University. Vilnius. 814 p. (In Lithuanian).
9. Constitution of the Republic of Lithuania: Date of adoption: 1992-10-25. Valid consolidated version: 2022-05-22. URL: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.47BB952431DA/asr#part_bb39234c53d3424f9db3d40a60067623 (In Lithuanian).
10. Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (regarding decentralization of power): № 2217-a. 2015. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (In Ukrainian).
11. Constitutional Framework Of The Decentralization Reform Of Power: National And Foreign Experience (2020) / / Petryshyn O. V., Serohina S. H., Bodrova I. I., Hryshko L. M., Zakomorna K. O., Lialuk O. Yu., Murtishcheva A. O., Chyrkin A. S. *Kharkiv «Pravo»*. Vol. 25. 236 p. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/19419/1/Chyrkin_236.pdf (In Ukrainian).
12. Hryshko L. M. (2022) Features of the activity of local government bodies in Ukraine in the conditions of martial law in 2022. *State Building and Local Government*. Vol. 43. P. 75-91. DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0941-2022-43-75> (In Ukrainian).
13. Local Self-Governments of the Republic of Lithuania: Law of 7 July 1994 No. I-533. URL: <https://www.infollex.lt/ta/65125#> (In Lithuanian).
14. Law on Martial Law of the Republic of Lithuania: 8 June 2000. No. VIII-1721, Consolidated version from 2024-06-27 to 2025-12-31. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C70309CDEB7B/cawBytPCWP> (In Lithuanian).
15. On the legal regime of martial law: Law of Ukraine dated 12.05.2015 No. 389-VIII (as amended on 14.05.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (In Ukrainian).
16. Constitutional Law on the Approval, Entry into Force and Implementation of the Electoral Code: Law of the Republic of Lithuania of 19 July 2022 No. XIV-1381 (Consolidated version from 2025-10-09 to 2026-06-29). URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/44e06821075711edbf9c72e552dd5bd/asr> (In Lithuanian).
17. Municipal Administrative Supervision: Law of the Republic of Lithuania of 14 May 1998 No. VIII-730. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.56962/asr> (In Lithuanian)

18.Regarding the compliance of the Resolution of the Seimas of the Republic of Lithuania of 15 April 1993 "On the Dissolution of the Vilnius City Council and Some Measures to Improve the Order in Municipalities" with the Constitution of the Republic of Lithuania: Resolution of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania Vilnius, 17 September 1993URL: <https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta472/content> (In Lithuanian)

19.Regarding the Proposal to the Seimas of the Republic of Lithuania to Introduce Direct Administration in the Territory of Pagėgiai Municipality: Resolution of the Government of the Republic of Lithuania of 11 July 2022 No. 738. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/787f1ec401a211edbf9c72e552dd5bd?jfwid=-14j4axcxt2> (In Lithuanian)

20.Gudavičius S. (2022) The Government submits a proposal to the Seimas to introduce direct rule in Pagėgiai / BNS. July 11. URL: <https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2022/07/11/vyriausybe-siulo-seimui-pagegiuose-ivesti-tiesiogini-valdyma> (In Lithuanian).

21.Andrejevskytė R. (2022) Direct governance in municipalities: cases are rare, but "threats" keep appearing / Current affairs. May 24. URL: <https://www.alfa.lt/lietuva/tiesioginis-valdymas-savivaldybese-atveju-reta-bet-grasinimu-vis-atsiranda/255221/> (In Lithuanian).

22.On Amendment Of Articles 2, 3, 4 And 6 Of The Law On Direct Government In Municipal Territory No. I-830: Law Of The Republic Of Lithuania Of 30 June 2022 № XIV1276. URL: <https://www.etar.lt/portal/legalAct.html?documentId=951bd580041f11edb32c9f9d8ba206f8> (In Lithuanian).

The article was received by the editors 19.03.2026
The article is recommended for printing 20.05.2026

The article was revised 26.04.2026
This article published 30.05.2026