

**С. В. Степаненко**

доктор наук з державного управління,  
професор кафедри загальноправових дисциплін  
Одеського державного університету внутрішніх справ  
<https://orcid.org/0009-0006-5379-9065>

**Я. О. Ізмайлов**

доктор економічних наук,  
професор кафедри адміністрування податків  
Державного податкового університету  
<https://orcid.org/0000-0003-4853-205X>  
Scopus Author ID: 57215589520

**Є. М. Волков**

аспірант  
Класичного приватного університету

## КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ ТА КРИТЕРІЇ ЇЇ ВІДПОВІДНОСТІ ДО СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*Розглядаються питання пов'язані з процесами зміцнення місцевого самоврядування. Нова модель територіального поділу повинна виходити з цільових настанов адміністративно-територіальної реформи, враховуючи особливості чинної системи влади та можливості її трансформації щодо критеріїв її відповідності до стандартів Європейського Союзу.*

*Головні завдання побудови нової моделі АТУ країни – це досягти її вдалого, історично та економічно виправданого територіального поділу, підвищити ефективність управління, сприяти його послідовній децентралізації, наблизити адміністративно-правові послуги до населення, підвищити їхні якість та доступність.*

*1 квітня 2014 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р було ухвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [11]. Вона стала початком чергового етапу децентралізації виконавчої влади.*

*Адже для того, щоб поступово передавати повноваження органів виконавчої влади, особливо центральних органів виконавчої влади, «на місця», потрібно укріпити місцеве самоврядування. Щоб органи місцевого самоврядування, були б здатні ці повноваження не тільки отримати (прийняти), але й ефективно виконувати. Щоб вони мали кваліфіковані кадри, належний авторитет серед членів територіальних громад тощо.*

*Тому подальша передача повноважень публічного управління від органів державної влади на місцях до органів місцевого самоврядування у відповідності до загальноєвропейських принципів повинна стати предметом подальших досліджень в зазначеному напрямі.*

**Ключові слова:** децентралізація, централізація, передача повноважень, підвищення ефективності управління, територіальна реформа, Конституція, органи державної влади, місцеве самоврядування, стандарти ЄС, відповідність.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розбудови демократичної держави в Україні підвищується увага до процесів децентралізації виконавчої влади, які тісно пов'язані з процесами зміцнення місцевого самоврядування у фор-

маті європейської інтеграції країни. Президентом України було розроблено та подано до Верховної Ради відповідний проект закону про **внесення змін та доповнень до Конституції**, а парламентом та органами виконавчої влади –

прийнято низку нормативних актів, спрямованих на нормативне забезпечення цієї ініціативи глави держави. Тим не менш, поки що реформа триває. А її наукове забезпечення є надзвичайно актуальним. Справа в тому, що по-перше, виходячи з кризових явищ у державі, реформа відбувається значно більш повільними темпами, ніж вона планувалась.

А по-друге, незважаючи на те, що реформу було оголошено навесні 2014 р., поки що не існує достатньої кількості праць з аналізом її етапів, концепції, мети тощо. Все це робить підтримку децентралізаційних прагнень України не тільки актуальною, але й нагальною.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Робота є продовженням напрацювань авторів у сфері реформи децентралізації та розвитку громад [12], а також проаналізовано напрацювання вітчизняних [1], [10], [11] та зарубіжних [7] авторів.

**Мета статті.** Основна мета дослідження полягає у проведенні теоретичного аналізу та системного підходу до конституційно-правового змісту територіальної реформи в Україні та приведення її у відповідність до критеріїв ЄС.

**Виклад основного матеріалу.** Основні конституційні принципи **територіального устрою України** закріплено в ст. 132 **Конституції України**, у якій зазначено: «Територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних та культурних традицій».

**Першим Конституція України називає принцип єдності та цілісності державної території України.** Він означає, що складові частини державної території перебувають у нерозривному взаємозв'язку, визначаються внутрішньою єдністю. Принцип поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади передбачає децентралізацію у здійсненні місцевого самоврядування та виконавчої влади в поєднанні з централізованою системою контролю законності реалізації владних повноважень. Принцип збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних та культурних традицій

означає диференційований підхід до вирішення питань оптимального економічного розвитку, демографічної політики, історичного розвитку та зміцнення територіальної єдності складових частин України. [12].

