УДК 352.07(477)«2013»/«2017»

DOI: 10.31470/2518-7600-2020-9/2-126-153

**FEATURES OF THE PROCESS OF DECENTRALIZATION
OF POWER IN UKRAINE (2013-2017)**

**ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ
В УКРАЇНІ (2013-2017 РР.)**

**ОСОБЕННОСТИ ПРОЦЕССА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ
ВЛАСТИ В УКРАИНЕ (2013-2017 ГГ.)**

Оксана Луцик,

аспірант III року навчання
кафедри історії та культури
України

lutsyk.oksana.95@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-1818-7366>

Державний вищий навчальний

заклад «Переяслав-

Хмельницький державний

педагогічний університет

імені Григорія Сковороди»,

вул. Сухомлинського, 30,

м. Переяслав, Київська обл.,

Україна, 08401.

Oksana Lutsyk,

Postgraduate student of the 3rd
year of studying of the

Department of History and

Culture of Ukraine

lutsyk.oksana.95@gmail.com

[https://orcid.org/0000-0002-](https://orcid.org/0000-0002-1818-7366)

1818-7366

Pereiaslav-Khmelnytskyi

Hryhorii Skovoroda State

Pedagogical University, 30,

Sukhomlynskooho Str.,

Pereiaslav, Kyiv region,

Ukraine, 0840

ABSTRACT

The movement of Ukraine towards the European Union requires forming effective type of local government, which would become the subject separate and independent from the central government. The ongoing reform of the local self-government system and the administrative-territorial reform are a long-awaited response to the public demand for the destruction of the brutal neo-Soviet political system in Ukraine.

Since 2014, an active phase of decentralization has begun – the theoretical and practical stage of the evolution of the system of local self-government, which differs significantly from the period of “stagnation” of the system of local self-government in the early 2000s.

It is worth noting that 2015-2017 were a test for village, settlement and city councils and state authorities, in particular, to start the mechanism of community formation, as the experience of administrative-territorial reform showed that the first communities were voluntary and really effective.

Peculiarities of the power decentralization process in Ukraine at the present stage are: creation of a state three-level system of administrative-territorial organization (region, district, community); unification of communities and giving them broad powers, elections of heads of newly created communities; liquidation of state administrations and transfer of their main powers to local self-government bodies; creation of the prefect institute (representative of the President); educational reform; transparency, legitimacy of local policy and accountability of the local elite to voters. Decentralization is actually one of the main Ukrainian reforms; its implementation is an important step towards rapprochement with the democratic world community.

2015 is also characterized by the development of a whole package of laws on the organization of the formation of capable united communities. The reform of local self-government bodies envisages the unification (consolidation) of territorial communities, which cannot be done arbitrary; it has its logical limits. The issue of defining the boundaries of new, united communities will be decided by the regional authorities, that take into consideration both objective criteria and the opinion of citizens.

Keywords: *local self-government bodies, reform, decentralization of power, territorial organization of government, community, district, and region.*

Постановка проблеми. За роки незалежності України не відбувалося активних кроків на передачу більш повних повноважень саме на місця, однак вже наприкінці 2012 р. – на початку 2013 р. була доповнена законодавча база, котра конкретизує роль місцевої влади у політичній системі України. Починаючи з 2014 р. по 2017 рр. почався активний напрям на децентралізацію – теоретико-практичний етап еволюції системи місцевого самоврядування, який суттєво відрізняється від періоду «застою» місцевого самоврядування початку 2000-х рр.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Джерельною базою роботи є нормативно-правові акти органів державної влади України – закони Про співробітництво територіальних громад, Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин, Про внесення змін до Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи, Про добровільне об'єднання територіальних громад, Про засади державної регіональної політики, Про місцеві вибори, Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування), проекти законів (Про адміністративно-територіальний устрій, Коаліційної угоди Верховна Рада України VIII скликання) щодо здійснення посадових функцій державними службовцями та депутатами різних рівнів.

Спеціальними дослідженнями роботи є праці вітчизняних авторів (Грицак, 2010, Єрмолаєв, 2015, Ковбасюк, 2014, Кочуєв, 2009, Ткачук, 2012, 2013, 2015), які поглиблюють вивчення даної проблематики.

Метою дослідження є виявлення особливостей функціонування місцевого самоврядування в Україні через призму децентралізації влади на сучасному етапі (2013-2017 рр.).

