

УДК: 351.95

DOI: 10.35432/tisb292023289123

Оксана Орел

*аспірант кафедри соціально-гуманітарних наук
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»
<https://orcid.org/0009-0004-7587-0470>
e-mail: tsinuk92@gmail.com*

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Прагнення України досягти європейських демократичних стандартів та зобов'язання в рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом вимагають впровадження нових практик у взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Ці нові практики мають включати інструменти місцевої демократії, які довели свою ефективність у країнах Європейського Союзу. У цій статті автор доводить, що децентралізація в Україні продемонструвала численні історії успіху завдяки об'єднаним громадам та реалізованим ними проектам. Зростання місцевих бюджетів також свідчить про ефективність реформи. Однак головною особливістю децентралізації в Україні є зміна менталітету людей, адже вони зрозуміли, що можуть впливати на розвиток своїх громад. В результаті реформа перейшла в горизонтальну площину. Громади вже не очікують рішень згори, а ведуть діалог, радяться, вчаться на досягненнях і помилках один одного, рухаються вперед. Наразі в Україні налічується 368 об'єднаних територіальних громад. Надається державна підтримка добровільного об'єднання територіальних громад. Держава надає інформаційну, організаційну, методичну та фінансову підтримку добровільним об'єднанням територіальних громад. Розробка перспективних планів формування територій громад в регіонах України також є частиною державної підтримки. Обласні державні адміністрації розробляють перспективні плани відповідно до Методики, розробленої Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та затвердженої Кабінетом Міністрів України [1]. Після внесення змін до Бюджетного кодексу всі фінансові преференції, передбачені для новооб'єднаних територіальних громад, надаються шляхом формування об'єднаних територіальних громад відповідно до їх перспективного плану. Новий адміністративно-територіальний устрій має слугувати територіальною основою для формування децентралізованої системи територіального управління, забезпечення найбільш ефективного використання соціальних ресурсів, сталого економічного зростання на основі принципів сталого розвитку та покращення умов життя людей. Логіка системного підходу до адміністративно-територіальної реформи вимагає починати цей процес з реформи базового рівня – територіальних громад.

Ключові слова: євроінтеграція, державне управління, розвиток громад, децентралізація, місцева демократія.

Oksana Orel

*PhD-student of the Department of Social and Humanitarian Sciences
ESI of Public Service and Administration Odesa Polytechnic National University,
<https://orcid.org/0009-0004-7587-0470>
e-mail: tsinuk92@gmail.com*

EUROPEAN EXPERIENCE OF MANAGING THE DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE

Ukraine's desire to achieve democratic European standards and obligations under the Association Agreement between Ukraine and the European Union necessitate the introduction of new practices in the interaction of state authorities, local self-government bodies and the local population. These new practices should include the tools of local democracy that have proven successful in the countries of the European Union. In this article, the authors demonstrate that decentralisation in Ukraine has already given rise to numerous success stories thanks to amalgamated hromadas and their projects. The growth of local budgets also testifies to the effectiveness of the reform. But the main feature of decentralisation in Ukraine is a change in the mentality of people, because they have realized that they can influence the development of their hromadas better than anyone else. As a result, the reform moved to the horizontal plane. Hromadas no longer wait for decisions from above, but conduct a dialogue, consult, adopt each other's achievements and mistakes, and move forward.

Currently, there are 368 amalgamated hromadas in Ukraine. State support is provided for voluntary amalgamation of territorial communities. The state provides informational, organizational, methodological and financial support to the voluntary amalgamation of territorial communities. The development of perspective plans for the formation of hromadas' territories in the regions of Ukraine is also part of state support. Regional state administrations develop perspective plans in accordance with the Methodology developed by the Ministry of Regional Development, Construction, Housing and Communal Services of Ukraine and approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine. After amendments to the Budget Code, all financial preferences provided for the newly formed amalgamated hromadas are provided for the formation of amalgamated hromadas in accordance with their perspective plan. The new administrative-territorial structure should serve as a territorial basis for the formation of a decentralized system of territorial administration, ensuring the most efficient use of social resources, sustainable economic growth based on the principles of sustainable development, and improving the standard of living of people. The logic of a systematic approach to administrative-territorial reform requires initiating this process with a reform of the basic level – territorial communities.

