

DOI: [https://doi.org/10.31392/Hileya-POLITICAL-2022.12\(179\).05](https://doi.org/10.31392/Hileya-POLITICAL-2022.12(179).05)

УДК: 352.071.6(477)

**НОРМАТИВНО-ПРАВОВА
БАЗА РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ І
КОНСТИТУЮВАННЯ ПОЛІТИКИ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ДОСВІД КРАЇН
ЄВРОПИ**

**NORMATIVE LEGAL BASE OF LOCAL
SELF-GOVERNMENT REFORM AND
CONSTITUTION OF DECENTRALIZATION
POLICY: EXPERIENCE OF EUROPEAN
COUNTRIES**

Кобець Ю. В.,

кандидат політичних наук,
доцент кафедри політичних
інститутів та процесів Прикарпатського
національного

університету імені Василя Стефаника
(Україна, Івано-Франківськ)

e-mail: kobec.yu@ukr.net

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9492-6119>

Kobets Yu.V.,

candidate of Political Science,
associate professor

of Department of Political Institutions and
Processes, Vasyl Stefanyk
Precarpathian National University (Ukraine,
Ivano-Frankivsk)

e-mail: kobec.yu@ukr.net

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9492-6119>

Актуальність дослідження визначається тим, що для останніх десятиліть характерним є становлення інституту місцевого самоврядування як визначальної риси стійкої демократії. Адже демократія у своїй основі містить принципи доступності влади для усіх верств та її розподіл між активними громадянами.

Метою статті є аналіз нормативно-правового забезпечення розвитку територіальних громад та особливості формування конституційних основ децентралізації місцевого самоврядування, особливо через досвід країн Європейського Союзу.

У низці європейських країн центрально-східного регіону приблизно в один часовий період виникла потреба у ґрунтовній реорганізації системи місцевого самоврядування та в цьому контексті адміністративно-територіального устрою. Одним із чинників таких змін можемо вважати орієнтацію урядів цих держав на європейські демократичні цінності та приведення у відповідність норм і стандартів організації муніципального управління.

Концентрація уваги на укріпленні базових адміністративних одиниць та наділення їх великим числом повноважень в управлінських, економіч-

них, освітніх, медичних, інфраструктурних питаннях стали індикатором розвитку держав з міцними демократичними засадами та сильним інститутом громадської ініціативи.

Визначальним чинником таких змін можемо вважати уніфікацію і стандартизацію міжнародних принципів і базових цінностей самоврядування шляхом розробки та прийняття угод і договорів між країнами за сприяння міждержавних організацій.

Ключові слова: закон, децентралізація, місцеве самоврядування, об'єднані територіальні громади.

Determining the topicality of the research for the fact that in recent decades the formation of the institution of local self-government as a defining feature of sustainable democracy has been characteristic. After all, democracy, at its core, contains the principles of accessibility of power to all segments of the population and it is distributed among active citizens.

The purpose of the article is to analyze the normative legal support for the development of territorial communities and the specifics of the formation of the constitutional foundations for the decentralization of local self-government, especially through the experience of the countries of the European Union.

Approximately in one time period, in a number of European countries of the Central-Eastern region, a need arose for a thorough reorganization of the system of local self-government and, in this context, of the administrative territorial structure. One of the factors of such changes can be considered the orientation of the governments of these states towards European democratic values, as well as the alignment of the norms and standards of the organization of municipal government.

Concentration of attention on strengthening the basic administrative units and giving them a large number of powers in managerial, economic, educational, medical, and infrastructure issues have become an indicator of the development of states with strong democratic foundations and a strong institution of public initiative.

The determining factor of such changes can be considered the unification and standardization of international principles and basic values of self-government through the development and adoption of agreements and treaties between countries with the assistance of interstate organizations.

Keywords: law, decentralization, local self-government, united territorial communities.

