

УДК 342.25

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.1.22>

ЗАВЕРШЕННЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ ПОШУК ОПТИМАЛЬНИХ МОДЕЛЕЙ

Лялюк О.Ю.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри державного будівництва,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Кириченко А.І.,
*студентка I курсу магістратури,
факультет прокуратури,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Романова А.Є.,
*студентка I курсу магістратури,
факультет прокуратури,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Лялюк О.Ю., Кириченко А.І., Романова А.Є. Завершення реформи децентралізації влади в Україні: порівняльно-правовий пошук оптимальних моделей.

У статті висвітлені актуальні проблеми, пов'язані з децентралізацією публічної влади в Україні, проаналізовані сучасні підходи, погляди науковців щодо вирішення цих питань. У роботі досліджено питання, пов'язані з реформою децентралізації, а саме: визначення поняття децентралізації, її видів; особливості політичних, економічних та соціальних процесів, які впливають на реформацію муніципальної влади на прикладі Франції, Польщі та України у контексті децентралізації; проблеми, які виникають при укрупненні громад, розширенні повноважень певних рівнів місцевого самоврядування та можливості ефективного здійснення місцевого самоврядування в нових умовах. Серед основних проблем, пов'язаних із реалізацією делегованих повноважень, слід виокремити кілька ключових аспектів. Зокрема, йдеться про обмежені фінансові можливості органів місцевого самоврядування, що ускладнює належне виконання переданих функцій; відсутність ефективного механізму передачі таких повноважень; недосконалість системи контролю за їх реалізацією; а також правове регулювання повноважень місцевого самоврядування виключно в межах позитивного принципу, що суттєво обмежує їхню автономію. Крім того, звертається увага на практичний підхід до вирішення даних проблем шляхом прийняття нових нормативно-правових актів, розробки програм розвитку відповідних територій, розширення можливостей жителів громад впливати на місцеве самоврядування.

Метою статті є запропонувати перспективні напрямки здійснення реформи децентралізації влади, з урахуванням досвіду реформування Франції та Польщі, які сприятимуть ефективному завершенню цієї реформи після закінчення воєнного стану.

У статті акцентована увага на: (а) проблемах, з якими довелось стикнутися Франції та Польщі під час реформи децентралізації та шляхи якими ці країни їх вирішували; (б) законодавчих прогалинах, способах і методах їх подолання в сучасних умовах, (в) необхідності внесення змін до чинного законодавства, (г) переконаннях, поглядах і висновках науковців щодо ефективного завершення реформи децентралізації в Україні тощо. Враховуючи погляди науковців, вітчизняну практику та досвід європейських держав, у статті наводяться конкретні пропозиції щодо способів вирішення зазначених проблем.

Ключові слова: місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, територіальна організація влади, децентралізація влади, публічна влада, муніципальна влада.

Lyalyuk O.Yu., Kyrychenko A.I., Romanova A.E. Completion of the decentralization reform in Ukraine: comparative legal search for optimal models.

The article highlights current problems related to the decentralization of public power in Ukraine, analyzes modern approaches, and views of scientists on resolving these issues. The paper examines issues related to the decentralization reform, namely: defining the concept of decentralization, its types; features of political, economic, and social processes that affect the reform of municipal government using the example of France, Poland, and Ukraine in the context of decentralization; problems that arise when communities are consolidated, expanding the powers of certain levels of local government, and the possibility of effective implementation of local government in new conditions. Among the main problems related to the implementation of delegated powers, several key aspects should be highlighted. In particular, we are talking about the limited financial capabilities of local government bodies, which complicates the proper performance of the transferred functions; the absence of an effective mechanism for transferring such powers; the imperfection of the system of control over their implementation; as well as legal regulation of local government powers exclusively within the framework of a positive principle, which significantly limits their autonomy. In addition, attention is drawn to a practical approach to solving these problems by adopting new regulatory legal acts, developing development programs for relevant territories, and expanding the opportunities for community residents to influence local government.

The purpose of the article is to propose promising directions for implementing the decentralization reform, taking into account the experience of reforming France and Poland, which will contribute to the effective completion of this reform after the end of martial law.

