

РОЗДІЛ 2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 352:332.1(497.5)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.92.1.22>

ОСОБЛИВОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ГІРСЬКИХ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ: ДОСВІД РЕСПУБЛІКИ ХОРВАТІЯ

Ареф'єв М.Д.,

*аспірант кафедри конституційного права
юридичного факультету*

*Львівського національного університету імені Івана Франка, Україна
ORCID: 0009-0000-1811-5365*

Ареф'єв М.Д. Особливості місцевого самоврядування в гірських населених пунктах: досвід Республіки Хорватії

У статті досліджується хорватська модель місцевого самоврядування в гірських та пагорбово-гірських територіях як приклад асиметричної децентралізації, реалізованої через спеціальний територіальний режим без формальної зміни переліку повноважень муніципалітетів, міст і жупаній. На основі аналізу законодавства Республіки Хорватії (про місцеве і регіональне самоврядування, про регіональний розвиток, про пагорбово-гірські території, про фінансування одиниць місцевого і регіонального самоврядування), програмних документів (зокрема багаторічних програм розвитку пагорбово-гірських районів) та фіскальних практик підтримки розкрито інституційно-правові й фінансові засади функціонування громад у гірських регіонах. Окрему увагу приділено багатокритеріальному визначенню статусу пагорбово-гірської території (геоморфологічні, кліматичні, демографічні та інфраструктурні індикатори), взаємозв'язку географічних параметрів з індексом розвиненості та можливості «часткового» гірського статусу. Проаналізовано фіскально-інвестиційні інструменти: асиметричний розподіл надходжень від податку на доходи фізичних осіб (підвищена частка для громад і виділення інвестиційного «капітального кошика»), податкові стимули для бізнесу та їх трансформацію у програми дотацій і пільгового фінансування відповідно до правил Європейського Союзу про державну допомогу. Розкрито додаткові механізми підтримки: «гірську картку» як інструмент доступу до пільг, державний знак якості «Хорватський гірський продукт», компенсації громадам за природоохоронні обмеження, безвідсоткові позики для стабілізації бюджетів, а також соціально-демографічні та аграрні заходи (житлові програми і виплати районам з природними обмеженнями). Здійснено зіставлення хорватських підходів із викликами модернізації місцевого самоврядування у гірських населених пунктах України та обґрунтовано перехід від моделі «статусу гірських населених пунктів» до концепції «гірські території – гірські громади», що поєднує просторовий статус, індекс спроможності й спеціальні фінансово-правові інструменти інтегрованої гірської політики.

Ключові слова: місцеве самоврядування, гірські території, Республіка Хорватія, децентралізація, індекс розвиненості, гірська політика, фіскальні інструменти.

Arefiev M.D. Peculiarities of local self-government in mountainous settlements: the experience of the Republic of Croatia

The article examines the Croatian model of local self-government in mountain and hilly–mountain areas as an example of asymmetric decentralization implemented through a special territorial regime without formally changing the scope of powers of municipalities, cities, and counties (županije). Based on an analysis of the legislation of the Republic of Croatia (on local and regional self-government, on regional development, on hilly–mountain areas, and on financing of local and regional self-government units),

program documents (in particular, multiannual development programs for hilly–mountain areas), and fiscal support practices, the study reveals the institutional, legal, and financial foundations of community functioning in mountain regions. Particular attention is paid to the multi-criteria determination of the status of hilly–mountain areas (geomorphological, climatic, demographic, and infrastructural indicators), the interrelation between geographic parameters and the development index, and the possibility of a “partial” mountain status. The article analyzes fiscal and investment instruments, including the asymmetric distribution of personal income tax revenues (an increased share for local communities and the allocation of an investment “capital basket”), tax incentives for businesses and their transformation into grant and preferential financing programs in line with European Union state aid rules. Additional support mechanisms are outlined, such as the “mountain card” as an instrument for accessing benefits, the state quality label “Croatian Mountain Product,” compensation to communities for nature protection restrictions, interest-free loans to stabilize local budgets, as well as socio-demographic and agricultural measures (housing programs and payments to areas with natural constraints). The Croatian approaches are compared with the challenges of modernizing local self-government in mountain settlements of Ukraine, and the transition from the model of the “status of mountain settlements” to the concept of “mountain territories – mountain communities” is substantiated, combining spatial status, a capacity index, and special financial and legal instruments of an integrated mountain policy.

