

ЗАТВЕРДЖЕНО

**Наказ Вищого навчального закладу Укоопспілки
«Полтавський університет економіки і торгівлі»**

08 липня 2015 року № 152-Н

Форма № П-4.04

**ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСПІЛКИ
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»**

Навчально-науковий інститут заочно-дистанційного навчання

Форма навчання заочна

Кафедра правознавства

Допускається до захисту

Завідувач кафедри _____

Г. В. Лаврик

(підпис)

(ініціали, прізвище)

« ___ » _____ 2021 р.

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему «Правове забезпечення реформи децентралізації влади в Україні»

спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»

освітня програма «Публічне адміністрування»

Виконавець роботи: Панчук Наталії Вікторівни

(підпис, дата)

Науковий керівник: Солдатенко Оксана Володимирівна

(підпис, дата)

Рецензент: Василенко Л. П.

(прізвище, ім'я, по батькові)

Полтава 2021

ЗАТВЕРДЖЕНО
Наказ Вищого навчального закладу Укоопспілки
«Полтавський університет економіки і торгівлі»
08 липня 2015 року № 152-Н

Форма № П-4.03

**ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСІЛКИ
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»**

Затверджую
Завідувач кафедри
_____ Г.В. Лаврик
(підпис, ініціали та прізвище)
« ____ » _____ 2021 р.

**ЗАВДАННЯ ТА КАЛЕНДАРНИЙ ГРАФІК
ВИКОНАННЯ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ**

**на тему «Правове забезпечення реформи децентралізації влади в Україні»
студенткою спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітня програма «Публічне адміністрування»**

(шифр, назва)

Прізвище, ім'я, по батькові Панчук Наталією Вікторівною

Затверджена наказом ректора № 52а-Н від «25» лютого 2021 р.

Зміст роботи	Термін виконання	Термін фактичного виконання
1. Підбір джерел та їх обробка		
2. Складання та затвердження плану роботи		
3. Написання та оформлення роботи		
4. Попередній захист роботи		

Дата видачі завдання « __ » _____ 2021 р.

Студентка _____
(підпис)

Науковий керівник _____ д.ю.н., проф. Солдатенко О. В.
(підпис) (науковий ступінь, вчене звання, ПІБ)

Результати захисту магістерської роботи

Магістерська робота оцінена на _____
(балів, оцінка за національною шкалою, оцінка за ЄКТС)

Протокол засідання ЕК № _____ від « ____ » _____ 2021 р.

Секретар ЕК _____
(підпис) (ініціали та прізвище)

**ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСПЛКИ
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»**

**Оцінювання магістерської роботи,
виконаної студенткою**

Панчук Наталії Вікторівни

(прізвище, ім'я, по-батькові)

**спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітня програма «Публічне адміністрування»**

(шифр, назва)

ступеня магістра

на тему «Правове забезпечення реформи децентралізації влади в Україні»

№ з/п	Критерії оцінювання	Бали
1.	Зміст (до 60 балів)	
2.	Оформлення та організація виконання (до 10 балів)	
3.	Захист (до 30 балів)	
	Усього балів	
	Оцінка за національною шкалою	
	Оцінка за шкалою ЄКТС	

Підпис членів екзаменаційної комісії:

(підпис)

(ініціали, прізвище)

(підпис)

(ініціали, прізвище)

(підпис)

(ініціали, прізвище)

(підпис)

(ініціали, прізвище)

(підпис)

(ініціали, прізвище)

Протокол засідання ЕК № _____ від « _____ » _____ 2021 р.

Секретар ЕК _____

(підпис)

(ініціали та прізвище)

Анотація

до магістерської роботи на тему:

«Правове забезпечення реформи децентралізації влади в Україні»

Студентки II курсу освітнього ступеня магістр

Спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» освітньої програми «Публічне управління та адміністрування»

Панчук Наталії Вікторівни

Актуальність теми дослідження зумовлені трансформаційними змінами у правовому полі щодо органів центральної влади. Також завдяки проведенню реформи децентралізації влади обумовлено пошуком нових підходів для визначення сутності децентралізації в Україні за допомогою досвіду проведення реформи децентралізації в країнах Європи.

Наразі розвиток державної влади характеризується своєрідністю, зумовлені як: низька довіра жителів до реформи децентралізації влади, дестабілізація соціально – політично стану, низька поінформованість населення тощо.

Нині ефективне та якісне забезпечення адміністративними послугами, вирішення питань, які віднесені до місцевих справ, фінансування місцевого бюджету за рахунок місцевих податків, неупереджене владування посадовими особами та антикорупційна стратегія як засіб мінімізації проявів корупції - все це, поки що залишаються лише цілями, нажаль. Все це є відображення недостатньої політики реформи децентралізації влади в Україні та його недостатнє правове забезпечення. Також виявлено законодавча невизначеність щодо механізму взаємодії державної влади та органів місцевого самоврядування.

Мета та завдання дослідження. Метою є роз'яснення правового забезпечення реформи децентралізації в країнах Європи та в Україні.

Об'єкт і предмет дослідження. Об'єктом дослідження в магістерській роботі є суспільні відносини в регулюванні правового забезпечення реформи децентралізації в Україні.

Предметом дослідження є концепція, особливості та аналіз правового забезпечення реформи децентралізації в Україні.

Теоретико-методологічною основою дослідження є фундаментальні праці вітчизняних вчених і практиків з питань конституційного та державотворчого процесу в Україні та Європі.

Методологічною основою є: загальні та спеціальні методи наукового дослідження. Застосування порівняльного методу для виявлення закономірностей розвитку реформи децентралізації в Україні та зарубіжних країнах. При застосуванні поведінкового методу розглядається правове забезпечення реформи з огляду на її застосування в сучасних європейських країнах. Ретроспективний метод порівняння законодавства України з питань правозастосування.

Обсяг роботи 92 сторінки комп'ютерного тексту. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновку, списку використаної літератури, що містить 71 найменувань.

Ключові слова: децентралізація, реформа державного управління, місцева влада.

Summary

to a master's thesis on the topic: "Legal support of the decentralization reform in Ukraine"

Second year students with a master's degree

Specialties 281 "Public administration and administration" of the educational program "Public administration and administration" Panchuk Natalia

The relevance of the research topic is due to transformational changes in the legal field of central government. Also, due to the reform of decentralization of power, it is necessary to find new approaches to determine the essence of decentralization in Ukraine through the experience of decentralization reform in European countries. Currently, the development of state power is characterized by originality, due to: low confidence of residents in the reform of decentralization of power, destabilization of socio - political situation, low public awareness and more.

Currently, efficient and high-quality provision of administrative services, solving issues related to local affairs, financing the local budget through local taxes, impartial governance of officials and anti-corruption strategy as a means of minimizing corruption - all these are still just goals, unfortunately. All this is a reflection of the insufficient policy of decentralization reform in Ukraine and its insufficient legal support. Legislative uncertainty regarding the mechanism of interaction between state authorities and local self-government bodies was also revealed.

The purpose and objectives of the study. The aim is to clarify the legal framework for decentralization reform in Europe and Ukraine.

Object and subject of research. The object of research in the master's thesis is public relations in the regulation of legal support of decentralization reform in Ukraine. The subject of the study is the concept, features and analysis of the legal support of decentralization reform in Ukraine. The theoretical and methodological

basis of the study are the fundamental works of domestic scholars and practitioners on the constitutional and state-building process in Ukraine and Europe.

The methodological basis is: general and special methods of scientific research. Application of a comparative method to identify patterns of decentralization reform in Ukraine and abroad. When applying the behavioral method, the legal support of the reform is considered in view of its application in modern European countries. A retrospective method of comparing Ukrainian law enforcement legislation.

The volume of work is 92 pages of computer text. The master's thesis consists of an introduction, three chapters, a conclusion, a list of references, containing 71 titles.

Key words: decentralization, public administration reform, local government.

ЗМІСТ

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. Загальнотеоретичне обґрунтування реформи децентралізації влади в Україні та зарубіжних країнах

1.1 Поняття децентралізація та його обґрунтування на основі досвіду зарубіжних країн

1.2 Європейська Хартія місцевого самоврядування та її імплементація в законодавство України

1.3 Теорія походження місцевого самоврядування

Висновок до 1 розділу

РОЗДІЛ 2. Правове забезпечення реформи децентралізації влади в Україні

2.1 Етапи реформи децентралізації влади в Україні.

2.2 Аналіз правового забезпечення реформи децентралізації влади в Україні

2.3 Антикорупційні органи як частина реформи децентралізації влади в Україні

Висновок до 2 розділу

РОЗДІЛ 3. Реалізація реформи децентралізації влади в Україні та за кордоном

3.1 Зарубіжний досвід реформи децентралізації

3.2 Пріоритетні напрями вдосконалення правового забезпечення реформи децентралізації

Висновок до 3 розділу

ВИСНОВКИ

ПЕРЕЛІК ІНФОРМАЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ

ВСТУП

Актуальність теми дослідження визначається тим, що децентралізація влади у світовій історії не є чимось новим. Все частіше до цієї моделі переходять не в наслідок «історичного» моменту, а як засіб для вирішення економічних, соціальних та інших проблем. У середині 50-х років ХХ століття була введена гіпотеза що при децентралізованому плануванні та наданні послуг і виробництво товарів краще відповідає потребам громадян, ніж при централізованому плануванні. З погляду економіки саме децентралізація надає позитивний вплив на економічну стабільність за будь-якої форми правління: чи то республіка, чи конституційна монархія. Для перехідних країн, у яких вплив децентралізації майже несуттєвий у зв'язку з безперервністю реформи децентралізації влади та постійним оновленням законодавства.

Позитивним наслідком децентралізації для перехідних країн характеризується такими явищами, як корупція та ухилення від податків. Таким чином, суть децентралізації з економічної точки зору є здійснення діяльності на користь і в інтересах громадян, які проживають на відповідній території. З позиції створення умов та його правового забезпечення реформи децентралізації влади основними міжнародними договорами як для Європи, так і для України є Європейська хартія місцевого самоврядування, яка була відкрита для підписання з 1985 року. Це основний міжнародний договір, який дозволяє здійснити реформу децентралізації влади відповідно до стандартів муніципалітетів більшості держав-членів Ради Європи. Достатньо великий проміжок часу в Україні влада здійснювалася на основі централізації та децентралізації. У деяких країнах Європи, де спостерігалася жорстка централізація, значний вплив був і бюрократії, що значно послаблювало надання послуг на місцевому рівні.

На початку нового етапу реформи децентралізації влади в Україні спостерігалася ситуація, коли міський чи сільський голова абсолютно стверджують про відсутність фінансових ресурсів для вирішення покладених на нього завдань. У середньому на рівні громади залишалось 30 відсотків податків, а 70 передаються на центральну владу. Для ефективних послуг потрібно, насамперед сформувавши правові умови для розвитку територіальних громад та припинення дублювання повноважень.

Дослідженням правового забезпечення реформи децентралізації влади продовжує займатися: Пипяк М. І., Румянцева В. В., Пігуль Н. Г., Дробуш І. В., Федоренко В. В., Камрадіна Ю. В., Мануїлова К. В., Нестерович В. Ф., Слухай С. В., Гавердовський А. С., Поступна О. В., Звіздай О. Є., Погорілко В. Ф., Нікольська А. В., Шкуркіна Л. Б., Ткачук А. В., Мищак І. В., Галуцько В. В., та інші.

Метою дослідження є: роз'яснення правового забезпечення реформи децентралізації в Україні.

Завданнями дослідження є:

- з'ясування правового забезпечення реформи децентралізації влади в Україні.
- виявити загальнотеоретичне обґрунтування реформи децентралізації влади в Україні та зарубіжних країнах.
- розглянути поняття децентралізація на основі міжнародного досвіду.
- виявити особливості імплементації Європейської Хартії місцевого самоврядування.
- систематизувати правове забезпечення реформи децентралізації влади в Україні.
- розглянути етапи реформи децентралізації влади в Україні.
- зробити аналіз правового забезпечення реформи децентралізації влади в Україні.

- висвітлити основні положення реалізації реформи децентралізації влади в Україні та за кордоном.
- розглянути особливості зарубіжного досвіду реформи децентралізації.
- виявити пріоритетні напрями вдосконалення правового забезпечення реформи децентралізації.

Об'єктом дослідження у магістерській роботі є суспільні відносини у регулюванні правового забезпечення реформи децентралізації влади в Україні. Предмет дослідження: поняття, ознаки та аналіз правового забезпечення реформи децентралізації влади в Україні.

Теоретичною та методологічною основою дослідження є фундаментальні праці вчених та практиків з питань конституційної та держави України та в країнах Європи.

Методологічна основа включає: загальнонаукові та спеціальні методи наукового дослідження. Застосування порівняльного методу виявлення закономірності розвитку реформи децентралізації влади в Україні та в іноземних державах. При застосуванні поведінкового методу розглядається правове забезпечення реформи з урахуванням застосування в сучасних країнах Європи. Ретроспективний метод для порівняння законодавства України щодо правозастосування.

Інформаційну основу дослідження складають: база нормативних актів України та міжнародних країн, монографії вітчизняних вчених, збірники наукових праць, наукові статті, довідники.

Практичне значення дослідження: брала участь у X Всеукраїнській науково-практичній конференції традиції та інновації розвитку приватного права в Україні: освітній вимір». Дата виступу: 08.06.2020 р. Тема доповіді: «Правове забезпечення реформи децентралізації влади в Україні», ст. 47 - 49.

Відомості про обсяг та структури роботи: робота складається з: вступу, трьох розділів, висновків до розділу та висновок, перелік інформаційних

джерел. Загальний обсяг роботи складає 92 сторінки комп'ютерного тексту.
Список використаних інформаційних джерел містить 71 найменувань.

РОЗДІЛ 1

Загальнотеоретичне обґрунтування реформи децентралізації в Україні та зарубіжних країнах

1.1. Поняття децентралізація та його обґрунтування на основі досвіду зарубіжних країн

Світовий досвід перетворення з авторитарних та з жорсткою централізацією влади в децентралізацію розпочався в середині ХХ століття. Цей непростий, але значний шлях для деяких країн означав і як пошук оптимальної моделі влади, і як економічну складову для вирішення питань на місцевому рівні. Концепція децентралізації втілюється у переважній більшості розвинутих держав Європи. Завдяки процесу децентралізація дієвість публічної влади, загалом, у більшості демократичних держав ставиться на більш якісний і новий рівень. Європейська загальна практика підтверджує, що децентралізація влади є одним з продуктивних інструментів модернізації системи державної влади, успішне здійснення якої створює необхідні організаційно – правові передумови для подальшої демократизації владних відносин.

Останніми десятиліттями науковцями, які аналізували європейський досвід перебудови влади загалом, вбачають в ньому «тренд» як загальна характеристика напряму в поліпшенні надання послуг. Напрями на децентралізацію сприймалось більшістю країн Європи, в яких була жорстка централізація (Франція), перебували під владою радянського союзу (Литва, Латвія і Естонія), або мали радянський тип влади (Польща) та інші. Іншими словами, саме в понятті децентралізація було закладено демократичні засади суспільства та розподіл влади на місцях. Це відбувається в знак того, що при

централізованому типу влади не вдавалось ефективного забезпечення задоволення потреб на місцевому рівні. На основі децентралізації в поєднанні з деконцентрацією саме місцева влада зможе задовольнити свої потреби і при цьому не залежати від центру. Серед основних причин, що сприяли проведенню децентралізації є: потреба в ефективності, прозорості, субсидіарності, мобілізації, підзвітності [33, с. 52]. В європейських країнах, напередодні запровадження реформи децентралізації мали неоднакові стартові можливості, національні традиції, темпи і наслідки процесів створення децентралізованих публічних органів влади.

Над вивченням питання децентралізації працювали такі вітчизняні науковці, як: Бороденюк В. І., Дейнеко Л., Романюк І., Мануїлова К. В., Пігуль Н. Г., Люта О. В., Хребтій О. В., Несторович В. Ф., Слухай С. В. та інші.

Погляди різних вчених на поняття децентралізація є неоднаковим і є унікальним. Тлумачним словником поняття децентралізація характеризується, як і скасування або послаблення централізації, так і порядок керування, за якої елемент центральної влади перенаправляється до місцевої влади [30, с. 218].

В політології децентралізація характеризується як управлінська політична система, покликана здійснювати владно значущі практичні рішення, що географічно або організаційно перебувають поза межами впливу центральної влади [40].

На думку Оболенського О. поняття децентралізація застосовується у двох розуміннях: у широкому значенні децентралізація означає як передачу функцій від центра до периферії, а в вузькому як порядок взаємовідносин між державою та її окремими територіальними одиницями [60, с. 111].

Згідно з термінологією Ради Європи децентралізація – це повна передача повноважень органам місцевого самоврядування з виборними органами влади. Деконцентрація – це передача виконання державних повноважень територіальними органами державної влади.

Можна знайти визначення поняття децентралізація і в конституційному праві. Воно означає як послідовність передачі повноважень від вищих до нижчих органів влади. Дробуш І вважає, якщо мова йде про передавання компетенції від вищих до нижчих органів влади, то в такому випадку поняття децентралізація прирівнюється до деконцентрації. Іншим словами, при децентралізації частина повноважень центральної влади передається громаді, а при деконцентрації йде формальний чи неформальний розподіл повноважень влади. Функціональність децентралізації полягає у передачі прав на прийняття рішень не просто представникам вищих органів, а тим, які не перебувають у ієрархічній послідовності центральним органам влади. Спільне для децентралізації та деконцентрації є те, що повноваження на прийняття рішень позбавляються центральні органи, і безпосередньо здійснюються на місцях. Сама по собі деконцентрація означає техніку управління, але не рівнозначна розвитку демократії, адже зберігає всю адміністрацію в розпорядженні центральної влади чи її представникам. На противагу деконцентрації, децентралізація має перевагу в сторону розвитку демократії, так як передбачається передавання керівництва безпосередньо представникам влади [39 с.52].