Scholars argue that the decentralization of public administration in modern Ukraine is a very difficult task. One of the main reasons for this is the significant resistance of the population to reforms. In addition, the low level of trust among citizens reduces the effectiveness of local self-government bodies. Some aspects of this topic were mentioned in the works of such scientists as O. M. Bandurka, Y. P. Bytiak, V. O. Galai, N. D. Getmantseva, O. Y. Drozda, D. V. Zhuravleva, T. O. Kolomoiets, V. K. Kolpakov, M. V. Loshitsky, R. S. Melnyk, R. V. Myronyuk, A. O. Sobakar, O. V. Petryshyn, and others.

The scientific works considered the issues of formation and development of local self-government in solving legal, organizational, personnel, financial, economic and social issues.

The problems proposed for analysis have their own specifics. Some theoretical aspects of this topic were mentioned in the works of such scientists as, M.O. Baimuratov, O.V. Batanov, P.D. Bilenchuk, K.V. Golovko, K.A. Goncharova, K.S. Gorbatyuk, I.V. Drobush, D.O. Yezhevsky, O.B. Keller, Y.M. Kyrychenko, N.M. Kondratska, O.S. Konotoptsev, V.V. Kravchenko, V.S. Kuybida, N.O. Kufakova, P.M. Lyubchenko, O.V. Martselyak, O.S. Melnychuk, N.S. Perfilieva, M.V. Pidmohylny, S.E. Sakhanenko, V.O. Seryohin, A.F. Tkachuk, V.D. Shapoval, and others.

At the same time, significant scientific achievements of specialists cannot be considered final, since the system of local self-government in Ukraine is in a state of development. In addition, with the adoption of the law on voluntary amalgamation of hromadas, many new issues have arisen. All this necessitates in-depth scientific research in this direction.

Many researchers emphasize that the experience of the EU member states should become a leading source for conceptual understanding of the tasks facing the domestic political elite, state and

public administration bodies regarding the development of local self-government in Ukraine. Unfortunately, over the years of economic reforms in Ukraine, there have been no significant and fundamental changes in public administration and the system of territorial management. Even the decentralization of power is predominantly administrative in nature.

Key words: European integration, public administration, community development, decentralization, local democracy.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Захист і гарантування прав і свобод людини і громадянина є фундаментом побудови демократичної держави. Ефективне представництво інтересів громадян на місцевому рівні можливе лише за розвинутої системи місцевої демократії. Враховуючи євроінтеграційні процеси, що відбуваються в Україні, інститут місцевого самоврядування, як провідний представник інтересів територіальних громад, має відповідати європейським стандартам.

У багатьох країнах Європейського Союзу інститут місцевого самоврядування закріплений на конституційному рівні, як це передбачено статтею 2 Європейської хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року, в якій зазначено, що «принцип місцевого самоврядування визнається у внутрішньому законодавстві та, де це можливо і доцільно, у конституції [2].

Законодавчі та нормативні прийоми європейських держав базуються на традиції не визначати систему адміністративно-територіальних одиниць на конституційному рівні. Однак конкретні положення щодо системи місцевого самоврядування часто згадуються в розділах Конституції, які регулюють інститут місцевого самоврядування, або в його загальних вимогах.

Місцева демократія в ЄС базується на системі принципів. Вони включають верховенство права, законність, повагу до прав людини, прозорість, підзвітність, відповідальність та субсидіарність. Крім того, субсидіарність є одним із життєво важливих організаційних принципів місцевого самоврядування в країнах-членах ЄС. Основи цього принципу Європейська хартія місцевого самоврядування закладає у своїй преамбулі, підкреслюючи важливість єдності її членів у збереженні та втіленні ідеалів і принципів, які поділяють європейські держави.

Хартія спрямована на захист і зміцнення місцевої автономії в європейських країнах, зобов'язуючи сторони застосовувати основні правила, які гарантують політичну, адміністративну та фінансову незалежність місцевих органів влади від державної влади.

Аналізуючи положення Європейської хартії місцевого самоврядування можна виділити кілька життєво важливих принципів побудови демократичного суспільства на місцевому рівні. По-перше, принцип участі відображає право громадян впливати на прийняття рішень. Принцип підзвітності тісно пов'язаний з децентралізацією влади. Нарешті, принцип автономії передбачає широкий спектр можливостей органів місцевого самоврядування. У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій постановою Кабінету Міністрів України 1 квітня 2014 року, зазначено, що реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади має здійснюватися за такими принципами:

- верховенство права, відкритість, прозорість та участь громадськості; універсальність місцевого самоврядування;
- субсидіарність;
- доступність державних послуг; підзвітність та підпорядкування органів місцевого самоврядування територіальній громаді;
- підпорядкування органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади з питань відповідності Конституції та законам України;

- правова, організаційна та фінансова спроможність місцевого самоврядування; державна підтримка місцевого самоврядування;
- партнерство держави та місцевого самоврядування;
- сталий розвиток територій [3].