Постановка проблеми та її актуальність. Досвід країн Європи у реформуванні інститутів місцевого самоврядування окремих територій та загалом є надзвичайно цінним з точки зору розробки законодавчої бази та практичних механізмів реалізації нових принципів урядування. Загальноєвропейські тенденції, які сприяли таким змінам, сформувалися як реакція на динамічну еволюцію місцевого самоврядування та зниження контрасту якіс-

них і кількісних відмінностей повноважень муніципалітетів. Децентралізаційну модель місцевого самоврядування реалізовано в більшості розвинутих країні світу, завдяки чому ефективність локального управління в демократичних державах знаходиться на якісно новому рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, присвячених вивченню нормативно-правової бази функціонування реформи місцевого самоврядування в сучасних умовах показав, що дане питання досліджувалися недостатньо, що пояснюється, по-перше, складністю даного питання, а по-друге, мінливістю та нестабільністю вітчизняної законодавчої бази. Зважаючи на постійне реформування та оновлення законодавства у сфері місцевого самоврядування, є дуже актуальним аналіз нових нормативно-правових актів, що регламентують діяльність територіальних громад у країнах Європейського Союзу. Різні аспекти досліджуваної проблеми відображено в наукових працях науковців Гуркула Т. В., Скупченко Д. О., Серьогіна С. М., Гончарук Н. Т., Дрешпак В. М., Вакуленко В. М., Дробот І. О., Куц Ю. О., Мамонової В. В. та ін. Разом з тим, не зважаючи на значну увагу науковців до зазначеної проблематики, багатоаспектність і комплексність аналізу нормативно-правової бази, цілісного дослідження нормативної бази інституювання реформ місцевого самоврядування в розрізі децентралізаційних процесів в Україні не проводилося.

Метою статті є аналіз нормативно-правового забезпечення реформ та трансформацій місцевого саврядування в контексті децентралізації та вплив на формування територіальних громад в контекст європейського досвіду.

Більшість європейських країн зіткнулися з проблемою переформатування місцевого самоврядування ще у ХХ столітті. Тому для уніфікації розуміння основних принципів місцевого самоврядування міжнародні інституції розробили ряд міжнародних договорів, конвенцій та угод.

До числа перших значимих документів міжнародного рівня можемо віднести Загальну Декларацію прав людини, ухвалену на засіданні Генеральної Асамблеї ООН. У статті 21 цього документу, прийнятого 10 грудня 1948 року, чітко виокремлено право кожної людини на участь в управлінській діяльності своєю державою через обраних представників або безпосередньо шляхом обрання на державну службу [4].

Засадничою для регулювання та вдосконалення принципів місцевого самоврядування на європейському рівні є діяльність Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи. Конгрес є консультативним органом Ради Європи у напрямку діяльності органів місцевого самоврядування. Першочерговими напрямками роботи Конгресу є укріплення і захист місце-

вих та регіональних самоврядних органів, забезпечення їх постійної участі у євроінтеграційних процесах та спостереження за процедурами проведення місцевих виборів.

На основі Хартії Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, прийнятої 19 січня 2011 р., можна виокремити такі основні сфери діяльності Конгресу: представлення інтересів регіонів та муніципалітетів європейських країн; створення платформи для обговорення спільних проблем представників місцевого самоврядування, забезпечення обміну досвідом між ними; організація публічних «відкритих» обговорень та міжнародних конференцій місцевого і регіонального рівня у країнах-членах Ради Європи задля долучення активних громадян до місцевого самоврядування [5].

Вагомим аспектом становлення міжнародних стандартів у сфері місцевого самоврядування є спільна діяльність над розробкою міжнародних договорів, які містять відповідні концептуальні засади. У країнах Центрально-Східної Європи процес формування таких міжнародних норм здійснювався паралельно з інтеграційними процесами, які були характерними для періоду середини – другої половини ХХ століття. Саме в цей час розпочала свою діяльність перша міжурядова організація серед європейських країн, а саме Рада Європи. Заснована як міжнародна організація, виступає об'єднаним центром для 47 країн-членів європейського простору та спрямовує свою діяльність на визнання та дотримання принципів верховенства права.