Отже, користуючись напрацюванням емпіричних досліджень в галузі державобудування щодо поняття децентралізація, на наш погляд, в основному, пояснюється по різному. Об'єднуючий фактор при трактуванні поняття є «процес» та «передача». Тобто, саме при «процесі» досягається найбільше результатів як на правовому, так і на економічному рівнях.

Слушною думкою є те, що в різних системах управління в країнах Європи, спостерігалось регулярне чергування періодів зосередження влади або на вищому рівні чи передавання влади на нижчий рівень. Різноманітні стадії розвитку людства ці фази приймають різні форми, але їх чергування прослідковувалась практично скрізь.

Поняття «децентралізація» на конституційному рівні зафіксована в таких європейських державах, як: Бельгія (ст. 162), Греція (ст. 101), Іспанія (ст. 103), Італія (ст. 5), Молдови (ст. 109), Польщі (ст. 15), Португалії (статті 6, 237, 267) та інші. В деяких Конституціях поряд з терміном «децентралізація» вказується на вид децентралізації. Найбільш поширеним є: «адміністративна децентралізація» (Італія, Португалія), «децентралізація публічних послуг (Молдова) [58 с.48]. В Конституції України (ст. 132) закріплено поєднання централізації та децентралізації в умовах та на принципі нероздільності території у здійсненні виконавчої влади [1]. Іншими словами, в Україні протягом 25 р., а саме з часу прийняття Конституції України влада здійснювалась на засадах централізованості, при цьому локальна влада фактично виконувала роль як сполучника поміж громадою та центром. Після затвердження Концепції від 01.04.2014 р. першочерговою задачею було зміна на рівні конституції з приводу децентралізації.

Отже, на основі аналізу статей Конституції як і країн Європи, так і України значний вплив на розвиток децентралізації саме є закріплення на рівні Конституції поняття «децентралізація».

Для того, щоб в повній мірі відобразити всю суть принципу децентралізація та його обґрунтувати його на основі світового досвіду представимо його основні види, форми. До видів децентралізації належать:

- Політична;
- Адміністративна;
- Фіскальна (фінансова, бюджетна) децентралізація.

Політична децентралізація - це «надання населенню та його виборним представникам більших прав у галузі політичної діяльності» [66, с.62]. Такий тип децентралізації, на нашу думку, час від часу потребує конституційних чи визначені законодавством реформ, створення та розвиток місцевих політичних партій, підтримка інтересів громадських груп.

На думку Дейнеко Л. і Романюк І. при адміністративній реформі децентралізації передбачено розширення компетенцій місцевих адміністрацій, які діють самостійно, але хоча призначається центральним урядом. Також додають про те, що цей тип не є абсолютно залежним і дістають певну міру фінансову і структурну автономію. Але цей тип свідчить не на децентралізацію, а на деконцентрацію [71]

До адміністративної децентралізації належать:

- деконцентрація: передача влади й відповідальності від центрального уряду на інший рівень управління зі збереженням ієрархічності підпорядкування органів;
- делегування: наділення органів місцевої влади владними повноваженнями та відповідальності;
- деволуція: наділення місцевою владою відповідальністю, передача ресурсів і дохідних джерел, чим досягається автономність ваді та її самостійність;
- дивестування: передача функцій планування та адміністрування влади у громадські або приватні організації [69, с.69].

Фіскальна децентралізація розглядається як процес передачі від вижчих до нижчих органів влади бюджетних функцій, що розширюються повноваження останні щодо податкових надходжень [35 с.146].

Окрім типів та форм децентралізації дослідники виділяють моделі державного управління. До них можна віднести, як:

- Англосаксонська;
- Континентальна;
- Змішана.

При англосаксонській моделі управління характеризується високим рівнем автономії місцевого самоврядування та регулювання збоку населення. Також така модель характеризується тим, що відсутнє в місцевому

самоврядуванні органу контролю з боку виконавчої влади. Такі функції місцевої влади викладені в Конституції, а також можуть мати правову традицію, при якій центральна влада не може втручатись в місцеву владу. До англосаксонської моделі належить: Велика Британія, Сполучені Штати Америки.

В континентальній моделі державної влади прослідковується поєднання державної влади та місцевого самоуправління. Воно означає що комуни, общини та гміни як окрема адміністративна одиниця є осередком державної влади, при цьому на місцях спостерігається автономність та в наявності контролюючого органу з боку вищої влади. Саме через позитивний принцип правового регулювання дозволяє місцевим органам влади впроваджувати те, що прямо законом не заборонено. Сюди можна віднести: Франція, Італію, Бельгію, Іспанію, Нідерланди, Польщу і Болгарію.

Змішана модель має неоднозначну характеристику, так як в деяких суб'єктах місцевого самоврядування саме виборний орган одночасно може мати зв'язок з муніципальним управлінням і може перебувати представником державної влади. Представниками змішаної моделі є, як правило, федеративні держави, такі як: Німеччина та Австрія [26].

Розгляд типових видів та форм децентралізації влади в країнах Європи демонструє те різноманіття реформи децентралізації в цілому, які, на нашу думку, можуть бути впроваджені в Україні. Це обумовлюється різними підходами до децентралізації та історичним базисом, центр – локальними відносинами та задатками місцевого самоврядування.

Більшість науковців, такі як: Пігуль Н. Г., Люта О. В., Мануїлова К. В. та інші які проводили дослідження в сфері конституційного перетворення найчастіше характеризують республіку Францію і ми з неї почнемо. До 1980 року Франція характеризувалась як країна з жорсткою централізацією та надмірною бюрократією. Головною ціллю було модернізація адміністративно –

територіальної системи через підвищення її здатності відповідати на щоденні потреби населення. Саме з 1982 р. Францією було прийнято більше 40 законів, які були спрямовані на децентралізацію. Основою правового забезпечення децентралізації влади крім Конституції є і інші джерела права, які регулюють діяльність в області державоперетворення. Цікавим є той факт, що ця діяльність і по нині реалізовується шляхом внесення змін до законодавства [64, с.39].

Досвід реформування влади Латвійською республікою охопило три напрями реформування: законодавчий, фінансовий та адміністративно – територіальний. Найцікавіше виявилось те, що кожен напрям реформування проводиться окремо один від одного, а його процедурний механізм не погоджувався з іншими. Початком реформи стало прийняття в 1994 році Закону, яким було визначено основу та сутність реформи, повноваждя, а також матеріальну базу місцевого самоуправління. Протягом 1995 – 1998 рр. йшов процес фінансової децентралізації, результатом якого було прийнято низьку нормативних документів, які регулюють економічну складову нижчих органів самоврядування. Для продуктивного результату експерти висловлювали думку про те, що ті кроки, які зробила влада для реформи, то їх виявилось недостатньо для повного втілення та гарантування належних умов для надання послуг. Таким чином, для ефективних та достатніх послуг країні потрібно пройти через суттєві зміни у законодавстві, загалом в державній службі а також його модернізацію та удосконалення, ініціювання процедури участі громадян в прийнятті урядових рішень і таке інше. Наразі реформа в Латвії була закінчена в 2009 р. [58].

В республіці Польща реформа проводилась кількома етапами: створення гміну – територіальної громади. Другий крок це створення повітів та воєводств, як наслідок трансформування та розподіл повноважень. В місцевих бюджетах Польщі внаслідок фінансової реформи концентруються значний відсоток податків та надходжень від громадян. Загалом, в якості підсумку можна сказати

про те, що основою перетворення є те, що спостерігається чіткість в розмежуванні доручень між центром та периферією. Під час розгляду питання під призмою законодавчих актів, то в Польщі Конституційним Трибуналом дано офіційне тлумачення поняття децентралізація. В його розумінні під децентралізацією держави слід розуміти ідею, метою якої є передача повноважень від органів державної влади місцевим органам самоуправління, створеним місцевими громадами демократичним шляхом [67, с.686].

Данія є монархічною державою, та багатьма науковцями характеризується як «найдецентралізованішою» країною Європи та світу. Засади фіскальної децентралізації були ще і XIX ст. Датські законодавчі акти місцевого самоврядування з початку 1837 р. почали діяти в міських муніципалітетах, а з 1849 року їх дія розповсюдилась й на сільські утворення. Відповідно до Конституції Данії 1953 р. за муніципалітетами закріплено право самостійно здійснювати під контролем держави ведення місцевих справ. Також при реформі децентралізації влади в Данії торкнулось й адміністративно – територіальний поділ країни. Внаслідок реформи було зменшено кількість муніципалітетів. Суттєвих змін торкнулось й поділ повноважень між центральною та місцевою владою. Усі суперечливі питання вирішуються шляхом застосування демократії. На сьогодні в Данії діє три рівні публічної влади: центральний, регіональний і муніципальний, за кожним із яких закріплено повноваження. Щодо фіскальної децентралізації, то у Данії муніципалітети мають право встановлювати муніципальний прибутковий податок, який становить приблизно 85 % від їхніх податкових надходжень. Крім того, муніципалітетам надаються трансфери від датського уряду (гранти і компенсації для певних витрат). Діяльність регіонів і всі регіональні заходи повністю фінансуються урядом через так звані «блокові субсидії» (форма прямого державного фінансування освітньої діяльності, яка передбачає виділення коштів із зазначенням рамок або «блоку» їх використання). Окрім

того, місцевий орган отримало безмежні повноваження, їхня діяльність постійно перебуває під контролем вищих органів влади [49] (Продовження про міжнародний досвід дивись у розділі 3.1).

Отже, характеризуючи основні принципи децентралізації влади в європейських державах, можна побачити, що для ефективної імплементації міжнародних договорів, зокрема й Хартії місцевого самоврядування. А отже основу правового забезпечення. На конституційному та законодавчому рівнях запровадили поняття децентралізація. Це дає змогу для подальших змін в тих країнах, де ще цей процес не закінчений.

При характеристиці основних видів та форм децентралізації і влади виявилось, в основному втілили дворівневу систему влади більшість країн Європи, незважаючи на те, що політичний устрій в кожній країні різний.

Аналіз статей з проблематики децентралізації влади, в сукупності виражають однотайність думки про те, що незважаючи на різні думки науковців, форми та типи децентралізації розуміється, як: часткову передачу владних повноважень з центрального органу на місцевий орган влади, з усіма його атрибутами соціального та економічного характеру, та для ефективного надання послуг і для задоволення потреб місцевого населення.

1.2. Європейська хартія місцевого самоврядування та її імплементація в законодавство України

Історія створення Європейської хартії місцевого самоврядування (далі Хартія) досить тривала. Хартія є продуктом динаміки, в рамках якої після Другої Світової Війни європейські еліти взяли на себе зобов'язання відкинути все, що спричиняло хаос і руйнування та загибелі людей у попередні

десятиліття, та прийняти новий шлях вперед. Це був період прихильності (або повторної прихильності) до демократії та прав людини. Документ був «дитиною» тих часів. Але Хартія була написана не на чистому полотні. Його походження ґрунтується на історичному факті систем місцевих самоуправлінь, про що свідчать усі муніципалітети та інші форми місцевого самоврядування по всій Європі – явище, визнане в преамбулі до самої Хартії, де зазначається, що «місцева влада – це одне з основних засад будь – якого демократичного режиму» і що «перевагою громадянина є залучення до державних справ і є однією з видів народоправства, які поділяють усі держави – члени Ради Європи». Таке місцеве самоврядування, звичайно, не було демократичним, але до ХХ століття демократична основа була широко встановлена, навіть якщо демократія у своїй ліберальній формі періодично затьмарювалась, спочатку в Західній Європі, а згодом, після Другої Світової війни розповсюдилось і на Центральну і Східну Європу.

У багатьох країнах феномен місцевого самоврядування отримав конституційне або спеціальне юридичне визнання. Задовго до відкриття для підписання Хартії Радою Європи було прийнято численну кількість документів, які обґрунтували прийняття Хартії. Одним з таких документів є 64 - а Резолюція Європейської конференції місцевих влад, з 1994 року була перейменована в Конгрес місцевих та регіональних влад. Його основним пріоритетами є: закріплення та захист інтересів вищих та нижчих органів влади, гарантування та залучення в процесі входження в європейську спільноту, контроль за дотриманням державами – членами Ради Європи положень Хартії та спостереження за виборами, як відбуваються в країні [41]. Для підписання Хартія була відкрита 15 жовтня 1985 року. Під час вересневої сесії Парламентська асамблея Ради Європи (26.09.1995 року) позитивно прийняла заявку України на вступ до Ради Європи [31], в ній міститься низка зобов'язань щодо впровадження в законодавство стандарти Ради Європи, однією з яких є

Хартія. Україною Хартія була підписана 6 листопада 1995 року в м. Страсбург. Ратифікація Хартії відбулась 15 липня 1997 року прийняттям Закону [13].

Над проблемою імплементації Хартії вивчали такі науковці, як: Гавердовський А. С., Клименко О. З., Панасюк С. А., Кравченко В. В., Баймуратова М. О., Батанова О. В. та інші.

Для більшого розкриття теми імплементації Хартії, потрібно визначитись з поняттям «імплементація». У реалізації міжнародного права Гавердовський А. С. вбачає, що це цілеспрямована організаційно – правова діяльність держави, яка здійснюється індивідуально, колективно або в рамках міжнародної організації з метою своєчасного, всебічного та повного виконання державою зобов'язань щодо міжнародних договорів [32 с.53]. Саме в понятті імплементація закладено достеменне виконання державою міжнародних зобов'язань в середині країни, яка повертається шляхом впровадження приписів міжнародних договорів в законодавство України. Так, дійсно, при динамічному зростанню зацікавленості в питанні імплементації міжнародного документа в правову систему України серед українських науковців немає однозначної думки щодо поняття та процесу імплементації. На рівні нормативно – правового акту, а саме Наказ від 16.03.2005 р, № 62 [24]. Це єдиний з числа діючих нормативно – правових актів, котрий подав поняття імплементація як впровадження та забезпечення дотримання міжнародно – правових норм.

На рівні Конституції та Законів, то наразі це питання не вирішено. Ми вважаємо, якщо ані на конституційному, ані на законодавчому рівні не врегульовано питання імплементація, тобто, не прийнято зміни до Конституції або не прийнято жодного Закону, який би врегулював питання імплементації, то вибір юридичного способу імплементації ніхто не може заборонити. Один з поширених способів імплементації є: інкорпорація, трансформація і безпосередньо (пряма) дія. При інкорпорації та трансформації для набуття

імплементацийного закону, який абсолютно відтворює норми міжнародних договорів, або передбачає скасування чинного законодавства і при цьому відбувається зміна його змісту відповідно до договірних положень, то безпосередню дію договору (без прийняття внутрішньодержавного акту) то таке можна спостерігати лише в деяких країнах, які є членами Ради Європи.

Щодо ратифікації, то цей процес був регламентований Законом від 22.12.1993 року [9], (який є недіючим на сьогодні) та на основі Конституції України [1]. Встановлена міжнародно – правова угода, принаймні є елементом законодавства, але прикладне втілення на рівні українських законодавчих актів найчастіше вимагається адаптування до його норм , який дає змогу для вдосконалення та глибокого розуміння процесу імплементации міжнародних зобов'язань європейськими партнерами України. В свою чергу, гармонізація на позначення процесу погодження за подібністю до вимог європейських норм. Іншими словами, принцип взаємного визнання передбачається як засвідчення норма та стандартів, які діють у внутрішньому праві іншим держав – членів.

Отже, розглянувши поняття та принцип імплементации та ратифікації ми дійшли до висновку про те, що при ратифікації Хартії перед Україною була складна ситуація, так як після входження в Раду Європи вона зобов'язалась взяти на себе відповідальність за реалізацію фундаментальних принципів хартії та повністю інкорпорувати своє законодавство під стандарти Хартії. Характеризуючи зміст Хартії, загалом, можна виділити такі основні положення, що є загальним для формування європейської (демократичної) моделі влади. Наприклад, принцип децентралізації визначено в преамбулі Хартії, і воно означає як визнання територіальних органів влади, які створені демократичним шляхом та які наділенні повноваженнями приймати рішення і діяти автономно, а також шляхи, способи та ресурси, необхідні для їх виконання. Принцип автономії вказує на те, що місцева самоуправа повинна здійснюватися в «межах закону». Тобто, організація та здійснення управління, переданих частин

повноважень, повинно відбуватись у правовому полі та має тривалий характер (ст.3) [4]. Цей принцип на конституційному рівні в різних Конституціях Європи закріплений по – різному: від гарантування статусу юридичної особи до визначення обсягу автономії. Право автономії громад охоплює дві базові сфери діяльності місцевих громад, як: цивільно – правову і публічно – правову. У сфері цивільного права вони виступають як суб'єкт цивільно – правових відносин, перш за все зумовлюється наданням статусу юридичної особи та можливість набуття права власності та інші майнові права. Також автономія ґрунтується на свободі цивільних правочинів, а не на адміністративних приписах. Питання щодо набуття статусу юридичної особи територіальної громади в Конституції поки що не закріплений та має дискусійний характер. Щодо публічного права громад, то вони виступають як первинними одиницями місцевого самоврядування і для здійснення цих повноважень. Це право передбачає певну фінансову автономію та право на судовий захист.