Та все ж не слід забувати і про той факт, що посилення диспропорцій у розвитку регіонів не сприяє становленню громадянської злагоди та **реалізації цілої низки необхідних країні сучасних реформ, таких необхідних для подальшої європейської інтеграції нашої країни** та подолання наслідків світової фінансово-економічної кризи. Тож, очевидно, що на порядку денному постає питання про **підвищення ефективності територіальної організації влади в умовах трансформаційних змін у суспільстві.**

*Модернізація територіальної організації влади в Україні є необхідною передумовою для одночасного впровадження низки економічних, соціальних та політичних реформ, котрі можна здійснювати лише в межах довгострокової програми розвитку, що має передбачати таке: перегляд функцій і сфер компетенції органів державного управління; створення умов для виконання завдань органів державного управління, забезпечуючи для кожного рівний доступ до суспільних послуг; впровадження методів і способів забезпечення узгодженого процесу розроблення політики для програмування; оновлення національної системи державного управління у відповідь на нові економічні та соціальні виклики.*

*Ступінь централізації (децентралізації) управлінських повноважень визначають наступні характеристики організації:*

- необхідність розподілу дефіцитних ресурсів і проведення єдиної по відношенню до всіх підрозділів політики, що при значній децентралізації важко;
- витрати, пов'язані з прийняттям організаційних рішень. Чим вони дорожче, тим на більш високому рівні ці питання повинні розглядатися;
- розміри організації. Через складність координувати внутрішні процеси великі організації необхідно розбивати на ряд самостійних структур, керівництво яких має бути максимально наближене до рівня прийняття рішень, і розвивати між ними горизонтальні зв'язки;
- специфіка діяльності. Деякі види діяльності можуть технічно обмежувати можливості централізації (децентралізації) повноважень. Інші – вимагати стратегічних рішень, неможли-

вих без централізації, або, навпаки, тактичних дій, які передбачають децентралізацію;

- історичні традиції і погляди вищого керівництва;
- підготовленість кадрів до самостійної діяльності. [12].

Очевидно, що кожен з цих шести пунктів може бути «адаптований» і до *проблематики конституційного права, до потреб Української держави*.

Рівень централізації і децентралізації прийнято визначати за допомогою змінних: числом рішень, прийнятих в ієрархії управління; значимістю цих рішень для організації; дієвістю технологій виконання рішень. При необхідності можна використовувати і інші показники – як кількісні, так і якісні. Ступінь централізації повноважень характеризується часткою рішень, прийнятих на вищих щаблях ієрархії; рівнем прийняття важливих рішень; часткою працівників, що здійснюють управлінські функції на рівні організації (у нашому випадку – держави); відсотком рішень, які не погоджуються з керівництвом; частотою залучення підлеглих до участі в управлінні і т.д. [12].

Як централізація, так і децентралізація мають свої переваги і недоліки, які виявляються в конкретних умовах діяльності організацій.

*До переваг централізації можна віднести наступне:*

- стає простіше концентрувати зусилля на ключових напрямках діяльності відповідно до інтересів організації;
- усувається невиправдане дублювання управлінських функцій, що призводить до економії витрат;
- процес прийняття рішень зосереджується в руках тих людей, хто краще знає загальну ситуацію, має великі знання, досвід;
- спрощується контроль і координація діяльності в масштабах організації, підтримання дисципліни і порядку, стабілізується робочий стан, відхилення від якого вважаються шкідливими (тому централізація краще в період спаду);
- поліпшується використання досвіду і знань управлінського персоналу.