Виходячи з цього, можна зробити висновок, що українська система місцевого самоврядування реформується з метою приведення її у відповідність до європейських стандартів. Як зазначено в Концепції 2014 року, Україна встановила конституційні засади місцевого самоврядування, ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, а також ухвалила низку базових нормативно-правових актів, які забезпечують правову та фінансову основу функціонування органів місцевого самоврядування. Однак варто підкреслити, що ефективне функціонування інституту місцевого самоврядування можливе лише тоді, коли він побудований на принципах місцевої демократії, забезпечуючи єдність цієї системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Науковці стверджують, що децентралізація державного управління в сучасній Україні є дуже складним завданням. Однією з головних причин цього є значний опір населення реформам. Крім того, низький рівень довіри серед громадян знижує ефективність діяльності органів місцевого самоврядування. Окремі аспекти цієї тематики було згадано в роботах таких вчених, як О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, В. О. Галая, Н. Д. Гетьманцевої, О. Ю. Дрозда, Д. В. Журавльова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, М. В. Лошицького, Р. С. Мельника, Р. В. Миронюка, А. О. Собакаря, О. В. Петришина, ін.

У наукових працях розглядалися питання становлення та розвитку місцевого самоврядування у вирішенні правових, організаційних, кадрових, фінансово-економічних та соціальних питань.

Проблематика, яка пропонується для аналізу, має свою специфіку. Окремі теоретичні аспекти цієї тематики було згадано в роботах таких вчених як, М.О. Баймуратов, О. В. Батанов, П.Д. Біленчук, К.В. Головка, К.А. Гончарова, К.С. Горбатюк, І.В. Дробуш, Д.О. Єжевський, О.Б. Келлер, Ю.М. Кириченко, Н. М. Кондрацька, О. С. Конотопцев, В.В. Кравченко, В.С. Куйбіда, Н.О. Куфакова, П. М. Любченко, О.В. Марцеляк, О. С. Мельничук, Н.С. Перфільєва, М.В. Підмогильний, С.Є. Саханенко, В.О. Серьогін, А.Ф. Ткачук, \В.Д. Шаповал, та інші.

Разом з тим, значні наукові здобутки фахівців не можна вважати остаточно завершеними, оскільки система місцевого самоврядування в Україні перебуває у стані розвитку. Крім того, з прийняттям закону про добровільне об'єднання громад виникло багато нових питань. Все це обумовлює необхідність проведення глибоких наукових досліджень у цьому напрямку.

Багато дослідників наголошують, що досвід країн-членів ЄС має стати провідним джерелом для концептуального осмислення завдань, які стоять сьогодні перед вітчизняною політичною елітою, органами державного та державного управління щодо розвитку місцевого самоврядування в Україні. На жаль, за роки економічних реформ в Україні не відбулося суттєвих і принципових змін у державному управлінні та системі управління територіями. Навіть децентралізація влади переважно має адміністративний характер.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою дослідження є аналіз адміністративно-територіальної реформи в Україні, виявлення проблем в організації системи управління територіями та визначення заходів з розвитку об'єднаних територіальних громад.

Предмет дослідження. Проаналізувати загальнотеоретичні аспекти поняття системи управління територіями, теоретичні та законодавчі підходи до трактування та сприйняття цієї категорії з метою формування становлення та розвитку місцевого самоврядування у

вирішенні правових, організаційних, кадрових, фінансово-економічних та соціальних питань.

Методи та інформаційна база дослідження. У дослідженні використовувалися різні наукові методи, в тому числі порівняльний, порівняльно-контрастивний, аналітичний, історичний та інші. В основі обґрунтування засад забезпечення законності в державному управлінні та системі управління територіями лежить застосування методів індукції та дедукції, аналізу та синтезу, відповідно до чого цю проблематику вивчають, зважаючи на цілісність питання, яке містить багато складових. Також у процесі дослідження використовували такі загальнонаукові і спеціальні методи, як теоретичного узагальнення та абстрагування.