Принцип субсидіарності, який зазначений в Хартії (ст.9) його сутність полягає в тому, що рішення, що пов'язані із забезпеченням прав і свобод громадян у громадах, повинна прийматись якнайнижчих та найближчих до людини рівнях. Реалізація цього принципу в місцевому самоврядуванні потребує створення належного правового поля для формування і діяльності самоврядних територіальних одиниць різного рівня та налагодження механізмів комунікацій, для взаємовигідної співпраці та унеможливлення конфліктів повноважень. Цей принцип закріплений у багатьох конституціях європейських держав переважно як доктрина, без конкретизації його сутності. В українському правовому полі найчастіше цей принцип можна знайти на рівні законодавчих актах. До прикладу в Постанові Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. № 1001, в якому зазначено, що «розподіл владних повноважень, за якими місце надання адміністративної (управлінської) послуги максимально наближене до її безпосереднього споживача з урахуванням повноти надання належної якості

послуги шляхом зосередження ресурсів на відповідному територіальному рівні управління» [20]. (Цей документ втратив чинність та є не діючим, але для дослідження принципу субсидіарність має цінність). На рівні Конституції частково запроваджено принцип субсидіарності, і його положення щодо місцевого самоуправління подібні з деякими положеннями Хартії. На думку Дробуш І. принцип субсидіарності передбачається як вирішення проблеми приймаються якомога ближче до громадян. Все, що дозволяє вирішити на місці, то відкидається можливість в передоручені вищому рівню влади. Але, при цьому, відповідальність місцевої влади має визначитись з врахуванням економічних, фінансових та інших можливостей [39 с.53]. Варто акцентувати увагу на тому, що цілісна реалізація Хартії в Україні можлива лише при її повноцінному впровадженню.

Щодо європейського досвіду, то більшість країн закріпили основні принципи Хартії на рівні конституції, але в той же час в жодній конституції не подано його визначення, а лише є вказівкою на те, що первинною самоврядною одиницею виступає саме територіальна громада. Ступінь визначеності основних принципів в конституціях різний. Найчастіше в цих документах можна знайти такі принципи Хартії, як: децентралізація, представницька демократія, автономія та субсидіарність.

Продовжуючи тему імплементації Хартії, то станом на сьогодні є маса проблем з її вирішення. Основою є те, що більшість процедур по здійсненню державного нагляду повинно окреслюватись лише Законом. На практиці ми маємо те, що процедура проводиться на підставі нормативно – правового акту і це суперечить ст. 8 Хартії [4]. Загалом, при аналізі наукових статей та аналітичних матеріалів всі більше можна знайти публікації, в яких висвітлено те або інше поняття лише на рівні нормативно – правового акту. Звісно, при прийнятті акту не потрібно багато часу витратити на його прийняття та опублікування. Але колізію між Хартією та Конституцією при прийнятті акту не

вирішить. Головною умовою перед Україною є імплементація (повне відтворення принципів Хартії) з законодавстві починаючи від Конституції і закінчуючи Кодексами та Законами для врегулювання питання колізій термінів та понять.

При розгляді теми Хартії виявилось те, що в посткомуністичних країнах цей документ використовується як опорою при створенні внутрішнього законодавства про місцеве самоврядування. Процедурою приєднання визначено, що допускається вибір принципів, яка буде застосовувати кожна з держав. Загалом, передбачено що країна може взяти на себе зобов'язання виконувати не менше 20 принципів. В той же час Україна зробила вибір на користь виконання 30 принципів. Іншими словами, вона взяла на себе зобов'язання реалізувати найбільш повну модель місцевого самоуправління. Але, це не зобов'язує впровадження системи до певного зразка, а навпаки. Мова йде про демократичний шлях розвитку, в його основі лежить інституціоналізація та ефективне функціонування самоврядної влади.

Загалом, Хартія декларує європейські стандарти врядування та її принципів, які повинні бути враховані всіма державами, які є членами Ради Європи під час побудови власних систем місцевого самоврядування та які гарантують права органів місцевого урядування та їх виборних посадових осіб. Такими правами є: громадські та регіональні свободи, конституційні основи місцевого самоврядування, юридичний нагляд за актами громади з боку органів, незалежність з боку рішень суду, фінансової автономії, право на об'єднання та міжнародне співробітництво. Аспект місцевого самоврядування, поряд з правами людини є вирішальним елементом післявоєнного періоду демократичних режимів. Ця рамкова угода, насамперед, має на меті встановити загальні стандарти, потенційно адаптовані всіма державами, незалежно від їх особливостей.

Послідовною умовою провадження функцій на принципах субсидіарності та децентралізації має стати фінансова самостійність. Проте відповідно до положення Хартії ця автономія повинна закріплюватись наявністю певного обсягу фінансових ресурсів щоб зміцнити відповідні функції, передбачені Конституцією чи Законами. Через те важливим показником є рівнем економічного розвитку та демократичності країни, яким визначається наскільки створенні обставини та можливості реалізації субсидіарної складової управління в країні. Тож необхідно внести зміни до Конституції в частині децентралізації, що дає нагоду пролонгувати реформу у відповідності до положень Хартії, яка є частиною законодавства, однак до цього часу не виконувалось повною мірою.

Перебіг децентралізації влади має два рівні: передавати повноваження і розподіл їх серед рівнями влади. З огляду на це, варто уточнити, що місцева автономія є рівнем влади, й тому не може повторювати повноваження чи функцій центральної влади. Сам процес та розріст має спірний зв'язок, сутність якого полягає у наданні місцевим громадам права управляти, а наскільки творення в них певного рівня фаху та компетенцій. Вище сказане багато в чому сприяє інституціональна слабкість місцевого самоврядування, роблячи його вертикально керованим державними службовцями як носіями високого рівня фаховості й компетентності у вирішенні нагальних проблем місцевості. Також децентралізація формується через призму діяльності двох протилежних моделей – «адміністративну» (пряме здійснення влади адміністративними органами на місцях, в якому громада є співучасником процесу управління) та публічно – управлінської (бути вільним від рішень центру та самостійно, без повного контролю з боку центру управляти власною територією, що є, на думку вчених, певним ризиком до балансу влади). Отож, в Україні надзвичайно актуально є проблема розбудови «середньої моделі» децентралізації влади, щоб

поєднувала в собі високий рівень фаховості чиновників з числа місцевих громад.

1.3. Теорія походження місцевого самоврядування

Закінчуючи теоретичний розгляд поняття децентралізація та Хартії не можна зачерпнути таку тему, як громадівська теорія місцевого самоврядування. Хартія, яка є міжнародно – правовим актом, яка закріплює повселюдні положення місцевого урядування. Одностайний з таких принципів є повноваження та фактична здатність муніципалітету є необхідність втілення та керування значною частиною громадських справ під особисту відповідальність в інтересах місцевої громади. Це право здійснюється відповідними радами та зборами, які є виборними, тобто, такими, що їх обрали на виборах. На сьогодні, основним завдання влади є реформувати місцеву владу під стандарти європейського місцевого самоврядування.

Тему громадівської теорії місцевого самоврядування вивчали: Поступна О. В., Погорілко В. Ф., Ісаєва Н. К., Батанов О. В, Звіздай О. Є. та інші.

З XVIII ст. у Франції над проблемою місцевого врядування займались фізіократи, які особисту незалежність особи вбачали як закономірною умовою для еволюції самоврядування. Один з попередників Р. – Л. д'Аогенсон висловив думку за відміну станових привілеїв, щоб система міського урядування ґрунтувалась на виборній основі під наглядом інтенданта, призначеного королем.

У «Проекті муніципалітетів» (1775 р.) Д. де Немур висловив пропозицію щодо системи місцевої автономії, які б перебували один над одним (комуна – округ – провінція) на чолі з державою. На розбудові теорії місцевого урядування впливали репрезанти утопічного соціалізму (Ж.-Ж. Руссо, О. Сен – Симон, Ш. Фур'є та інші). Ш. Фур'є асоціює соціальний прогрес з часом, коли

основу суспільства складатимуть асоціації («фаланги») – автономні соціальні утворення.

Чимале розповсюдження здобула ідея Т. Джеферсона на самоврядування громад як досконалу форму державності («республіка в мініатюрі»). За його задумом, муніципалітети є четвертою владою, які здійснюють владу під контролем закону і суду, не підвідомчий центру та органам на місцевому рівні.

Дж. С. Міль вивчав місцеву владу як виховний інструмент, що підштовхує людей, крім особистих інтересів засвідчити істинні вимоги інших людей [44]. Як підсумок, утворилось декілька наукових доктрин генезу місцевого самоврядування, які мають неоднозначне тлумачення та зміст цього інституту, властивості його взаємозв'язку з державою.

Засвідчено, що однією з перших науково обґрунтована була теорія вільної громади (теорія природних прав громади), найважливіші положення якої були розкриті Туре в доповіді щодо законопроекту про реформу місцевого управління у національних зборах Франції у 1790 р. та відображались у статтях Конституції Бельгії 1831 р. з приводу своєї «громадівської влади» [57]. На засадах цієї теорії лежала ідея природного права.

В результаті модифікації цієї теорії виникла господарська (громадсько-господарська) теорія місцевого врядування, яка намагалась довести статус місцевої автономії як самостійної гілки влади та як відмінного від держави суб'єкта права та підкреслюючи на змісті комунальної діяльності.

У другій половині ХІХ ст. з'являється громадівська теорія місцевого самоврядування. Послідовником громадівської теорії місцевого самоврядування був український учений М. Драгоманов, який створив ідею об'єднання вільних громад. У своїй праці «Історична Польща і великоруська демократія» він аргументував низку особливих положень місцевого народовладдя: зваження національних властивостей кожної країни; автономія общин і областей у зведеній «знизу догори» політично вільній державі; свобода

всіх «живих складових частин народу», взаємозалежність політичної свободи і місцевого самоврядування [36].

Громадівська теорія місцевого самоврядування – це теорія організації місцевої влади в регіональному структуровану просторі, зміст якого полягає в наданні місцевої спільноті прерогатив вільно здійснювати інтереси громади та збереження за урядовими органами права керувати тільки урядовими ділами [65].

Прихильниками та наслідувачами громадівської теорії місцевого самоврядування були Асаков К., Головачов А., Драгоманов М., Подлігайлов П., Самарін Ю., Франко І., та інші. Вони вважали, що розподіл повноважень та самоврядуванням доречно іменувати таку форму управління, яка задовольняє цілковиту автономію місцевого урядування, водночас остання не лише вибирає зі свого оточення всіх урядовців, а й їхня діяльність прямо підкорюється особистому самоконтролю. При цьому органи самоурядування повинні бути відповідальними лише перед своїми електоратом та незалежним судом, а не перед адміністрацією.

Незважаючи на популярність громадівської теорії місцевого самоврядування у середині XIX ст. її критики зазначали, що теорія змушує самостійні просторовим одиницям з різноманітними приватними об'єднаннями, такими як промислові компанії, благодійні фонди, об'єднання науковців, клуби, тощо. Присутність подібних товариств, на думку критиків, постійно має довільний характер, а існування територіальних громад – обов'язковий, звідси діяльність самоврядних місцевих общин – не доповнення, а саме часткова заміна державної діяльності.

Слід зазначити, що ця теоретична конструкція організації політико – правового інституту народовладдя громадівська теорія місцевого самоврядування була привабливою, але, на думку її опонентів, дуже вразливою в науковому та практичному відношенні. Це пояснюється так:

- Самоврядування не завжди є тотожним громадівському управлінню;
- Положення цієї теорії досить абстрактні та не відповідають реальним фактам (у більшості держав місцеве самоврядування не лише визнане, а й октройоване державою але повного невтручання суверенної державної влади у справи муніципалітету чи комуни ніде немає);
- Прихильники громадівської теорії в деякому прийомі виправдовують ті вирази мікротериторіального егоїзму, які є в наявності в житті кожної країни, насамперед в фазах політичної та економічної нестійкості [56].

В системі місцевого урядування особливою частиною є територіальні організації влади, народовладницька за своїм піднесення, країни. Однак, система місцевої автономії як така, в Україні, насправді, ще не прижилась, оскільки функціонування місцевої влади ще не працює в самостійному режимі, остаточно не сформована територіальна організація влади, не утворено фінансово-економічного підґрунтя.

У новітній історії України вчені вирізняють декілька стадій зміни системи організації влади: перебудова, або руйнація партійно-олігархічного керівництва; законодавче наближення до сучасних форм організації влади, декларованого проголошення суверенітету, запровадження принципів політичної демократії; державотворення, розбудова державного механізму в умовах проголошення й утвердження незалежності України; дезорганізація влади й управління, як наслідок політичного протистояння, політичної та економічної кризи у суспільстві (більш детальноше буде обговорено у розділі 2.1).

В підсумку, можна дійти висновку, що реальна дійсність та наукові розробки впродовж тривалих пошукі змінювали акцент в підходах до проблеми організації місцевого самоврядування. Однак, головною цінністю всіх суспільних перетворень є зміст того, що громадяни, які проживають в одному місці та мають певні запити на отримання деяких послуг, неодмінно повинні

мати демократичні установи, через які вони б мали можливість виражати свої інтереси. Саме тому виникли різні теорії організації місцевої влади в структурованому просторі, за допомогою яких відбувався процес нагромадження наукових знань про інститут державотворення. Однак і досі не опрацьовано підхід до співвідношення державного управління та місцевого самоврядування, що вказує на те, що наука розвивається та що тільки на її базі можна побудувати оптимальну модель місцевого самоврядування країни. Це відкриває простір для наукових дискусій та її розвитку в цілому.

Висновок до розділу 1

Практика децентралізації системи публічного управління та виконавчої влади є наслідком еволюційних процесів та зміни адміністративного врядування. Проаналізувавши цей досвід можемо здійснити висновок, що в основу концепції української реформи децентралізації взято за основу якраз європейський процес перебудови, де першочерговим завданням є зміни на рівні Конституції та Законів.

1. Щодо теоретичного обґрунтування поняття децентралізація, то однозначної думки серед вчених немає. Загалом, саме поняття окреслюється як передоручення деякої частини влади на нижчий рівень. Саме завдяки досвіду європейських країн, таких, як Франція, Данія, Польщі та Латвії та інших країн Україна наразі відчуває підтримку та зміни. На прикладі саме цих країн, на нашу думку, й виділяється досвід для України. В рамках дослідження закордонного досвіду дає окреслити такі передумови успішної реалізації та імплементації децентралізаційних процесів започаткування ефективної моделі керування.

2. Доведено, що концепції реформування влади в різних країн Європи передують те, що при розгалуженні, тобто, передачі значної компетенції на

місцевий рівень дозволяє в майбутньому краще та якісно надавати послуги та не залежати від рішень вищих органів влади. При аналізі таких країн, як Латвія та Польща, то вони, на відміну від України при перебудові влади здійснили реформу ще в 90-ті роки, як в той час Україна ще тільки набирала оберту для здійснення цього руху. Франція та Данія в свою чергу на сьогодні поки що не завершили цей процес, оскільки він є довготривалим. Незважаючи на це, саме ці країни є взірцем для реформування влади в цілому.

3. Щодо особливості реалізації Хартії, то варто також звертатись до досвіду європейських країн, незважаючи на те, які принципи Хартії кожна з цих країн поклала на себе обов'язок втілити в своєму законодавстві. Що найхарактерніше для європейських країн, то це вказати в Основному Законі такі принципи, як: субсидіарність, автономія, децентралізація, але в різних інтерпретаціях. На сьогодні, в Україні, нажаль, поки що не згадується основні принципи Хартії, але в майбутньому вони будуть вказані та застосовуватись.

4. Здійснене дослідження розкриває те, що перетворення системи місцевої автономії повинно здійснюватися з місцевого урядування. Низка законодавчих актів, прийняті за часів незалежності України, деяким чином, надає можливість українському місцевому самоврядуванню сформувати та покращити крізь неминучий та тривалий пошук свого власного взірця. З приводу нового періоду вдосконалення місцевого самоврядування в Україні необхідно окреслити відповідну стратегією. Побудова сучасного взірця муніципалітету в нашій державі має бути охоплена визначеним змістом. Слід зауважити, що нині утворились відповідні моделі місцевого самоврядування, але в країнах Європи триває пошук нових. Певна річ кожна з моделей має як позитивні так і негативні моменти. Тому ввести зарубіжний досвід не завжди доречно, але вивчати з метою створення системи самоврядування в Україні, яка б враховувала кращий історичний досвід українських громад та відповідала європейським стандартам, - необхідно. Тому що, місцеве самоврядування – не

тільки ознака демократичності, здебільшого це показник раціональності управління та організації державної влади. Однак, свідчення реального рівня демократії є ступінь свободи органів місцевого самоврядування у вирішенні тих чи інших питань, що є виконання повноважень органами влади.

Загалом, на нашу думку, для здійснення та створення оптимальної моделі територіальної організації влади на всіх рівнях доречно досліджувати та активізувати кращі європейські практики.