The article focuses on: (a) the problems that France and Poland encountered during the decentralization reform and the ways in which these countries solved them; (b) legislative gaps, ways and methods of overcoming them in modern conditions, (c) the need to amend the current legislation, (d) the beliefs, views and conclusions of scientists regarding the effective completion of the decentralization reform in Ukraine, etc. Taking into account the views of scientists, domestic practice, and the experience of European countries, the article provides specific proposals for ways to solve these problems.

Key words: local government, local government bodies, territorial organization of power, decentralization of power, public power, municipal power.

Постановка проблеми. Реформування системи публічної влади в будь-якій країні не є самоціллю, а спрямоване, насамперед, на покращення механізмів її здійснення та досягнення загальної мети – служіння громадянам. Кожна держава проходить власний шлях такого реформування, результатом якого є формування нормативного, економічного, політичного підґрунтя, а також ухвалення нового законодавства.

Україна визначила євроінтеграційні процеси, як основний напрямок розвитку, що передбачає, в тому числі, пристосування національного законодавства до європейських стандартів. Одним з напрямків законодавчого реформування є трансформація правової регламентації місцевого самоврядування у напрямку забезпечення його ефективності. Такого результату можливо досягти лише завершивши розпочату ще у 2014 році реформу децентралізації влади, визначивши при цьому ключові напрямки подальших змін.

При цьому, згадавши про реформу децентралізації влади та необхідність її продовження, вважаємо необхідним вказати, що під децентралізацією публічної влади розуміємо передачу повноважень, функцій, бюджетних надходжень до органів місцевого самоврядування від державних органів. Крім того, з метою систематизації існуючих напрямків до подальшого здійснення реформи децентралізації влади в Україні, пропонуємо здійснити аналіз польської та французької моделей, які, на наш погляд, є найбільш наближеними до вітчизняних реалій.

Мета дослідження: запропонувати перспективні напрямки здійснення реформи децентралізації влади, з урахуванням досвіду реформування Франції та Польщі, які сприятимуть ефективному завершенню цієї реформи після закінчення воєнного стану.

Стан опрацювання проблематики. Питанню децентралізації влади приділяли увагу у наукових працях багато дослідників, зокрема, таких як: Д. Дзвінчук, О. Лазор, Л. Василенко, В. Кравченко, А. Колодій, В. Мотренко, Л. Лабенська, О. Петришин, Ю. Ковбасюк, В. Борденюк, Б. Кашиновський, М. Баймуратов та інші.

Виклад основного матеріалу. Для визначення найліпшої моделі подальшої децентралізації влади в Україні, слід, насамперед, з'ясувати контекстуальне значення цього поняття. Так, в Європейській хартії місцевого самоврядування поряд з принципом демократії згадується принцип децентралізації влади, що дає підстави замислитися про їх певний взаємозв'язок, проте змістовного розкриття поняття децентралізації не надається [1]. На нашу думку, це свідчить про обрання форми демократичної децентралізації країнами Європи та небажання обмежувати певними рамками процеси децентралізаційного перетворення. Водночас, приміром, Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) розкриває зміст цієї категорії та визначає децентралізацію як передачу повноважень, відповідальності та ресурсів від центрального уряду до виборних органів влади на субнаціональному рівні з певним ступенем автономії [2]. Це визначення дозволяє сформувати уявлення про розуміння децентралізації влади на європейському просторі.

У системі національного законодавства України, зокрема, на конституційному рівні, спостерігається досить обережний підхід до регламентації поняття децентралізації влади. Так, у ст. 132 Конституції України зазначається, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади [3]. Це дозволяє зробити висновок, що децентралізація влади вживається переважно як принцип організації територіального устрою.

Не оминули увагою сутність терміну «децентралізація влади» і доктринальні джерела. Так, автори Великої української енциклопедії розуміють децентралізацію, як процес розширення й зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру [4, с. 45].

Крім визначення поняття децентралізації влади, для подальшого визначення напрямків її реалізації мають значення існуючі форми її здійснення. Слід підтримати позицію Л. Біла-Гіунової, Т. Білоус-Осінь, О. Тодощака, які виділяють дві форми децентралізації влади: деконцентрацію, або, так звану, адміністративну децентралізацію, та демократичну децентралізацію. При цьому, під деконцентрацією вчені розуміють передачу повноважень місцевим державним органам, залишаючи контроль за центром, а під демократичною децентралізацією – передачу повноважень органам місцевого самоврядування [5, с. 8]. На наш погляд, положення Європейської хартії місцевого самоврядування свідчать, що сучасні європейські держави прагнуть досягти саме демократичної децентралізації.