В аспекті нашого дослідження варто розглянути Раду Європи як інституцію, якою здійснено напрацювання і конституювання принципів місцевого самоврядування, які стали загальноприйнятими для демократичних європейських держав. Організацією розроблено одні з перших комплексних документів у сфері врядування локального рівня. Одним з таких документів з впевненістю можна вважати Європейську хартію місцевого самоврядування, підписану 15 жовтня 1985 року. Поява цього міжнародного документу напряму пов'язана з посиленням різнорівневої інтеграції на рівні місцевого самоврядування, що викликало необхідність аналізу муніципальних систем врядування різних держав та вироблення стандартизованих підходів до їх розвитку [1].

За своїм змістом Хартія спрямована на закріплення самостійності місцевих органів урядування як одного з основних принципів демократичного конституційного устрою європейських країн. Загальноприйняті юридичні норми зобов'язують країни-підписанти виконувати норми, прописані в цьому міжнародному документі.

Варто зазначити, що у пункті 1 статті 12 Хартії чітко визначено 10 пунктів цього документу, які мають бути обов'язковими для кож-

ної сторони підписанта. Зокрема, такими є ст. 2 про закріплення конституційних та правових основ; 1 і 2 пункти ст. 3 зобов'язують надати органам місцевого самоврядування у вигляді ради або зборів, обраних на основі виборчого права, законодавчо закріплену можливість регулювати та управляти визначеною часткою публічних справ в інтересах мешканців своїх громад. Пункти 1, 2 і 4 ст. 4 документу чітко окреслюють сферу компетенції муніципальних владних органів, вказуючи на конституювання головних їхніх функцій та повноважень, можливість наділення додатковими повноваженнями, право безпосередньо вирішувати проблемні питання, які не вилучені та не передані з прямої сфери діяльності органів місцевого управління, переважну незворотність і невід'ємність повноважень органів місцевого самоврядування [2].

Хартія зазначає фінансові ресурси, за рахунок яких органи місцевого самоврядування можуть здійснювати економічну діяльність та залишатися самоокупними. У пункті 1, 2 і 3 ст. 9 прописано право муніципалітету на власні кошти та вільне розпорядження, відповідно до повноважень, ними в рамках національної економічної політики, принаймні частина цих коштів має формуватися на основі місцевих податків та зборів, які встановлюються муніципалітетом в межах закону [2].

Європейська Хартія є опорною точкою створення та впровадження моделей місцевого управління. Приєднуючись до Хартії, кожна держава на основі закріплених загальноєвропейських стандартів формує власну національну систему місцевого самоврядування. Таким чином, стандартизовані засади демократії та управління «на місцях», а також визначені норми співвідношення центральної та локальної влади, з урахуванням національних особливостей кожної країни дають можливість передати максимальний обсяг повноважень на розгляд громад.

На основі вже здійснених реформаційних процесів у країнах Центрально-Східної Європи виокремлюють п'ять базових чинників, характерних процесам децентралізації. Першим і найважливішим є розвиток місцевих та регіональних автономій як спосіб досягнення демократизації суспільства. Максимальний рівень результативного розв'язання місцевих проблем та свобода як результат автономії місцевого і регіонального рівня є також значимими факторами. Сюди ж відносять гарантії забезпечення та підтримки культурного, мовного та етнічного різноманіття і підтримка стимулюючої економічної конкуренції між владними структурами різного рівня [9].

Початок змін у сфері місцевого самоврядування припадає приблизно на середину ХХ ст. Так, починаючи з 1950 р. в країнах Європи кількість місцевих управлінських органів скоротилася досить суттєво, майже на 40 тис [11].

Такі процеси зумовлені зростанням урбанізації та глобалізації, з одного боку, а також направленістю на зростання рівня ефективності надання публічних послуг громадянам саме на місцевому рівні.

Досліджуючи процеси реформи місцевого самоврядування у країнах Центрально-Східної Європи, особливу увагу хочемо звернути на перебіг таких змін у Республіці Польща. Метою таких змін було забезпечити роботу кожного регіону на засадах самостійності та самоокупності, реорганізація управлінських інститутів та підвищення ролі інститутів громадянського суспільства.

Перші спроби реформи місцевого самоврядування у Польщі стартували у 1989 році одночасно зі змінами адміністративно-територіального устрою. В той період в державі функціонувала дворівнева адміністративна система. Початковий етап реформування охопив період 1989-1990 рр. та характерний прийняттям змін до більш, ніж 100 чинних законів, також було сформовано базовий рівень місцевого самоврядування.