Виклад основного матеріалу. Українське місцеве самоврядування зазнало значної еволюції від нижньої сходинки

(жорстко централізованої адміністративної системи влади) у СРСР, до засад формування сучасної системи самоврядування як підвалини громадянського суспільства. Як інститут конституційного права в Україні місцеве самоврядування почало відроджуватися (Грицак, 2010) з прийняттям Декларації про державний суверенітет України (16.07.1990 р.) (Декларація про державний суверенітет, 1990) та Закону УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування» (07.12.1990 р.) (Закон УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування», 1991), який надав органам державної влади – місцевим радам деякі самоврядні повноваження (Грицак, 2010). Саме цим законодавчим актом було підтверджено курс України на створення власної системи урядування, відмінної від системи всевладдя радянських рад (Кочуєв, 2009).

Упродовж усього часу існування незалежної України мали місце кілька реформ системи територіальної організації влади України. Протягом 1990-х рр. кілька разів відбулася зміна моделей територіальної організації влади: до 1992 р. існувала радянська влада; у 1992 р. була запроваджена континентальна (французька) модель; у 1994 р. запроваджена англосаксонська модель; у 1995 р. – іберійська модель; у 1996 р. Україна повернулася до французької моделі. Після формування системи органів влади мали місце кілька спроб змінити адміністративно-територіальний устрій України (Ковбасюк, 2014): у 1997 р. був сформований проект Закону «Про адміністративно-територіальний устрій України»; у 2005 р. був створений проект територіальної реформи Р. Безсмертного (пакет реформи складався з 5 законопроектів); у 2010-2013 рр. в Україні громадськістю та експертами обговорювався проект територіальної реформи, розроблений Мінрегіонбудом України (Ковбасюк, 2014).

П'ятий етап розвитку органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) розпочався із 2013 р. і триває по наш час. Цей період характеризується вектором на впровадження

європейського варіанту децентралізації влади на місцях. У 2013 р. були розроблені та підготовлені до затвердження: проект Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (8.04.2013 р. схвалено Кабінетом Міністрів України); проекти законів: «Про співробітництво територіальних громад» (01.12.2012 р.), «Про право територіальних громад на об'єднання» (24.05.2012 р.), «Про засади територіального устрою України» (11.06.2012 р.) (Ткачук, 2013).

Реалізація реформи децентралізації влади передбачає 3 етапи: формування законодавчої бази; формування спроможних територіальних громад та передачу повноважень і ресурсів.

За 2015 р. прийнято ряд законів (88 % виконано), які лягли в основу передачі більших повноважень на місцях: Закон України «Про добровільне об'єднання громад», Звкон України «Про співробітництво територіальних громад», Закон України «Про засади державної регуляторної політики», Закон України «Про муніципальну варту», Закон України «щодо децентралізації повноважень у сфері архбудконтролю». Також внесені зміни до Бюджетного та Податкового кодексів (Рік реформ, 2015) та розроблено методiku формування ефективних територіальних громад (Децентралізація влади... adm-km.gov.ua).

22 % запланованих законодавчих актів чекають прийняття змін до Конституції це: «Про місцеве самоврядування в Україні» (нова редакція), «Про префектів», «Про засади та порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України» (Рік реформ, 2015).

Виклики, які постали перед Україною в 2014 р., значною мірою зумовлені тим, що в державі за роки незалежності не вдалося сформуванати сильне місцеве самоврядування, яке б ефективно вирішувало питання місцевого значення, забезпечивши тим самим поліпшення умов життя українців та звільнивши органи центральної влади від не властивих їм

функцій. Сьогодні децентралізація – це вже не просто бажання поліпшити публічне управління, а необхідна передумова виходу з політичної кризи, яка склалася в Україні (Ковбасюк, 2014).

Урядом запропоновано напрямки проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, метою якої є підвищення якості життя людини за рахунок створення ефективної системи управління і забезпечення сталого територіального розвитку. На початку 2014 р. суспільству було запропоновано Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (Європейська хартія... zakon5.rada.gov.ua) та План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (Розпорядження Кабінету Міністрів України... zakon3.rada.gov.ua). Ці документи передбачають ухвалення змін до Конституції України в частині забезпечення повсюдності місцевого самоврядування на забезпечення імплементації вже давно ратифікованої Україною Європейської хартії місцевого самоврядування, уточнення визначень ОМС, унесення змін до чинних законів та ухвалення низки нових (Лопушинський, 2015. rbis-nbuv.gov.ua).