РОЗДІЛ 2

Правове забезпечення реформи децентралізації влади в Україні

2.1. Етапи реформи децентралізації влади в Україні

Значним перебігом для будь – яких змін це в хронологічній послідовності розкрити, які переломні моменти були в той чи інший період. Саме в періодизації спроб реформувати державну владу є тією вказівкою на пошук відповідей на питання. Аналізуючи наукові статті, аналітичні матеріали окреслюється, що більшість науковців по різному дивляться на зміни, що творяться в перебігу децентралізаційних змін в цілому. Шемшученко Ю.С. аналізуючи історичні етапи проведення реформ з 1990 по 2014 рр. в ході міркувань, в цілому, суспільство спостерігало шість етапів. Сьомий етап реформування чинної Конституції розпочався з лютневої Постанови 2014 р. якою остання відновила дію Конституції України в редакції 2004 р., а отже, парламентсько – президентську форму правління [62]. А, отже, як чинник, в якому грає роль саме парламент на просування реформи не тільки на зміну Конституції в рамках перетворення з радянського на сучасний тип місцевої самостійності.

Процес та узагальнення перетворення місцевої автономії в своїх наукових статтях висвітлили такі науковці, як: Шемшученко Ю. С., Федоренко В., Камардіна Ю.В. та інші.

Розгляд матеріалу, який присвячений реформі децентралізації влади показує, що все більше місцева влада готова об'єднуватись. Не тільки з погляду правового забезпечення, а і історичного досвіду місцевого управління та його економічної вигоди.

Станом на 10.01.2020 р. утворено 1029 ОТГ, які мають власні чіткі зобов'язання, бюджети та права. Як пояснюється стосовно до розуміння ОТГ, то це головний інститут місцевої автономії в Україні, створений на основі добровільного співтовариства жителів сільської, селищної та міської місцевості. Після возз'єднання було створено новий адміністративний центр і в ньому створено адміністративну установу, що ділиться об'єднаними населеними пунктами [52].

Протягом тривалого часу тутешні підприємці спостерігали, як податки з доробків фізичних осіб загублюються у бюджетах районів. І все ж таки опісля об'єднання 60 % податків залишається в ОТГ. Іншими словами, коли підтримується прозора політика щодо розподілу бюджету на рівні місцевої влади, тим більше і краще розвиваються місцеві підприємства, створюються нові робочі місця, а також для розвитку місцевого благоустрою не потрібно «просити» у центрального органу влади у вигляді дотацій. Якраз з позиції фінансів та економіки ОТГ стали об'єднуватись, і це є прикладом для інших.

Іншим прикладом для об'єднання є «історична пам'ять» про зразки місцевого самоврядування. До Незалежності територія України пережила Австро – Угорщину, і Польщу, царизм і радянський союз в аспекті парламентарного органу офіційної влади. Не зважаючи той факт, що територія України була деякий час роздроблена, тобто, була в складі інших імперій та союзів, це все говорить про швидкість об'єднання в ОТГ. На Західних територіях, які до 1944 р. були в складах Австро – Угорської імперії та Польщі, то жителі відкривали та розвивали власну справу, а громади могли застосувати місцеве самоврядування.

На решті території України спочатку переживала абсолютизм, а пізніше і радянське владування. При царизмі принаймні дозволялась приватна власність, але деякі питання вирішувались на місцях. Вслід на зміну царизму влада перейшла внаслідок революції 1917 р. більшовикам, і як наслідок політики

соціалізму все стало гірше, цьому передувала колективізація з кінця 1920 – х р. Отже, в західних областях охоче об'єднуються в ОТГ, але на сьогодні є виняток як Закарпатська область, по якій кількість ОТГ не визначено. В інших областях, незважаючи на радянське минуле теж об'єднуються в ОТГ, але без чіткого уявлення та досвіду.

Для того, щоб детальніше розглянути питання щодо етапів реформи та їх об'єднань, звернімось до статистики з публікації Форд Л. Аж до 2014 р. в Україні було одинадцять тисяч роздрібнених громад. Це означає, що влада з централізованим управлінням та з «суперпрезидентською» владою не зуміла підійти до виконання щодо Хартії належним чином.

З часом можна знайти публікації, в яких характеризується місцева радянська влада. Переважно громади звертались до керівних органів влади в особі районних та обласних адміністрацій щоразу, коли з'являлась потреба в ресурсах. В основному, управліннями адміністрацій очолюють представник радянського типу мислення, які, в свою чергу, значно відсторонені від поточних проблем мешканців у громадах [47]. Отже, при таких обставинах, коли місцева влада прямо підпорядковується центральній владі неможливо очікувати прозорості від них та їх дій. До 2014 р. спостерігався рух про те, що при централізованій владі була тенденція не турбуватись про проблеми на місцях. А хто знає більше про проблеми на нижчих рівнях як не місцева влада?

До 2014 р. існувала президентсько – парламентська влада. На той час абсолютна влада була під покровительством президента, і тим паче, спроби для трансформування місцевої влади під європейські стандарти не були проведені. Більш того, в публікації доповіді щодо умов локальної та регіональної демократії, який був опублікований 31.10.2013 р. [45] швидше за все, свідчить, що проблеми накопичувались і не розв'язувались. Роз'яснення цієї думки проста: при радянській централізованій парадигмі місцевого самоврядування неможливо провести перетворення влади належним чином.

Важливим перетворенням в Україні почали з прийняття Концепції від 01.04.2014 р. № 333, метою якої є: визначення напрямів та умови формування ефективної автономії та місцевих владних організацій, створювати та підтримувати повноцінне середовище проживання громадян, надавати якісні та доступні державні послуги, встановлювати пряму демократію, задовольняти інтереси всіх громадян в територіальній громаді [22]. Окрім концепції було прийнято низку нормативних актів, дія яких була спрямована на реалізацію реформи в цілому (про аналіз правового забезпечення реформи децентралізації влади буде продовжено в розділі 2.1.).

Загалом, у вчених немає єдиної думки про початок перетворення місцевої автономії в цілому. Шемшученко Ю.С. слушно зауважив, що в Україні було шість етапів [62]. Інші науковці зауважують, що були реформи в 2002 і в 2009 рр. в якості перебудови територіальної організації. Спроби втілення інших Концепції були в 2008 – 2009 рр., але через неузгодженість в діях влади на той час, то це не принесло результату, а отже, його було скасовано в 2012 р. Взагалі, якщо брати з 1991 по 2016 рр., то було декілька спроб перебудувати місцеву автономію в Україні [29].

Камардіна Ю.В. слушно зауважує, що при становленні місцевого самоуправління в суверенній Україні є досить тривалим перебігом, прийматись з визначенням моделі місцевої управи та відмова від радянської системи місцевого самоврядування. До того ж, що за цей етап неодноразово змінювалась ідея організації місцевої автономії, що виразилось з 1990 – х р. в появі численних правових актів. Це зумовлено різними теоретико – методологічними підходами для формулювання та роботи місцевої автономії, та є закономірністю створення нормативного базису для інституту місцевого самоврядування, що формується [43].

Отже, розпочнемо з періоду з 1990 по 1996 рр. Період формування конституційної моделі в незалежній Україні. На основі аналізу законодавчих

актів, то цей період означає перехід від централізованого порядку владування на місцях до закріплення на деякий час децентралізованого управління. Це висвітлено в законотворчості того періоду. Проводилась перебудова влади та намагання утвердити загальний порядок .

На основі Закону УРСР від 07.12.1991 р. № 533 [10] було вперше визначено поняття «місцеве самоврядування», і ліквідацію радянської форми місцевої автономії, яка підпорядковувалася одна одній по вертикалі. Також декларувалось наміри запровадження демократичних засад та принципи її організації. В цілому цей закон є початком реального відродження цього інституту в сучасних умовах, а також проголосив засади місцевого урядування та відома від демократичного централізму у відносинах між радами різних рівнів. Муніципалітету основу місцевого самоврядування становили: сільська рада, селище, район, місто, район у місті, область. Згодом, після підтримки нового варіанту Закону, побудувалась нова система, така, як: сільська рада, селище, місто. В обох редакціях не йшлося окремо про владування в містах, його положення стосувались організації самоуправління в них та вони викладалась аналогічно з положенням для деяких інших адміністративно – територіальних одиниць. Певним винятком були статті, які передбачали організацію місцевого самоврядування в районах у містах. Цікавим є той факт, що одним з основним принципів місцевого та регіонального самоврядування стаття 3 передбачала «оптимальної децентралізації», але в Законі від 1997 р. про це не згадувалось, а взагалі до децентралізації вже звернулись аж в 2014 році. В підсумку можна сказати, що при розгляді Закону в якості вивчення етапів становлення місцевого самоврядування що на той час відбувались пошуки демократичної побудови систем місцевого самоврядування, яке було б відокремлене від органів державної влади, також місцеве самоврядування поки що не розглядалось як прояв муніципалітету – різновиду публічної влади. Загалом, при розгляді цього акту йдеться мова про відділення місцевої

автономії від державної влади, як то було в минулому. В сукупності виражається намагання саме незалежної держави цим актом виокремити місцеву автономію від державної влади, а щодо європейських стандартів цього інституту врядування загалом не зазначалось. Однак, після прийняття такого законодавчого акту, то це стало першим намаганням перетворити місцеві ради.

Специфічний був Закон від 5.03.1992 р. №2167 [11]. Ним було передбачено, що представник Президента є головою місцевого самоврядування та його повне підпорядкування Президентові. Недоліком цього закону було в тому, що місцева влада була позбавлена прямого зв'язку з Кабінетом Міністрів України.

Ближче до прийняття Основного Закону, діяв Конституційний договір [2]. Розділом VII на жаль, не було визначені сутність та повноваження місцевого самоврядування, зокрема в частині, що стосувались територіальних громад – як основу місцевого самоврядування. Після підписання Договору почався процес реалізації закладених в ньому положень. Варто зазначити, що визначення його як джерела конституційного права, ролі, значення та перспектив для розвитку держави, конституційного процесу в країні було неоднозначним, нерідко суперечливим. Отже, на той час переміни були політично вмотивовані та певною мірою доречні. Пізніше, не дивлячись на розвиток правової та фінансово – економічної бази, локальне самоуправління в Україні так і залишилось на періоді трансформації, на відміну від європейських країн, які у середині 1990-х рр. здійснили черговий маневр у напрямку розвитку автономії, і перейшли від державного покриванні запитів громадян в обмін на те, щоб влада вимагала від громадян виконання їхньої моделі поведінки до моделі рівноправної участі та взаємодії місцевого урядування з державою. Загалом, внаслідок впровадження реформ органи локального управління в Європі отримали значну частину державної власності: земля, будівлі і технічна

інфраструктура. В Україні, нажаль, цей процес затягнувся більш як на десятиліття.

28.06.1996 р. було прийнято Основний Закон. Закріплений у статті 7 принципу «визнання та гарантування місцевого самоврядування» відображується те, що прагнення українського народу не відхиляться від міжнародного досвіду, підтверджує шлях розвитку до структуризації народовладної та правової держави. Також підкреслено, що державне сприяння місцевого самоврядування є однією із заporук розвитку демократизму в Україні. У співвідношенні інтеграції є наближення загальнонаціональної системи місцевого самоврядування до європейських стандартів та нормалізування продуктивного співробітництва місцевої автономії з органами державної влади є актуальним завданням сучасного етапу державотворення. Стаття 140 Основного Закону висвітлено з точки зору громадівської теорії місцевого самоврядування. Інакше кажучи, саме на рівні акту вищої юридичної сили запроваджено раціональний баланс між нижчими та вижчими органами, тобто, самостійність та мінімальне втручання центральної влади на вирішення місцевих справ. У той же час положення Конституції суперечать Хартії, так як обласні та районні ради репрезентують колективні інтереси територіальних громад до реформи, і не могли б бути муніципалітетом як синонім місцевої влади за визначенням Хартії [1]. Це означає, що від імені громадян здійснюється повнота місцевої влади на врегулювання проблем на рівні місцевої автономії, але в поєднанні громадівської та посткомуністичної модель місцевого самоврядування має взаємну невідповідність між місцевим самоврядуванням та територіального устрою в цілому. Передумовою консолідації та утворювання самостійності територіальної громади є закріплення в Конституції їх права на власність та урядувати матеріально – фінансовими ресурсами.

1997 – 2004 рр.: період «неофіційного» початку реформи децентралізації влади. був прийнятий Закон від 21.05.1997 р. № 280/97 [11] фіксує обсяг регулювання на рівні законодавства у сфері місцевого врядування органами державної влади і обумовлює засади їх взаємовідносин. В цілому можна зазначити певні недоліки. В елементі доручення компетенції держави не були встановлені межі цих повноважень, питання взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування не були достатньо налагоджені та їх компетенція не відповідала Закону взагалі, гарантії самостійності інституту місцевого самоврядування були встановлені на найнижчому рівні, і це не дозволяло здійснювати відповідне повновладдя загалом.

15.07.1997 року була ратифікована Хартія, чинною яка стала 01.01.1998 р. Але колізію між Конституцією, Законом та Хартією в плані поняття «місцеве самоврядування» на сьогодні не вирішено. Основною проблемою нерегульованості понять є переклад Хартії. Достеменно відомо, що до 2012 р. користувались неофіційним перекладом, а отже, породжувало неспівпадіння деяких понять. Зрешту, в 2002, 2012, а також в 2014 рр. було в деякій мірі подолано колізійність між Хартією та Конституцією шляхом опублікування офіційного перекладу на онлайн сторінці Верховної Ради.

Перші кроки, щоб «подолати» колізію були в спробах провести адміністративну реформу 1998 – 2001 роках. Основними актами є: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 [18] та Концепція від 25.05.2001 р. № 41/2001 [19]. На той період пріоритетом України було розвиток українсько – європейських відносин з питань по розробці законодавства та його релізування. Але через брак деталізації Концепції вона не була втілена.

Наступна спроба була майже втілена незабаром до Революції 2004 р. 01.07.2003 р. було подано Проект закону № 3207-1 [5], який був прийняти за основу та скерований до Конституційного суду України. Але здійснення реформи по цьому Законопроекті не було реалізовано. Хоча Конституційний

суд «дозволив» змінити Конституцію в розділі місцевого самоврядування. Напевно, через брак політичної волі тодішньої влади не довели до кінця заплановане.

2004 – 2014 рр. Спроби модернізації місцевого самоврядування та «період затишшя». Даний період характеризується як «по – новому» підійти до цього питання. Наступною спробою була в 2008 – 2009 рр. Міністерством регіонального будівництва була схвалена Кабінетом Міністрів України Концепція від 29.07.2009 р. №900-р[23]. Ця Концепція не була реалізована по причині політичних криз та браку політичної волі, та згодом у 2012 р. втратила чинність.

З 2010 по 2014 р. в історії перетворень з централізованої влади в децентралізовану владу цей період ознаменувався як «період затишшя» через політичні кризи.

2014 р. і по наші дні. Новітня історія реформи місцевого самоврядування переходить у нову стадію. 01.04.2014 р. була прийнята Концепція № 333 – р [22] головним принципом якої стали «субсидіарність». Децентралізація на меті Концепції є: передача частини влади на місця. Мета Концепції є: трансформація громадівської теорії в реальну практику і для розв'язання низьку проблем, які характерні для місцевого самоврядування.

2015 – 2020 рр. виявились ефективним періодом в прийнятті правових актів, щоб зробити реформу дієвою та результативною. В цей проміжок часу був поданий Законопроект від 01.07.2015 р. № 2217а[6]. Згідно з висновку Венеціанської комісії через надмірну невизначеність деяких питань цей Законопроект не був реалізований. Наступною спробою в реформуванні Основного закону відносно розподілу влади є Законопроект від 13.12.2019 р. № 2598[7]. Цей законопроект досить великий проміжок часу знаходиться на доопрацюванні через невизначеність понять як «префекти» та інше.

Щодо правових актів, які впорядковують взаємовідносини між державою та громадянами, цей проміжок часу був результативніший. Позитивний наслідок є те, що хоча цими актами вводилось в дію перебудова влади в цілому, на наш погляд цього недостатньо. Основною причиною є те, що на сьогодні частіше змінюються Закони, аніж різка зміна у владі загалом. Загалом правозастосовна реалізація законодавчого акту вимагає виконання юридичних приписів у Законах та нормативних актів. Нерідко можна знайти публікації щодо децентралізації за останні роки, в яких висвітлюється і намагання самої влади якнайшвидше завершити цей процес, і нерозуміння суспільства в цих процесах. Адже, сам процес є довготривалим, а і отже, втілення нормативного акту можливе тільки тоді, коли завершиться цей процес (аналіз законодавчих норм буде розглянуто в підрозділі 2.1).

Отже, розглянувши періодизацію перебудови місцевої автономії, можна стверджувати про те, що шлях від централізованої радянської (централізованої) до сучасної (децентралізованої) парадигму місцевого урядування доволі складний, місцями були й «затишшя перед бурею». Огляд юридичних правил, зафіксованих в правових нормах, які були прийняті в той чи інший період взаємодоповнювався або взагалі змінювався чи скасовуються у зв'язку з прийняття нового закону.

Аналізуючи нормативно – правові акти, можна прийти до висновку про те, що в цілому законодавство змінюється під впливом соціальних, політичних та економічних чинників. Наразі відомо, що одна з реформ є закінченою, але закінчення всієї реформи децентралізації поки що рано говорити. Цілком ймовірно що знаючи своє минуле, можна заглянути в майбутнє.