Вчені також формулюють переваги централізованих структур і дещо по-іншому, розмірковуючи, що вони полягають у наступному:

- централізація покращує контроль і координацію спеціалізованих функцій;

- зменшує кількість і масштаби помилкових рішень, прийнятих менш досвідченими менеджерами;

- сильне централізоване управління дозволяє уникнути ситуацій, при яких одні відділи фірм ростуть і розвиваються за рахунок інших або організації в цілому;

- централізоване управління дозволяє більш економно і легко використовувати досвід та знання співробітників центрального адміністративного органу.

Варто зазначити, що саме вищенаведений перелік краще адаптується до проблематики публічного управління та конституційного права.

*Однак централізація має такі недоліки:*

- через значних витрат часу на передачу інформації, в процесі якої чимала частина її втрачається або спотворюється, сповільнюється організаційна реакція;

- найважливіші рішення приймаються вищими керівниками, погано представляють собі конкретну ситуацію і місцеву специфіку, в результаті чого вони виявляються недостатньо якісними. У той же час виконавці, що знаходяться в гущі подій, не можуть проявляти ініціативу. Оскільки рішення нав'язуються, то через відсутність зацікавленості вони неефективно реалізуються.

В цілому централізація ефективна в умовах стабільного середовища. Повністю централізоване управління надскладними об'єктами, до числа яких відноситься і держава, пред'являє до керуючої системи майже нездійсненні вимоги щодо переробки інформації та комунікацій. Тому для них необхідно надавати максимально можливу самостійність. [12].

*Децентралізація – це передача або делегування відповідальності за ряд ключових рішень, а, отже, і передача відповідних цієї відповідальності повноважень на нижні рівні управління організацією.* Рис.1.

*До переваг децентралізації відноситься наступне:*

- наближення джерел рішень до «виконавцям», краще їх обґрунтування і велика швидкість прийняття, що дозволяє гнучко і своєчасно реагувати на зовнішні впливи;
- посилення відповідальності виконавців на нижчих рівнях організації при одночасному зміцненні між ними довірчих відносин;
- сприяння розвитку в організації неформальних відносин і зменшення потенціалу бюрократичних процедур;

– створення передумов розкриття творчого потенціалу співробітників і виявлення їх здібностей до керівної діяльності. [12].

Недоліки децентралізації:

– виникає ризик втрати керованості;  
– створює загрозу порушення принципу системного підходу до розробки рішень, зокрема, через відсутність належного обліку зовнішніх впливів;

– послаблюються процеси інтеграції пов'язаних підрозділів (груп), необхідні для забезпечення єдності дій;

– можливість надлишкового зосередження уваги і часу на оперативній (поточної) діяльності на шкоду стратегічної.

Децентралізація управління доцільна, у тому числі, на рівні держави, якщо діяльність підрозділу (органу публічної влади) в розумних межах