Key words: local self-government, mountain areas, Republic of Croatia, decentralization, development index, mountain policy, fiscal instruments.

Постановка проблеми. Хорватська модель місцевого самоврядування є показовим прикладом поєднання класичної дворівневої системи (муніципалітети/ міста – жупанії) із спеціальним правовим режимом для гірських та пагорбово-гірських територій. Для України, де питання правового статусу гірських громад і механізмів їх підтримки залишається фрагментарно врегульованим, досвід Республіки Хорватія (далі – Хорватія) становить значний науково-практичний інтерес.

Метою статті є комплексний аналіз інституційно-правових та фінансових механізмів функціонування місцевого самоврядування в гірських регіонах Хорватії, зосереджений на взаємодії загального законодавства про місцеве самоврядування із спеціальним Законом «Про пагорбово-гірські території», а також окреслення потенційних уроків для модернізації місцевого самоврядування у гірських населених пунктах України.

Стан опрацювання проблематики. Питання організації та реформування місцевого й регіонального самоврядування у Хорватії посідають помітне місце в працях хорватських дослідників, зокрема І. Копріча, де виокремлено етапи розвитку хорватської локальної самоврядності, проаналізовано сегменти територіальної структури та «одиниці зі спеціальним статусом» [1], Д. Юрліни-Алібегович, С. Сліпчевич, Ж. Кордей-де Вілла, які досліджують фіскальні бар'єри децентралізації та асиметрію бюджетної спроможності громад [2], М. Шкариці, який систематизував в дослідженнях фрагментаційний вимір (муніципальні поділи, лобістські практики та чинники стабілізації мережі громад) [3] та інших. У вітчизняній літературі хорватський досвід розглядається в роботах М. Кошелюка [4], В. Кравціва, П. Жука [5], де аналізуються інструменти регіональної політики, просторового планування та гірської політики як орієнтир для трансформації української моделі місцевого самоврядування. Водночас спеціальних комплексних досліджень, присвячених саме функціонуванню місцевого самоврядування в гірських населених пунктах Хорватії та можливостям адаптації відповідних механізмів до умов українських гірських громад, поки що небагато, що й зумовлює актуальність запропонованого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Система місцевого самоврядування Хорватії побудована за дворівневим принципом:

- одиниці місцевого самоврядування – муніципалітети (općine) та міста (gradovi);
- одиниці регіонального самоврядування – жупанії (županije).

За офіційними даними Міністерства юстиції та державного управління Хорватії, у державі налічується 428 муніципалітетів і 127 міст (разом 555 одиниць місцевого рівня) та 20 жупаній; місто Загреб має особливий статус, поєднуючи функції міста і жупанії в одному суб'єкті [6].

Базові юридичні засади визначено Законом «Про місцеве і регіональне самоврядування» (Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN 33/01 та наступні зміни) [7]. Закон закріплює, що муніципалітети та міста вирішують у межах власних повноважень справи місцевого значення, зокрема:

- просторове та містобудівне планування;

- житлово-комунальні послуги;
- соціальний захист;
- первинна медична допомога;
- початкова освіта;
- культура, фізична культура і спорт;
- захист довкілля;
- протипожежний та цивільний захист.

Жупанії – це одиниці регіонального самоврядування (фактично «повіти»/ «області»), які є проміжною ланкою між центральною владою та муніципалітетами й містами. Вони виконують завдання регіонального рівня – координують розвиток, здійснюють нагляд за законністю актів органів місцевого рівня, інтегрують регіональні програми розвитку тощо.

Фінансову основу місцевого самоврядування визначає Закон «Про фінансування одиниць місцевого і регіонального самоврядування» (Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) [8]. До доходів місцевих бюджетів належать:

- місцеві податки і збори;
- частка податку на доходи фізичних осіб;
- доходи від майна та концесій;
- трансферти та дотації, включно з механізмами горизонтального і вертикального вирівнювання.

Саме на цю «звичайну» модель компетенцій та фінансів накладається спеціальний режим державної політики для пагорбово-гірських територій.