2.2. Аналіз правового забезпечення реформи децентралізації влади в Україні

Правове забезпечення в цілому порівнюється з нормативно — правовими актами, які регулюють суспільні відносини. Підрозділ 2.1 присвячений характеристиці етапам реформи децентралізації влади із зазначенням тих нормативно — правових актів, які були прийняті. З 1996 по 2014 рр. були спроби здійснити конституційну реформу 1998 р. і адміністративно — територіальну реформу 1998–2001 і 2008–2009 рр.. Ці реформи не були до кінця здійсненні через політичну нестабільність та недосконалість правового забезпечення. Для повної характеристики правового забезпечення, насамперед, потрібно визначитись з поняттям правове забезпечення.

Над питання правового забезпечення в різні роки працювали, як: Костюченко О.Є., Грабар Н. М., Нікольська А.В., та інші.

Костюченко О.Є., зазначає що правове забезпечення як правова діяльність у формі реалізації охорони прав і свобод та їх закріплення. Іншими словами, правове забезпечення становить зміст однієї з ролей правової держави — сприянню правопорядку, а також є системою юридичних органів, ідеал, економічного захисту щодо впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування [45].

Вузьке значення поняття «правове забезпечення» надав Грабар Н. М.: адміністративно — правове забезпечення — це процедура провадження, наповнене відповідним змістом [34]. Отже, правове забезпечення найчастіше розуміється, як правова процедура.

Нікольська А.В., визначає адміністративну процедуру, яку нормативно врегульовано, орієнтуючись на досягнення конкретних результатів

документованої діяльності різних суб'єктів, що складають з актів поведінки, які послідовно змінюють один одного, під час якого реалізують компетенцію вказаних суб'єктів, застосовуючи норми різних галузей права та різні акти управління [59].

Отже, при різнобічному аналізі поняття правове забезпечення в якості застосування законів та нормативно — правових актів стираються границі правотворчості та правозастосуванні в активному застосуванні. З іншої сторони, такий поділ пов'язаний з можливістю безкінечно передавати і застосувати інформацію в просторі та в часі.

Шлях до децентралізації державного управління підкреслюється чималими перспективами розвитку України, проте він пов'язаний із певними проблемами. Дж. Ма виокремлює декілька проблем, які трапляються з країнами, що розвиваються в бік децентралізації державної влади:

- Обмежені адміністративні можливості місцевих управлінь;
- Відсутність механізмів, що гарантують відповідальність органів місцевого самоврядування;
- Значні регіональні диспропорції.

За цими умовами, на думку Ма, є недоцільна повнота автономізація місцевого управління. Прийнятним варіантом є оголошення урядом процесу децентралізації. Такий підхід, в основному, можна назвати загальним правилом, яке було отримано науковцем у результаті досліджень [48].

З численних нормативно — правових актів, головним пріоритетом є децентралізація виділяють:

- Концепція від 01.04.2014 року № 333 [22];
- Стратегія на 2021 — 2027 роки від 05.08.2020 року № 695 [21].

На думку Пипяк М. І. і Румянцевої В.В. незважаючи на суттєве правові засади, для впровадження реформ в Україні загалом, потрібно приділити більше уваги та взяття органів місцевого самоврядування більшої компетенції.

Ідеться про реформу контролюючих органів, органів досудового розслідування, а також впровадження системи антикорупційних судів. Наостанок вони роблять застереження: «без ефективної державної антикорупційної системи реформа децентралізації влади, буде, швидше, виглядати децентралізацією корупції, що аж ніяк не відповідає інтересам української громади» [63] (про антикорупційну систему буде розглянуто в розділі 2.3).

З 01.04.2014 р. розпочалося втілення положень Хартії, ратифіковану в 1997 році [4]. До 2014 р. були спроби здійснення Хартії, але вони виявились невдалими. Сучасний етап розпочався з схвалення Концепції № 333 – р [22] . Нею розкривається напрями, механізми і строки утворення діяльних муніципалітетів та територіальної організації влади, для формування і сприяння справдешнього повсякденного оточення для громад та приділяти увагу при наданні сервісу.

При розгляді цього документу, то на перший план йдуть ті стратегічні завдання, які полегшить і при надаванні послуг та при відповідній реакції на зміни як громадськості, так і самої держави. Також ним заплановано повне перезавантаження влади в цілому, так як до сьогоднішнього дня ніколи ще не було таких кроків від влади. Найвизначнішим, на наш погляд, можна виділити, як: поширення влади не лише на вищих рівнях, а й на нижчих, зокрема це стосується видатків на місцевому рівні (що, до 2014 р. не було передбачено ні однією ініціативою від влади). Щодо територіальної основи, що передбачено Концепцією, то це дасть змогу і контролювати і, водночас, належним чином надавати форму сучасного місцевого урядування, при цьому, не заважаючи низам ефективно урядувати.

На прикладі європейських держав, які проводять або провели реформу децентралізації влади на конституційному рівні закріпились основні положення Хартії. Україна в цьому не виняток. 01.07.2015 року було подано проект Закону № 2217а. Основною метою є відмова від централізованою моделі керування в

державі, задоволення спроможності та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою принципів Хартії, такі, як: не втручання держави у місцеві справи, надати послугу ближче до громадян, фінансова незалежність місцевих громад та рішення, які приймаються громадою розповсюджуються на всю площу територіальної громади.

Законопроектом було передбачено такі внесення змін до Основного Закону:

- Територія України поділена на громади. Громадою є первинною одиницею у системі адміністративно – територіального устрою України;
- Адміністративний устрій ґрунтується на засадах унітарності та децентралізації влади загалом;
- Повноваження органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів різного рівня здійснюються за принципом «рішення приймаються ближче до споживача»;
- Скасування інституту голів місцевих державних адміністрацій, водночас основні повноваження сконцентровуються на базовому рівні – у громаді;
- Закріплення фінансової спроможності місцевого самоврядування;
- Запровадження інституту префектів для нагляду за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування.

В цілому запропоновані зміни щодо децентралізації влади в Україні та активізувати конституційно - правового статусу місцевого самоврядування були схвально оцінені Венеціанською комісією та міжнародними партнерами [70]. В той же час експерти в галузі державного будівництва та місцевого самоврядування виразили такі недоліки законопроекту:

- Згідно з п. 29 ст. 85 Конституції вказано: до повноважень Верховної ради України належать “утворення і ліквідація громад, районів, областей”. Однак в подальшому у статті стверджується, що адміністративно - територіальними

одинацями України є “громади, райони, регіони”. Таким чином, можливість модифікації статусу Автономної Республіки Крим начебто вилучається із парламентської компетенції. Адже за проектом АРК є одним з “регіонів”, утворення і ліквідація яких до компетенції Верховної ради не належить.

- Ст. 144 закріплює нечіткі розмежування повноважень президента та префектів із оскарження актів місцевого самоврядування та незабезпечення належного контролю за діяльністю префектів, неналежного визначення їх повноважень, а також не забезпечення домірності заходів контролю за органами місцевого самоврядування з боку префектів [46].

- П. 30 ч. 1 ст. 85 зберігається необмежене право Верховної ради країни на призначення позачергових виборів місцевого самоврядування. Як пояснюють Жаліло Я.А, Шевченко О.В та Романова В.В ця норма використовувалась народними депутатами України або для дострокового припинення повноважень органів місцевої влади без об'єктивних на це підстав, або для гальмування позачергових виборів - залежно від інтересів тих чи інших парламентських фракцій з метою недопущення невігідних для них результатів [38].

На думку Шкуркіної Л. Б. причина, з якої не було прийнято цей законопроект є: імплементація у законопроект положень Мінських угод щодо закріплення в Конституції України норми про «особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областей визначаються окремим законом» [70].

Наступна спроба в змінні Конституції щодо децентралізації відбулась 13.12.2019 р. Було подано на розгляд Верховної ради України проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) № 2598 [7]. Згодом цей законопроект був відкликаний на доопрацювання і вже 27.12.2019 р. було внесена на розгляд Верховної ради України його доопрацьовану версію.

Доопрацьованим законопроектом було запропоновані наступні зміни:

- Пропонується запровадити інститут префектів. Передбачається, що префекта призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Кабінету міністрів Президент України

- Визначається нова система адміністративно - територіального устрою, яка складається з громад, округів, областей та автономної республіки Крим.

- Внесення зміни до розділу XI “Місцеве самоврядування”.

- Передбачається створення представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування.

- Закріплюється матеріальна і фінансова основа місцевого самоврядування.

Щодо цього законопроекту, то головним об'єктом для дискусій стали функції та повноваження префекта, виключення з Конституції України переліку областей та надання Верховній Раді повноважень щодо зміни їх меж. Також передбачається визначення громади одночасно як первинною одиницею адміністративно - територіального устрою, так і первинним суб'єктом місцевого самоврядування із закріпленням статусу юридичної особи. З метою врегулювання спірних питань щодо Законопроекту № 2598 він був відкликаний 17.01.2020 і 16.01.2021 рр. Президентом України для його доопрацювання. Наразі здійснення реформи відбувається згідно чинної Конституції України

Щодо внесення змін до Конституції, то наразі проводяться консультації з приводу префекта. Європейський досвід інституту префекта, то існують різні види, як: французька, польська. В основному, префекти являються як представник або Ради Міністрів (Польща) або представник держави в департаменті (Франція). В Румунії префект представляє Державу в окрузі. В запропонованому законопроекті Про внесення змін до Конституції (щодо децентралізації) №2598 префект в Україні це державний службовець призначається і звільняються Президентом за поданням Кабінету Міністрів.

Підзвітні та підконтрольні Уряду. В основі його повноважень є нагляд. Поки що запропоновані зміни щодо префекта частіше становлять суб'єктом дискусій.

В 2021 р. Верховна Рада України внесла зміни до Бюджетного кодексу України (907-IX) у зв'язку з завершенням адміністративно — територіальної реформи для погодження положень бюджетного законодавства. Вже після закінчення адміністративно – територіальної реформи сформувалась дворівнева система адміністративно - територіального устрою: базовий рівень (громади) і субрегіональний (райони). 12.06.2020 р. Кабінет міністрів прийняв 24 Розпорядження щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територіальних громад. Загалом, на 2021 р. є 1470 територіальних громад, з них:

- 410 міських;
- 433 селищних;
- 627 сільських територіальних громад.

Після прийняття Постанови Верховної Ради Про утворення та ліквідацію районів від 17.07.2020 р. № 807 – IX утворилось 136 районів, з них:

- 119 районних рад;
- 119 районних державних адміністрацій

Після внесення змін до Податкового та Бюджетного кодексу місцеве самоврядування здобула перспективи, повноваження та фінансові ресурси для економічних можливостей [52].

Ще одною «гострою» проблемою для впровадження досвіду європейських країн є статус юридичної особи. Ідея юридичної особи є однією з головних у цивільному праві України. Відповідно до п. 2 ст. 81 Цивільного кодексу України «Види юридичних осіб», юридичні особи залежно від порядку їх створення поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичні особи публічного права. Поняття «юридичні особи публічного права» введене в українське законодавство нормами цивільного права, однак, подальшого

розвитку не дістало. Відповідно до ст. 16 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування є юридичними особами й наділенні цим та іншими законами власними повноваженнями, у межах яких діють незалежно й несуть відповідальність за свою діяльність згідно закону. В українському законодавстві чітко не визначено, якими є правовими наслідками участі у цивільному обороті територіальних громад через їх органи, які одночасно є юридичними особами.

Територіальні громади водночас існують у двох правових статусах:

1. Публічно – правове утворення в особі органів влади;
2. Юридичні особи як приватно – правової оболонки цього органу.

Ця розбіжність зумовлює плутанину в цивільному обороті й істотну корупційну складову в діяльності цих органів.

Словосполучення «юридична особа публічного права» використовується у юридичній літературі в основному франкомовних країн. Ця теорія, на думку учених, стоїть на «трьох китах»: юридичні особи публічного права, публічні служби й адміністративна юстиція.

З позиції французького права до юридичних осіб публічного права належить: територіальні утворення, громадські установи та організації.

У законодавстві європейських держав термін «територіальний колектив» обстоюють на доктринальному та законодавчому рівні: у французькому словнику адміністративного права зазначено, що місцеві або територіальні колективи – юридичні особи публічного права, вони мають компетенцію відносно керування місцевими справами, використовуючи для цього виборні органи.

У Франції на конституційному рівні територіальні колективи визнано юридичними особами публічного права. Відповідно до поправки Конституції від 2003 р. встановлено, що регіони, департаменти та кому є територіальними колективами й обирають свої регіональні та муніципальні органи місцевого

самоврядування. У Конституції Іспанії ст. 141 зазначено, що провінція є місцевим утворенням, яке користується правами юридичної особи. Австрійським Конституційним законом в ч. 3, 4 ст. 20 та ч. 1 ст. 23 про громади йдеться як про корпорації публічного права.

Відповідно до Конституції України, територіальні громади (територіальні публічні колективи) – мешканці села чи добровільного об'єднання кількох сіл, селища та міста, що самостійно вирішують проблеми місцевого значення в межах Конституції та законів України.

Територіальні публічні колективи мають право власності на землю, комунальними підприємствами, нерухомість та фінансами. Доктрина економічного мейстріму пропонує передавати всю власність громад приватному власнику як ефективнішому. Вони можуть передавати її в тимчасове або постійне користування фізичним або юридичним особам, укладати угода, можуть здійснювати приватизацію комунальної власності згідно до закону. Проте події останніх років (кризи, пандемії) у світі підірвали обґрунтованість цієї ідеї [55].

Отже, реалізація права місцевих жителів на самоорганізацію та самоуправління, захист законних інтересів членів територіальних громад через створення, керування, стратегічний розвиток «територіальної корпорації» - територіальної громади – потребують удосконалення законодавства, зокрема в частині прав та обов'язків територіальних громад й утворених ними інституцій. На сьогодні пропонуються змінити в законодавстві щодо юридичної особи приватного права, це дасть змогу ними стати повноцінною юридичною особою публічного права, також змінити бюджетну та податкову політику держави, здійснити реальну децентралізацію (правову, фінансову, матеріальну, організаційно – управлінську) в інтересах місцевих жителів.

Щодо юридичних осіб приватного права, то загалом ми з'ясували, що українське та європейське законодавство дещо відрізняється. В Україні поки

що не закріплено в Конституції статусу юридичних осіб приватного права. В законодавстві європейських країн територіальні колективи є конституційними особами публічного права та діють у межах публічного, а не приватного права.

Властивість територіальних колективів полягає в тому, що вони субсидіарно відповідають за дії створених ними органів місцевого урядування та за зобов'язаннями створених ними комунальних підприємств.

2.3. Антикорупційні органи як частина реформи децентралізації влади в Україні

В розділі 2.2. Пипяк М. І. і Румянцева В.В. висловили застереження : «без ефективної державної антикорупційної системи реформа децентралізації влади, буде, швидше, виглядати децентралізацією корупції, що аж ніяк не відповідає інтересам української громади» [63]. Як відомо, високоякісні зміни в державі нереальні без втілення фундаментальних перебудов. Звичайно, що від цих реформ сподіваються не тільки примноження достаток жителів, а й здолання таких несприятливих громадських подій, як хабарництво та організоване злочинне угруповання. Одною з найважливіших перетворень, на яке суспільство доручає чималі очікування з приводу модернізації діяльності інститутів влади, є судова реформа. Оскільки формування результативного правосуддя і боротьба з корупцією розглядаються в Україні у міцному зв'язку як визначна частина захисту прав людини і громадянина в цілому.

Під час судової реформи 2016 р. і внесення змін до Конституції України щодо правосуддя велика увага надається саме здоланню хабарництва і започаткування дієвої процедури притягнення до відповідальності вищих посадових осіб держави, причетних до корупційних діянь. Насправді, такі

вимоги були породжені під час Революції Гідності та під сприянням широкими суспільними верствами [54].

До антикорупційних органів належить:

1. Національне антикорупційне бюро;
2. Спеціалізована антикорупційна прокуратура (самостійний структурний підрозділ у складі Офісу Генерального прокурора);
3. Державне бюро розслідувань;
4. Вищий антикорупційний суд;

З початку реформи децентралізації влади, в 2014 році було створено Національне антикорупційне бюро (далі – НАБУ). Згідно з однойменним Законом № 1698 – 18 [14] НАБУ є правоохоронним органом із спеціальним статусом, на якого покладаються розслідування корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданнями НАБУ є: протидія та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії хабарництва.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура (далі – САП) була створена в 2015 р. Згідно Наказом від 21.12.2019 р. [15] є самостійним структурним підрозділом та здійснює такі обов'язки:

1. Здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно – розшукової діяльності досудового розслідування НАБУ;
2. Підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях;
3. Представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями та інші.

До загальної структури входять центральний апарат і територіальні філії, які розташовані в тих же містах, що й територіальні управління НАБУ. Цікаво, що САП розміщена в тих же службових приміщеннях НАБУ або в службових приміщеннях прокуратури, які розташовані окремо від інших службових приміщень прокуратури.

При заснуванні в Україні Вищого антикорупційного суду (далі – ВАКС), автори судової реформи та законотворці запозичили кращі практики як із сучасних реалій здійснення судочинства в Україні, так і вивчаючи відповідний зарубіжний досвід. При цьому як позитивний приклад наводилися антикорупційні суди в колишніх постсоціалістичних державах, зокрема Болгарії та Словаччині [54].