Проте вирішальним у здійсненні децентралізації було прийняття Конституції Польщі у новій редакції 1997 року. Новий основний документ Польської держави закріпив трирівневу модель організації самоврядування, законодавчо закріпивши структуру «гміна – повіт – воєводство». Положення щодо місцевого самоврядування закріплені у главі 7 Конституції Республіки Польща [6].

Після таких законодавчих змін з 1 січня 1999 р. представниками правих політичних сил парламенту було зніційовано остаточну цілісну реформу державного управління направлену на завершення децентралізації. В цьому контексті було реорганізовано 49 адміноустанов воєводств та сформовано 16 великих провінцій (воєводств). Утворено 373 повітові одиниці місцевого самоврядування (округи) на зміну 287 державних адміністраціям. Базовими адмінодініціями управління залишилися гміни у кількості 2489 громад [3].

Ключовими змінами, які позитивно вплинули на зміцнення та укріплення інституту місцевого самоврядування є той факт, що на рівні центрального управління залишилися переважно контрольні функції щодо територіальних одиниць у відповідності законодавству. Натомість більшість завдань перерозподілено на різні рівні місцевих управлінь.

Воєводства у своїй діяльності займаються справами, що відносяться до урядової компетенції. Діяльність воєводств як регіональний органів самоврядування закріплена законом «Про воєводське самоврядування» від 5 червня 1998 року. Збори воєводства формуються виборним шляхом раз на 4 роки і є представницьким органом того чи іншого регіону. Вони підконтрольні прем'єр-міністру та губернатору воєводства на предмет відповідності рішень

чинному законодавству. Закріпленим повноваженням є прийняття ними місцевих правових актів – уставів, які діють на їхній території та визначають напрями роботи [3].

До завдань воєводського управління віднесено ухвалення стратегії розвитку, участь у втіленні державницьких завдань та укладання договорів між регіоном та урядом з метою фінансових надходжень. Відповідно до наділених компетенцій, адміністрації регіонального рівня видають освітніми питаннями, медичною та соціальною допомогою, громадським правопорядком, транспортом та інфраструктурою, водними ресурсами, проблемами безробіття та ринку праці.

На основі закону «Про самоврядування повітове» від 5 червня 1998 року середня ланка місцевого управління – повіти – доповнює роботу гмін та здійснює повноваження, які віднесені виключно їхній компетенції. Сюди відносять функціонування освітніх закладів середнього, спеціального та професійного рівнів, медичних та культурних закладів і установ, соціальна та сімейна політика, громадський транспорт та розвиток загальної інфраструктури. Представницьким та контролюючим органом виступає рада повіту. Виконавчою структурою є комітет, який формується радою і очолюється старостою.

На повітовому рівні здійснюється координація над контрольними функціями підпорядкованих адміністрації повіту служб: патруль, пожежна служба, санітарна інспекція та інспекція ветеринарного нагляду. Повіти також формують власний бюджет на основі державних дотацій, що дозволяє проводити власну фінансову політику та вирішувати проблемні питання, які потребують доповнення зі сторони гмін.

Ключовою адміністративною самоврядною одиницею визначено гміни на основі закону «Про самоврядування гмін» від 8 березня 1990 року. Стаття 2 цього документу закріплює правосуб'єктність гміни (громади), право власного захисту інтересів у суді та самостійність у виконанні громадських завдань своїм іменем та несенням відповідальності. Основою доходів бюджету громади є місцеві податки та збори і фіксований відсоток загальнодержавного податку. Зокрема, на даний час місцеві бюджети зосереджують 40% податку на прибуток, 7% корпоративних податків і повний обсяг податку на нерухомість [10].

Завдання гміни визначаються націленістю на задоволення потреб громади і включають функціонування місцевої економіки, транспортної та дорожньої інфраструктури, житлово-комунальних мереж, забезпечення правопорядку і безпеки громадян, сфера освіти, культури та охорони здоров'я, встановлення соціальних гарантій на підпорядкованій їм території відповідно до статті 7 закону [10]. Гміни можуть бути суто сільськими, якщо не

включають жодного міста, місько-сільськими або міськими, якщо формуються в адміністративних межах міста.

