

III. ТЕНДЕНЦІЇ ДЕМОКРАТИЧНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

УДК: 351

ББК: 66.033.141(4Укр)

Н–48

*Некряч А.І., м. Київ
Рильська В.В., м. Херсон*

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: МОЖЛИВОСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ

У статті проаналізовано проблеми функціонування й динаміки реформування публічного адміністрування та територіальної організації влади розвинутих європейських демократій в контексті суспільно-правових процесів децентралізації влади, утвердження фінансової самостійності місцевого і регіонального самоврядування з метою забезпечення його ефективності в Україні.

На основі вивчення європейського досвіду про стан та тенденції розвитку територій і населених пунктів, які включають весь їх виробничий, трудовий, природно-ресурсний потенціал, соціально-культурну інфраструктуру, автор підходить до розв'язання головного завдання – формулювання комплексного критерію забезпечення сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць регіонів в Україні.

Ключові слова: *децентралізація, європейський досвід, міжнародні стандарти, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, публічне управління, реформування.*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними

завданнями. Дослідження особливостей запровадження зарубіжного досвіду місцевого самоврядування, визначення напрямів реалізації європейських правових принципів адміністрування в діяльності органів місцевого самоврядування визначається важливістю комплексного аналізу конституційно-правового статусу головних суб'єктів суспільних відносин на локальному рівні, юридичного закріплення прав людини третього покоління на ефективне управління. При цьому визначений державний курс на інтеграцію до ЄС, відповідно до Угоди про асоціацію України та ЄС, потребує правової адаптації системи управління на центральному та регіональному рівнях в Україні до сталих європейських традицій демократичного управління, посилення ролі самоврядних структур, розв'язання проблемних питань правового регулювання процесів децентралізації, відносин місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також питань законодавчого закріплення процедури розподілу, передачі й делегування владних повноважень не лише з позицій національного права, але й у контексті Європейської хартії місцевого самоврядування. В умовах трансформаційних процесів, що нині відбуваються в Україні в межах конституційних змін, ініційованих Президентом України, основою раціоналізації правового регулювання в системі органів місцевого самоврядування виступає використання потенціалу самоорганізації та самоврядування населення для поліпшення умов життєдіяльності й зберігання національної державності. У сучасних умовах розвиток права територіальної громади на самоврядування, формалізоване ще в тексті Великої Хартії Вольностей 1215 р. [7], не лише стверджує право людини на ефективну владу, але й максимально наближує одне до одного інститут держави та суспільства, виступає основою гуманізації влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З початком запровадження реформи децентралізації в

Україні значна увага дослідників почала приділятися вивченню проблем територіальної організації влади. Досліджували різні аспекти децентралізації державної влади такі вітчизняні та іноземні науковці, як: В. Авер'янов, О. Батанов, М. Баймуратов, О. Берданова, Т. Безверхнюк, Т. Бондарчук, В. Борденюк, Є. Бородін, В. Вакуленко, О. Васильєва, Н. Васильєва, О. В'юницька, Н. Гавкалова, С. Гринецька, Р. Гришко, В. Гройсман, Б. Данилишин, І. Дегтярьова, К. Денисов, Т. Дракохруст, В. Куйбіда, О. Лебединська, М. Лендсел, А. Мацокін та інші. Більшість праць правників характеризується принципово новим підходом до конституювання місцевого самоврядування, обумовленого в Україні такими особливостями: по-перше, розвитком в Україні громадянського суспільства та його інститутів, становленням правової держави, – і, як наслідок, до формування сучасного феномену – публічного управління через обмеження державної влади й визнання ролі самоврядних структур. Відповідно трансформувалась і концептуальна модель відносин «держава-громадянин» у концепт «публічна влада-громадянин». Система місцевого самоврядування є впорядкованою сукупністю організаційних форм, інститутів місцевої демократії, зв'язків між ними та процесів, через які здійснюються функції самоврядування.

Формулювання мети статті. Основна мета статті полягає в узагальненні сучасних європейських моделей децентралізації та формування рекомендацій щодо вдосконалення процесу децентралізації в Україні. Визначеної мети запропоновано досягти завдяки використанню компаративного аналізу в процесі дослідження засобів і напрямів удосконалення організаційно-правових засад самоврядного управління в процесі імплементації європейських принципів належного врядування, гуманізації публічної влади, адаптації національного законодавства до норм європейського права.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.