Концепція реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні (схвалена Урядом 01.04.2014 р.) є основним позиційним документом Кабінету Міністрів України щодо реформи децентралізації (Комплекс заходів... ipress.ua). Ця концепція встановлює основні завдання, принципи та етапи реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Зокрема, основні нововведення Концепції включають:

- розподіл повноважень ОМС за принципом субсидіарності (Єрмолаєв, 2015: 6; Ткачук, 2012: 7) і наділення громад максимально широким колом повноважень;
- ліквідацію державних адміністрацій і створення натомість державних представництв з контрольно-наглядовими

і координаційними функціями (Розпорядження Кабінету Міністрів України... zakon3.rada.gov.ua);

- об'єднання територіальних громад;
- трирівнева система адміністративно-територіального устрою України – регіон, район, громада (ключова теза – надання їй права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території) (Єрмолаєв, 2015: 6).

Відповідно до цієї Концепції, в Україні передбачається не просто передача повноважень та ресурсів ОМС міським та сільським радам, а створення спроможних територіальних громад, які зможуть реалізовувати повноваження. Фактично мова йде про необхідність проведення в Україні реальної реформи адміністративно-територіального устрою (Ткачук, 2015).

18.06.2014 р. Кабінет Міністрів України затвердив План заходів з реалізації Концепції, який передбачав в т.ч. внесення змін до Конституції України (протягом II кварталу 2014 р.), до Земельного кодексу щодо розширення повноважень ОМС з розпорядження земельними ділянками, у тому числі за межами населених пунктів (до вересня 2014 р.), до Закону України «Про місцеві вибори» (до вересня 2014 р.), а також законодавче врегулювання порядку вирішення питань адміністративно-територіального устрою України (до листопада 2014 р.). Однак реалізація першого (законодавчого) етапу Концепції не вклалася в становленні часові рамки, адже більшість з пунктів плану не було виконано. Тому реалізацію обіцяних заходів було перенесено на 2015 р., що відображено в основних програмних документах уряду та парламенту (Єрмолаєв, 2015: 6).

Протягом 2014-2015 рр. було ухвалено низку законів, що мали створити належне нормативно-правове поле для ефективної децентралізації влади згідно принципу субсидіарності, а також для підвищення спроможності ОМС представляти інтереси територіальних громад (Єрмолаєв, 2015: 9). Одним з перших кроків Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України у цьому напрямку стало ухвалення

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014 р.) (Закон «Про співробітництво територіальних громад»..., 2014), який покликаний створити сприятливі умови для успішної реалізації проектів місцевого розвитку спільними зусиллями територіальних громад.

21.11.2014 р. Кабінет Міністрів України прийняв Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 р. (Державна стратегія... 2015), що визначає цілі, завдання, пріоритети та план виконання, з якими мають бути узгоджені регіональні та місцеві стратегії розвитку, чинні до 2020 р. Її реалізація покликана забезпечити ефективну горизонтальну та вертикальну координацію дій центральних та місцевих органів виконавчої влади у сфері регіонального розвитку.

Кроком у напрямку створення умов для динамічного розвитку регіонів України та забезпечити соціально-економічну єдність країни стало ухвалення Закону України «Про засади державної регіональної політики» (05.02.2015 р.), головна теза – впровадження принципу субсидіарності (Єрмолаєв, 2015: 9). Також 05.02.2015 р. було ухвалено Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» – покликаний сприяти формуванню дієздатних територіальних громад, які б володіли відповідними ресурсами, територією та об'єктами соціальної інфраструктури, необхідними для ефективного виконання покладених на їхні ОМС завдань та функцій. Таким чином, закон має сприяти зміні адміністративно-територіального устрою на рівні територіальних громад шляхом укрупнення, що дозволить реалізувати завдання Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Відповідно до Концепції, замість більш ніж десятка тисяч чинних територіальних громад (міських, селищних і сільських рад) буде сформовано близько 1500 громад (Єрмолаєв, 2015: 10).

Практичним кроком у напрямку бюджетної децентралізації та реформи міжбюджетних відносин стали

зміни до Бюджетного і Податкового кодексів. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» (28.12.2014 р.) (Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин»...2014) та Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» (28.12.2014 р.) (Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи»...2014), які покликані створити правове та фінансове підґрунтя для бюджетної автономії та фінансової самостійності місцевих бюджетів шляхом розширення дохідної бази місцевих бюджетів, введення нових видів трансфертів і впровадження нового механізму бюджетного вирівнювання.