Зобов'язанням ВАКС є реалізація правосуддя відповідно до визначених Законом «Про Вищий антикорупційний суд» від 7.06.2018 р. [16] основ та заходів судочинства з ціллю захисту особи, суспільства та держави від хабарницьких і пов'язаних із ними кримінальних правопорушень та судового контролю за досудовим розслідуванням цих кримінальних правопорушень, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питання про визнання активів, які не є обґрунтованим доходом та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства.

Структура ВАКС:

1. Суд першої інстанції;
2. Апеляційна палата;

До складу суду першої інстанції входить 27 суддів: 6 колегій по 3 судді в кожному та 9 слідчих судів. До повноваження слідчих судів належить здійснення у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні на стадії досудового розслідування. Компетенція

колегії – розгляд кримінальних проваджень на стадії досудового розслідування по суті.

До апеляційної палати входить 11 суддів (4 колегії). Компетенція апеляційного суду це перегляд судових рішень слідчих суддів та суду першої інстанції.

На думку члена громадської ради доброчесності юрист-аналітик Секретаріату Ради громадського контролю при НАБУ Вадим Валько радить зіставити теперішні показник ВАКС за один рік із тим, скільки та яких вироків у корупційних справах українські суди постановили за чотири роки до появи Антикорупційного суду. За його словами, «однією з основних причин створення Вищого антикорупційного суду було те, що судовий розгляд корупційних проваджень дуже затягувався. Місцеві суди взагалі не надто активно розглядали справи від НАБУ та САП. Як наслідок, за неповних чотири роки до створення ВАКС суди ухвалили лише 33 вирокі. При цьому у 90 % випадків це були справи по угодах зі слідством, в яких судовий розгляд проходив у спрощеному порядку. Ще 5 вироків були скасовані апеляційними судами» [67].

Слід також наголосити, що оцінювати діяльність ВАКС необхідно як складову практику антикорупційної системи держави в цілому. А відношення громадськості до діяльності антикорупційних органів суттєвою мірою відтворюють дані соціологічних опитувань. Наприклад, результати опитування, здійснений Соціологічною групою «Рейтинг» 2-3 листопада 2020 року, виявили, що оцінюючи зміни у сфері боротьби з корупцією протягом останнього року, 47 % опитаних не побачили зрушень, 34% – вважають, що ситуація погіршилася, 14% – побачили позитивні зміни. В цілому індекс змін у сфері боротьби з корупцією значно вищий, ніж у 2018 році, але дещо знизився порівняно з 2019 роком [61]. Насамперед доцільно наголосити, що трохи більш ніж рік для діяльності ВАКС є надмірно мізерним періодом, щоб робити

підсумки, через те, що він фактично лише розпочав свою роботу й досі не вирішив чимало організаційних проблем,. Невелика кількість ухвалених Судом вироків, у тому числі відсутність вироків щодо топ-корупціонерів, негативно впливає на його імідж як ключової ланки у боротьбі з корупцією, зокрема й завдяки завищеним суспільним очікуванням. Однак така кількість вироків певною мірою пояснюється як складністю антикорупційних справ, так і порівняльною статистикою винесених вироків у корупційних справах іншими судами до створення ВАКС. У цілому практика діяльності ВАКС дає підстави для стриманого оптимізму завдяки як позитивній динаміці розгляду антикорупційних справ, так і професійній роботі суддів, що підтверджується низьким рівнем процесуальних порушень і належним фаховим обґрунтуванням ухвалених рішень. Водночас ефективність роботи ВАКС залежить і від зовнішніх факторів, тому завданням громадянського суспільства є підтримка незалежності Суду й унеможливлення тиску на нього як з боку людей, підозрюваних у вчиненні корупційних діянь, так і суб'єктів здійснення владних повноважень.

Державне бюро розслідувань (далі – ДБР) є державним правоохоронним органом, на який покладається завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції. Завданнями ДБР є розслідування, запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування:

1.Злочинів, вчинені службовими особами, які займають посади I і III категорії, суддям та працівникам правоохоронних органів.

2.Злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора - керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

3. Злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів).

Структура ДБР:

- 15 управлінь;
- 4 самостійні відділи центрального апарату;
- 7 територіальних управлінь;

Отже, ДБР створено ще в листопаді 2015 р, наразі вона перебуває на стадії формування. Основна мета ДБР це здійснення розслідування злочинів, пов'язані із діяльністю злочинних організацій, вчинених правоохоронцями, а також особливо тяжких насильницьких злочинів, які за Кримінальним кодексом передбачено покарання у вигляді довічного позбавлення волі [17].

Отже, корупційні правопорушення (злочини) в Україні розглядаються новими інститутами, які утворені у 2014 – 2019 рр. Да таких інститутів (органів) належать: НАБУ, САП, ДБР, ВАКС. Вони мають як власні повноваження, такі визначені законодавством процедури взаємодії між собою.

Питання взаємодії антикорупційних органів під час розгляду кримінальних справ є важливим аспектом функціонування належних підрозділі та в подальшому проведення швидкого, повного, всебічного та неупередженого досудового розслідування; збирання доказів (зберігаючи їх юридичні властивості), їх правильного закріплення та притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення (злочини).

Взаємодія між органами антикорупційної діяльності в Україні на цей момент налагоджена не повною мірою що ускладнює впровадження антикорупційної політики. Проблеми ці зумовлені як недостатнім унормуванням діяльності нових органів, так і організаційними чинниками.

Висновок до розділу 2

Отже, аналізуючи правове забезпечення реформи децентралізації влади загалом, і те, що вже втілено, як наприклад, адміністративно – територіальна реформа не можна однозначно сказати про її завершення в цілому. Також варто звертати увагу на досвід і на ризики, з якими зіткнулись європейські країни під час проведення реформи децентралізації влади. Ми вважаємо, що й адміністративно – територіальна реформа завершилась, про те існують ризики, які пов'язані з фінансуванням повноважень органів місцевого самоврядування.

1. При проведенні систематизації правового забезпечення реформи можна сказати про те, що на протязі 30 років незалежності в Україні робилось багато спроб і для створення належних умов, щоб «позбутись» від радянського минулого, і вже після вступу до Ради Європи задля виконання взятих зобов'язань, і врешті решт, перетворитись на сучасну та європейську державу. Аналіз різних Концепцій, що неодноразово приймались Кабінетом Міністрів чи Верховною Радою доводять про те, що коли вона не є систематизована, тобто, не направлена на конкретні зміни чи взагалі нею актуалізується зміни лише чогось одного, то нажаль, під тиском політичних криз такі концепції не витримують критики та взагалі анулюються або скасовуються. Сучасна Концепція якраз відповідає всім викликам сьогодення та є зразком для впровадження новітніх рішень, включаючи досвід європейських країн.

2. Розгляд стадій як і сучасної реформи, так і тих, які були не проведенні через політичні кризи говорить про те, що при здійсненні тих чи інших неполітичних, а економічних та соціальних викликів дає змогу на краще майбутнє. Найпоказовішим, на нашу думку, є те, що Україна взяла на себе обов'язок втілити як основні, так і другорядні принципи Хартії. Саме цими принципами керуються більшість країн Європи. На сьогодні найпоширенішим принципом є субсидіарність, який втілюється частково у законодавстві України.

3. Правове забезпечення реформи та його аналізування дає нам висновок про те, що, на сьогодні воно не є достатнім для повного завершення цього процесу. Також заплановано до 2024 р. здійснити законодавче закріплення основних положень, такі як: префекти, надання статусу юридичної особи місцевому самоврядуванню та положень Хартії. З іншого боку, на наш погляд, то для їх закріплення потрібно більше часу, аніж передбачено. Міжнародне співтовариство саме цю реформу, на сьогодні, називає однією з успішних реформ (не тільки за період 2014 і по сьогодні, а й починаючи з 1991 р.). За період впровадження можна сказати, що вже відчуються перші покращення, як: поліпшення якості та доступність послуг, підвищення професійності влади та відродження України загалом.

4. Виходячи з теми антикорупційних органів як частина реформи децентралізація влади саме створення та впровадження таких органів, як НАЗК, ДБР, НАБУ, САП та інших є спроба звести внівець високий рівень корупції, застосовуючи заходи антикорупційної діяльності, які визнані як ефективні. Водночас надають заходам, притаманні вертикальній стратегії протидії корупції зі швидкими темпами результативності, наслідком якої є не повна ліквідація корупції, а досягнення хоча б певного прийняттого для суспільства рівня корупції.

Загалом децентралізація публічної влади є неупередженим запитом суспільства на зміни. Такий запит, насамперед є вираженням самого суспільства на позитивні зміни в державно – публічних відносин, які спрямовані на як правило до демократичних стандартів врядування. Завдяки цьому процесу держава поставила собі мету, як розконцентрація авторитетності державних органів у спільноті задля присутності публічного простору і організувати поле для громадської думки та її упливати на державотворчий процес.

РОЗДІЛ 3

Реалізація реформи децентралізації влади в Україні та за кордоном

3.1. Зарубіжний досвід реформи децентралізації

В підрозділ 1.1 визначили види та форми влади, а також невелику групу держав більшість науковців описували в наукових статтях та публікаціях, а саме: Франція, Латвія і Данія. В цьому підрозділі буде представлена повна характеристика зарубіжного досвіду децентралізації влади. Доцільно буде зауважити й те, що в кожній державі, незважаючи на політичний (державний) лад існує свою картина місцевого самоврядування. В підрозділі 1.2 проілюстрована Європейській Хартії місцевого самоврядування, і в ній зазначено, що «основним принципом хартії для обов'язкового виконання є принцип субсидіарності (стаття 4 пункт 4) [4]. На основі цього принципу реалізовано безліч форм місцевого самоврядування.

Інтерес до децентралізації залишається вирішальним питанням для подальшого формування стратегічного розвитку України. Однак, прийняття однієї або в поєднанні в кілька моделей міжнародного напрямку потребує врахування специфіки розвитку самої держави. На сьогодні в Україні існуюча система функціонування територіальних громад не є ідеальною та знаходиться на початковому етапі свого розвитку, то при характеристиці досвіду зарубіжних країн дозволяє зробити певні висновки щодо подальшого розвитку територіальних громад в Україні та визначити напрями модернізації кращого міжнародного досвіду.

Над темою децентралізації влади працювали такі вітчизняні вчені, як: Пантюхін В.О., Демчак Р.Є., Серьогіна Т.В, Ткачук А., Агранофф Р., Тревор Б., та інші.

Закінчуючи підрозділ 1.1 ми зупинились на скандинавській державі Данія. Отже, продовжуємо досліджувати ще з однієї скандинавської країни, як Швеція. Швеція, як і решта країн Скандинавії, не уникнула необхідності реформування місцевого управління, яке відбулось в кілька етапів свого розвитку. На кожному з них проводились чергові реформи адміністративно – територіального устрою, внаслідок яких місцеве керівництво ставало ближчою до людей, і це забезпечило достатній рівень життя всіх громадян країни.

Державний апарат у Швеції не численний – майже 17 % державних службовців працює в центральних органах влади, 23 % - на регіональному рівні, у той час як більшість соціальних послуг надаються муніципальними утвореннями, де задіяно близько 60 % державних службовців.

Виконавча влада в державі належить Кабінету Міністрів, котрий формується парламентом (риксдагом). Адміністративно – територіальний поділ включає в себе 21 лен (регіональний рівень), кожен з яких поділяються на комуни (муніципалітети, місцевий рівень), загальна чисельність яких 290.

Взірець місцевого урядування в Швеції базується на принципах децентралізації та субсидіарності, законодавчо визначаються компетенція органів державної влади, а решту питань відносять до повноважень органів місцевого самоврядування. На відміну від українського законодавства, шведське не регламентує організацію діяльності органів самоврядування – їх структуру, чисельність, функції та перелік питань, що належить до їх компетенції.

Достатньо дискусійним у процесі перебудови системи державного керування та децентралізації, насамперед в Україні, є проблема представництва державної влади в місцевих органах. Швеція вирішила його внаслідок

заснування національних відомств (агенцій, управлінь, асоціацій, тощо), муніципальних утворень, що працюють на правах громадського об'єднань. З одного боку, вони співпрацюють з урядом, розробляючи спільні рекомендації з того чи іншого питання, що вирішуються на місцевому рівні. З другого боку, вони прямо не впливають на рішення. Однак, як правило, такі рекомендації, розроблені експертами та урядовцями є конструктивними та найчастіше мають підтримку на місцевому рівні.

На нашу думку, це є блискучою ілюстрацією співпраці органів місцевої автономії та держави, і йдеться тут, передусім, про реальне представництво держави, а не про вручення та безпосередньо позначатись з її боку.

Одним з головних питань у процесі децентралізації публічної влади в країні є матеріально – фінансове задоволення місцевої влади. Яскравим прикладом проведення фінансової децентралізації для України є Швеція. Основним джерелом доходу муніципальних утворень у Швеції є податки, ставки для яких визначають органи місцевого самоврядування, в той час як держава встановлює їх межі. При цьому видаткова частина бюджету, наприклад, окремої комуни, покриваються за рахунок податків у межах цієї самої комуни. Таким чином зменшується бюджетна залежність від зовнішніх джерел фінансування. Окрім податкових надходжень, місцева автономія підтримується через державні субсидії, дотації для вирівнювання фінансових показників або реалізація певних завдань. Джерелами фінансування крім того є місцеві позики, кошти, які сплачують громадяни за послуги, тощо. З 1995 р. у Швеції діє система фінансового вирівнювання доходів комун на основі таких критеріїв, як частка населення, що працює, міра доходів населення, його вікова структура, господарський устрій та інше.

Така система фінансового відшкодування є однією з форм державної підтримки місцевої автономії і полягає у забезпеченні однакового бюджетного показника муніципальних утворень. Це зумовлено необхідністю надавання

населенню, яка проживає на цих територіях, однакового обсягу послуг незалежно від доходів та іншими факторами окремої самоврядної одиниці.

На нашу думку, для України найбільш прийнятним є досвід Швеції в таких сферах децентралізації, як політична та фінансова. Принцип, за яким здійснюється децентралізація влади, котрий передбачає: у політичній сфері і як систему представництва державної влади, що діє на громадських засадах, так і співучасть у політичному процесі нижнього рівня управління. По іншому кажучи, це запровадження горизонтального керування з повноваженнями та відповідальністю, які притаманні конкретним територіальним рівням влади. У фінансовій сфері – це фінансова автономія муніципальних утворень, де головним джерелом надходжень є податки, ставки яких визначає сама громада. Заслуговує на увагу також організація нагляду та контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування [68].

Після здобуття незалежності балтійськими країнами (Естонії, Латвії та Литви) критично постало проблема проведення реформи місцевої автономії як основи для переходу до ринкової економіки. Першим кроком до реформи стали демократичні вибори до міських рад, проведені в Естонії, Латвії та Литві в 1989 р. Утворення нової системи місцевого управління базувалось на принципах Хартії, до якої Латвія, Литва і Естонія приєднались в 1996, 1994 і 1999 рр. Основним завдання реформи визначалось демократизація та децентралізація державної влади, залучення населення до місцевого управління. Дотримання принципів Хартії та проведення реформи поставило перед країнами Балтії проблему зміни адміністративно – територіального устрою, адже достатньо малі адміністративно – територіальні одиниці виявились неспроможними фінансово себе забезпечити. Однак, без огляду на подібність процесів перебудови, кожна з балтійських країн сформувала власну систему територіального керівництва, яка подекуди відрізнялись одна від одної.

Наприклад, у Латвії залишилась дворівнева система місцевого управління. В Естонії та Литві було ліквідовано один рівень, однак, в Естонії місцеве самоврядування було сформоване на рівні територіальної громади (муніципалітет), а в Литві на рівні району.

В Естонії з прийняттям закону «Про місцеве самоврядування» у 1989 р. як одного з найсуттєвіших компонентів децентралізації розпочалась адміністративна реформа. До 1993 р. самоврядування здійснювалось на двох рівнях: перший – селища, села та міста, другий – повіти. Найсуттєвішою зміною, що відбулась під час реформи, вважається зміну дворівневої системи на однорівневу систему місцевого самоврядування. Ця реформа надавала містам та сільським територіям статус самоврядних одиниць за умови розроблення та впровадження програми соціально – економічного розвитку, перевіряючи, таким чином, готовність територіальної громади до децентралізованого управління.

Після проведення адміністративно – територіальної реформи в Естонії сформувалось однорівневе місцеве самоврядування, що включає міста та волості. За період реформи загальна кількість муніципалітетів скоротилась з 254 у 1995 до 213 станом на 2016 р. певна кількість найменших сільських муніципалітетів залишилась, проте, коли надаються послуги вони зазвичай співпрацюють зі своїми більшими сусідами.

У грудні 2015 р. Естонський уряд оприлюднив законопроект нової та комплексної реформи. Нею передбачається два етапи і вступила в силу у жовтні 2017 р.

Особливості реформи:

Встановлення мінімального критерію до чисельності населення на рівні п'яти тисяч мешканців, що має гарантувати надання якісних публічних послуг;

Перший етап реформи є добровільний і передбачає фінансові стимули у формі державних грантів для тих, хто має намір об'єднуватись;

Головами рад і мерам, чії компетенції припиняються в результаті об'єднання пропонується певна компенсація;

Однак упровадження адміністративно – територіальних реформ проходило зі значними труднощами. Перш за все вони стосувались байдужість дрібних громад об'єднуватись. При цьому помилкою з боку держави стало те, що не було затверджено чітких правил з приводу критеріїв та формату. Це призвело до того, що нові громади хоч й і виникали, проте були неспроможні виконати необхідні функції [40].