Спеціальний правовий режим пагорбово-гірських територій. Ключовим нормативним актом, який вводить територіальну диференціацію, є Закон «Про пагорбово-гірські території» (Zakon o brdsko-planinskim područjima, NN 118/2018) [9]. Він не змінює конституційну модель місцевого самоврядування, а створює спеціальний режим підтримки територій із гірсько-пагорбовим рельєфом.

У законі закріплено, що пагорбово-гірські території є простором особливого інтересу держави, який перебуває під спеціальним правовим захистом і підтримкою з метою:

- демографічного відновлення;
- посилення економічної активності;
- раціонального використання природних ресурсів;
- збереження біорізноманіття та ландшафтів.

Документ прямо апелює до принципів рівності, сталого розвитку, недискримінації та участі мешканців у прийнятті рішень, що наближує його до сучасних європейських підходів до «територіально чутливого врядування» (territorially sensitive governance).

Географічні критерії та класифікація гірських громад. Закон виходить з того, що значні частини території країни належать до гірських та пагорбових зон. За даними Хорватської енциклопедії, пагорби та нижньогірські райони (200–500 м над рівнем моря) охоплюють близько 25,6% території, а власне гірські райони (вище 500 м) – понад 21%. Це простори з підвищеними висотами, крутим схилом, вираженою вертикальною розчленованістю рельєфу та специфічними ґрунтово-кліматичними умовами, що об'єктивно підвищує вартість інфраструктури й базових послуг [10].

Статус «пагорбово-гірської території» встановлюється на рівні місцевої громади. Рішення ухвалює Уряд Хорватії за пропозицією центрального органу виконавчої влади, відповідального за регіональний розвиток. Для відбору застосовується багатокритеріальний індекс, який включає:

- геоморфологічні показники (середня висота, крутість схилів, вертикальна розчленованість);
- кліматичні характеристики (тривалість опалювального періоду, інтенсивність снігового покриву);
- демографічні параметри (густота населення, природний і міграційний рух);
- інфраструктурні показники (доступність доріг, базових публічних послуг).

Індекс обчислюється у балах; порогове значення для надання статусу становить 2,5 бала за максимально можливої оцінки 6 балів.

Урядовим рішенням від 11 березня 2019 р. затверджено перелік одиниць місцевого самоврядування, які набули статусу пагорбово-гірських територій: 85 муніципалітетів і міст [11]. Частина громад має «частковий» гірський статус, коли лише частина території або населення підпадає

під спеціальний режим. Ця конструкція дуже подібна до української ситуації, коли окремі гірські села включені до «негірських» територіальних громад.

Цей закон тісно пов'язаний із «індексом розвиненості» (*indeks razvijenosti*), що обчислюється на основі доходу на душу населення, безробіття, демографічних показників тощо і використовується для класифікації одиниць місцевого самоврядування за групами розвитку [12]. Гірські території поділено на кілька груп за індексом розвиненості, розрахунок якого регулюється Законом «Про регіональний розвиток Республіки Хорватія» та відповідними підзаконними актами [13]:

- підтримувані території (найнижчі значення індексу);
- громади з нижньою частиною діапазону «вище середнього»;
- громади з верхньою частиною «вище середнього».

Від групи залежить інтенсивність державної допомоги та вимоги до співфінансування проєктів, що дозволяє поєднати географічний («гірський») та індексний («розвитковий») підходи.

Інструменти підтримки гірських громад: фінансові, економічні та соціальні механізми. З наведеного робимо висновок, що Закон «Про пагорбово-гірські території» функціонує у тісній зв'язці з:

Законом «Про місцеве і регіональне самоврядування»;

Законом «Про регіональний розвиток Республіки Хорватія»;

Законом «Про фінансування одиниць місцевого і регіонального самоврядування».

Спеціальний режим не змінює формально перелік повноважень органів місцевого самоврядування, але створює систему інструментів, які компенсують підвищені витрати життя та господарювання у горах і посилюють спроможність місцевих бюджетів до розвитку.