Інформаційною базою дослідження є матеріали наукових конференцій, наукові публікації, нормативно-правові акти з досліджуваної тематики, офіційні інтернет-сайти та інші матеріали.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. На сьогодні існує потреба в проведенні досліджень з метою ефективного функціонування інституту місцевого самоврядування, яке можливе лише тоді, коли побудоване на принципах місцевої демократії, забезпечуючи єдність цієї системи.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. За основу послужили методичні рекомендації щодо розроблення, затвердження, впровадження, моніторингу та оцінки стратегій розвитку територіальних громад, підтримані Наказом Міністерства розвитку громад та територій України від 21 грудня 2022 року № 265 «Деякі питання декларування і реєстрації місця проживання та ведення реєстрів територіальних громад» [4]. Ці рекомендації встановлюють загальні вимоги до структури, форматування, організації процесу розвитку, затвердження, моніторингу та оцінки виконання стратегій розвитку територіальних громад, планів дій. Ці вимоги відповідають європейським принципам стратегічного планування регіонального розвитку. Розроблені рекомендації допоможуть органам місцевого самоврядування у плануванні довгострокового розвитку громад, адже розробка якісної та ефективної стратегії має вирішальне значення для створення сприятливого соціально-економічного середовища на їхніх територіях. Більше того, це вкрай необхідно під час війни, яка передбачає розгалужену інфраструктуру, економічні збитки, масове переміщення населення та підприємств із зон конфлікту.

Модель державного управління, яка склалася в Україні, базувалася на домінуванні органів державної влади у вирішенні питань місцевого самоврядування та розвитку територій, при цьому децентралізації приділялося мало уваги. Хоча необхідність побудови нової моделі організації територіальної влади та адміністративно-територіального устрою неодноразово піднімалася в політичному та експертному середовищі, більшість цих спроб зайшли в глухий кут ще на етапі концептуальних обґрунтувань чи законопроектів. Водночас проблеми, пов'язані з недосконалістю адміністративно-територіального устрою та територіального управління, залишилися незмінними, але з роками нарастають.

Особливо загострилися ці питання на найнижчому базовому рівні – у селах, селищах та малих містах, де місцеве самоврядування передусім неспроможне стимулювати економічну активність та створювати сприятливе середовище для життєдіяльності людей. Новий адміністративно-територіальний устрій має слугувати основою для побудови нової моделі територіального управління, заснованої на принципах децентралізації, субсидіарності, збалансування національних інтересів з інтересами регіонального населення та територіальних громад, широкого місцевого самоврядування, спроможності та автономності територіальних громад у прийнятті рішень.

Основними цілями реформи децентралізації є досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на

засадах субсидіарності та створення життєздатних територіальних громад як базової одиниці адміністративно-територіального устрою. В рамках реформи співпраця та добровільне об'єднання територіальних громад мають стати принципово новими для України. Логіка системного підходу до реформування адміністративно-територіального устрою вимагає ініціювати цей процес шляхом вдосконалення базового рівня – територіальних громад.

Реформа місцевого самоврядування спрямована насамперед на те, щоб дати йому можливість самостійно вирішувати проблеми місцевого значення за рахунок своїх ресурсів. Він передбачає наділення територіальних громад значними ресурсами та мобілізацію їх внутрішніх резервів.

Стаття 1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає територіальну громаду як населення, яке проживає в межах села, селища, міста [5]. Вони являють собою самостійні адміністративно-територіальні одиниці або добровільні об'єднання жителів кількох сіл чи міст із спільним адміністративним центром – сільською радою. З прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [6] та Методики формування спроможних територіальних громад в країні, включаючи її регіони, розпочалася значна та відповідальна робота з їх реалізації. Визначення поняття «спроможна територіальна громада» передбачено в урядовій методиці формування спроможних територіальних громад. Йдеться про територіальні громади сіл (селищ, міст), які внаслідок добровільного об'єднання спроможні самостійно або через певні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сферах освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту населення, житлово-комунального господарства. Крім того, розглядаються кадрові ресурси, фінансове забезпечення, розвиток інфраструктури, відповідної відповідній адміністративно-територіальній одиниці.