У зв'язку з цим, вважаємо за необхідне виокремити основні проблеми, які не були вирішені в результаті реформи децентралізації влади в Україні та надати їм правовий аналіз. На наш погляд, до таких проблем слід віднести: (1) недостатність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування для здійснення делегованих повноважень, (2) відсутність ефективного механізму делегування органам місцевого самоврядування повноважень, (3) відсутність ефективного механізму контролю за здійсненням делегованих повноважень та нагляду за додержанням законодавства з боку органів місцевого самоврядування, (4) регламентація повноважень місцевого самоврядування виключно шляхом застосування позитивного принципу правового регулювання.

Як вже зазначалось нами вище, в основу української моделі децентралізації покладено досвід Франції та Польщі. Тому пропонуємо звернутись до досвіду цих країн з метою надання пропозицій щодо подальшого вирішення вищевказаних проблем.

Насамперед, звертає на себе увагу наявність в Конституції Франції офіційного визначення децентралізації, яке наводить у своєму дослідженні І.В. Хребтій, як процесу перебудови держави, що полягає в передачі компетенцій та ресурсів, які необхідні для їх реалізації, від центральної влади на рівень територіальних громад, які володіють правами юридичної особи, наділені певними компетенціями та засобами, тобто мають певний ступінь автономії [6, с. 34]. Крім того, на конституційному рівні встановлено систему адміністративно-територіального устрою, яку, згідно зі ст. 72 становлять муніципалітети, департаменти, регіони, органи влади зі спеціальним статусом та органи влади за кордоном» [7].

З метою вирішення перших трьох вищезазначених нами проблем, пропонуємо звернутися до історичного процесу реформування децентралізації Франції. Неофіційним початком реформи децентралізації Франції слід вважати зміни її територіального устрою та запровадження до його системи регіонів. Таке реформування було запропоновано Шарлем де Голлем, однак офіційно перший етап процесу децентралізації влади у Франції розпочинається з прийняттям Закону про права і свободи комун, департаментів і регіонів 02.03.1982 р., відповідно до якого регіон набув статусу

самостійної адміністративно-територіальної одиниці. Основними завданнями регіонів стали: (1) забезпечення соціального, економічного, культурного та наукового розвитку, (2) прийняття необхідних заходів із захисту самобутності й облаштування підвідомчої території, (3) розроблення регіональних планів соціального та економічного розвитку, (4) розвиток власної інфраструктури, професійного навчання, освіти, регіонального транспорту та початкової професійної підготовки молоді. На думку І.В. Хребтій, вказаний закон розширив повноваження комун та департаментів, де першим були передані повноваження вирішувати деякі питання економіки та урбанізації, а другим – сфера соціального захисту населення [6, с. 34]. Подальша реформація, як вказує дослідниця, - стосувалася безпосередньо фінансової спроможності органів місцевого самоврядування, оскільки введення додаткових місцевих податків та дотацій з боку держави виявилось недостатнім, довелося шукати інші способи вирішити питання фінансування, і як варіант, почали розглядати укрупнення, що дало б змогу реалізовувати великі інвестиційні проекти [6, с. 35].

На нашу думку, з об'єднанням територіальних громад в Україні рівень доходів місцевих бюджетів суттєво збільшився, проте таке укрупнення мало наслідком виникнення інших проблем. Зокрема, для отримання адміністративних послуг тепер необхідно дістатись до адміністративного центру територіальної громади, що не завжди є зручним і, з нашого погляду, це доцільно вирішити, створивши територіальні центри надання адміністративних послуг у межах окремих населених пунктів, що входять до складу території територіальної громади, або забезпечити можливість надання послуг в дистанційному режимі. Крім того, викликає складнощі віднесення низки послуг до платних та обґрунтування розміру такої плати. На наш погляд, слід підтримати позицію, за якої відповідну плату необхідно встановити за всі адміністративні послуги, збільшивши у такий спосіб місцеві бюджети.