Чеський досвід децентралізації бере початок від запуску процесу демократичного транзиту на межі 1990 року. З часу урухомлення євроінтеграційних процесів всередині країни назріла потреба у оновленні взаємовідносин центральної та регіональної влади, урівноваження питань самостійності громад та управлінських функцій середнього рівня. Передумовою входження до Європейського Союзу стала реновація політичної системи відповідно до загальноприйнятих європейських стандартів та відновлення сильного рівня самоврядування.

Перебіг реформи адміністративно-територіальної організації Чеської Республіки відбувався у кілька етапів. У 1990 р. було прийнято ряд законодавчих актів, а саме закон «Про населені пункти (муніципальний устрій)» та Конституційний Закон Федерального зібрання Чехословацької федеративної республіки, зміст яких стосувався ліквідації триступеневої структури адміністративного устрою і відновлення дворівневої структури «район-муніципалітет» [14]. Водночас було реорганізовано багаторівневу владну вертикаль шляхом розпуску 7 обласних національних комітетів і розподілом їхніх функціональних повноважень між центральними органами державного управління та районними управами. Замість 73 районних національних комітетів було створено районні державні адміністрації і скасовано місцеві національні комітети. Така система становила перехідний етап до формування цілком оновленої самоврядної структури управління.

Підготовчий період до запуску реформи тривав впродовж 1998-2000 рр., за цей час було розроблено основоположні нормативно-правові акти та концептуальні документи, серед яких Концепція реформи публічного управління, Концепція розбудови інформаційних систем публічного управління, Концепція підвищення ефективності публічного сектору, які цілісно сформували основу законодавчої бази для реформи сектору державного управління.

Прийнята у 1999 р. Концепція реформи публічного управління визначила комплексність підходу до умов та механізмів здійснення змін в управлінській структурі та орієнтацію на засадничі сучасні демократичні, децентралізаційні та субсидіарні принципи. Серед головних умов успішності реформи, закладених у Концепції, автори заклали рівень кваліфікованої попередньої підготовки та розробку відповідного законодавства, встановлення пріоритетності уряду щодо цієї реформи, підтримка змін в суспільстві та активізація громадян, досягнення політичного консенсусу політичних сил щодо бачення реформи та орієнтація ре-

формування управління на європейські стандарти у концептуальному, інституціональному та технологічному вимірах [14].

У 2000 р. стартувало реформування територіального управління зі створення самоврядування регіонального рівня. На цьому етапі було прийнято низку законів, а саме «Про крайовий устрій», «Про районні адміністрації», «Про вибори до представництв країв», які закріпили механізм формування, статус та обсяг повноважень владних органів регіону та їхні взаємовідносини з управліннями місцевого і центрального рівня.

Згідно закону «Про крайовий устрій» від 12 квітня 2000 р. органи управління у самоврядних адміністративних одиницях – краях сформувалися таким чином: крайове представництво як вищий виборний представницький орган, виконавчим органом виступила рада, крайова адміністрація виступила як виконавчий орган.

Формування крайового рівня дозволило передати ряд суттєвих повноважень від центральних органів влади у сфері фінансової політики, розвитку регіонів, питаннях соціальної політики та можливість законодавчої ініціативи. До відання регіональних владних структур делеговано переважно сферу соціальної політики держави, а саме питання розвитку освіти та медицини, соціального забезпечення і сприяння бізнесу.

Відповідний закон щодо управління на рівні базової адміністративної одиниці ухвалено 12 квітня 2000 р. Закон «Про населені пункти» визначив муніципалітети як публічно-правові корпорації, які мають власне майно та фінанси і повноважні у розпорядженні ними. Початковий рівень місцевого самоврядування склали муніципалітети як самоуправлінські одиниці, другий рівень сформували муніципалітети з повноважними урядовими адміністраціями як виконавці делегованих повноважень в адміністративних одиницях, третій рівень – муніципалітети з розширеним колом повноважень.