Децентралізація в Латвії здійснювалась у трьох напрямках: юридичний, адміністративно – територіальний та фіскальний, і завершилась в 2009 р. Кожний із цих напрямів проводився окремо один від одного і механізми його реалізації не узгоджувались.

Започаткувало юридичну реформу ухваленням у 1994 р. закону «Про місцеве самоврядування», котрий визначав сутність, основні права та обов'язки та фінансову базу місцевого самоврядування. Принциповість адміністративно – територіальної реформи зумовили незначна за площею територія та нерівномірний ріст регіонів і територій країни.

Метою було творення адміністративних територій із місцевим та регіональним самоврядуванням, які спроможні економічно розвиватись та забезпечити надання якісних послуг населенню. Причиною значних перешкод у реалізації цього напрямку змін стало небажання дрібних громад об'єднуватись та помилка держави, яка затвердила чіткі стандарти їх об'єднання, що зумовило неспроможність новоутворених громад реалізовувати делеговані державою належні функції.

Фінансове реформування відбулось протягом 1995 – 1998 рр. відповідно законів «Про бюджети самоуправління» та «Про фінансове вирівнювання ресурсів самоуправління». Внаслідок цих змін основними джерелами доходів місцевих бюджетів Латвії стали податкові надходження, трансфери з

державного бюджету, місцеві мита, взаєморозрахунки місцевих спільнот, плата від послуг, а основну питому вагу у структурі надходжень становили податок з доходів фізичних осіб (розподіляється між державним та місцевим бюджетами), податок на нерухомість, який розраховується відповідно до кадастрової вартості.

Бюджетне вирівнювання діє з 1995 р., але збалансування бюджетів відбувається лише тепер. Адміністративно – територіальна реформа в Латвії спряла збільшенню можливостей місцевої автономії у вирішенні власних нагальних питань та посилила його вплив на місцевий економічний розвиток [50 с.159 – 160].

Класичним зразком децентралізованої форми місцевого урядування у межах континентальної системи місцевого самоврядування є Італія. Фундаментом для італійського законодавця з моменту ратифікації Хартії стали принципами місцевої автономії та широкої децентралізації. Теперішні вивчення зауважують, що суть явища «італійська автономія» варто розглядати крізь з'ясування змісту її різновидів: правової та політико - адміністративного курсу на підставі інтересів місцевих спільнот чи їх більшості автономії, тобто, принципів, які мають практичну важливість з позиції організації й діяльності місцевого самоврядування.

Властивість статусу посадової особи та органів місцевої автономії в Італії є те, що головна посадова особа місцевого урядування на рівні комуни поєднує функції різних видів влади: голова комунальної адміністрації та службовий чиновник. У реформаторський етап його функції були розширено правом поставити або усувати асесорів, генерального директора комуни та інших управлінців, обирати секретаря комуни з Національного реєстру.

Основні контрольні функції з боку держави за діяльністю посадових осіб покладається на префекта, котрий здійснює запобіжний нагляд за рішеннями місцевої влади. В Італії запроваджено урядову вертикаль, її місцеві ланки в

особі урядового представника (префекти) не беруть на себе всіх функцій державного керівництва з приводу відповідних територій, а здійснюють тільки наглядово – контрольні функції відносно органів місцевого автономії, іншими словами, реалізують «адміністративну опіку», не позбавляють їх сприйняття господаря відповідної території.

Починаючи з 1992 р. в Італії впроваджено Концепцію «служби нового покоління», посилено процеси дебюрократизації, використано нові форми організації праці, утворено на національному рівні Агенцію представництва та юридичних угод з управління у співпраці з профспілками, здійснено моніторингову дію, закладено морально – етичні стандарти службовців, створено національна реєстри на певні посади в органах місцевого врядування, передбачено нові форми діяльності з використанням новітніх інформаційних технологій [27 с. 62].

Отже, на сьогодні в Україні триває реформа публічної влади, одним із напрямів якої є зміцнення спроможності місцевого самоврядування. В сукупності, враховуючи особливе місце територіальної громади в системі місцевої автономії, перш за все, трансформації потребує конституційно – правовий статус первинного суб'єкта місцевого самоврядування. Визнання за територіальною громадою статусу публічно – правової територіальної корпорації, безперечно, зміцнить конституційні гарантії автономії місцевого урядування в Україні.

Стосовно принципу правової автономії, то перехід до так званого «негативного регулювання компетенції» муніципалітетів розширять перспективи відносно керування місцевими справами.

Істотним недоліком реалізації принципу організаційної автономії місцевого урядування в Україні є імперативне формулювання лише однієї організаційної форми діяльності громади.

Не завадить у вітчизняному законодавстві встановити альтернативність таких форм і можливість членів територіальної громади прямо обрати варіант організаційної форми життєдіяльності громади. Закріплення на конституційному рівні фінансової автономії та проведення фінансової децентралізації в Україні є відбиття загальноновизнаної світової практики. Одночасно на сучасному етапі в європейських країнах відбувається пошук нових інноваційних форм зміцнення фінансової спроможності.

3.2. Пріоритетні напрями вдосконалення правового забезпечення реформи децентралізації

Говорити про завершення реформи у 2021 р. ще зарано, оскільки цього річний План Концепції включає: «Закріпити результати реформи в Конституції України та привести законодавство у відповідність з принципами Європейської Хартії місцевого самоврядування» [21]. Іншими словами, внесення законодавчих змін на основі Європейської Хартії місцевого самоврядування, це питання наразі є актуальним.

Питанням пріоритетності реформування влади працювали такі вчені: Мишак І, Битяк Ю.П., Галунько В.В. та інші.

Битяк Ю.П. досить влучно наголошує, що адміністративні реформи не завжди є комплексними і послідовними. Вчений виділив деякі проблеми в організації та функціонування державного механізму:

- неефективність систем стримувань і противаг, яка має забезпечувати рівновагу та єдність цього механізму;
- подвійність центрів управління системою центральних та місцевих органів виконавчої влади, дефекти системи територіальної організації влади та

грозить неефективність адміністративно – територіального устрою держави [28].

Галуцько В.В. показує, що сучасний стадія розвитку адміністративної реформи в Україні має три рівні характеристики: основоположним, загальним та спеціальним. Перший визначає, що реформа в Україні має здійснюватися у трьох взаємозв'язаних напрямках:

- реформа виконавчої влади;
- реформа місцевого самоврядування;
- реформа адміністративно – територіального устрою України.

Друга частина містить відповіді про те, як трансформувати законодавчий супровід та загальних організаційних шляхів її забезпечення. Третій пункт визначає конкретні пріоритети адміністративної реформи, зокрема,: розвиток громадянського суспільства, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, забезпечення поступового розвитку економічної сфери, місцевого самоврядування, зміцнення та розвитку міжурядових відносин,, запобігання та боротьба з корупцією та запобігання правопорушень [33].

Розуміючи всю складність внесення змін до Конституції та тривалість такого процесу, Верховна Рада разом з Кабінетом Міністрів та Президентом України розробили пакет законів та підзаконних актів, покликани продовжити хід реформи. У зв'язку з завершенням дії Стратегії регіонального розвитку 2020, Кабінет міністрів затвердив Постанову про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку регіонів на 2021-2027 роки від 05.08.2020 року № 695. Стратегією визначається генеральний вектор сталого розвитку регіонів та згідно документу, першочерговим завдання нової регіональної політики, є:

- Прискорення економічного зростання регіонів;
- Підвищення їх конкурентоспроможності на основі ефективного використання внутрішнього потенціалу;
- Створення нових робочих місць;

- Покращення зайнятості населення [21];

02.02.2021 року Постановою Верховної ради України ухвалено «План законопроектної роботи Верховної ради України на 2021 рік» [12]. Щодо децентралізації влади, то в Додатку, підрозділ 8.2 наведено 376 законопроектів. Ці законопроекти присвячені питання місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно – територіального устрою. До нього включено 7 законопроектів, які мають бути розроблені та розглянуті упродовж року. Проекти змін згідно з Плану заплановано на грудень 2021 року.

Мищак І. вважає що важливість та необхідність закону України «Про місцевий референдум» свідчить про те, що саме цей механізм контролю громади за діяльністю місцевих органів влади активно використовується у багатьох демократичних держав. Наприклад: в Сполучених штатів Америки законодавча можливість передбачена на рівні штату, у Канаді – в Британській Колумбії, у Німеччині – на рівні земель. Схожа практика запроваджена Польщею. Місцевий референдум в Польщі проводиться на підставі Закону «Про місцевий референдум» від 15.09.2000 року. Згідно з цим законом, місцевий референдум проводиться з ініціативи ради чи на вимогу не менш як однієї десятої мешканців, які мають право голосу. Водночас, референдум вважається таким, що відбувся, якщо в ньому взяли участь не менш як 30% мешканців, які мають право голосу.

На відміну від України польський досвід місцевого референдуму є досить дієвим механізмом ухвалення рішень, у тому числі здійснення контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Варто підкреслити, що відповідно до закону про місцевий референдум у Польщі можна відкликати не лише склад відповідної ради чи сеймику а й керівників виконавчих органів – вейтів, бургомістрів і президентів міст, старост повітів, маршалків воєводств разом з управлінськими органами. Щодо України, то ухвалення закону «Про місцевий референдум» слугуватиме розповсюдження демократичної практики

контролю громадян за органами та посадовими особами місцевого самоврядування та спонукатиме останніх до більш послідовної роботи на виконання вимог виборців [53].

Адміністративна реформа на думку Крушельницької Т., Ралдугіна Є., Гусєва В. та Купрійчук В. має пряме відношення і до реформування державної служби і служби в органах місцевого самоврядування (публічна служба), де працюють державні службовці і посадові особи місцевого самоврядування, що пов'язанні з такими факторами:

- Неналежний компетентнісний рівень кадрів;
- Покладання на державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування політичних функцій під впливом партійно – політичної доцільності;
- Недосконалість системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування [25].

На 2021 рік планується прийняти нову редакцію Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який є застарілим та не відповідає міжнародним стандартам самоврядування.

На думку Тернущака М. адміністративна реформа – це процес прийняття належної нормативно – правової бази, що сприятиме формування такої системи органів публічного управління, яка повністю задовольнятиме публічний інтерес суспільства. Основним пріоритетом їх діяльності буде служіння народові та національним інтересам держави [51].

Отже, вплив адміністративної реформи на теорію адміністративного права та процесу, а також зумовлений правовими, інституційними та організаційними змінами у діяльності органів публічної адміністрації, що є наслідком приведення вітчизняних практик публічного адміністрування до європейських стандартів.

Щодо реформи децентралізації, то її основним результатом стане створення об'єднаних територіальних громад та укрупнення районів і передача значної частини повноважень на рівень об'єднаних територіальних громад. Зазначені зміни супроводжувалися передачею місцевим громадам частини матеріальних ресурсів, майна та перерозподілом надходжень від державного бюджету до місцевих бюджетів, що істотно посилило спроможність місцевих громад. Подібні зміни цілком обґрунтовано дають підстави про успішність реформи в цілому.

Висновок до розділу 3

1. При огляді як і європейського досвіду, так і основних напрямів перебудови країни є те, що на сьогодні доцільно звертатись як і до досвіду для прийняття важливих рішень, так і до численних юридичних актів, які, на сьогодні є неактуальними. Щодо практики, то для України показом є такі країни, як: Литва, Латвія та Естонія, Швеція, Італія. Хоча Італія майже не проводила реформи, але після підписання Хартії взяла на себе обов'язок щодо втілення основних принципів і на сьогодні вони є зафіксовані в Конституції.

2. При розгляді основних положень децентралізації влади в європейських країнах, то насамперед цей процес є довготривалим, а інколи і ні. На основі досвіду Балтійських країн, то там перебудова в основному пройшла з 1990 – х до 2009 року. Основне, що виділяється у цьому випадку, так те, що не тільки країни Балтії провели реформу в такий час, а і деякі інші країни. Це зумовлено тим, що Хартія стала відкритою для підписання з 1985 р. і таким чином країни з пострадянським минулим взяли за основу впровадити принципи якомога швидше, при цьому минуючи затяжний процес, як відмова від радянської моделі місцевого самоврядування. Шведський процес є взірцем для України. Показово є те, що саме в Швеції найменший відсоток державних

службовців і в той час надаються послуги саме на місцях, і їх надають велика кількість не державні установи, а саме комерційні. Водночас, в Швеції можна проглядати таку тенденцію до діалогу між державою та громадою і це є добрим прикладом для України.

3. Загалом, визначальними та основними напрямками реформи в Україні, то актуальні напрями є здебільшого фіксація в нормативних актах основних принципів Хартії, та його правозастосування в цілому. На сьогодні є актуальним питанням щодо префектів та статус юридичної особи місцевого самоврядування. Немаловажним є питання фінансової спроможності територіальних громад. Оскільки процес фіскальної (або можна знайти як бюджетної) децентралізації ще поки не закінчився, але є проблема в перерозподілі фінансів та податків. Іншими словами, хоча деяка частина залишається на рівні громади, але дотаційність бюджету є великим та невирішеним питанням. Також є невирішене питання щодо передачі майна. Так як законодавчо таке питання не врегульоване, то більшість громад відмовляються передавати своє майно.

ВИСНОВКИ

Насамперед, децентралізація – це конституційний процес, при якому державна влада надає значні повноваження щодо здійснення влади на базовий чи субрегіональний рівень відповідним органам публічної влади. Важливо зазначити, що для утвердження децентралізації на конституційному рівні є не лише його закріплення в Конституції України, а і визначення процедурних засад його реалізації. Згідно Плану на сьогодні реформа децентралізації влади знаходиться на заключному етапі. Він включає в собі: і як закріплення на законодавчому рівні так на рівні Конституції основних принципів Європейської Хартії місцевого самоврядування. Термін виконання припадає на 2021-2024 рр. На сьогодні, поки що є проблеми з реалізацією Плану. Насамперед це Законопроект Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації), який був відкликаний через неоднозначність понять, як: префекти та статус юридичної особи об'єднаної територіальної громади. Але з поміж іншого є позитивні моменти, як закінчення адміністративно – територіальної реформи, що дає можливість об'єднаним територіальним громадам більше повноважень та можливостей.

Визначною характеристикою для перехідних країн є поєднання централізації і децентралізації. Особливістю досвіду країн Європи для України є те, що на конституційному рівні було закріплено або децентралізація або децентралізація в поєднанні форм адміністративної децентралізації. Щодо моделей, то поміж них виділяють: англосаксонська, континентальна та змішана. В основному моделі відрізняються між собою через те, чи є нагляд зі сторони центрального Уряду чи ні. Незважаючи на численну кількість моделей, на сьогодні для України не має єдиної моделі, яку можна втілити без змін. Щодо адміністративно – територіального поділу в країнах Європи, то в основному реформуються до дворівневого поділу. Це дає можливість надавати ефективні

послуги на місцевому рівні. Яскравим прикладом для України є Естонія, яка свого часу перетворила з дворівневої на однорівневу систему місцевого самоврядування. Але найближче для реформування адміністративно – територіального поділу в Україні була скандинавська модель. Основна мета реформи якнайближче наблизитись до мешканців. Досвід європейських країн щодо фіскальної децентралізації показує, що на рівні місцевого самоврядування залишається частина податків, а також дає більше можливостей для реалізації та надання ефективних послуг на рівні місцевого самоврядування. На правовому рівні сильно виділяються Балтійські країни з поміж колишніх республік радянського союзу. Після здобуття незалежності вони були одними з перших, хто ратифікував Хартію. Щодо інших країн Європи, то на правовому рівні виділяється неоднозначність щодо законодавчих змін. Це відбувається внаслідок того, яка в країні, що реформується, правова система.

Щодо поняття децентралізація, то в основному характеризується, як: «передача», «здійснення», «перехід». Тобто, основна функція децентралізації покликана на зміну нинішнього стану до нового та ефективного місцевого самоврядування. Досвід країн Європи демонструє, що незважаючи на політичний устрій, децентралізація в поєднанні з деконцентрацією, виконує перехід з централізованих в децентралізовані держави, особливо в тих, де була радянська влада з жорсткою централізацією. Через незадовільне надання послуг на місцевому рівні і залежність від рішень центральних органів влади в основі є потреба в прозорості, субсидіарності та підзвітності. Саме тому більшість країн обрали децентралізацію.

Одним з основних документів для вступу в Раду Європи це Європейська Хартія Місцевого самоврядування. Основними вимогами для вступу є: визнання принципу верховенства права, зобов'язання щодо забезпечення прав та основоположних свобод людини та ефективно співпрацювати з іншими державами. Україна набула членства в 1995 році, тим самим взяла на себе

обов'язок щодо включення основних принципів Хартії в національне законодавство. Щодо імплементації головних принципів Хартії, то незважаючи на те, що на законодавчому рівні імплементація не закріплена, але вибір юридичного способу повністю вільний та незалежний. Імплементація Хартії відбувалось внаслідок прийняття імплементаційного закону, який повністю відтворює положення Хартії. До основних для виконання принципів Хартії належить: субсидіарність, автономність місцевого самоврядування, законність, єдність та інші. Принцип субсидіарності частково імплементовано в Конституцію України та в нормативно – правові акти і трактується як «розподіл повноважень для надання послуги максимально наближене до споживача».