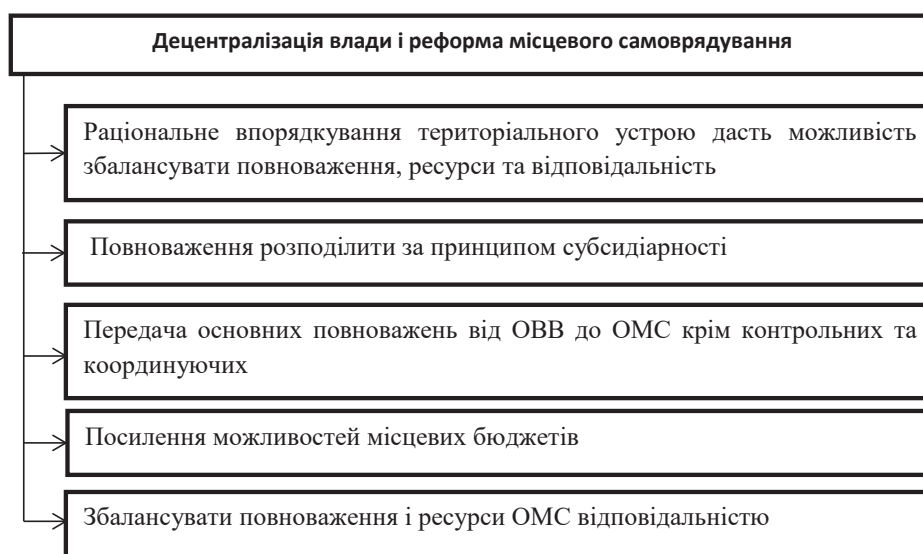


Рис. 1. Децентралізація влади і реформа місцевого самоврядування

автономна, а інші підрозділи не впливають істотно на нього, в умовах очевидної доцільності підвищення оперативності прийняття рішень та ін. Нерідко вищі керівники, переміщаючи на низькі рівні ієрархії (в порядку децентралізації) ті чи інші функції управління і відповідальність за їх належне виконання, «забувають» одночасно передати на ті ж рівні відповідні повноваження разом з необхідними для їх виконання ресурсами. [12].

Саме тому в Україні делегування повноважень неодмінно супроводжується передачею необхідних матеріально-фінансових ресурсів для їхнього виконання. Підводячи проміжний підсумок, варто зазначити, що децентралізація – це передача або делегування прав і відповідальності за ряд ключових рішень на нижні рівні управління організацією. Вона полегшує процеси прийняття рішень, стимулює ініціативу, повніше розкриває потенційні можливості співробітників на нижніх рівнях управління і підвищує оперативність керівництва, адаптивність

організації до нових умов. У менеджменті сформульована думка, що рядовий працівник виконує завдання з подвоєною енергією, якщо йому надається хоча б мінімальна ступінь дійсного контролю над ситуацією. Але навряд чи вона є доречною, коли йдеться про децентралізацію публічної влади. *Децентралізація ефективна*, якщо на нижчих рівнях управлінської ієрархії приймають обґрунтовані і важливі рішення, і ці рішення не вимагають погоджень і затвердження керівництвом. Децентралізація багатьох управлінських функцій неминуха при територіальній роз'єднаності структурних підрозділів (для держави – це місцеві органи публічної влади) або при необхідності спеціалізації. [12].

*Негативні сторони децентралізації* – емерджентність, відособленість частин, що часто веде до конфліктів, ослаблення контролю і єдності в діях. Децентралізація управління має небезпечну тенденцію до втягування керованого процесу в анархію, хаос. Цього слід особливо побоюватися, коли йдеться про децентраліза-

цію публічної влади. Кожна держава постійно знаходиться у стадії розвитку, і Україна не є виключенням. З точки зору теорії менеджменту, будь-яка організація, що розвивається, постійно знаходиться в стані вибору між централізацією і децентралізацією, в процесі подолання суперечностей у їхніх взаєминах. Більш того, ці взаємини незмінно конфліктні, а рівноважні відносини між сторонами, за визначенням, – явище тимчасове. Кон'юнктура змушує організації постійно модифікувати свої структури, переходячи від обставин від централізації до децентралізації, і, навпаки, прагнуть забезпечити їх єднання / баланс. Необхідний при цьому перерозподіл повноважень і відповідальності всередині системи управління часто пов'язано з коригуванням її організаційної структури. [12].

Отже, коригування може бути обумовлено не тільки уточненням повноважень і відповідальності структурних підрозділів, але також централізацією деяких управлінських функцій або розширенням самостійності окремих підрозділів організації. Категорія «влада» вживається в самих різних сенсах і контекстах як: публічна, громадська, політична, державна, корпоративна та інша. В даний час найбільший інтерес представляє державна влада, що може бути пояснено її потенціалом, здатністю впливати на суспільні відносини. Відправлення державної влади, що виникають при цьому витрати, суперечливість отриманих результатів дозволяє зробити висновок, що державна влада з площини суто теоретичних суперечок все більше переходить в прикладну площину, тобто в область конкретних владних відносин.

Пристаючи до аналізу державної влади, необхідно вирішити наступні завдання:

- 1) проаналізувати сутність державної влади;
- 2) виявити її основні властивості;
- 3) визначити призначення і роль державної влади в умовах зміцнення демократичної державності.