Серед фінансових інструментів особливо показовою є асиметрія в розподілі податку на доходи фізичних осіб. Для частини пагорбово-гірських та структурно слабких громад попередні редакції законодавства дозволяли зараховувати до 90% цього податку безпосередньо до місцевого бюджету і лише 10% – до бюджету жупанії. У чинній більш новій моделі 70,5% надходжень залишаються у бюджеті громади, а ще 10% формують окремий «капітальний кошик» для фінансування інвестицій у гірських територіях; решта спрямовується на регіональний рівень та до фондів вирівнювання [14,8]. Таким чином, частина доходів від податку на доходи фізичних осіб для гірських громад набуває чітко вираженого інвестиційного характеру і спрямовується на довгостроковий розвиток. До прикладу, в Україні після проведення реформи децентралізації, гарантією діяльності територіальних громад є 60% від податку на доходи фізичних осіб встановлених п. 1. ч. 1. статті 64 Бюджетного кодексу України [15]. А також додаткових 4% цього ж податку, якого з 2022 року додатково приймає Верховна рада України щороку, при розгляді законопроекту «Про Державний бюджет України» на відповідний рік [16, 17, 18, 19]. Жодних додаткових надходжень для фінансування інвестицій у гірських територіях немає.

Окремо для фізичних осіб, які постійно проживають у гірських районах, запроваджено підвищений неоподатковуваний мінімум (2 400 хорватських кун на місяць проти 1 800 кун для інших платників), що зменшує їхнє податкове навантаження і частково компенсує вищі витрати життя в горах. Це персоналізований соціально-фіскальний інструмент, який не збільшує доходи місцевих бюджетів, але впливає на привабливість проживання у гірських громадах.

Для суб'єктів господарювання, що інвестують у гірські громади, законодавство передбачало спеціальні знижені ставки податку на прибуток (7%, 3% або фактичне звільнення на визначений період залежно від обсягу інвестицій і кількості створених робочих місць), які згодом частково були замінені на систему цільових дотацій, програм підтримки та пільгового кредитування відповідно до вимог права Європейського Союзу щодо державної допомоги. Це свідчить про еволюцію від «жорстких» територіальних податкових пільг до більш гнучкої моделі державної допомоги, сумісної з європейськими правилами конкуренції.

Також Закон «Про пагорбово-гірські території» передбачає розроблення багаторічних Програм розвитку пагорбово-гірських територій, що затверджуються урядом [20]. У програмі визначаються:

- стратегічні цілі (демографічна стабілізація, розвиток інфраструктури, підтримка підприємництва, збереження довкілля);
- напрями підтримки (комунальна й соціальна інфраструктура, ліквідація наслідків природних лих, підготовка проєктно-технічної документації, розвиток місцевого бізнесу тощо);
- орієнтовні обсяги фінансування на кожен рік дії програми.

Наприклад, Програма розвитку пагорбово-гірських районів на 2022–2025 рр., ухвалена рішенням Уряду Хорватії NN 23/2022, передбачила такі обсяги фінансування:

- 2022 р. – 3,3 млн євро;
- 2023 р. – 2,0 млн євро;
- 2024 р. – 4,5 млн євро;
- 2025 р. – 5,0 млн євро [21, 22, 23, 24].

Заявниками можуть бути місцеві громади, що мають статус пагорбово-гірських територій, а також жупанії, якщо проєкт реалізується на території кількох громад. Це дає гірським муніципалітетам додатковий фінансовий ресурс для підготовки та реалізації інфраструктурних і соціально-економічних проєктів.

Окремим інструментом є «гірська картка» (gorska iskaznica) – публічний документ, що підтверджує право особи на пільги, передбачені законом «Про пагорбово-гірські території». Порядок її видачі визначається підзаконним актом Міністерства регіонального розвитку та фондів Європейського Союзу.

Гірська картка забезпечує, зокрема:

- пільгове користування громадським транспортом у межах внутрішньорегіональних (жупанійських) маршрутів;
- пріоритетний доступ до місцевих природних ресурсів (деревина, інші види сировини) для традиційних форм господарювання – лісокористування, ремесел, виробництва місцевої продукції.

Обсяг і конфігурація пільг диференціюються залежно від природних обмежень і потреб конкретної гірської території, а деталі конкретизуються в програмних документах і локальних актах органів місцевого самоврядування.