Таким чином, утворивши триступеневу систему муніципалітетів, які поєднують виконання самоврядних і делегованих державних повноважень, в Чеській Республіці реалізована змішана модель територіального управління, що забезпечило ефективний перерозподіл повноважень і удосконалило механізм взаємоконтролю та політичної участі населення.

Словаччина розпочала реформувати місцеве самоврядування у контексті підготовки якісних змін врядування при підготовці до вступу в Європейських Союз. При підготовчій діяльності уряд країни сформував і законодавчо закріпив основоположні концептуальні документи, які містили чітко сформовані сутнісні, кількісні та якісні механізми і стандарти майбутніх змін.

Результатом довготривалих дискусій політиків, експертів та громадських діячів щодо

бачення сфери місцевого самоврядування стало прийняття двох законів щодо реформування «Про територіальний та адміністративний устрій Словацької Республіки» та «Про організацію місцевого державного управління». Було встановлено новий адміністративно-територіальний поділ. На зміну системі округів та окружних адміністрацій було сформовано три рівні управління – обласний, районний та муніципальний.

Відповідно регіональне державне управління складало 8 областей з обласними адміністраціями, субрегіональний у складі 79 районів з районними адміністраціями, місцеве самоуправління з 2883 муніципалітетами.

Після парламентських виборів новообраний уряд Словацької Республіки у 1999 році зніщив новий етап реформування управлінської системи. Для забезпечення належної уваги цьому питанню було створено посаду Уповноваженого у сфері реформи децентралізації. Загалом обов'язки Уповноваженого були більшою мірою політичні, аніж технічні, тобто урахування відносин та внутрішньої обстановки серед членів уряду задля визнання потрібних принципів реформи [8].

«Стратегія реформи державного управління в Словаччині», прийнята у 1999 році, визначала низку основоположних організаційних засад подальшого впровадження децентралізації, а саме визначення глобальних тенденцій розвитку місцевих управлінських структур, засади реалізації реформаторського курсу, визначені напрями запровадження змін [12].

Проте основою децентралізаційних процесів Словаччини вважаємо «Концепцію децентралізації і модернізації публічного управління», ухвалено у 2000 році. Вартим уваги є той фактор, що до створення концепції долучались не лише міністри та відповідальні посадові особи, а й широке коло громадськості на центральному та регіональному рівнях. У документі виокремлено три базові складові комплексного оновлення врядування: делегування повноважень від центральної до місцевої влади, політична деконцентрація цих повноважень до місцевих органів державного управління, передача фінансових повноважень.

Концепція містить чітко визначила термін втілення реформи та виокремила дев'ятиетапність її втілення. В межах реалізації даної програми було ухвалено низку законопроектів з метою формування нормативної бази тих сфер, які підлягали процесу децентралізації, а саме економічні процеси, виборче право, офіційний статус міст, адміністративно-територіальна організація, муніципальне врядування і місцеві органи державної влади.

З 2001 р. на муніципальні рівні органів місцевого самоврядування та державного управління було передано близько 400 визначених повноважень. Третім етапом реформи муніци-

пального управління стала деконцентрація повноважень власне державних управлінських органів. З 1 січня 2004 року було розпочато ліквідацію районних державних адміністрацій, укріплено спеціалізоване державне управління на обласному рівні та створено окружні державні управління – обводи.

Важливим для нас є також досвід Латвії, яка розпочала дискусії щодо необхідності реформування місцевого управління на початку 1990-х рр. Як підготовчий етап було розроблено та у 1993 р. ухвалено урядом Концепцію реформи місцевого самоврядування, яка передбачала розробку та прийняття нових законів, за якими відбулося укрупнення малочисельних сільських муніципалітетів, адже переважно такі громади не могли забезпечувати мешканців наданням всього обсягу послуг.

У 1998 р. латвійський Сейм прийняв закон «Про адміністративно-територіальну реформу», метою якого було визначено створення системи органів місцевого та регіонального самоврядування в адміністративних територіях зі спроможністю надання якісних публічних послуг населенню [13]. Також законом визначалися часові рамки здійснення реформи, механізм проведення та джерела фінансової підтримки та координування, яке передбачало створення Ради з адміністративно-територіальної реформи. Основними цілями об'єднання дрібних місцевих самоуправлінь стали формування конкурентної освіти, створення умов для розвитку культури, економіки, соціальної сфери та інфраструктури.