Питання децентралізації є комплексним і багатоаспектним, надзвичайно складним, з праксеологічної точки зору. Оскільки децентралізація є одним з пріоритетних принципів організації та функціонування публічної влади, з позиції публічно-правових наук, найбільшу увагу привертають її аксіологічні, ніж суто прагматичні (технологічні) боки. Крім цього, децентралізація виступає стратегічно визначеним вектором сучасної державної політики; є одним зі складників майже всіх галузевих реформ.

Питання децентралізації висвітлюють дослідники абсолютно різних наукових галузей. Однак ні в теорії, ні на практиці не сформувалося єдиної уніфікованої (універсальної) концепції децентралізації та окремих її складників, типів, моделей. Як зазначають зарубіжні експерти щодо цієї проблематики, вибір форми та акцентів децентралізації є питанням визначення національної стратегії відносин організації публічної влади та управління на всіх рівнях територіального устрою.

За сучасних умов децентралізація виступає одним із чинників політичної безпеки, що нині набуває більшої гостроти та дискусійності. У будь-якому випадку, очевидними є пріоритетність і стратегічна значущість принципу децентралізації в державній політиці – як у міжнародному, так і внутрідержавному вимірах. Свідченням цього виступають положення ключових документів інституційного-правового забезпечення сучасної державної політики України, насамперед, Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з другого, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», Коаліційної угоди, Позачергового послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє

становище України», Програми Кабінету Міністрів України. Наведеними документами задекларований намір держави та прагнення суспільства модернізувати систему публічного управління та привести всі її складники у відповідність з міжнародно-правовими стандартами. І оскільки мета цієї праці – висвітлити проблемні питання формування правової основи децентралізації публічної влади та подальшої імплементації принципу та утвердження сталої моделі місцевого самоврядування, далі акцентуємо увагу саме на цьому зрізі децентралізації [14].

Зарубіжний досвід підтверджує, що навіть в успішних з політичного, економічного, соціального боку країнах (Франція, Велика Британія, Італія, Польща) в процесі здійснення децентралізації влади вони мали великі проблеми. В умовах глибокої політичної, економічної та соціальної кризи цей чинник слід завчасно враховувати, щоб упередити можливі негативні наслідки децентралізації. З огляду на це слід забезпечити послідовність у здійсненні цього процесу, зокрема, органи влади зобов'язані забезпечити спроможність участі народу в управлінні суспільно-політичними та суспільно-економічними процесами в державі: держава має посприяти зміцненню інститутів місцевого самоврядування, ефективності їх діяльності з метою забезпечення здійснення ними самоврядних функцій на рівні району та регіону, забезпечити ефективність системи служби в органах місцевого самоврядування, підвищення рівня оплати службовців місцевого самоврядування, їх освітнього та компетентного рівня, здійснення ефективної політики, спрямованої на подолання диспропорцій в економічній та інших сферах розвитку територій, збільшення обсягу бюджетного фінансування й удосконалення механізму трансфертів фінансових ресурсів держави на рівень територіальних громад, ліквідації диспропорцій у розвитку економічної та правової основ у здійсненні децентралізації та ін. [3; 4].

Змінюючи моделі управління в Україні з акцентом на посилення місцевого самоврядування, важливо розв'язати проблеми у двох сферах: територіальній – визначення базового рівня управління, на якому може забезпечуватись ефективне управління, і фінансовій – забезпеченість рівнів управління. При цьому ключовими постають проблеми, пов'язані з оптимізацією місцевих видатків відповідно до галузевих норм навантаження на бюджетні установи та бюджетної спроможності фінансування цих установ. Забезпечення населення мінімальним набором суспільних благ є можливим тільки в адміністративно-територіальних одиницях, які мають відповідний розмір.

Тому надзвичайно важливим напрямом децентралізації в Україні є впровадження механізмів об'єднання зусиль різних територіальних громад щодо реалізації тих чи інших функцій як через їхнє об'єднання в одне муніципальне утворення, так і через міжмуніципальне співробітництво. Зараз в Україні вже реалізуються перші спроби об'єднання територіальних громад за затвердженою урядом методикою. Загалом це відповідає сучасним європейським тенденціям, хоча варто враховувати низку застережень.