Децентралізація влади в умовах проведення антитерористичної операції регламентується новим Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» (03.02.2015 р.), який надає можливість вводити тимчасові державні органи для забезпечення законності, гарантування безпеки та нормалізації життєдіяльності, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції (Єрмолаєв, 2015: 11).

Зобов'язання щодо децентралізації влади містяться у ключових програмних документах Президента, Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України: у Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» (далі – Стратегія-2020) (12.01.2015 р.); у Плані дій Уряду «Відновлення України» (3.09.2014 р.) (План дій Уряду «Відновлення України», 2015); у Коаліційній угоді (27.11.2014 р.); у Програмі діяльності КМУ (11.12.2014 р.) (Програма діяльності Кабінету Міністрів України... kmu.gov.ua).

Метою Стратегії-2020 є реформування є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її

ефективності, відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування (Регіональна політика та регіональний розвиток в Україні... 2015).

План дій Кабінету Міністрів України «Відновлення України» передбачає такі заходи щодо реформи децентралізації: протягом 6 місяців закріпити за ОМС власну дохідну базу; стимулювати укрупнення територіальних громад і підтримувати їхнє добровільне об'єднання через прийняття відповідного закону; протягом 12 місяців створити трирівневу структуру місцевого самоврядування (регіон, район, громада); передати на місця значну частину повноважень державних органів шляхом прийняття змін до Конституції України (Єрмолаєв, 2015: 7).

План дій Кабінету Міністрів України «Відновлення України» на 2016 р. передбачає такі нововведення стосовно регіонального розвитку: із суми 6,64 млрд. грн. надати 1 млрд. млн. – субвенція для підтримки об'єднання територіальних громад; 3 млрд. грн. – Державна фонд регіонального розвитку (ДФРР), 0,7 млрд. грн. – реалізація Державної цільової економічної програми енергоефективності, 1, 9 млрд. соціально-економічного розвитку окремих територій (Рік реформ, 2015: 26).

Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 р. (далі – ДСРР-2020) розроблена на виконання Національного плану дій на 2013 р. щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Представлений проект ДСРР до 2020 р. являє собою документ, в якому визначаються цілі та правила процедур для центральних, місцевих органів виконавчої влади і ОМС для

досягнення стратегічних цілей регіонального розвитку (Державна стратегія..., 2015).

Сьогодні в українському суспільстві існує досить обґрунтований страх самостійності регіонів. Водночас, європейський досвід довів, що децентралізація може бути успішною. Парламентська коаліція зобов'язалася провести весь комплекс заходів щодо реформ з децентралізації та місцевого самоврядування у 2015 р. Зокрема, Коаліційна угода виокремлює 4 складові реформи місцевого самоврядування, що планувалося виконані протягом 2015 р.: ефективний розподіл повноважень; належне ресурсне забезпечення місцевого самоврядування (протягом I кварталу 2015 р.) (Єрмолаєв, 2015: 7); формування самодостатніх громад; територіальна організація влади на місцевому рівні.

У частині децентралізації влади Програма діяльності Кабінету Міністрів України передбачала лише такі кроки: бюджетну децентралізацію у вигляді змін до Бюджетного та Податкового кодексів (I квартал 2015 р.) (як результат основними податками, які наповнюють місцеві бюджети (міста обласного значення, районів, об'єднаних територіальних громад) стали: 60% ПДФО, 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів, 100% єдиного податку, 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт), 100% плати за землю, 100% податку на прибуток підприємств комунальної власності, 100% плати за надання адміністративних послуг та 25% екологічного податку, а у Києві надходження з ПДФО складає 40%, додатково до бюджету надходить 10% податку на прибуток підприємств. Крім цього, у міста Київ немає вилучень з бюджету (реверсної дотації), і немає базової дотації); ухвалення закону про децентралізацію повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю (I квартал 2015 р.); відкриття «Прозорих офісів» в органах місцевої влади (протягом 2015 р.) (Єрмолаєв, 2015: 8) (на сьогодні функціонують 24 регіональних Офіси реформ, які спільно з ОДА реалізують реформу на місцях) (Децентралізація влади... adm-km.gov.ua).

Аналіз програмних документів Президента, Верховної Ради України та К у частині децентралізації влади вказує, що зобов'язання, зокрема відображені у Концепції реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні, були дуже масштабними. Однак подальші наміри Уряду зокрема, План «Відновлення України», Програма діяльності КМУ щодо децентралізації можна назвати фрагментарними. Коаліційна угода містить ґрунтовний перелік завдань та заходів щодо реформи місцевого самоврядування, однак вона не містить чітких критеріїв виконання, тому їх складно проконтролювати. Стратегія-2020 теж не містить конкретних інструментів та часових рамок проведення реформи децентралізації. Стає очевидним, що реалізація програмних документів Президента, ВРУ у частині децентралізації влади – відтерміновується (Єрмолаєв, 2015: 8).