Функції територіальних громад - це основні напрямки і види муніципальної діяльності, які виражають волю та інтереси місцевих жителів і забезпечують їх відносини з державою і її владою. Обсяг функцій територіальних громад збігається з спектром функцій місцевого самоврядування. Підвищення ефективності державного управління може бути досягнуто шляхом адекватного розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування щодо реалізації ними публічних та господарських функцій на відповідних територіях. Місцеві органи державної влади повинні вирішувати регіональні та місцеві питання в рамках Конституції та законів України, забезпечуючи реалізацію загальнодержавних програм. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» є основним законодавчим актом, що конкретизує конституційні норми місцевого самоврядування. Однак існують специфічні проблеми в організації системи територіального управління, такі як:

- Законодавче положення про місцеве самоврядування як «гарантоване право територіальної громади вирішувати питання місцевого значення» на практиці призводить до невизначеності прав громади та фрагментарності повноважень органів місцевого самоврядування. Отже, це призводить до поглиблення конфлікту інтересів між органами місцевого самоврядування різних рівнів та між самоврядуванням і органами державної влади обласного та районного рівнів. Такі суперечності ускладнюють налагодження ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування з самоврядуванням та перешкоджають ефективному управлінню соціально-економічним розвитком на відповідній території.

- Відсутність чіткого розмежування повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування (за законом 76 повноважень дублюються) перешкоджає побудові ефективного механізму контролю за їх виконанням.

- Відсутність колективної відповідальності за розвиток територій та низький рівень взаємної довіри між організаціями громадянського суспільства та органами влади. Прозорість діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, складність здійснення функцій громадського контролю за їх діяльністю, недостатнє залучення членів

територіальних громад до процесу прийняття рішень перешкоджають практичній співпраці органів державної влади та інститутів громадянського суспільства. Як наслідок, раціональні ідеї активної частини громади часто не доходять до адресата, здатного їх реалізувати, а також наштовхуються на опір місцевих чиновників.

- Відсутність регулювання права власності на землю територіальними громадами. Отже, повноваження сільських, селищних, міських рад в управлінні земельними ресурсами обмежені межами населених пунктів, які займають лише 12% території країни. Як наслідок, органи місцевого самоврядування позбавлені можливості ефективно планувати розвиток територій, а громади не можуть відстоювати свої інтереси у процесах прийняття рішень щодо використання земельних ресурсів.

Реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації є одним із найважливіших напрямків системних суспільних перетворень в Україні. Розвиток держави можливий лише з розвитком регіонів, який залежить від сили регіонального управління та надання ним соціальних послуг населенню. Визнаючи важливість цього питання, на сучасному етапі розвитку всі гілки влади ставлять питання про необхідність удосконалення теорії і практики сучасної державності, обумовленої трансформаціями в політичній системі суспільства, адміністративно-територіальними і регіональними реформами, реалізацією конструктивного соціального партнерства між центром і територіями.

В останні десятиліття європейські країни характеризуються децентралізацією. Велика увага приділяється розширенню повноважень органів місцевого самоврядування. Порівняно з Королівством Данія (далі – Данія), Україна відносно молода в цих питаннях. В даний час данські муніципалітети мають найвищу владу в районах, які переважно контролюються державою в більшості країн. Розширення обсягу повноважень місцевого самоврядування пов'язане з прагненням влади вирішувати питання місцевого значення «ближче до людей». Стаття 82 Конституції Данії надає муніципалітетам право самостійно управляти своїми справами, як це передбачено законом, під державним наглядом [7].

Структура місцевого самоврядування Данії включає 98 муніципалітетів і 5 регіонів. Кожен муніципалітет і регіон має відповідну муніципальну або повітову раду, яка приймає рішення. Депутати обираються строком на 4 роки шляхом всенародного голосування. Як мешканці, так і негромадяни громади мають право голосувати та бути обраними до місцевих рад. Главою муніципалітету є мер, який очолює раду і фінансовий комітет [8].

Рада має право скликати місцеві/окружні референдуми з будь-яких питань, що належать до її компетенції. Ці референдуми можуть носити лише рекомендаційний характер, навіть якщо рада пов'язує своє рішення з результатами референдуму. Розмір доходів також свідчить про високий рівень автономності місцевих бюджетів. Близько 80% фінансуються самостійно, і лише 20% фінансуються державою. Це свідчить про широку фіскальну децентралізацію. Українська муніципальна система все ще перебуває на стадії розвитку та становлення. Визнання і гарантії місцевого самоврядування в Україні закріплені статтею 7 Конституції України [9].