Слід зазначити, що світовій муніципальній практиці відомі абсолютно різні моделі, типи й системи місцевого самоврядування. Нині в стабільних у політичному і соціально-економічному плані державах сформувалися власні, багато в чому унікальні й неповторювані моделі місцевого самоврядування. Унаслідок того, що більшість цих держав пройшли загалом схожі етапи свого розвитку, виходячи зі спільності їхніх цілей, завдань та інтересів, слід підсумувати, що всі ці моделі, безумовно, мають багато схожих рис, проте не позбавлені й певної індивідуальності. Зокрема, ми можемо спостерігати схожі моменти закріплення характеру повноважень місцевого самоврядування та його посадовців, близькі за змістом і формою механізми взаємин, які виникають між ними, а

також державними й муніципальними органами в процесі здійснення місцевого самоврядування тощо. Принциповим залишається те, що в усіх випадках держава залишає за собою право контролювати здійснення повноважень місцевими органами, що виступає істотним елементом державного механізму та підтверджує тим самим певну єдність діяльності держави й місцевого самоврядування.

Серед найвагоміших ризиків і явних перешкод на шляху реформування системи державного управління регіональним розвитком – поширення корупції.

Масштаби поширення корупції в Україні не зменшуються протягом тривалого часу попри антикорупційні заходи, що вживаються на різних рівнях державної влади. Корупційні відносини руйнують засади публічності та суспільної довіри до влади, зокрема місцевої та регіональної. У системі державного управління регіональним розвитком корупційні прояви існують під час формування бюджетної політики, при здійсненні державних закупівель чи визначенні виконавців замовлень, що фінансуються з державного або місцевого бюджету, тощо. За подібних умов корупція на регіональному рівні де-факто відіграє функцію паралельного (тіньового) державного управління. Унаслідок негативного впливу корупції порушується діловий клімат, спотворюються засади ринкової конкуренції, порушуються принципи прозорості приватизації державного майна, гальмується розвиток підприємництва.

Високий рівень корупції на регіональному рівні є системною проблемою соціально-економічного розвитку українських регіонів (разом з інерцією виживання за рахунок допомоги «від бюджету до бюджету» та домінуванням тактики «латання дірок» над довгостроковою політикою розвитку свого регіону).

В Україні неодноразово розглядалися ідеї щодо сприяння регіональному та місцевому розвитку в Україні відповідно до положень Європейської хартії місцевого

самоврядування та в межах концепції «доброго врядування». Головними принципами домінуючої в Європі системи «доброго врядування» є забезпечення відкритості, участі, відповідальності, ефективності та послідовності при ухваленні управлінських рішень. В українських реаліях це передбачає наближення управління до людей, їхню безпосередню участь у різних формах місцевого та регіонального управління, заміну взаємин за принципом «керівник-громадянин» на взаємини типу «постачальник послуг-клієнт». У межах політики запобігання корупції дія концепції пов'язується із реформуванням системи державної служби та спрямовується на встановлення бар'єрів щодо пріоритетності особистих інтересів перед суспільними. Світова практика свідчить, що такі принципи найефективніше діють у країнах з децентралізованою системою управління.

Адміністративно-територіальна реформа в Україні на сучасному етапі ставить нові завдання у цій сфері для реалізації потенціалу окремих регіонів, умов їх стійкого розвитку на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації в здійсненні державної влади. Тому чітке розуміння децентралізації має теоретичне і прикладне значення, адже дозволить належно вивчити теоретичні засади та відповідний практичний досвід цього процесу, визначити напрями й перспективи його реалізації в умовах української дійсності.

У різних країнах застосовуються різні системи управління на місцевому рівні (в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць), на вибір яких впливають такі чинники, як державний режим, форма державного устрою, неоднаковий підхід до розуміння сутності й природи державної влади, розмежування адміністративно-територіальних одиниць на «природні» та «штучні», національні й історичні особливості і традиції тощо.