Подальша реалізація реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади передбачає внесення змін до Конституції України – Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (03.02.2016 р.) (Проект Закону «Про внесення змін до Конституції України»... w1.c1.rada.gov.ua), адже згідно п. 11 Мінських угод (12.02.2015 р.) передбачається «проведення конституційної реформи в Україні з набуттям чинності до кінця 2015 р. нової конституції, яка передбачає в якості ключового елемента децентралізацію (з урахуванням особливостей окремих районів Донецької та Луганської областей, узгоджених з представниками цих районів) (Концепція реформування... zakon5.rada.gov.ua).

Саме тому, Україна зобов'язувалася до кінця 2015 р. провести конституційну реформу (Войтенко, blogs.ipress.ua). Для цього була створена Конституційна комісія (на чолі з В. Гройсманом) (Звіт: третє щорічне соціологічне дослідження... slg-scoe.org.ua). 26.06.2015 р. вона отримала попередній висновок Венеціанської комісії, у якому зазначалося, що в цілому зміни до Конституції України

відповідають Європейській хартії місцевого самоврядування, за виключенням лише деяких позицій. 31.08.2015 р. закарбувався в пам'яті не тільки для українського народу, а й для всього світу, адже відбулися криваві сутички біля стін парламенту проти змін до Основного Закону країни і, не дивлячись на це, народні обранці прийняли (265 голосами – «ЗА») у першому читанні зміни щодо децентралізації. США і Європа привітали нас із цим історичним моментом (Луцик. ukrpolitic.com). Однак, й досі Проект Закон України «Про внесення змін до Конституції України» (щодо децентралізації влади) очікує розгляду (із запізненням). Виділимо головні зміни, які пропонуються як народним обранцям, так і українському народу.

Проект Закону «Про внесення змін до Конституції України» (щодо децентралізації влади) передбачає внесення змін до статей: 118, 119, 132, 133, 140-144. Зокрема, ст. 18 зазначає, що виконавчу владу в районах і областях, у Києві та Севастополі здійснюють префекти, якого призначає та звільняє з посади за поданням Кабінету Міністра України Президент України. Ст. 19 ґрунтовніше описує обов'язки префекта, він здійснює свої повноваження визначені Конституцією та іншими законами України та здійснює нагляд за додержанням їх ОМС; координує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та здійснює нагляд за додержанням ними Конституції і законів України; забезпечує виконання державних програм. Ст. 132. визначає, що адміністративно-територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, децентралізації влади, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

А ст. 133 визначає систему адміністративно-територіального устрою України, яку складають

адміністративно-територіальні одиниці: громади, райони, регіони. Територія України поділена на громади. Громада є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України. Декілька громад становлять район. Також розділ XV «Перехідні положення» доповнюються п. 17, який має такий зміст: після набрання чинності цього Закону наступні чергові місцеві вибори – вибори голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад проводяться в останню неділю жовтня 2017 р. (Проект Закону «Про внесення змін до Конституції України»... w1.c1.rada.gov.ua).

Таким чином, головними завданнями децентралізація є створення трирівневої структури місцевого самоврядування (регіон, район, громада), передача на місця значну частину повноважень державних органів шляхом прийняття змін до Конституції України; закріплення за ОМС власну дохідну базу (місцеві податки і збори, 60% ПДФО, 10% податку на прибуток підприємств); стимулювати укрупнення територіальних громад і підтримувати їхнє добровільне об'єднання через прийняття відповідного закону (План дій Уряду «Відновлення України», 2015). Фінансові зміни стосовно проведення реформи місцевого самоврядування передбачає зарахування до місцевих податків частини податку на доходи фізичних осіб (міста обласного значення – 60%, райони – 15%, загальнонаціональний бюджет – 25%), податку на майно та єдиного податку, а також збору за місце паркування та туристичного збору. З липня 5% від акцизного збору також надходить до місцевого бюджету.

За 2015 р. 29,6 млрд. грн. (+ 42 %) додатково отримали місцеві бюджети в результаті фінансової децентралізації (Рік реформ, 2015: 5). В державному бюджеті на 2016 р. було передбачено 3,5 млрд. грн. на розвиток громад (на розвиток їх інфраструктури передбачено субвенцію у розмірі 1 млрд. грн.). Тобто створюються належні умови, щоб громади отримали якісні послуги після об'єднання (Рік реформ, 2015: 8).