Місцеве самоврядування в Україні здійснюють сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Вони складаються з депутатів, які обираються громадою на п'ять років. Що стосується фінансування місцевих бюджетів, то частка державних доходів коливається в межах 20-38% в різних регіонах України. В останні роки також спостерігається зниження залежності від міжбюджетних трансфертів, що свідчить про підвищення рівня автономії громад.

Порівнюючи повноваження органів місцевого самоврядування, слід зазначити, що більшість регуляторних сфер в Україні аналогічні тим, що існують у Данії. Це надання соціальних послуг, реалізація політики зайнятості, створення комфортних умов для людей похилого віку, управління закладами охорони здоров'я та освіти, регулювання сфери

культури та спорту. Крім того, обидві країни покладають на місцеве самоврядування контроль громадського транспорту, забезпечення розвитку туризму, цивільного захисту, збереження навколишнього середовища. Однак щодо відмінностей слід зазначити, що Данія має додаткові повноваження, пов'язані з роботою з іммігрантами та забезпеченням їх володіння мовою. Таким чином країна прагне зміцнити статус національної мови та запобігти її витісненню.

Крім того, данським муніципалітетам доручено організувати резерви та готовність до надзвичайних ситуацій, а українським органам місцевого самоврядування – повноваження, пов'язані лише з ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій. Що стосується оподаткування, обидві країни дозволяють місцевій владі встановлювати місцеві податки і збори. Тому варто зазначити, що данські муніципалітети та регіони мають високий ступінь незалежності від уряду у виконанні своїх обов'язків, чого ще не досягнуто в Україні. Говорячи про рівень довіри громадян, Данія також займає домінуючу позицію.

Однак повноваження органів місцевого самоврядування в обох країнах досить схожі. Однак якість виконання завдань та результати діяльності органів місцевого самоврядування суттєво відрізняються. Тому необхідно ретельно вивчити контроль за виконанням повноважень в обох країнах та виявити прогалини в українській системі місцевого самоврядування.

Зазначені проблеми зумовлюють необхідність критичної важливості реформування територіальної організації влади, що включає зміну адміністративно-територіального устрою на моделі, побудовані на демократичних принципах європейських країн. Таким чином, адміністративно-територіальний устрій має ґрунтуватися на таких основоположних принципах:

- Узгодженість системи адміністративно-територіальних одиниць, створених для місцевого самоврядування, територіальному устрою місцевих органів виконавчої влади та інших органів державної влади.
- Юрисдикція місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування повинна бути поширена в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць, крім окремих територій зі спеціальним статусом, на яких за окремими законами створюються спеціалізовані адміністрації.
- Вирівнювання меж адміністративно-територіальних одиниць з межами сусідніх адміністративно-територіальних одиниць одного рівня.
- Обов'язкове розташування адміністративно-територіальних одиниць на території лише одного вищого рівня інтеграції адміністративно-територіальних одиниць.
- Субсидіарність у розподілі повноважень між рівнями публічної влади.
- Кожен рівень адміністративно-територіальних одиниць повинен мати повноваження, в тому числі галузеві, які є суттєвими порівняно з іншими рівнями, що обґрунтовують створення таких рівнів адміністративно-територіальних одиниць.
- Кількість адміністративно-територіальних одиниць попереднього рівня, що входять до сфери впливу кожного органу державної влади, має відповідати критеріям ефективного управління.
- Дотримання рекомендацій Європейського Союзу щодо номенклатури територіальних одиниць для статистичних цілей.

Фундамент місцевого самоврядування полягає в усвідомленні територіальною громадою наявності власних спільних інтересів, які можуть відрізнятися від інтересів інших територіальних громад та держави. Крім того, децентралізація дозволяє залучення суспільства до вирішення проблем. Наприклад, люди повинні знати, навіщо використовується земля і як витрачаються податки.