Також на розвиток місцевого самоврядування в державах сучасного світу впливали різні правові системи, що детермінувало виникнення та формування континентальної (французької, романо-германської або європейської), іберійської та так званої «радянської» моделей; процеси демократизації й урбанізації; зміни в соціально-економічному розвитку та розширення економічної самостійності територій, підвищення мобільності робочої сили, реалізація принципів партисапативної демократії, упровадження споживацької моделі відносин між органами місцевого самоврядування та членами територіальних громад; рівень демократизації, децентралізації й деконцентрації публічної влади тощо [10, с. 65].

У процесі адаптації зарубіжного досвіду важливо визначитись із сутнісною базою впровадження європейських традицій самоврядування та підтримати погляд на місцеве самоврядування, що поширений у країнах ЄС: місцеве самоврядування як суб'єкт публічного управління користується лише організаційно-правовою, інституціональною та фінансовою автономією щодо системи державної влади, не може мати інших адміністративних форм, ніж ОМС, ухавлює акти локальної нормотворчості, не виступає складником державної влади, адже джерелом влади в Україні, за Конституцією, є весь народ, а не окрема його частина – територіальна громада (з-поміж них і об'єднана). До того ж, зарубіжний досвід свідчить, що з проблемами розробки та реалізації напрямів публічно-управлінської діяльності пов'язана складність раціональної адміністративно-територіальної реформи в межах моделі «центр-регіон-субрегіон-громада», у межах якої формується інтегрований механізм публічного управління, а не лише певний комплекс адміністративних структур.

Нині правове регулювання питань адміністративно-територіального устрою нашої держави є недостатнім і

суперечливим, незважаючи на численні нормативно-правові акти, ухвалення Законів України, зокрема й у сфері регіональної політики. Кілька положень щодо цього міститься в Конституції України, а базовим нормативно-правовим актом залишається Положення «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» від 12 березня 1981 р. А між тим, досвід місцевого самоврядування переконує, що недосконалість системи адміністративно-територіального поділу стримує розв'язання багатьох важливих проблем, пов'язаних із розвитком територіальних громад, тим більше в умовах процесу добровільного об'єднання територіальних громад.

В. Куйбіда, який у своєму монографічному дослідженні систематизував поняття принципів у системі місцевого самоврядування, вважає, що «принципами місцевого самоврядування є нормативно закріплені основні положення, які забезпечують інституціоналізацію та функціонування (розвиток) місцевого самоврядування. При цьому не існує ієрархії принципів залежно від нормативно-правового акта, у якому вони закріплені. Принципи місцевого самоврядування закріплені і в Конституції України, і в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», і в Європейській хартії місцевого самоврядування – відповідно є принципами одного рівня. Їх можна класифікувати за різними ознаками чи критеріями, зводити в різні групи, але не можна вибудовувати ієрархію» [5].

Україна є сусідкою країн Європейського Союзу, який дає їй численні приклади демократичного й ефективного управління державою. Зараз Україні слід підвищувати відповідність своєї законодавчої бази законодавчій базі ЄС, принципам верховенства права, а також будувати життєздатну демократичну державу [1, с. 205].

Нині відомо декілька способів проведення децентралізації, серед них вирізняють інституційну,

економічну, фінансову, функціональну, адміністративну форми [11].

Інституційна форма передбачає вдосконалення організаційної структури державного управління розвитку регіонів. У межах цього напрямку слід визначити, як має відбутися зміна владних повноважень між національним і місцевим рівнями влади і які органи мають отримати нові повноваження і ресурси для їх реалізації: органи місцевого самоврядування чи органи виконавчої влади, що діють на місцевому рівні, тобто місцеві державні адміністрації та територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади. Децентралізація влади передбачає функціонування установ та організацій, які виконують завдання публічного характеру, проте не перебувають у жодному ієрархічному підпорядкуванні з органами публічної влади і підлягають нагляду винятково з боку спеціальних компетентних органів.

Економічна децентралізація передбачає перенесення відповідальності за здійснення відповідних функцій від держави до приватних підприємств і недержавних організацій за допомогою приватизації та делегування.

Фінансова децентралізація сприяє чіткому закріпленню відповідних джерел надходжень або трансфертів із державного бюджету за місцевими бюджетами аби забезпечити виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень [12].