Виділимо компетенції трирівневої структури ОМС:

– громади – основні сфери відповідальності села, селища, міста: місцевий економічний розвиток; розвиток та утримання місцевої інфраструктури; планування розвитку територіальної громади; питання забудови та благоустрою території; соціальна допомога; швидка медична допомога; первинна охорона здоров'я; середня, дошкільна та позашкільна освіта; муніципальна міліція; пасажирські перевезення на території громади; культура та фізична культура; житлово-комунальні послуги, утримання об'єктів комунальної власності (Гройсман, 2014:7);

– компетенція району: утримання об'єктів спільної власності територіальних громад району; виховання та навчання дітей у школах-інтернатах загального профілю; транспортна інфраструктура районного значення; забезпечення надання вторинної медичної допомоги (Гройсман, 2014:8);

– основні сфери відповідальності регіону: утримання об'єктів спільної власності територіальних громад району; транспортна інфраструктура регіонального значення; планування регіонального розвитку; розвиток культури, спорту та туризму; спеціалізована середня освіта; спеціалізована охорона здоров'я (третинний рівень – високоспеціалізована медична допомога); планування регіонального розвитку (Гройсман, 2014:9).

Варто до цього переліку компетенцій додати основні сфери відповідальності державних представництв: контроль за наданням адміністративних, соціальних та інших послуг громадянам та юридичним особам; координація діяльності усіх органів влади в умовах надзвичайного стану; нагляд за законністю в діяльності ОМС; координація діяльності територіальних органів виконавчої влади (Гройсман, 2014:10).

18.06.2015 р. у парламенті в першому читанні прийнято законопроект «Про місцеві вибори» (Закон України «Про місцеві вибори»..., 2015) (відповідає Коаліційній угоді), згідно якого вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться

за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах, в усіх інших (у т.ч. містах) – пропорційна виборча система з т. зв. «відкритими списками»; уточнено і доповнено, що вибори мерів міст кількість виборців яких дорівнює або є більшою ніж 90 тис., проводяться за мажоритарною системою абсолютної більшості; менше 90 тис. – за мажоритарною системою відносної більшості (Войтенко. blogs.ipress.ua). Місцеві вибори 26.10.2015 р. відбулися не без порушень і з певною плутаниною через нове законодавство.

Після виборів маємо неочікуваний Проект Закону України Про внесення змін до Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» (щодо відкликання депутатів місцевих рад) (03.02.2016 р.), який прийнятий у першому читанні (23.12.2015 р.), на даний час чекає другого читання. Ч. 1 доповнює п. 2 наступним змістом: відкликання з підстав, встановлених ч. 1 ст. 37 цього закону, керівним органом партії, що погоджував рішення зборів (конференції) відповідної місцевої партійної організації про висування кандидатів у депутати відповідної місцевої ради». Викладено п. 3 ч. 1 в такій редакції: невідповідність практичної діяльності депутата місцевої ради меті діяльності та завданням партії, закріпленим у статуті партії, невиконання депутатом місцевої ради передбачених ст. 16 цього Закону зобов'язань звітувати перед виборцями та проводити зустрічі з ними». Також ч. 1 доповнено п. 4 (не входження депутата до фракції місцевої організації партії) та п. 5 (вихід депутата із фракції) (Закон України «Про внесення змін до Закону України. w1.c1.rada.gov.ua).

Загалом результати опитування населення показують, що після значного росту показників у 2016 порівняно з 2015 роком (подекуди у 2,5 рази), що об'єктивно пов'язане з стартом реформи і, відповідно, реалізацією комплексу широкомасштабних трансформаційних заходів, у 2017 році порівняно з 2016 роком спостерігається стабілізація практично

усіх показників в рамках допустимої похибки (3%), що відображує ефект «звикання», звичайний при стабілізації ходу трансформацій. Відчутних негативних тенденцій цифри звіту 2017 року не фіксують. В той самий час серед позитивних тенденцій можна виділити наступне.

Станом на кінець 2017 р. 61% українців або відчувли покращення, або очікують на нього. Частка мешканців контрольованих Україною територій Донецької та Луганської областей, а також – Харківщини, які відзначають позитивні зміни, зросла з 2015 року з 19% до 59% (майже втричі). Порівняно з 2016 р. з 25% до 28% зросла частка тих, хто відзначає покращення надання якості послуг у їхній громаді. З 25% у 2016 р. до 29% у 2017 р. зросла частка населення, яка вважає, що Уряд України є провідником реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади.