Другий етап реформації децентралізації влади розпочався з внесення поправок до Конституції Французької Республіки, якими було визнано право територіальних спільнот приймати рішення, які не належать до наданої їм компетенції. Крім того, територіальні об'єднання отримали право вільно розпоряджатися своїми фінансовими ресурсами та мати доходи від оподаткування. При цьому, в Основному законі закріпили норму, що передача повноважень муніципальним органам має супроводжуватися фінансуванням виконання даних повноважень [6, с. 36]. Так, ст. 72² Конституції Французької Республіки закріплює, що будь-яка передача повноважень між державою та місцевими органами влади супроводжується виділенням ресурсів, еквівалентних тим, які виділяються на їх виконання. Будь-яке створення або розширення повноважень, що призводить до збільшення видатків місцевої влади, супроводжується виділенням ресурсів, визначених законом [7].

Врахування подібного досвіду є вкрай важливим для України. Положення ст. 142 Конституції України закріплюють, що «державна бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою». Крім того, згідно ст. 143 Основного Закону, «органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності» [3]. Проте на практиці, з нашого погляду, ці положення не узгоджуються з положеннями ст. 140 Конституції, де зазначається, що органи місцевого самоврядування мають діяти в межах Конституції і законів України. Тобто, коли держава виділяє недостатнє фінансування, то орган місцевого самоврядування не має можливості відмовитися від виконання покладених на нього повноважень. У зв'язку з цим, важливим є запровадження до Конституції України «принципу еквівалентності» за прикладом Франції.

Крім того, вважаємо доцільним ухвалення законодавчого акту установчого характеру щодо функціонування органу оцінки належної «еквівалентності» делегованих повноважень та наданих фінансів. В рамках такого закону пропонуємо також передбачити ефективний механізм делегування повноважень, визначивши суб'єктів, умови, форми та обсяги делегування повноважень. При цьому здається важливим передбачити механізм відмови органів місцевого самоврядування від здійснення делегованих повноважень, що буде гарантією забезпечення фінансування з боку держави.

Підтримуємо позицію І.В. Хребтій у тому, що наступним етапом децентралізації у Франції слід вважати реформу часів Ф. Олланда, яка ставила за мету упорядкувати систему адміністративно-територіального устрою та чітко розподілити повноваження органів влади різного рівня, шляхом укрупнення регіонів (регіоналізація), укрупнення комун на основі формування мережі метрополій та впорядкування розподілу повноважень між органами місцевої влади різного рівня [6, с. 37-38]. Дослідниця зауважує, що Закон про модернізацію територіальної діяльності держави і підтвердження статусу метрополій затвердив новий статус та компетенцію метрополій для міських агломерацій з понад 400 тис. жителів. При цьому, у компетенцію метрополій увійшли майже всі сфери суспільного життя з правом власного оподаткування. Закон про новий територіальний устрій Республіки (Закон NOTRe) від 7.08.2015 р. розподілив компетенцію між рівнями місцевого самоврядування. При цьому, повноваження регіонів розширилися щодо економічних, соціальних й культурних питань, а за департаментами збереглися повноваження соціальної допомоги, освіти й транспорту [6, с. 38-39]. Таким чином, реформа децентралізації у Франції мала наслідком створення регіонів та міжкомунних об'єднань, що сприяло розширенню повноважень муніципальної влади і підвищило ефективність їх реалізації.

У зв'язку з вищевказаним, хочемо зазначити, що подібне реформування в Україні відбулось на рівні формування територій територіальних громад. Проте відсутність чіткого закріплення щодо віднесення таких територій до системи адміністративно-територіального устрою країни, вносить елементи правової невизначеності у процеси функціонування органів публічної влади на цих територіях.

Важливу проблему становить питання виключно позитивного принципу правового регулювання повноважень місцевого самоврядування та неможливості їх розширення. При його вирішенні, вважаємо за необхідне порівняти конституційне закріплення регламентації повноважень органів місцевого самоврядування в Україні та Франції. Так, Конституція Французької Республіки у ст. 72 закріплює, що «місцева влада відповідає за прийняття рішень щодо всіх питань, які найкраще можуть бути реалізовані на їх рівні». Згідно з умовами, передбаченими органічним законом, і за винятком випадків, коли йдеться про істотні умови для здійснення публічної свободи чи конституційно гарантованого права, місцеві органи влади або їх групи можуть, залежно від випадку, передбаченого законом чи нормативним актом, відступати, на експериментальній основі та на обмежений термін, від законодавчих чи нормативних положень, які регулюють здійснення їх повноважень [7]. Водночас, ст. 19 та ст. 140 Конституції України вказують, що місцеве самоврядування здійснюється виключно в межах Конституції і законів України [3], що унеможливує відступ від закріплених повноважень.