Складним було питання формування спроможних об'єднань громад, адже на початок реформи існувало 545 органів місцевого самоврядування, що свідчило про адміністративну роздрібненість. В рамках впровадження реформи було відведено 4 роки на об'єднання таких дрібних самоврядувань на засадах добровільності за місцевою ініціативою. Також громади могли обирати – формувати об'єднання муніципалітетів або працювати на засадах співробітництва.

Законодавчо також визначено критерії формування нових адміністративних утворень, зокрема, довготривалий та системний розвиток новоутвореної громади, фінансова основа і перспектива самоокупності, наявність функціональної інфраструктури адміністрування, доступність публічних послуг для населення, врахування інтересів сусідніх муніципалітетів та налагодження співпраці [7].

Водночас за Проектом адміністративного поділу муніципалітетів за критеріями спроможності, рівномірності в охопленні населення, транспортної мережі було запропоновано формування 102 органи місцевого самоврядування. Проте, через недостатню поінформованість населення, нечітко визначені функції та джерела діяльності нових утворень на кінець відведеного 4-річного терміну добровіль-

ного реформування було утворено лише 23 об'єднані муніципалітети.

Це питання було вирішено шляхом формування урядом нової концепції адміністративно-територіальної реформи, яка враховувала вже і зміни на регіональному рівні. Економічних стимулом для місцевих управлінь було надання додаткових дотацій у розмірі 5% для новостворених об'єднань. Таким чином, на завершальному етапі реформи у 2009 р. було створено 110 муніципалітетів – країв та 9 міст республіканського значення.

Висновки. Зарубіжний досвід свідчить, що децентралізаційні процеси є досить дієвими для країн перехідного періоду, оскільки відбуваються складні і комплексні перетворення у системі суспільних відносин.

Міжнародні нормативні документи закріпили напрацьовані міждержавними організаціями стандарти і рекомендації щодо формування, встановлення та реалізації ефективної і громадсько націленої системи органів місцевого самоврядування, утворення самостійних територіальних громад з повноваженнями у вирішенні питань місцевого рівня, налагодження механізмів співпраці між муніципалітетами різних територіальних рівнів. Тому в епоху глобалізаційних процесів міжнародна стандартизація цієї сфери сприяла створенню самоокупної сильної місцевої громади, спроможної на залучення іноземних інвестицій, забезпечення стабільного функціонування та розвитку та розв'язання питань в рамках своїх повноважень.

Загалом, слід відзначити цінність здобутків європейських країн та міжнародних організацій даного регіону у сфері розбудови інституту місцевого самоврядування. Заклавши міцну основу правових стандартів, які знайшли відображення у законодавствах провідних демократичних держав, децентралізація стала чи не єдиним ефективним і результативним способом укріплення муніципальних структур управління. Крім того, здобутки децентралізаційних процесів у вигляді нових органів місцевих влад отримують стабільну підтримку на вдосконалення шляхом стабільної та налагодженої співпраці з авторитетними міжнародними програмами та проектами.

Список використаних джерел

1. Баймуратова М. О. Муніципальне право України. Київ: Правова єдність, 2009. 716 с.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування: Офіційний переклад від 15.07.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
3. Железяк М. Досвід Польщі: чому нове самоврядування «запрацювало» лише із другої спроби? URL: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2014/12/8/7028546/>.
4. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. Голос України. 10.12.2008. №236.