Функціональна децентралізація означає чітке визначення та розмежування функцій і повноважень усіх суб'єктів державного управління з урахуванням принципу субсидіарності. Характерною ознакою децентралізованої моделі управління є визначення в законодавстві спеціальних переліків функцій і повноважень, що реалізуються відповідними органами самостійно і незалежно від інших органів, розмежування завдань і функцій публічного характеру, що виконуються різними за правовим та організаційним статусом суб'єктами. При

цьому розв'язання проблем розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування відповідно до сутності правової, демократичної держави та громадянського суспільства дозволить досягти балансу інтересів у системі відносин *держава-регіон-територіальна громада* [9, с. 81–82].

Адміністративною децентралізацію передбачається розширення компетенції місцевих адміністрацій органів влади, що діють у межах компетенції самостійно та до певної міри незалежно від центральної влади, хоча й призначаються центральним урядом [6, с. 8].

Кожен з перелічених напрямів має здійснюватись у контексті та з урахуванням вітчизняної практики реформ системи органів державної влади та створення ефективного місцевого самоврядування.

Місцеві органи не є повністю залежними та можуть створювати часткову фінансову й структурну автономію. Однак цей тип вказує не на децентралізацію, а на деконцентрацію.

У європейській правовій доктрині адміністративна децентралізація розглядається, як делегування органами державної влади різноманітних адміністративних повноважень на місцевий рівень в інтересах суспільних представників, обраних громадянами відповідних спільнот на місцях [2, с. 109]. Розмова ведеться про передання повноважень, якими раніше було наділено лише один державний орган, кільком відповідним владним структурам, кожна з яких повинна відповідати за певну ділянку управління місцевою спільнотою.

Упродовж останніх двох десятиліть у країнах Європи спостерігається тенденція до більшої децентралізації та автономії органів місцевого самоврядування. Цей перехід до перерозподілу повноважень місцевим органам влади пояснюється двома причинами:

- 1) зростанням потреби в демократії на місцевому рівні;

2) розосередженням фінансово-бюджетних функцій, які передаються від центру до органів влади на місцях [8, с. 43].

Наведемо кілька прикладів, які характеризують серйозність ставлення скандинавських країн до проведення адміністративної реформи, забезпечення «модернізації» системи державного управління.

У Швеції адміністративна реформа 80–90-х років зачіпає в основному такі групи питань:

1) уведення ринкових механізмів у діяльність державних підприємств, які надають послуги населенню; перетворення їх у корпорації за типом корпорацій бізнесу;

2) зміна в системі діяльності державних агентств, посилення їх самостійності та підвищення ролі показників ефективності;

3) децентралізація в управлінні і зміна функцій організацій, що представляють центральний уряд на місцях (державна регіональна адміністрація): перехід від реактивного і суддівського контролю за місцевими комунами до ролі активного і направляє органу, що захищає місцеві інтереси перед урядом;

4) підвищення ролі місцевого управління, розширення їх повноважень і свободи дії.

1981 р. в Норвегії консервативний уряд, який прийшов до влади, почав проводити деякі «кампанії» з підвищення продуктивності та якості служби в громадському секторі. 1986 р. консервативно-центристський уряд представив всеосяжну програму адміністративної реформи під назвою «Сучасна держава». Ця програма частково була прийнята під впливом реформ в інших країнах. У ній констатовалося, що громадський сектор був дуже великим і дорогим. Піддавався критиці і «корпоративський» аспект державного управління, занадто великий вплив на процес ухвалення політичних рішень зацікавлених груп. Ставилося також завдання підвищення автономії місцевих органів управління, що знайшло

вираження у програмі «Експеримент з організації вільної комуни» (1986 р). 1989 р. була представлена доповідь з адміністративної реформи «Держава, організоване краще», а в 1992 р. був ухвалений закон про роль експерименту в державному управлінні. Разом з тим, безліч реформістських доповідей і проектів реалізувалось у досить скромних результатах.

У Норвегії, як і в інших країнах цієї групи, реформа приводила до перетворення урядових агентств у державні підприємства, які діють за ринковими правилами. Це перетворення вважається центральним пунктом модернізації урядів скандинавських країн у цілому.