Звертає на себе увагу також проблема участі іноземців у вирішенні питань місцевого значення. Текст французького Загального Кодексу місцевих органів влади, містить положення про те, що лише виборці французького громадянства, зареєстровані згідно з умовами, передбаченими в розділі II розділу I книги I виборчого кодексу, у виборчих списках місцевої влади, яка вирішила організувати референдум, і, для місцевого референдуму за рішенням муніципалітету, громадяни держави-члена Європейського Союзу зареєстровані відповідно до умов, передбачених у ст.ст. LO 227-1 до LO 227-5 того самого кодексу, у додаткових виборчих списках, встановлених для муніципальних виборів можуть брати участь у голосуванні [8]. Водночас, згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» іноземці не можуть брати участі в місцевому самоврядуванні, навіть якщо постійно, на законних підставах, проживають на відповідній території [9]. Тому вважаємо на доцільне внести зміни до законодавства України щодо іноземців за зразком Франції, що відповідатиме стандартам Європейського Союзу.

Пропонуємо також врахувати досвід децентралізації влади в межах адміністративної реформи Польщі, яка передбачала здійснення декількох послідовних етапів: а) концептуальний аналіз проблеми; б) ухвалення необхідних законів; в) інституційне наповнення законів, що стосуються нової структури державного управління і місцевого самоврядування; г) передача повноважень від державних органів до органів місцевого самоврядування.

Згідно з Конституцією Польщі, територіальне самоврядування організоване на трьох рівнях: гміна, повіт і воєводство [11]. Проте, крім гміни, інші одиниці територіального самоврядування визначаються законом, а не самою Конституцією.

У зв'язку з цим, конституційне закріплення територіального самоврядування в Польщі має такі основні риси. По-перше, територіальне самоврядування має презумпцію повноважень щодо

інших органів публічної влади. Згідно з ч. 1 ст. 163 Конституції Польщі, територіальне самоврядування виконує публічні завдання, які не визначені Конституцією або іншими законами для інших органів влади. Такий підхід означає, що органи територіального самоврядування можуть розв'язувати будь-які місцеві проблеми, якщо ці питання не належать до компетенції інших органів влади. Окрім того, гміна не лише є «основною одиницею територіального самоврядування» (ст. 164), але й має презумпцію повноважень щодо інших одиниць місцевого самоврядування: відповідно до ч. 3 ст. 164, «гміна здійснює всі завдання територіального самоврядування, які не віднесені до інших одиниць територіального самоврядування». В Україні ж закони визначають не сферу повноважень органів місцевого самоврядування, а навпаки, наводять їх перелік. На нашу думку, така «зарегульованість» заважає ефективному вирішенню місцевих справ, тому пропонуємо після завершення воєнного стану внести зміни до ч. 3 ст. 140 Конституції України [3] та викласти її в такій редакції: «Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, та в межах повноважень, які не віднесені до державних органів влади відповідно до закону, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи». Крім того, пропонуємо ухвалити відповідний закон у якому закріпити повноваження, які належать виключно до компетенції держави.

По-друге, ст.ст. 165–168 Конституції Польщі визначають основні параметри одиниць територіального самоврядування, зокрема вказують: (1) їх статус юридичних осіб, право на власність й інші майнові права; (2) судову охорону їх самостійності; (3) систему публічних завдань, що спрямовані на задоволення потреб громади. Окрім того, за певних обставин, закон може делегувати територіальним одиницям виконання інших публічних завдань. При цьому, територіальним одиницям забезпечується участь у державних доходах, що пропорційні до покладених на них завдань, а також можливість встановлювати місцеві податки та збори в межах, визначених законом.