У контексті впровадження реформи децентралізації в Україні слід зазначити, що

розвинені європейські країни базуються на теорії вільних громад, де місцеве самоврядування визнається автономним та незалежним від центральної влади інститутом. Однак для ефективної реалізації такого підходу на практиці необхідні специфічні передумови:

- Демократичні традиції.
- Відповідний рівень політичної культури.
- Принцип субсидіарності реалізується при розподілі повноважень.
- Наявність чітко зрозумілих суспільних інтересів та готовність громадян брати на себе політичну відповідальність за прийняті рішення.
- Посадові особи органів місцевого самоврядування мають спеціальну освіту та дотримуються кодексу етики.
- Достатній рівень розвитку громадянського суспільства.
- Система місцевого самоврядування, заснована на системі територіальних громад в цих умовах, характеризується такими ознаками.
- Чітке розмежування компетенцій між державою та територіальною громадою, з мінімальним втручанням держави у процес місцевого самоврядування.
- Діяльність органів місцевого самоврядування має демократичний і прозорий характер.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Децентралізація в Україні вже побачила численні приклади успіху у вигляді об'єднаних громад та проектів, які вони реалізували. Зростання місцевих бюджетів також свідчить про ефективність реформи. Однак головна особливість децентралізації в Україні – це зміна мислення людей, які зрозуміли, що можуть впливати на розвиток своїх громад краще, ніж будь-хто інший. В результаті реформа перейшла в горизонтальну площину. Громади більше не чекають рішень згори; Вони домовляються між собою, звертаються за порадою, вчаться на досягненнях і помилках один одного, рухаються вперед. Наразі в Україні створено 368 об'єднаних територіальних громад. Надається державна підтримка добровільного об'єднання територіальних громад. Уряд пропонує інформаційну, освітню, організаційну, методичну та фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад. Державна підтримка також включає розробку перспективних планів формування територій громад в регіонах України. Обласні державні адміністрації розробляють перспективний план відповідно до Методики, розробленої Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та затвердженої Кабінетом Міністрів України.

Зрозуміло, що держава має забезпечувати формування та реалізацію державної політики у сфері територіальної організації влади, адміністративно-територіального устрою, розвитку місцевого самоврядування. Тому наявність таких перспективних планів обов'язково. Відповідно до змін до Бюджетного кодексу, всі фінансові преференції, передбачені для новостворених об'єднаних територіальних громад, надаються у разі їх утворення відповідно до перспективного плану. Новий адміністративно-територіальний устрій має стати територіальною основою для формування децентралізованої системи територіального управління, яка забезпечить максимально ефективне використання соціальних ресурсів, стале економічне зростання на принципах сталого розвитку, підвищення рівня життя людей. Логіка системного підходу до реформи адміністративно-територіального устрою вимагає ініціювати цей процес реформою базового рівня – територіальних громад.

Література

1. Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України від 31 березня

2016 року № 79. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16>.

2. Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовтня 1985 р. : ратифіковано Законом № 452/97-ВР (452/97-ВР) від 15 липня 1997 р., підписано 6 листопада 1996 р. : офіц. пер. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036.

3. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Постанова КМУ від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

4. Деякі питання декларування і реєстрації місця проживання та ведення реєстрів територіальних громад: Наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 21 грудня 2022 року № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#Text>

5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

6. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

7. The Constitution of the Kingdom of Denmark. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Denmark_1953

8. Ткачук, А. Скандинавський шлях. Досвід реформ адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування в Данії та Швеції. 2015. Київ, Логос, 124 с.

9. Конституція України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>

References

1. Pro zatverdzhennia Metodyky rozroblennia, provedennia monitorynhu ta otsinky rezultatyvnosti realizatsii rehionalnykh stratehii rozvytku ta planiv zakhodiv z yikh realizatsii : Nakaz Ministerstva rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta ZhKH Ukrainy vid 31 bereznia 2016 roku № 79. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16>.

2. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia, m. Strasburh, 15 zhovtnia 1985 r. : ratyfikovano Zakonom № 452/97-VR (452/97-VR) vid 15 lypnia 1997 r., pidpysano 6 lystopada 1996 r. : ofits. per. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036.

3. Kontseptsiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: Postanova KМУ vid 01.04.2014 № 333-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

4. Deiaki pytannia deklaruvannia i reiestratsii mistsia prozhyvannia ta vedennia reiestriv terytorialnykh hromad: Nakaz Ministerstva rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy vid 21 hrudnia 2022 roku № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2022-%D0%BF#Text>

5. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

6. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

7. The Constitution of the Kingdom of Denmark. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Denmark_1953

8. Tkachuk, A. Skandinavskiy shliakh. Dosvid reform administratyvno-terytorialnoho ustroiu ta mistsevoho samovriaduvannia v Danii ta Shvetsii. 2015. Kyiv, Lohos, 124 s.

9. Konstytutsiia Ukrainy. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>