Розглядаючи інші Скандинавські країни, зазначимо, що Данія особливого значення надала реформі фінансів і персоналу (програмні бюджети, розрахунок витрат і результатів, орієнтований на якість оплати праці, розвиток персоналу тощо). Фінляндія сконцентрувалася насамперед на реформі політичного управління (скорочення консультаційних комісій тощо), а також побудові системи, орієнтованої на споживачів.

Вивчення еволюції розвинених демократій, інституалізованого в документах Ради Європи, зокрема в Європейській хартії місцевого самоврядування, дає підстави стверджувати, що він був вагомим чинником реформування системи публічного управління в європейських країнах [13]. Видається доцільним зазначити, що щодо вдосконалення системи державного управління немає будь-яких догм та універсальних рішень – адміністративна реформа в кожній державі дуже специфічна.

Дослідження досвіду різних країн також дозволить вивчити умови та обґрунтувати можливості, які є необхідними для того, щоб реалізувати головну мету політики у сфері децентралізації, а саме: здійснення відходу від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та

побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація в повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування [15].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок з цього напрямку. З метою державного регулювання територіального розвитку потрібна чітка програма і координація заходів щодо прискорення адміністративно-територіальної реформи на місцевому і регіональному рівнях. Регіони повинні мати ефективний інструмент здійснення динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку. Усі ці реформи спрямовані на децентралізацію влади, зниження регіональних розбіжностей, трансформацію владних інституцій і відповідають новим вимогам економічного розвитку, принципам транснаціональної співпраці між регіонами. При цьому необхідним елементом системи територіальної організації влади в Україні має бути самостійне, дієве місцеве самоврядування на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою, що, у свою чергу, потребує формування повноцінної системи місцевого і регіонального самоврядування згідно зі стандартами Ради Європи.

ЛІТЕРАТУРА

1. Барвіцький В. У пошуках шляхів формування дієздатних територіальних громад: міжнародний досвід. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід. Збірник матеріалів та документів. / Науковий редактор: М. Пухтинський. К.: Атіка-Н, 2006. 245 с.
2. Братковський М.Л. Децентралізація публічної влади в Україні: проблеми та перспективи. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2010. Вип. 4. С. 108–110.
3. Вюртенбергер Т. Історія та легітимація децентралізованої держави. *Організація регіональної та*

місцевої влади: досвід держав-членів Європейського Союзу: Спеціальне доповнене видання Українсько-європейського журналу з міжнародного та порівняльного права. К.: Вид-во ТОВ «Українська консалтингова група», 2005. 128 с.

4. Грицяк І.А. Унітарна децентралізація чи федеральний централізм? Драгоманівський збірник. «Вільна спілка» та сучасний український конституціоналізм. Львів: Світ, 1996. 256 с.

5. Куйбіда В.С., Толкованов В. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах: зб. наук.-аналіт. та навч.-метод. матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні. К.: ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2013. 58 с.

6. Квітка С.А. Місцеве самоврядування: навч. посіб. 2-ге вид., доповн. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2004. 108 с.

7. Великая Хартия вольностей (Англия, 1215 г.) Международные акты о правах человека: сб. док. / Сост. и авт. вступ. ст. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. М.: Норма: ИНФРА-М, 1998. 753 с.

8. Пухтинський М.О., Ворона П.В., Власенко О.В. та ін. Зарубіжний досвід організації роботи місцевої влади: монографія, за заг. ред. П.В.Ворони. Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2009. 280 с.

9. Мельничук Л. Принцип децентралізації влади як ключовий вектор модернізації них перетворень у системі державного управління соціальним розвитком регіонів. *Аспекти публічного управління*. 2015. №7–8 (липень-серпень). С. 77–84.

10. Гнейст Р. Правовое государство и административные суды Германии. URL: <https://books.google.com.ua> (дата звернення: 17.03.2018).

11. Кремена О. Л. Проблеми децентралізації в Україні. *Молодий вчений*. 2014. № 12(15). URL: <http://cyberleninka.ru>

article/n/problemy-detsentralizatsii-v-ukraine (дата звернення: 10.03.2019).

12. Козенко А.О. Проблеми та шляхи удосконалення розподілу повноважень між рівнями влади в Україні. *Ефективна економіка* : електронне наукове фахове видання Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету. 2012. №9. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua> (дата звернення: 17.03.2019).