Закон заохочує органи місцевого самоврядування до застосування екологічних критеріїв у публічних закупівлях – пріоритет продукції з місцевої сировини, зменшення ресурсомісткості та викидів, підтримка коротких ланцюгів постачання. Це одночасно сприяє скороченню транспортних витрат і розвитку місцевого бізнесу.

Додатковий маркетинговий інструмент – програма «Хорватський гірський продукт» (Hrvatski gorski proizvod). Це державний знак якості, який присвоюється товарам, що виробляються на гірських територіях із використанням місцевої сировини та створенням доданої вартості [25]. Програма:

- підвищує видимість гірської продукції;
- акцентує територіальну ідентичність;
- створює конкурентну перевагу для виробників із гірських громад.

На нашу думку, це гарний приклад, як поживавити та підвищити розвиток економіки у горах.

Важливим елементом є компенсації місцевим громадам за природоохоронні обмеження. Рішення Уряду Хорватії 2021 р. встановлює механізм передачі частини чистого доходу від продажу вхідних квитків до національних парків та інших заповідних територій до бюджетів відповідних громад. Для територій зі статусом підтримуваних частка може становити до 6 % чистого доходу установи за попередній рік; сума залежить від частки площі природоохоронного об'єкта в межах конкретної громади [26,27]. Це гарний приклад, який показує додатковий інструмент компенсації для гірських територій за обмеження пов'язанні із їх географічним розташування. Оскільки, у більшості гірських громад близько 50% їх території складають ліси, національні парки та заповідні території.

Паралельно Міністерство фінансів Хорватії застосовує механізми безвідсоткових позик для місцевих та регіональних органів у випадках падіння доходів чи надзвичайних ситуацій. Рішення 2025 р. регламентує порядок надання таких позик для забезпечення виконання зобов'язань та відновлення базових послуг [28,14]. З цього ми бачимо, що держава розуміє складність та непередбачуваність у діяльності гірських громад та створила додатковий інструмент їх підтримки у складний час.

Соціально-демографічний вимір політики підтримки гірських громад підсилює Закон «Про житлове забезпечення на територіях, що потребують допомоги» [29]. Він передбачає моделі найму та пільгового викупу державного житла, а також надання будівельних матеріалів для будівництва або ремонту власного житла на гірських територіях. Закон не створює універсального «права на житло» для кожного мешканця гір, але зобов'язує державу передбачати в програмах підтримки житлового забезпечення ключових категорій працівників (лікарі, вчителі, інженери-комунальники тощо). Це дозволяє, хоч якось, стимулювати спеціалістів переїжджати або залишатися у гірських регіонах та забезпечувати належну якість основних послуг у горах.

Окремий інструмент – виплати фермерам за природні обмеження, що входять до системи Спільної аграрної політики ЄС (Measure M13 – payments to areas with natural constraints) [30]. У хорватському Стратегічному плані Спільної аграрної політики ці виплати призначені для компенсації додаткових витрат агровиробництва у горах і не замінюють національні заходи Закону «Про пагорбово-гірські території», а доповнюють їх [31].

Хорватська модель демонструє, як асиметрична децентралізація може бути реалізована через спеціальний територіальний режим, не змінюючи формально перелік повноважень органів місцевого самоврядування. Загальний Закон «Про місцеве і регіональне самоврядування» встановлює єдині компетенції для всіх муніципалітетів і міст, тоді як Закон «Про пагорбово-гірські території» додає до них набір адресних інструментів для територій з ослабленими географічними, демографічними та економічними характеристиками.

Погоджуємося з позицією Дзвінчук Д.І. та Ігнатюк Н.Ю., що «при розробці планів розвитку територіальних громад необхідно враховувати географічні, кліматичні та інфраструктурні умови й найбільшим чином це стосується карпатських гірських сільських територіальних громад» [32].