По-третє, Конституція Республіки Польща закріплює, що територіальні одиниці здійснюють свої функції через представницькі та виконавчі органи. Вибори до представницьких органів є загальними, рівними та проводяться таємним голосуванням. Принципи й порядок таких виборів та відкликання виконавчих органів визначаються законом. Внутрішній устрій територіальних одиниць самоврядування встановлюється їх представницькими органами в межах законодавства. Крім того, в Конституції згадується можливість проведення референдумів для вирішення питань, що стосуються конкретної громади, включаючи відкликання обраних органів місцевого самоврядування.

По-четверте, Конституція Польщі визначає порядок контролю за діяльністю територіальних одиниць самоврядування. Згідно з ч. 1 ст. 171, діяльність територіального самоврядування підлягає нагляду з огляду на законність, а органами нагляду є Голова Ради Міністрів, воєводи та регіональні рахункові палати щодо фінансів. Крім того, Сейм може розпустити представницький орган територіального самоврядування, якщо він порушує Конституцію або закони. При цьому воєводи є представниками Ради Міністрів на рівні воєводств. Така модель дозволила створити ефективну систему нагляду та контролю, що дозволяє забезпечити якісне надання адміністративних послуг.

Подібну до вищенаведеної польської моделі державно-правового нагляду за місцевим самоврядуванням доцільно запровадити і в Україні. При цьому, з нашого погляду, слід визначитись із управлінською вертикаллю, до якої буде належати такий суб'єкт здійснення нагляду, з обсягом його повноважень та формами реагування.

Загалом реформа місцевого самоврядування в Польщі пройшла два етапи. На першому етапі зміни стали частиною політичної реформи, коли роль однієї політичної партії була зведена до мінімуму. На цьому етапі адміністративних реформ у Польщі не було передбачено існування повітів. Однак їх поява і інтеграція в систему місцевого самоврядування допомогли: 1) усунути розрив між гмінами і воєводствами, 2) структурувати організацію місцевої влади. Подібний напрямок реформування застосований і в Україні під час здійснення добровільного об'єднання територіальних громад. Проте, ці зміни в Україні не пов'язані із реформуванням адміністративно-територіального устрою, як це було здійснено у Польщі, що викликає у практиці правового регулювання цих питань суттєві проблеми.

Другий етап реформування децентралізації влади у Польщі розпочався у 1998 р. результатом якого стала децентралізація публічної влади, зокрема реформування території Польщі, її розподіл на 16 воєводств, 308 сільських повітів і 65 міських повітів, а також на 2 489 гмін.

Однією з головних проблем у процесі реформи в Польщі, подібно до Франції, стало визначення чітких меж повноважень між органами місцевого самоврядування і виконавчою владою. Для встановлення відповідальності кожного з органів було обрано два принципи розподілу повноважень: за адміністративними функціями та за потребами споживачів послуг державного управління. Таким чином, у Польщі чітко визначено сфери відання місцевого самоврядування, що виключає розмиті формулювання типу «питання місцевого значення», характерні для української реальності. Чітко здійснене розмежування повноважень між органами муніципальної влади та виконавчою владою дозволяє уникнути їх дублювання, забезпечує ефективність управління на місцях і знижує рівень конфліктів між різними рівнями влади. Відбувся розподіл повноважень і між територіями, де здійснюється муніципальна влада. Так, гміни компетентні у сферах початкової освіти, комунальних послуг, частини дорожнього господарства, соціального забезпечення та охорони здоров'я. У свою чергу повіти опікуються питаннями середньої освіти, соціальної допомоги, використання земельних ресурсів та місцевої політики працевлаштування. Влада на рівні воєводства реалізує регіональну політику, спрямовану на покращення якості життя населення. Це відбивається і на можливостях громадян отримувати муніципальні послуги належної якості та на ефективності зворотного зв'язку з органами місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що територіальні зміни безпосередньо вплинули на реформування фінансової системи органів місцевої влади Польщі, що призвело до збільшення надходжень до місцевих бюджетів.

Хочемо зауважити, що успіх реформ децентралізації влади, які відбулися у Франції та Польщі, крім іншого, був досягнутий завдяки постійному моніторингу її виконання, швидкому реагуванню на виявлені помилки. Не останню роль в цьому відіграла співпраця науковців та політиків, що розробляли такі реформи з університетами різних країн, щоб створити та упровадити ефективні моделі децентралізації влади.