Щодо правового забезпечення реформи, то на сьогодні в пріоритеті зміни до Конституції щодо децентралізації влади що дає можливість місцевій владі в подальшому ефективно здійснювати свої повноваження. Для забезпечення регіонального розвитку введена в дію Стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Нею передбачені: формування згуртованості держави, прискорення економічного зростання регіонів та підвищення їх конкурентоспроможності та розбудова ефективного багаторівневого урядування. Основними пріоритетами є: розвиток економічної, інфраструктурної, соціально – культурної зв'язності та інтегрованості на національному, регіональному та місцевому рівні, підвищення якості та забезпечення доступності для населення послуг, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, незалежно від місця проживання, зокрема на засадах цифровізації.

Загалом, особливість впровадження децентралізаційних реформ в європейських країнах свідчить, що досвід кожної з них є унікальним та відображає специфіку розвитку конкретної країни. Саме тому недоцільно впроваджувати зарубіжний досвід, а лише врахувати його загальні цілі та тенденції, проводячи децентралізаційні зміни з урахуванням особливостей

економічного та політичного розвитку конкретної країни. Зарубіжний досвід дозволяє виокремити основні шляхи впровадження реформ з децентралізації влади в розмежуванні повноважень, прав та обов'язків різних рівні влади відповідно до сутності правової, демократичної та громадянського суспільства для досягнення балансу інтересів у системі публічних відносин. Розробка та реалізація якісної та ефективної регіональної політики, спрямованої на гарантування рівномірного регіонального розвитку. Забезпечення втілення принципу субсидіарності як методу подолання конфлікту інтересів. Забезпечення розширення прав територіальних громад щодо вирішення проблем їх життєзабезпечення. Провести бюджетну реформу з урахуванням загальнонаціональних та місцевих інтересів.

Децентралізація публічного управління відіграє важливу роль у демократизації і трансформації суспільства, переходу до інститутів, заснованих на ініціативі та відповідальності окремої людини і громади. У процесі децентралізації спостерігаються зміни в адміністративній, політичній, бюджетно – фінансовій, соціальних сферах, що сприяє розвитку людського потенціалу, відповідальності влади покращенню якості надавання державних та громадських послуг, консолідації суспільства, вирішенню економічних, правових, політичних та інших проблем. Наслідком децентралізації має стати побудова розвиненої, сильної демократичної держави із самодостатнім місцевим самоврядуванням, здатних ефективно вирішувати місцеві проблеми та якнайкраще забезпечити населення широким спектром публічних послуг, а також налагодити якісну та ефективну взаємодію органів виконавчої влади всіх рівні.

ПЕРЕЛІК ІНФОРМАЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України. Конституція: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР, [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 19.11.2021р.) – назва з екрана.

2. Конституційна угода між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України. Постанова Верховної Ради України від 8.06.1995 р. №1к/95-ВР, (Втратила чинність на підставі Закону № 254/96-ВР від 28.06.1996). [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

3. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право на участь у справах місцевого самоврядування. Протокол від 16.11.2009 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946#Text (дата звернення 19.11.2021 р.) - назва з екрана.

4. Європейська хартія місцевого самоврядування: Хартія від 15.10.1985 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

5. Проект Закону про внесення змін до Конституції України. Закон України від 01.07. 2003 №3207 - 1. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15410 (дата звернення 19.11 2021 р.) – назва з екрана.

6. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) Закон України від 1.07.2015 р. № 2217а. [Електронний ресурс] - Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (дата звернення 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

7. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): Закон України від 13.12.2019 р. No2598 [Електронний ресурс] - Режим доступу: // https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=6764 (дата звернення 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

8. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад. Закон України від 16.04.2020 р. № 562 - IX. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/562-20> (дата звернення 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

9. Про міжнародні договори України. Закон України від 22.12.1993 № 3767-ХІІ. (втратив чинність з 03.08.2004, підстава - 1906 - VI) [Електронний ресурс] - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3767-12#Text> (дата звернення 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

10. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве та регіональне самоврядування. Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 7.12.1990 р. № 533 - ХІІ. (втратила чинність на підставі Закону № 280 / 97-ВР). [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text> (дата звернення 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

11. Про представника Президента. Закон України від 5.03.1992 р. № 2167 - ХІІ. (втратила чинність на підставі Закону № 280 / 97-ВР). [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12#Text> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

12. Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік. Указ Верховної Ради України від 2.02.2021 р. № 1165 - IX. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1165-20> (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

13. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування. Закон України від 15.07.1997 №452 / 97 –ВР. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

14. Про національне антикорупційне бюро. [Електронний доступ] Закон України від 14.10.2014 р. № 1698 – VII. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1698-18> (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

15. Про затвердження структури Офісу Генерального прокурора. [Електронний доступ]. Наказ Генерального прокурора від 21.12.2019 р. № 99 – шц. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0099900-19#n6> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

16. Про вищий антикорупційний суд. [Електронний доступ] Закон України від 07.06.2018 р. № 2447 – VIII. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

17. Про державне бюро розслідувань. [Електронний доступ]. Закон України від 12.11.2015 р. № 794 – VIII. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

18. Про заходи щодо реалізації Концепції адміністративної реформи в Україні. Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

19. Про Концепцію державної регіональної політики. Указ Президента України від 25.05.2001 р. № 41/2001. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2001#Text> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

20. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року. Постанови Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. №1001. (Втратила чинність на підставі постанови КМУ № 385 від 06.08.2014). [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF#Text> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

21. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Указ Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/695-2020-%D0%BF> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

22. Про затвердження Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальних організацій влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333 - р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

23. Про затвердження Концепції реформування місцевого самоврядування. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.07.2009 р. № 900-р. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npas/233411163> (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

24. Про затвердження методики визначення критеріїв євроінтеграційної складової державних цільових програм. Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 16.03.2005 № 62. [Електронний

ресурс] - Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-05#Text> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

25. Адміністративна реформа в Україні: соціологічний вимір ставлення студентів та працівників Національної академії у 2012 р.: навчальні матеріали для самостійного навчання. / Т.П. Крушельницька, Є.О. Алдугін та інші. Київ: НАДУ, 2013. 60 с.

26. Бакірова В.С., Сазонова Н.І. Порівняльна політика. Основні політичні системи сучасного світу / Під суспільство. ред. В. С. Бакірова, Н. І. Сазонова. - Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2005. - С.592

27. Батанов О. В. Конституційно - правові засади децентралізації публічної влади в зарубіжних країнах у контексті муніципальної реформи в Україні. Юридичний вісник, 2014/4. с. 61 – 66.

28. Битяк Ю.П. Адміністративна реформа в Україні: пріоритети та механізми реалізації. Публічна влада в Україні та конституційно-правовий механізм її реалізації. [Електронний ресурс] / Ю. П. Битяк // Публічна влада в Україні та конституційно – правовий механізм її реалізації. – Режим доступу: <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/1686/1/2.pdf> (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

29. В. Федоренко. Реформа місцевого самоврядування в незалежній Україні: поняття, пріоритети, перспективи. [Електронний ресурс] / Федоренко В. // Український журнал конституційного права. – 2016 - Режим доступу: <https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2016-1/pdfs/6-vladyslav-fedorenko-reforma-mistsevoho-samovriaduvannia-nezalezhnii - ukraini-poniattia-priorytety.pdf> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

30. Великий тлумачний словник сучасної української мови / стиль. і голови. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2001. С. 1440

31. Висновок № 190 Парламентської асамблеї Ради Європи про заявку України на вступ до Ради Європи від 26 вересня 1995 р. № 190 (1995).

[Електронний ресурс] - Режим доступу:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_590#Text (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

32. Гавердовський А. С. Реалізація міжнародного права / А. С. Гавердовський. - К.: Вища школа, 1980. - 318 с.

33. Галунько В. В. Напрями адміністративної реформи в Україні / В. В. Галунько // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 199–205 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11gvrvvu.pdf> (дата звернення 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

34. Грабар Н. М. Адміністративно-правове забезпечення статусу біженця в Україні : автореф. дис. канд. юр. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Львів, 2007. С.13

35. Гречко А. В. Фінансова децентралізація та її значення для сталого регіонального розвитку. [Електронний ресурс] / А. В. Гречко // Чорноморські економічні студії. - 2016 - Випуск 9-2. – Режим доступу: <http://bses.in.ua/journals/2016/9-2-2016/33.pdf> (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

36. Демків Р. Я. Конституційне право України. Курс лекцій. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. - 333 с

37. Децентралізація / Короткий словник політологічних термінів. – Режим доступу: politics.ellib.org.ua (дата звернення 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

38. Децентралізація влади: програма на середньострокову перспективу. Аналітичний звіт. Автор: Жаліло Я.А., Шевченко О.В., Романова В.В. та ін. Національний інститут стратегічних досліджень. - К.: 2019. - 115 с.

39. Дробуш І. Децентралізація та субсидіарність як необхідні умови реалізації соціальних прав територіальних громад на місцевому рівні. [Електронний ресурс] / І. Дробуш // Национальный юридический журнал: теория и практика. - 2014р. – с. 50 – 55. Режим доступу:

<http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2014/3/10.pdf> (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

40. Дубина М. В. Зарубіжний досвід децентралізації влади та її адаптації до українських реалій. [Електронний ресурс] / М. В. Дубина // Чорноморські економічні студії. - 2018. - Випуск 27. Режим доступу: http://bses.in.ua/journals/2018/27_1_2018/11.pdf (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

41. З'їзд місцевих та регіональних органів влади. Режим доступу: <https://coe.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/ukrayina-i-kongres-miscevih-i-regionalnih-vlad-radi-yevropi>

42. З'їзд місцевих та регіональних органів влади. «Місцева та регіональна демократія в Україні». 31 жовтня 2013 р. Режим доступу: <https://rm.coe.int/report-recommendation-348/168096d428>

43. Камардіна Ю. В. Історико-правовий аналіз становлення, розвитку та трансформації системи місцевого самоврядування в незалежній Україні. [Електронний ресурс] / Ю. В. Камардіна // Право і суспільство. - 2019. - №5. - Режим доступу: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2019/5_2019/part_1/7.pdf (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрану.

44. Камінська Н. В. Місьцеве самоврядування: теоретико-історичний і порівняльно-правовий аналіз: Навч. посіб. – К. : КНТ, 2010. – 232 с.

45. Костюченко О. Є. Визначення поняття «правове забезпечення». Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України. 2015. No 1 (68). с. 11–16.

46. Критичні зауваження до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо територіального устрою та місцевого самоврядування). [Електронний ресурс] / В. Речцький // Інформаційний портал Харківської правозахисної групи. - Стаття від 24 серпня 2015 р. – Режим

доступу: <http://khpg.org/index.php?id=144043625> (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

47. Лукас Форд. Розуміння реформи децентралізації в Україні. Державне управління. [Електронний ресурс] / Л. Форд // Вокс Україна. - 22 червня 2020 р. - Режим доступу: <https://voxukraine.org/rozuminnya-reformi-detsentralizatsiyi-vladi-v-ukrayini/> (дата звернення 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

48. Ма Дж. Децентралізація «зверху вниз» Справа Японії. URL-адреса: www.worldbank.org/mdf/mdfl/topdown.htm

49. Мануїлова К. В. Децентралізація публічної влади в Данії: досвід для України. [Електронний ресурс] / К. В. Мануїлова // Державне управління. – 2015. - № 15. – Режим доступу: http://www.investplan.com.ua/pdf/15_2015/23.pdf (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрану.

50. Мельник Я. В. Іноземні моделі та досвід децентралізації публічного управління [Електронний ресурс] / Я. В. Мельник // Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління. - 2020. - Том 31 (70) № 3. Режим доступу :http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/3_2020/29.pdf (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

51. Михайло Тернушак. Вплив адміністративної реформи та інших галузевих реформ на теорію адміністративно-правової дисципліни [Електронний ресурс] / М. Тернушак // Адміністративне право і процес. – 2020 - №2. – Режим доступу: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/2/42.pdf> (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

52. Міністерство розвитку громад та територій України. «Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 16 липня 2021 р.» Презентація. Електронний ресурс. Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/742/%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D1%96%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3_16.07.2021.pdf (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

53. Мищак І. Реформа децентралізації в Україні: основні тенденції та перспективи завершення. [Електронний ресурс] / І. Мищак // Конституційний процес в Україні: політико-правові аспекти. - 2021. - № 2 (82). с. 3–7. Режим доступу:http://nbuviar.gov.ua/images/konstutyciynuy_proces/2021/2.pdf (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

54. Мищак І. Діяльність Вищого антикорупційного суду в Україні: чи є приводи для оптимізму. [Електронний ресурс] / І. Мищак // Конституційний процес в Україні: політико – правові аспекти. – 2021 - №1. – с. 3 – 8. Режим доступу:http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=5089:diyalnist-vishchogo-antikoruptsiynogo-sudu-v-ukrajini-chi-e-privodi-dlya-optimizmu&catid=71&Itemid=382 (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

55. Моргун В. В. Територіальна громада як юридична особа публічного права: розвиток доктрини й законодавства України та за кордоном. [Електронний ресурс] / В. В. Моргун // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2020. - № 3 (116). – Режим доступу:
<http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/18643/1/%D0%A2%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%20%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D0%B0%20%D1%8F%D0%BA%20%D1%8E%D1%80%D0%B8%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0%20%D0%BE%D1%81%D0%BE%D0%B1%D0%B0%20%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BE%D0%BA%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B8%20%D0%B9%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D0%B2%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96%20%D1%82%D0>

[%B0%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B4%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC.pdf](#) (дата звернення – 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

56. Муніципальне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, Н. К. Ісаєва, О. В. Батанов та ін ; за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.

57. Наконечний В. В. Управління містом : теоретико-методологічний вимір : [моногр.] / В. В. Наконечний. – Харків : Цифрова друкарня № 1, 2012. – 263 с.

58. Нестерович В. Ф. Децентралізація як конституційний принцип здійснення державної влади на регіональному та місцевих рівнях. [Електронний ресурс] / В. Ф. Нестерович // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету. - 2019. – №3. – Режим доступу: <https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2019/12/3-19-ua/10.pdf> (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

59. Нікольська А. А. Адміністративні процедури в системі державного управління: проблеми адміністративно-правового регулювання : дис. юр. наук: 12.00.14. / Нікольська А. А. Воронеж, 2007. С. 261.

60. Оболенський О. Державна служба : навч. посіб. / О. Ю. Оболенського. - К.: КНЕУ, 2006. - 274 с

61. Оцінки українців щодо останніх резонансних подій. Соціологічна група «Рейтинг». URL: http://ratinggroup.ua/research/ukraine/ocenki_ukraincev_poslednih_rezonansnyh_sobytyiy.html

62. Петренко П.С. (2007), «Чи може Рахункова палата в демократичній державі бути скромною політичною монетою?», Голос. України, №. 21. С. 6–7.

63. Пипяк М. І., Румянцева В. В. Нормативно-правове забезпечення децентралізації в Україні: стан і перспективи. Вдосконалення [Електронний

ресурс] / М. І. Пипяк // Право і суспільство. – 2018. - № 3 ч. 2. – Режим доступу: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/3_2018/part_2/26.pdf (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

64. Пігуль Н. Г. Люта О. В. Зарубіжний досвід реформ децентралізації [Електронний ресурс] / Н. Г. Пігуль // Глобальні та національні економічні проблеми. - 2016. - Випуск 9. - с. 684 - 688.- Режим доступу: <http://global-national.in.ua/archive/9-2016/140.pdf> (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

65. Поступна О. В. Громадська теорія місцевого самоврядування як теоретична конструкція організації політико – правового інституту народовладдя [Електронний ресурс] / Поступна О. В // Теорія та практика державного управління – випуск 2 (33) – ст.1-7. Режим доступу: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/9659/1/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BF%D0%BD%D0%B0%20%D0%9E.%D0%92.%20%D0%93%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D1%96%D0%B2%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D1%82%D0%B5%D0%BE%D1%80%D1%96%D1%8F%20%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D1%80%D1%8F%D0%B4%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf>

66. Слухай С.В. Міжбюджетні трансферти: теорія і практика: Монографія. – К .: Аграр Медіа Груп, 2013. – 422 с

67. Солонина Євген. Перший рік роботи Антикору суду: «зрада» чи «перемога»? Радіо Свобода. URL: [https:// www.radiosvoboda.org/a/pershyy-rik-roboty-antykorsudu-zrada-chy-peremoha-/30822651.html](https://www.radiosvoboda.org/a/pershyy-rik-roboty-antykorsudu-zrada-chy-peremoha-/30822651.html)

68. Сухенко В.В. Досвід децентралізації влади в Швеції: уроки для України [Електронний ресурс] / В. В. Сухенко // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія : Державне

управління. - 2016. - № 3. - С. 69-75. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2016_3_12 (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

69. Трещов М. Децентралізація як засіб ресурсної самозабезпечення територіальних громад: теоретичний аспект [Електронний ресурс] / М. Трещов // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2015. - Вип. 2. - С. 60-69. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_2_8 (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

70. Шкуркіна Л. Б. Аналітичний звіт про результати оцінки ефективності застосування окремих законодавчих актів щодо децентралізації влади в Україні [Електронний ресурс] / Л. Б. Шкуркіна // Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. - Грудень 2020 р. - Режим доступу: <http://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/42258.pdf> (дата звернення - 19.11.2021 р.) – назва з екрана.

71. Управління інноваційним розвитком територій : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпропетровськ, 30 жовт. – 30 листоп. 2015 р. / за заг. ред. Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. – 192 с