Українські дослідники, що аналізують хорватський досвід регіонального розвитку (М. Кошелюк, В. Кравців, П. Жук), звертають увагу саме на таку конструкцію: гори не розглядаються лише як об'єкт «соціальних пільг», а як простір інтегрованої політики розвитку, де поєднуються заходи регіонального розвитку, аграрна політика, житлова підтримка, інструменти місцевого самоврядування та європейське фінансування [4]. Зокрема, В.Кравців та П.Жук зазначають «для України важливо використати досвід європейських країн(в тому числі і Хорватії) із застосуванням стратегії та механізмів, спрямованих на компенсацію впливу негативних умов гірських місцевостей через субсидіювання виробництва, інвестиційну допомогу, надання компенсацій виробникам, фінансове вирівнювання.» [5, с.59].

З іншого боку, в аналітичних документах OECD щодо збалансованого регіонального розвитку Хорватії наголошується, що виклик полягає не тільки у запровадженні спеціального режиму, а й у забезпеченні спроможності муніципалітетів використовувати доступні інструменти – готувати якісні проекти, співфінансувати їх, координувати дії з жупаніями та державою [33]. Це близьке з українським реаліями та постійними дискусіями про «спроможність гірських громад» і необхідність поєднати правовий статус з реальними кадровими й фінансовими можливостями.

З огляду на наведене, хорватський досвід доцільно узагальнювати через взаємопов'язані компоненти, які формують “інструментальну асиметрію” для гірських територій:

системне вбудовування гірської політики у регіональний розвиток (а не суто соціально-компенсаторний підхід);

адресність підтримки через поєднання просторових критеріїв із індексною класифікацією розвитку;

фіскально-інвестиційні механізми, які формують стимул до розвитку та модернізації інфраструктури;

інструменти спроможності (проектність, співфінансування, координація, людський капітал) як умова ефективного використання режиму;

узгодженість із європейськими політиками і правилами (державна допомога, фонди), що робить підтримку сталою й легітимною.

Відповідно, потенційні уроки для України можуть бути структуровані за такими напрямками.

Системність підходу. Хорватія вибудувала гірську політику не як окрему «соціальну надбавку», а як частину системи регіонального розвитку, зафіксованої в Законі про регіональний розвиток і доповненої спеціальним Законом про пагорбово-гірські території. Закон не змінює перелік повноважень органів місцевого самоврядування, але створює спеціальний режим підтримки гірських територій: статус громад визначається на основі багатокритеріального індексу, пов'язаного з геоморфологічними, демографічними та інфраструктурними показниками. Для України це аргумент на користь переходу від «закону про статус гірських населених пунктів» до комплексної моделі «гірські території – гірські громади», в якій просторовий статус поєднано з індексом розвитку.

Поєднання просторового та індексного підходів. Використання індексу розвиненості для класифікації гірських громад дозволяє уникати автоматичного «привілеювання» усіх гірських територій і спрямовувати посилену підтримку туди, де поєднуються гірські обмеження та низький рівень розвитку. Такий підхід може бути корисним для української дискусії про «індекс спроможності гірських громад», який враховував би не лише висотні параметри, а й бюджетну забезпеченість, доступність послуг, демографічну динаміку.

Фіскально-інвестиційний вимір гірської політики. Асиметричний розподіл податку на доходи фізичних осіб (підвищена частка для гірських громад та окремих «капітальний кошик»), підвищений неоподатковуваний мінімум для мешканців гірських територій, спеціальні режими оподаткування прибутку підприємств у горах та їхня подальша трансформація у систему дотацій, програм та пільгових кредитів формують цілісний фіскально-інвестиційний блок гірської політики. Для України це демонструє можливість поєднання інструментів дохідної бази місцевих бюджетів із цільовими фондами розвитку та стимулюванням приватних інвестицій у гірських громадах.

Ризики фрагментованості й слабкої спроможності. Досвід Хорватії попереджає: навіть за наявності розвиненого правового режиму гірські території можуть залишатися фінансово й кадрово слабкими, якщо не вирішено проблему надмірної фрагментованості громад та не запущені інструменти нарощування людського капіталу. Для України це аргумент на користь підтримки міжмуніципального співробітництва гірських громад, розроблення цільових програм зміцнення кадрового потенціалу (освіта, медицина, місцеве управління) та запровадження механізмів спільного виконання повноважень у найбільш «тонких» сферах (цивільний захист, медицина екстреної допомоги, утримання складної інфраструктури).