У філософії влада трактується як здатність і можливість здійснювати свою волю, робити визначальний вплив на діяльність, поведінку людей за допомогою будь-якого засобу – авторитету, права, насильства [1]. Схоже визначення міститься у Великому тлумачному словнику української мови, де влада визначається як «право і можливість розпоряджатися, наказувати, підпорядковувати своїй волі» [2]. Найбільш часто влада розуміється як «правління», «керівництво», «панування». Цей термін вживається

мислителями античності (Арістотель, Платон, Цицерон та ін.). У тлумачному словнику живої мови В.І. Даля влада визначається як «право, сила і воля над чим, свобода дій і розпоряджень; начальствування; управління» [3]. Це дозволяє зробити висновок, що склалася традиція інтерпретувати влада в контексті волі і засобів її реалізації. Разом з тим, вже в період раннього європейського лібералізму (Локк, Гоббс і ін.) вчені звернули увагу на громадську природу, джерела і функції державної влади. Ліберальні ідеї ґрунтувалися на мінімізації втручання держави в різні сфери життєдіяльності суспільства. В даний час при дослідженні соціальної влади реалізується комплексний підхід, що дозволяє розглянути її підвиди: політичну, державну, економічну, сімейну. Поряд із загальною характеристикою державної влади звертається увага на її джерела (народ, держава, корпорація, сім'я), форми прояву (панування, керівництво, управління, організація, контроль, нагляд) і методи здійснення (авторитет, право, насильство). [12].

Досліджуючи влада як суспільне утворення, С.Поллітт відзначає такі особливості:

1. Влада – явище соціальне, ставлення не менше двох суб'єктів, причому такими можуть бути як окремі індивіди, так і групи осіб (організації).

2. Влада є засіб саме соціального управління, в якому потребує будь-яке суспільство, яке представляє собою складну систему. Влада сприяє підтримці системи в нормальному, робочому стані – стан функціонування.

3. Влада проявляється там, де необхідно волевиявлення суб'єкта по відношенню до керованим особам, організаціям.

4. Влада реалізується там, де має місце підпорядкування керованих (підвладних) волі пануючого суб'єкта.

5. Влада припускає певні норми (правові та ін.), що встановлюють право пануючого суб'єкта віддавати розпорядження і обов'язок іншого суб'єкта підкорятися цим наказами, розпорядженнями.

6. Можливість реалізації в певних ситуаціях примусових заходів – необхідний ознака соціальної влади. В арсеналі таких заходів різні види соціальної відповідальності (політичної, правової та ін.) [3].

Попри всю різноманітність підходів, що мають місце в науковій літературі можна констатувати, що склалася три основні напрями щодо визначення влади:

– по-перше, влада розглядалася як необхідна функція будь-якого колективу по керівництву своїми членами для налагодження спільної діяльності;

– по-друге, влада визначалася і як реальна здатність здійснювати свою волю, нав'язувати її іншим, або як вольове соціальне відношення, характер якої зумовлений домінуючою волею з однієї зі сторін даного взаємодії, що здійснюється за допомогою спеціальних владних методів («вольова» концепція влади);

– по-третє, влада характеризується як організована сила, що забезпечує єдність дій і стійкий порядок в суспільних відносинах. [12].

На думку вчених, домогтися ефективності функціонування державної влади можна тільки при творчому поєднанні різних форм і методів управлінської діяльності. Ця теза в повній мірі відноситься і до реалізації співвідношення централізації і децентралізації державної влади. У зв'язку з цим значний як доктринальний, так і прикладний інтерес представляє розгляд чинників, які впливають на її централізацію і децентралізацію. Слід зазначити, що ці питання отримали певне висвітлення в науковій літературі. Так, в окремих роботах звертається увага на чинники, які обумовлюють централізацію і децентралізацію в процесі організації державної влади. Традиційно до чинників, що зумовлюють централізацію відносять: перевагу національної єдності, необхідність забезпечення однаковості у функціонуванні органів державної влади і управління, уніфікацію законодавства. Навколо цього будується політика сучасних суверенних держав. Вагома аргументація наводиться на користь децентралізації державної влади. У літературі звертається увага на фактори політико-адміністративної децентралізації:

1) важливість активізації політичної участі громадян: місцева влада надає громадянам великі (у порівнянні з центральною владою) можливості для участі в політичному житті; перевага від розширення масштабів політичної участі полягає в тому, що вона допомагає формуванню більш вихованих і інформованих громадян;

2) необхідність формування «відзивної» влади: периферійні політико-адміністративні інститути стоять ближче до народу, тому в більшій мірі здатні відгукуватися на його потреби; виховання такої здатності рівним чином зміцнює демократичну підпорядкованість держави

суспільству і дозволяє переконатися в тому, що влада не тільки діє в широко понятих громадських інтересах, а й відгукується на специфічні потреби конкретної спільноти;

3) посилення легітимності державної влади: фізичне дистанціювання громадян від Уряду позначається на оцінці його рішень; рішення, що приймаються на середньому і нижчому рівнях, здаються більш зрозумілими і, отже, є більш легітимними;

4) захист демократичних свобод: адже не стримувана нічим централізація загрожує настанням держави на права і свободи індивіда; децентралізація влади і управління здатна захистити громадян, бо поділ влади «по вертикалі», дроблячи моноліт державної влади, створює систему «стримувань і противаг»; центральна влада, в свою чергу, стримує антидемократичні наміри периферійних політико-владних інститутів. [12].

Публічна влада в Україні поділяється на державну владу та місцеве самоврядування. Рис. 2.

Щодо державної влади слід зазначити наступне. Україна, як демократична держава, виходить із необхідності та доцільності організації державної влади за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу і судову. Цей принцип закріплено у ст. 6 *Конституції України*. *Основний Закон* також використовується для того, щоб організація і функціонування кожної з гілок єдиної державної влади було б не довільними, а здійснювалось на підставі передбачених *Конституцією* основ їх діяльності. Кінцевим результатом діяльності кожної з гілок влади повинно стати досягнення мети, викладеної у нормах-принципах, у нормах-цілях *Основного Закону* (норми цих видів зосереджено переважно у Преамбулі та Розділу I *Конституції* – це існування в Україні демократичного державного режиму, побудова правової держави тощо). При цьому важливо враховувати, що *відповідно до ст. 5 Конституції України носієм і єдиним джерелом влади в Україні є народ*. [12].

Отже, державна влада є єдиною, складається із системи державних органів: законодавчих, виконавчих та судових органів державної влади. Це дозволяє запобігти диктату будь-якої з цих форм влади, а з іншого боку – організувати їх спільну діяльність на основі взаємозалежності та взаємодії у процесі реалізації єдиної державної влади в Україні. Відповідно до цього, можна стверджувати, що функції державної влади

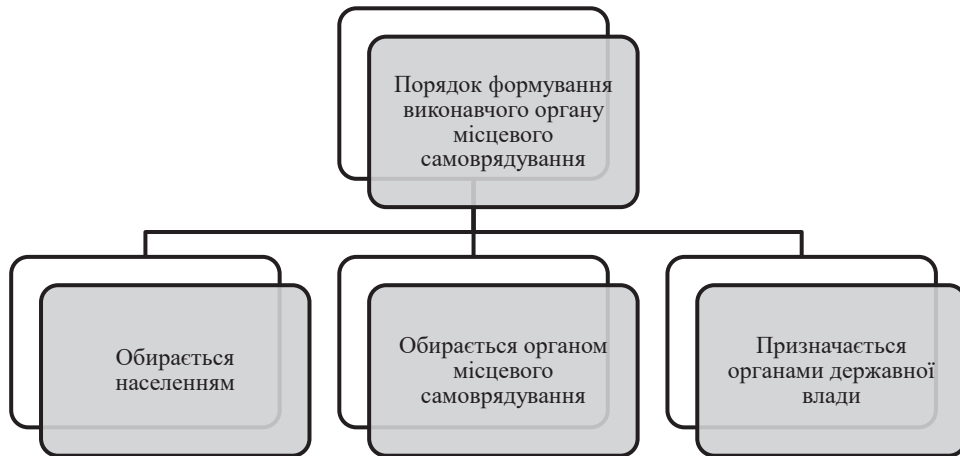


Рис. 2. Варіанти розташування органів місцевого управління та самоврядування в адміністративно-територіальних одиницях