Пріоритетними очікуваннями громадян від реформи є: 1) збільшення добробуту громад 40% – 2015 р., 46 % – 2016 р., 51% – 2017 р. та (2) збільшення якості надання послуг 49% – 2015 р., 61% – 2016 р., 64% – 2017 р. Порівняно з минулим роком дещо змінилася структура очікувань. Помітно менш вираженими стали очікування щодо зменшення корупції (з 67% до 52% зменшилася частка тих, хто хотіли б відчутти такий наслідок). Якщо впродовж минулих двох років це очікування було найважливішим, то тепер на перше місце виходить більш прагматичне очікування кращої якості послуг. Стабільно зростає з року в рік очікування щодо добробуту громад – з 40% у 2015 р. до 46% у 2016 р. і до 51% 2017 р.. Водночас, стабільно знижується таке очікування, як «прискорення розв’язання конфлікту на сході України» – з 47% у 2015 р. до 29% у 2016 р. і до 25% у 2017 р.

Жителі об’єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) краще сприймають поточну реформу децентралізації. Серед них загалом 39% вважають темп реформи децентралізації нормальним або швидким (по Україні в цілому – 25%). Загалом, 61% жителів ОТГ підтримують процес об’єднання

територіальних громад. Причому, серед жителів громад, які об'єдналися в 2015 р., з 55% до 63% зросла частка тих, хто загалом підтримує процес створення ОТГ. Серед жителів громад, які об'єдналися в 2015 р., з 42% до 51% зросла частка тих, хто очікує на покращення ситуації в Україні внаслідок здійснення реформи.

37% жителів ОТГ відзначають покращення якості надання послуг з моменту входження їхнього населеного пункту у об'єднану громаду (погіршення – лише 11%). Причому, серед жителів ОТГ, створених у 2015 р., 44% говорять про покращення якості надання послуг, а серед жителів ОТГ, створених у 2016 р. – поки що 32%. Минулого року 23% жителів ОТГ, створених у 2015 р., говорили про покращення якості послуг. Зараз – майже у два рази більше – 44%. Навіть серед сіл, які не стали центрами громади, 35% відзначають покращення якості послуг (погіршення – лише 11%).

Загалом по Україні на стабільно високому рівні лишається позитивне сприйняття змін у своєму населеному пункті: якщо у 2015 році лише 19% відзначали, що помітили які-небудь наслідки реформи або чули про них, то у 2017 р. – це вже 43% (плюс 18%). І хоча у 2016 р. показник був на 3% вище – 46%, але враховуючи, що позитивні зміни для частини людей стають «нормою» і вони менше уваги звертають на це, ця цифра залишається достатньо високою.

Абсолютна більшість населення (88%) вважають, що необхідно встановити державний нагляд над законністю рішень органів місцевого самоврядування. Але при цьому думки щодо того, хто має здійснювати нагляд, розділилися: по 32% говорять про прокуратуру і спеціально створений орган виконавчої влади, а 20% вважають, що це має здійснювати місцева державна адміністрація (до внесення змін до Конституції) чи префект (після внесення змін до Конституції). Також 91% респондентів дотримуються думки, що потрібно встановити відповідальність органів місцевого самоврядування за

бездіяльність, що призвела до негативних наслідків, у вигляді дострокового припинення повноважень (Звіт: третє щорічне соціологічне дослідження... slg-coe.org.ua).

Висновки та перспективи подальших досліджень.

Довгоочікувана реформа децентралізації влади фактично розпочалася у 2014 р., а процес об'єднання громад – у 2015 р. Маючи напруження у законотворчій сфері, керівництво держави, в аспекті реальності виконання, встановило занадто швидкі темпи реалізації задекларованих нововведень. На даний час, розширено й оновлено законодавство, що так би мовити підштовхує модель децентралізації до європейський стандартів: прозорості, результативності та успішної практики.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Войтенко Ю. Децентралізація VS Партійні (відкриті) списки. URL: <http://blogs.ipress.ua/>.
2. Войтенко Ю. Ризики закону про місцеві вибори, або централізована децентралізація. URL: <http://blogs.ipress.ua/>.
3. Войтенко Ю. Чергова Конституційна комісія при новому Президентові. URL: <http://blogs.ipress.ua/>.
4. Грицак Л., Солонтай О., Странніков А. Що має знати депутат місцевої ради. Книга І. К, 2010. 116 с.
5. Гройсман В. Децентралізація влади. Реформа місцевого самоврядування. К., 2014. 23 с.
6. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-ХІІ *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Ст. 429.
7. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року *Кабінет Міністрів України*. К., 2015. 103 с.
8. Децентралізація влади : рік реформ, зміст, ризики, можливості та роль громадянського суспільства *Хмельницький Офіс реформ*. URL: <http://www.adm-km.gov.ua/>.
9. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/>.