Європейський контекст. Хорватська практика показує, що спеціальне законодавство для гірських територій цілком сумісне з європейськими стандартами місцевого самоврядування та правом ЄС щодо державної допомоги. Навпаки, саме через гірську політику відбувається «приземлення» європейських інструментів – Спільної аграрної політики, фондів регіонального розвитку, екологічних програм – на конкретні території з природними обмеженнями. Для України, яка рухається шляхом євроінтеграції, це є додатковим аргументом на користь розроблення власної гірської політики в логіці сумісності з європейськими підходами.

Висновки. У цілому хорватський досвід засвідчує, що асиметрична децентралізація стосовно гірських територій доцільно реалізується не стільки через запровадження «особливих повноважень» гірських муніципалітетів, скільки через комплекс територіально орієнтованих фінансових та регуляторних інструментів, спрямованих на посилення їхньої спроможності ефективно реалізовувати вже наявні компетенції. Для України, яка перебуває в процесі модернізації механізмів місцевого самоврядування у гірських населених пунктах, цей досвід є важливим джерелом як конкретних правових рішень (закон про гірські території, індекс розвитку, рішення щодо класифікації громад), так і стратегічних підходів. Водночас він слугує переконливим аргументом на користь переходу від переважно соціально-компенсаторної моделі гірських пільг до інтегрованої гірської політики, у межах якої статус гірських територій і громад, індекс їхньої спроможності та спеціальні інструменти підтримки логічно поєднуються в системі місцевого самоврядування та регіонального розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Koprić, I. Stanje lokalne samouprave u Hrvatskoj (THE state of local self-government in Croatia). Hrvatska javna uprava / Hrvatska i komparativna javna uprava. 2010. God. 10, br. 3. Str. 665–681. URL: <https://hrcak.srce.hr/135327>.
2. Jurlina Alibegović, D.; Slijepčević, S.; Kordej-De Villa, Ž. Can Local Governments in Croatia Cope with more Responsibilities? Lex localis – Journal of Local Self-Government. 2013;11(3):471–495. DOI: [https://doi.org/10.4335/11.3.471-495\(2013\)](https://doi.org/10.4335/11.3.471-495(2013)).
3. Škarica, M. Process of local government fragmentation in Croatia: From a big-bang to a status quo. Miscellanea Geographica – Regional Studies on Development. 2021;25(1):46–53. DOI: <https://doi.org/10.2478/mgrsd-2020-0043>.
4. Кошелюк М. Регіональний розвиток у Хорватії: можливості для України. Аналітичний матеріал. Портал «Децентралізація». URL: <https://decentralization.gov.ua/news/19974>.
5. Кравців В., Жук П. та ін. Гірська політика: європейський досвід для України: наукова доповідь. Львів: Інститут регіональних досліджень НАН України, 2017. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/e20170502.pdf>.
6. Ministarstvo pravosuđa i uprave RH. Popis županija, gradova i općina. URL: <https://mpudt.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-i-opcu-upravu/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/popis-zupanija-gradova-i-opcina/22319>.

7. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Закон Хорватії «Про місцеве і регіональне самоврядування»). Narodne novine, 33/2001 URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2001_04_33_569.html.
8. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Закон Хорватії «Про фінансування одиниць місцевого і регіонального самоврядування»). URL: <https://www.zakon.hr/z/411/zakon-o-financiranju-jedinica-lokalne-i-podrucne-%28regionalne%29-samouprave>.
9. Zakon o brdsko-planinskim područjima (Закон Хорватії «Про пагорбово-гірські території»). Narodne novine, 118/2018. URL: <https://www.zakon.hr/z/754/zakon-o-brdsko-planinskim-podrucjima>.
10. Hrvatska (država). Hrvatska enciklopedija. Вступний розділ про географічну структуру території (дані про частку пагорбових і гірських районів). URL: <https://www.enciklopedija.hr/clanak/hrvatska-drzava>.
11. Odluka o obuhvatu i razvrstavanju jedinica lokalne samouprave koje stječu status brdsko-planinskog područja (Рішення Уряду Хорватії від 11.03.2019 р.). Narodne novine, 24/2019. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_03_24_484.html.
12. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije. Indeks razvijenosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. URL: <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/regionalni-razvoj/indeks-razvijenosti/112>.
13. Zakon o regionalnom razvoju Republike Hrvatske. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU. URL: <https://razvoj.gov.hr/pristup-informacijama/zakoni-i-ostali-propisi/uprava-za-regionalni-razvoj-3133/3133>.
14. Ministarstvo financija RH. Fiskalno izravnjanje i potpora likvidnosti proračuna jedinica lokalne samouprave. URL: <https://mfir.gov.hr/istaknute-teme/lokalna-samouprava/fiskalno-izravnjanje/202>.
15. Бюджетний кодекс України, № 2456-VI від 08.07.2010 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n1012>.
16. Закон України «Про Державний бюджету України на 2022 рік», № 1928-IX від 02.12.2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text>.
17. Закон України «Про Державний бюджету України на 2023 рік», № 2710-IX від 03.11.2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>.
18. Закон України «Про Державний бюджету України на 2024 рік», № 3460-IX від 09.11.2023 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text>.
19. Закон України «Про Державний бюджету України на 2025 рік», № 4059-IX від 19.11.2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>.
20. Program razvoja brdsko-planinskih područja za razdoblje 2022.–2025. Odluka Vlade RH, Narodne novine, 23/2022. URL: <https://www.zakon.hr/c/podzakonski-propis/51670/nn-23-2022-%2825.2.2022.%29%2C-odluka-o-donosanju-programa-razvoja-brdsko-planinskih-podrucja-za-razdoblje-2022.-%E2%80%932025>.
21. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije. Program podrške brdsko-planinskim područjima 2022. – URL: <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/nacionalni-programi-417/arhiva-programa/program-podrske-brdsko-planinskim-podrucjima-2022/4833>.
22. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije. Program podrške brdsko-planinskim područjima 2023. – URL: <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/nacionalni-programi-417/arhiva-programa/program-podrske-brdsko-planinskim-podrucjima-2023/5279>.
23. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije. Program podrške brdsko-planinskim područjima 2024. – URL: <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/nacionalni-programi-417/program-podrske-brdsko-planinskim-podrucjima-2024/5490>.
24. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije. Program podrške brdsko-planinskim područjima 2025. – URL: <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-1939/nacionalni-programi-417/program-podrske-brdsko-planinskim-podrucjima-2025/5788>.
25. Hrvatski gorski proizvod. Program označavanja proizvoda s brdsko-planinskih područja. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU. 2023.–2025. URL: https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages/O%20ministarstvu/Pristup%20informacijama/Planovi%20i%20izvje%C5%A1%C4%87a/Obrazlo%C5%BEenje%20posebnog%20dijela%20financijskog%20plana%202023.-2025._24_1_2023.pdf.

26. Odluka o određivanju područja s prirodnim ili ostalim posebnim ograničenjima. Narodne novine, 27/2023. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_03_27_453.html.
27. Odluka o udjelu u neto prihodima od ulaznica za zaštićena područja (Рішення Уряду Хорватії про частку чистого доходу від квитків до природоохоронних територій). Narodne novine, 43/2021. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_04_43_836.html.
28. Odluka o davanju beskamatnih zajmova jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave u 2025. Narodne novine, 25/2025. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2025_02_25_228.html.
29. Zakon o stambenom zbrinjavanju na potpomognutim područjima. Narodne novine, 106/2018. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_11_106_2057.html.
30. Ruralni razvoj RH. Mjera M13 – Plaćanja područjima s prirodnim ograničenjima. URL: <https://ruralnirazvoj.hr/mjera/m13>.
31. European Commission. CAP in my country – Croatia. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans/croatia_en.
32. Дзвінчук Д.І., Ігнатюк Н.О. Особливості розвитку гірських територіальних громад України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2024. Т. 35 (74). № 1. С. 125–130. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.2/21>.
33. OECD. Towards Balanced Regional Development in Croatia. OECD Publishing. Повний аналітичний звіт (Component 7). URL: https://www.oecd.org/en/publications/towards-balanced-regional-development-in-croatia_3c0779cf-en/full-report/component-7.html.