Рис. 3. Порядок формування виконавчого органу місцевого самоврядування

в Україні – це законодавча функція, функція управління (виконання законів та інших нормативно-правових актів) та судова функція. Таким чином, функції державної влади – це передбачені *Конституцією та законами України* напрями та види її здійснення. Муніципальна влада в Україні наявна у кожній адміністративно-територіальній одиниці та здійснюється органами і посадовими особами місцевого самоврядування. Вони діють в областях, районах, містах, сілах, селищах. Рис. 3.

Ефективна організація влади вважається одним з найважливіших аспектів існування держави, а проблема організації ефективної влади актуальна як для держави в цілому, так і для

окремих її регіонів та населених пунктів, при цьому розуміння ролі держави мало б ґрунтуватися на усвідомленні того, що державне втручання повинно здійснюватися лише у випадку, коли воно абсолютно необхідне.

*Вчені вважають, що окреслені проблеми можуть бути частково вирішені наступним чином:*

Децентралізація влади не може бути зведена до її перерозподілу між суб'єктами владних відносин по горизонталі або вертикалі, „застосування іноземних термінів слід співвідносити з можливістю їх заміни національною мовою і міцністю їх використання. У той же час при використанні іноземних термінів слід надавати

їм те значення, якого вони набули в рідній для законодавця мові» [12].

**Оскільки термін децентралізація є терміном західноєвропейським**, то при застосуванні його в Україні в теоретичних розробках та актах законодавства, слід його пов'язувати насамперед з розвитком місцевого самоврядування, а отже розвитком громадянського суспільства і демократії. При цьому основним суб'єктом з наділенням його статусом юридичної особи слід визначати насамперед територіальну громаду, а вже потім її представницькі органи. Розвиток демократії шляхом здійснення місцевого самоврядування може відбуватися лише при співпаданні інтересів держави і громадян у його зміцненні. Жителі територіальних громад мають зрозуміти, що вони здатні здійснювати управління без постійної державної опіки і що саме їх інтереси повинні уособлювати Ради та сільські, селищні, міські голови. Держава повинна створити умови (через перерозподіл податків, субсидії і субвенції, забезпечення гарантій) та здійснювати періодичний контроль діяльності органів місцевого самоврядування, і не втручатися постійно в їх діяльність [11].

Передача повноважень повинна бути підкріплена передачею державою ресурсів, необхід-

них для їх реалізації. І мова не йде тільки про фінансові ресурси, що дозволять фінансувати реалізацію власних повноважень Рад. Насамперед, мова йде про кошти Державного бюджету, що направляються місцевому самоврядуванню на реалізацію переданих державою повноважень. Здійснення місцевого самоврядування повинне бути підкріплено власністю територіальних громад і вирішенням проблеми наповнення місцевих бюджетів. Перше дозволить органам місцевого самоврядування виявляти ініціативу в залученні інвесторів, а друге – надавати послуги населенню. Рис. 4.

Розмежування повноважень повинно відбуватися не тільки в системі місцевого самоврядування. Існуючий дотепер порядок дублювання деяких повноважень Рад місцевими державними адміністраціями на районному й обласному рівні управління, свідчить, на жаль, про певну недовіру з боку держави до органів місцевого самоврядування. Тому, найбільш ефективним у цій ситуації є шлях наділення Рад повноваженнями державної влади без їх дублювання закріпленням за місцевими державними органами. Останні повинні бути наділені правом постійного контролю виконання цих повноважень.



Рис. 4. Повноваження органів місцевого самоврядування



Свій відбиток на здійсненні в Україні процесу децентралізації накладає і підготовка проекту Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій України», норми якого не зовсім узгоджуються з нормами проекту нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування», зокрема щодо розмежування понять «територіальна громада» і «населений пункт». Удосконалення адміністративно-територіального устрою України повинно сприяти, у тому числі і укрупненню територіальних громад та підняттю їхнього економічного рівня. [12].