13. Науменко Р.А., Рильська В.В. Перспективи використання європейського досвіду при впровадженні сучасної моделі децентралізації влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. К.: АМУ, 2015. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=902> (дата звернення: 17.03.2019).

14. Приходько Х.В. Децентралізація публічної влади та місцеве самоврядування: концептуально-правові питання. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/Chkup_2014_4_17.pdf (дата звернення: 17.03.2019).

15. Україна 2020: Стратегія національної модернізації (офіційний сайт Всеукраїнського громадського об'єднання «Україна успішна». URL: <http://www.uspishnaukraina.com.ua/uk/nsa/185.html> (дата звернення: 10.03.2019).

REFERENCES

1. Barvits'kyu V. U poshukakh shlyakhiv formuvannya diyezdatnykh terytorial'nykh hromad: mizhnarodnyy dosvid. Problemy detsentralizatsiyi: natsional'nyy ta mizhnarodnyy dosvid. Zbirnyk materialiv ta dokumentiv. / Naukovyy redaktor: M. Pukhtyns'kyu. K.: Atika-N, 2006. 245 s.
2. Bratkovs'kyu M.L. Detsentralizatsiya publichnoyi vlady v Ukrayini: problemy ta perspektyvy. Derzhava ta rehiony. Seriya: Derzhavne upravlinnya. 2010. Vyp. 4. S. 108–110.
3. Vyurtenberher T. Istoriya ta lehitymatsiya detsentralizovanoyi derzhavy. Orhanizatsiya rehional'noyi ta mistsevoyi vlady: dosvid derzhav-chleniv Yevropeys'koho

Soyuzu: Spetsial'ne dopovnene vydannya Ukrayins'ko-yevropeys'koho zhurnalu z mizhnarodnoho ta porivnyal'noho prava. K.: Vyd-vo TOV «Ukrayins'ka konsal'tynhova hrupa», 2005. 128 s.

4. Hrytsyak I.A. Unitarna detsentralizatsiya chy federal'nyy tsentralizm? Drahomanivs'kyy zbirnyk. «Vil'na spilka» ta suchasnyy ukrayins'kyy konstytutsionalizm. L'viv: Svit, 1996. 256 s.

5. Kuybida V.S., Tolkovanov V. Dosvid vprovadzhennya standartiv dobroho vryaduvannya na mistsevomu rivni v Ukrayini ta inshykh yevropeys'kykh krayinakh: zb. nauk.-analit. ta navch.-metod. materialiv, normatyvno-pravovykh aktiv z pytan' vprovadzhennya standartiv dobroho vryaduvannya na mistsevomu rivni. K.: TOV «Polihrafichnyy Tsentr «Kramar», 2013 . 58 s.

6. Kvitka S.A. Mistseve samovryaduvannya: navch. posib. 2-he vyd., dopovn. D. : DRIDU NADU, 2004. 108 s.

7. Velykaya Khartyya vol'nostey (Anhlyya, 1215 h.) Mezhdunarodnye akty o pravakh cheloveka: sb. dok. / Sost. y avt. vstup. st. V.A. Kartashkyn, E.A. Lukasheva. M.: Norma: YNFRA-M, 1998. 753 s.

8. Pukhtyns'kyy M.O., Vorona P.V., Vlasenko O.V. ta in. Zarubizhnyy dosvid orhanizatsiyi roboty mistsevoyi vlady: monohrafiya, za zah. red. P.V.Vorony. KH.: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr», 2009. 280s.

9. Mel'nychuk L. Pryntsyp detsentralizatsiyi vlady yak klyuchovyy vektor modernizatsiy nykh peretvoren' u systemi derzhavnoho upravlinnya sotsial'nyim rozvytkom rehioniv. Aspekty publichnoho upravlinnya. 2015. №7–8 (lypen'-serpen'). S. 77–84.

10. Hneyst R. Pravovoe hosudarstvo y admynystratyvnye sudy Hermanyy. URL: <https://books.google.com.ua> (data zvernennya: 17.03.2018).

11. Kremena O.L. Problemy detsentralizatsiyi v Ukrayini. Molodyy vchenyy. 2014. № 12(15). URL:

<http://cyberleninka.ru/article/n/problemy-detsentralizatsii-v-ukraine> (data zvernennya: 10.03.2019).