Висновки. Підсумовуючи, можемо зробити такі висновки:

1. Серед основних недоліків результату реформи децентралізації влади в Україні слід вказати: (1) недостатність фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування для здійснення делегованих повноважень, (2) відсутність ефективного механізму делегування органам місцевого самоврядування повноважень, (3) відсутність ефективного механізму контролю за здійсненням делегованих повноважень та нагляду за додержання законодавства з боку органів місцевого самоврядування, (4) регламентація повноважень місцевого самоврядування виключно шляхом застосування позитивного принципу правового регулювання. Усунення цих недоліків вимагає продовження реформи децентралізації влади в Україні.

2. Важливим питанням є покращення доступу громадян до адміністративних послуг. У зв'язку із змінами в територіальній організації влади на місцевому рівні, важливо створити територіальні центрів надання адміністративних послуг у кожному населеному пункті, які є частиною території територіальної громади. Поруч з цим, доцільно поширювати використання цифрових технологій у процесі надання адміністративних послуг.

3. Вважаємо необхідним законодавчо регламентувати механізм плати за адміністративні послуги. Це дозволить не лише збільшити доходи місцевих бюджетів, але й сприятиме покращенню фінансової автономії органів місцевого самоврядування.

4. Необхідно вирішити проблему фінансового забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень. У зв'язку з цим слід запровадити механізм відмови органів місцевого самоврядування від виконання делегованих повноважень у разі недостатнього їх фінансування з боку держави.

5. Пропонуємо на конституційному рівні передбачити принцип еквівалентності отриманих органами місцевого самоврядування повноважень тим фінансовим ресурсам, що надаються для їх реалізації.

6. Зроблено висновок про необхідність законодавчого запровадження більш ефективного механізму делегування повноважень від органів державної влади органам місцевого самоврядування.

7. Зроблено висновок про необхідність запозичити європейський досвід при здійсненні державно-правового контролю за виконанням делегованих повноважень та нагляду за законністю в діяльності органів місцевого самоврядування.

8. Запропоновано зміни до ст. 140 Конституції України з метою чіткого закріплення меж повноважень місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 16.11.2009 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
2. OECD Topics Decentralisation (дата звернення: 25.03.2025). URL: <https://www.oecd.org/en/topics/decentralisation.html>.
3. Конституція України у редакції від 01.01.2020 (дата звернення: 25.03.2025) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Велика українська енциклопедія. Тематичний реєстр гасел з напрямку «Юридичні науки» / Укладачі: Бабка В.Л., Шумило М.М.; за ред. д. і. н., проф. Киридон А.М. К: Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво», 2017. 152 с.
5. Л. Біла-Тіунова, Т. Білоус-Осінь, О. Тодощак Децентралізація публічної влади : навч.-метод. посіб. [Електронне видання] / Л. БілаТіунова, Т. Білоус-Осінь, О. Тодощак; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2023. 66 с. Режим доступу: <https://doi.org/10.32837/11300.23854>.
6. Хребтій І.В. Децентралізація у Франції: досвід для України. *Аспекти публічного правління*. Том 6. № 9. 2018. С. 32–42. DOI: 10.15421/151852.
7. Constitution de la France du 4 octobre 1958. – Retrieved from: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000571356/> (Редакція чинна з 03.04.2025 р.).
8. Code général des collectivités territoriales: Sous-section 2 : Information des électeurs, campagne ... (Articles LO1112-8 à LO1112-14-2) URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070633/LEGISCTA000006192246/#LEGISCTA000006192246 (Редакція чинна з 05.04.2025).
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24, ст. 170. (редакція від 05.03.2025) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Золотарьова О.А. Реформа децентралізації влади у Франції як приклад для України. *Юридичний науковий електронний журнал*. Вип. № 1/2024. С. 86–88. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/16>.
11. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 1997. № 78.
12. Зозуля Є. Адміністративна реформа: польський досвід. Інформаційний бюлетень Міжнародного центру перспективних досліджень. *Вісник центру*. 2000. № 88. С. 8-9.
13. Історія, принципи та етапи реформи місцевого самоврядування в Польщі. URL: gazeta.dt.ua/internal/decentralizaciya.
14. Марчук М.І. Територіальне самоврядування республіки Польща у контексті європейської інтеграції. *Форум права*. 2011. № 1. С. 624–628.