**Висновки та перспективи подальших досліджень у заданому напрямі.** 1 квітня 2014 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р було ухвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [11]. Вона стала початком чергового етапу децентралізації виконавчої влади.

Адже для того, щоб поступово передавати повноваження органів виконавчої влади, особливо центральних органів виконавчої влади, «на місця», потрібно укріпити місцеве самоврядування. Щоб органи місцевого самоврядування, були б здатні ці повноваження не тільки отримати (прийняти), але й ефективно виконувати. Щоб вони мали кваліфіковані кадри, належний авторитет серед членів територіальних громад тощо.

Тому подальша передача повноважень публічного управління від органів державної влади на місцях до органів місцевого самоврядування у відповідності до загальноєвропейських принципів повинна стати предметом подальших досліджень в зазначеному напрямі.

#### Список використаної літератури:

1. Загурський О.Б., Король В.С. Концептуальні підходи до розуміння феномену «Публічне управління». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. №4. С. 27-33.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. 1440 с.
3. Pollitt C. *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford : University Press, 2004. 240 p.
4. Лахижа М. Адаптація державної служби України до стандартів ЄС: регіональні аспекти. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 22–24.*
5. *Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади : монографія / [А.О. Чемерис, М.Д. Лесечко, А.В. Ліпенцев та ін.] ; за заг. ред. А.О. Чемериса. Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2004. 152 с.*
6. Фрицький Ю. О. *Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування: Монограф. Д. : Дніпроп.держ.ут-т внутр.справ; Ліра ЛТД, 2006. С. 79.*
7. *Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі / Я. Гонзяж, Н. Гнидюк, О. Куленкова, В. Гуменюк; За заг. ред. Я. Гонцяжа. К.: Міленіум; Вид-во УАДУ, 2001. С. 15.*
8. *Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: Монографія / Кол. авт.; Відпов. ред. проф. Н. Р. Нижник. К.: УАДУ при Президентові України, 1997. С. 305.*
9. *Організація регіональної та місцевої влади: досвід держав – членів Європейського Союзу та вибір України. К., 2000. С. 94.*
10. *Журек Л. Доходи територіальних одиниць самоврядування та система податків. Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрямки розвитку самоврядування в Україні. / Упоряд. Т. Шамайда, О. Дмитренко. К. : Аг-во «Україна», 2001. С. 31.*
11. *Про ухвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>*
12. *Степаненко С.В., Мішина Н.В. та ін. Реформа децентралізації і розвиток громад: навч.-метод. посібн для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання. Одеса : Фенікс, 2021. 107 с.*

#### **Stepanenko S. V., Izmailov Ya. O., Volkov Ye. M. Constitutional and legal content of the territorial reform in Ukraine and criteria for its compliance with the standards of the European Union**

*The issues related to the processes of strengthening local self-government are under consideration. The new model of territorial division should be based on the objectives of the administrative-territorial reform, taking into account the peculiarities of the existing power system and its potential transformation in terms of criteria for compliance with the standards of the European Union.*

*The main tasks of building a new model of administrative-territorial units (ATUs) in the country are to achieve a successful, historically and economically justified territorial division, enhance management efficiency, promote its consistent decentralization, bring administrative-legal services closer to the population, and improve their quality and accessibility.*

*On April 1, 2014, by the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 333-r, the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine was adopted [11]. It marked the beginning of another stage of decentralization of executive power.*

*To gradually transfer the powers of executive authorities, especially central executive authorities, «to the local level,» it is necessary to strengthen local self-government. Local self-government bodies should not only receive (adopt) these powers but also effectively exercise them. This requires qualified personnel, proper authority among members of territorial communities, and so on.*

*Therefore, the further transfer of public administration powers from state authorities to local self-government bodies in accordance with pan-European principles should be the subject of further research in this direction.*

**Key words:** *decentralization, centralization, delegation of powers, enhancement of management efficiency, territorial reform, Constitution, public authorities, local self-government, EU standards, compliance.*