12. Kozenko A.O. Problemy ta shlyakhy udoskonalennya rozpodilu povnovazhen' mizh rivnyamy vlady v Ukraini. Efektyvna ekonomika : elektronne naukove fakhove vydannya Dnipropetrovs'koho derzhavnogo ahrarno-ekonomichnoho universytetu. 2012. №9. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua> (data zvernennya: 17.03.2019).

13. Naumenko R.A., Ryl's'ka V.V. Perspektyvy vykorystannya yevropeys'koho dosvidu pry vprovadzhenni suchasnoyi modeli detsentralizatsiyi vlady v Ukraini. Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok. K.: AMU, 2015. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=902> (data zvernennya: 17.03.2019).

14. Prykhod'ko KH.V. Detsentralizatsiya publichnoyi vlady ta mistseve samovryaduvannya: kontseptual'no-pravovi pytannya. URL: file:///C:/Users/Admin/Downloads/Chkup_2014_4_17.pdf (data zvernennya: 17.03.2019).

15. Ukraina 2020: Stratehiya natsional'noyi modernizatsiyi (ofitsiyyny sayt Vseukrayins'koho hromads'koho ob'yednannya «Ukrayina uspishna»). URL: <http://www.uspishnaukraina.com.ua/uk/nsa/185.html> (data zvernennya: 10.03.2019).

***Nekryach A.I., Rylska V.V., Decentralization of the authority in Ukraine: possibilities of the European experience.** The article analyses the problems of functioning and dynamics of public administration reforming and territorial organization of power in developed European democracies (France, Italy) in the context of social lawful processes of decentralization of power, strengthening the financial autonomy of local and regional authorities in order to ensure its effectiveness in Ukraine.*

On the basis of the European experience on the state and trends of territories and settlements, including all their manufacturing, labor, natural resource potential and socio-cultural infrastructure, the author come to solve the main

problem – the formulation of comprehensive criteria for sustainable development of administrative units regions in Ukraine.

The research substantiated that the current regulatory framework is non-systemic, there is a problem regarding the regulation of real mechanisms for the implementation of decentralization in Ukraine. The adopted legislative acts are of a formal or subjective nature and can only be implemented under conditions of political support for reforms, harmonization of all normative acts among themselves, changes in the budgeting system, etc.

The author proved that the main problems of decentralization as a principle of organization of public administration should include the following: lack of a unified system approach to the implementation of reforms; the process of transformation of local self-government bodies gradually becomes a forced form; problems associated with budget decentralization; the problem of the mechanism of decentralization itself; the problem of the reform of the administrative-territorial structure of the state.

The study summarized the experience of European countries on the problems of decentralization of public administration, which allowed to highlight the following prerequisites for the successful implementation of decentralization processes to create an effective model of governance in the system of decentralized power: the establishment of the rule of law principle; recognition and guarantees of local self-government; equal legal protection of all forms of ownership; democratic and effective electoral law; independence, efficiency, accessibility and transparency of the judicial system, functioning of the institutes of administrative legal proceedings; perfect budget process and high financial discipline; availability of adequate social standards; a developed public sector or a steady trend towards its development.

Keywords: decentralization, European experience, international standards, local government, local government authorities, public administration, reforms.

Некряч А.И., Рыльская В.В. Децентрализация власти в Украине: возможности имплементации европейского опыта. В статье проанализированы проблемы функционирования и динамики реформирования публичного администрирования и территориальной организации власти развитых европейских демократий в контексте общественно-правовых процессов децентрализации власти, утверждение финансовой самостоятельности местного и регионального самоуправления в целях обеспечения его эффективности в Украине. На основе изучения европейского опыта о состоянии и тенденциях развития территорий и населенных пунктов, включающие весь их производственный, трудовой, природно-ресурсный потенциал, социально-культурную инфраструктуру, автор подходит к решению главной задачи – формулирование комплексного критерия обеспечения устойчивого развития административно-территориальных единиц регионов в Украине.

Ключевые слова: децентрализация, европейский опыт, международные стандарты, местное самоуправление, органы местного самоуправления, публичное управление, реформирование.