- URL: <http://www.golos.com.ua/article/178578>.
5. Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи: Офіційний сайт Міністерства закордонних справ України. URL: <https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/rada-yevropi/kongres-miscevih-i-regionalnih-vlad-radi-yevropi>.
 6. Конституція Польської Республіки. Київ: Москаленко О. М., 2018. 84 с.
 7. Матвієнко А. С. Реформа адміністративно-територіального устрою в Латвії. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/64399/110-Matviyenko.pdf?sequence=1>.
 8. Нагребецька І. Децентралізація словацькому. Інтерв'ю з В. Ніжнянським. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=23900588.
 9. Пігуль Н. Г., Люта О. В. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. №9. С. 684-688.
 10. Про гмінне самоврядування: Закон Польщі від 8 березня 1990 р. URL: <https://www.csi.org.ua/publications/zakon-pro-gminne-samovryaduvannya-vid-8-b/>
 11. Що отримають місцеві бюджети 2019 року? URL: http://web.archive.org/web/20190117090905/http://cost.ua/news/637-local_budgets_2019.
 12. Stratégia reformy verejnej správy v Slovenskej republike, júl URL: https://www.fphil.uniba.sk/fileadmin/user_upload/editors/kpol/publikacie/lastic/ucebnytext_us/strategia_071999.pdf
 13. Vilka I. Local government reforms and regional development in Latvia. Riga, University of Latvia, 2004. P. 14
 14. Zákon České národní rady ze dne 4. září 1990 o obcích (obecní zřízení) / Sbíрка zákonů. České a Slovenské Federativní Republiky. – Částka 59/1990 Sb.
- References**
1. Baimuratova M. O. Munitsypalne pravo Ukrainy [Municipal law of Ukraine]. Kyiv: Pravova yednist, 2009. 716 s.
 2. Ievropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia [European Charter of Local Self-Government]: Ofitsiyni pereklad vid 15.07.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
 3. Konhres mistsevykh i rehionalnykh vlad Rady Yevropy [Congress of Local and Regional Authorities]: Ofitsiyni sait Ministerstva zakordonnykh sprav Ukrainy. URL: <https://mfa.gov.ua/mizhnarodni-vidnosini/rada-yevropi/kongres-miscevih-i-regionalnih-vlad-radi-yevropi>.
 4. Konstytutsiia Polskoi Respubliki [Constitution of the Republic of Poland]. Kyiv: Moskalenko O. M., 2018. 84 s.
 5. Matviienko A. S. Reforma administratyvno-terytorialnogo ustroiu v Latvii [Reform of the administrative and territorial system in Latvia]. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/64399/110-Matviyenko.pdf?sequence=1>.
 6. Nahrebetska I. Detsentralizatsiia poslovatskomu [Decentralization in Slovak]. Interviu z V. Nizhnianskym. URL: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=23900588.
 7. Pihul N. H., Liuta O. V. Zarubizhnyy dosvid provedennia detsentralizatsiynykh reform [Foreign experience of decentralization reforms]. Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky. 2016. №9. S.684-688.
 8. Pro gminne samovriaduvannia [About commune self-government]: Zakon Polshchi vid 8 bereznia 1990 r. URL: <https://www.csi.org.ua/publications/zakon-pro-gminne-samovryaduvannya-vid-8-b/>
 9. Shcho otrymaiut mistsevi biudzhety 2019 roku [What local budgets will receive in 2019]? URL: http://web.archive.org/web/20190117090905/http://cost.ua/news/637-local_budgets_2019
 10. Stratégia reformy verejnej správy v Slovenskej republike, júl URL: https://www.fphil.uniba.sk/fileadmin/user_upload/editors/kpol/publikacie/lastic/ucebnytext_us/strategia_071999.pdf.
 11. Vilka I. Local government reforms and regional deveopment in Latvia. Riga, University of Latvia, 2004. P. 14
 12. Zákon České národní rady ze dne 4. září 1990 o obcích (obecní zřízení) / Sbíрка zákonů. České a Slovenské Federativní Republiky. Částka 59/1990 Sb.
 13. Zahalna deklaratsiia prav liudyny [Universal Declaration of Human Rights] vid 10. 12. 1948 r. Holos Ukrainy. 10. 12. 2008. №236. URL: <http://www.golos.com.ua/article/178578>.
 14. Zheleziak M. Dosvid Polshchi: chomu nove samovriaduvannia «zapratsiuvalo» lyshe iz druhoi sprobny? [Poland's experience: why did the new self-government "work" only on the second attempt?] URL: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2014/12/8/7028546/>.