10. Єрмолаєв А., Лупацій В., Потапенко В., Клименко І., Романова В., В. Ємець, С. Таран. Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування в Україні. К, 2015. 44 с.

11. Закон «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 34. Ст. 1167.

12. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 № 79-VIII *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 12. Ст. 76.

13. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» (щодо відкликання депутатів місцевих рад) від 03.02.2016 № 974-VIII *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/>.

14. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 № 71-VIII *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 7-8, 9. Ст. 55.

15. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 № 157-VIII *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 91.

16. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 № 156-VIII *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 90.

17. Закон України «Про місцеві вибори» від 14.07.2015 № 595-VIII *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 366.

18. Закон УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 07.12.1990 № 533-XII *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 2. Ст. 5.

19. Звіт: третє щорічне соціологічне дослідження «Децентралізація та реформа місцевого самоврядування». URL: <http://www.slg-coe.org.ua/p13513/>.

20. Ковбасюк Ю. В., Ващенко К. О., Толкованов В. В. та ін. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. К.: НАДУ, 2014. 128 с.

21. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні розпорядженням Кабінетом Міністрів України від 1.04.2014 № 333-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/>.

22. Комплекс заходів із виконання Мінських угод. URL: <http://ipress.ua/>.

23. Кочуєв В. І. Конституційно-законодавчі проблеми становлення місцевого самоврядування в Україні. Донецьк: Східний видавничий дім, 2009. 96 с.

24. Лопушинський І. П., Оленкова Л. П. Реформування місцевого самоврядування як основа впровадження децентралізаційних моделей управління Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2015. № 1. URL: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/>.

25. Луцик О. Кричаві зміни до Конституції України: хто винен? URL: <http://www.ukrpolitic.com/>.

26. Місцеве самоврядування – основа сталого розвитку України: матер. щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю: у 2 т. К.: НАДУ, 2014. Т. 2. 288 с.

27. План дій Уряду «Відновлення України». К, 2015. 17 с.

28. Програма діяльності Кабінету Міністрів України від 11.12.2014 № 26-VIII. URL: <http://www.kmu.gov.ua/>.

29. Проект Закону «Про внесення змін до Конституції України» (щодо децентралізації влади) від 03.02.2016 № 974-VIII *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/>.

30. Проект Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій» від 02.09.2014 № 1655-VII *Відомості Верховної Ради*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/>

31. Проект Коаліційної угоди Верховна Рада України VIII скликання / голови депутатських фракцій – «Народний фронт», «Блок Петра Порошенка», «Об'єднання «Самопоміч»,

Радикальна партія Олега Ляшка, ВО «Батьківщина». 2014. 73 с.

32. Регіональна політика та регіональний розвиток в Україні *Матеріали III-го ВЕБ-семінару для представників вищих навчальних закладів, органів публічної влади, громадських організацій*. Одеса, 2015. 53 с.

33. Рік реформ 2015 *Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства*. К., 2015. 36 с.

34. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 18.06.2014 № 591-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/>.

35. Ткачук А. Децентралізація влади: від потреби до реалізації: робочий зошит. К.: ІКЦ «Легальний статус», 2013. 116 с.

36. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація: практ. посібн. К.: ТОВ «Софія», 2012. 120 с.

37. Ткачук А. Скандинавський шлях. Досвід реформ адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування в Данії та Швеції. К.: Логос, 2015. 124 с.

REFERENCES

1. Voitenko, Yu. Detsentralizatsiia VS Partiini (vidkryti) spysky. Retrieved from: <http://blogs.ipress.ua/> [in Ukrainian].

2. Voitenko, Yu. Ryzyky zakonu pro mistsevi vybory, abo tsentralizovana detsentralizatsiia. Retrieved from: <http://blogs.ipress.ua/> [in Ukrainian].

3. Voitenko, Yu. Cherhova Konstytutsiina komisiia pry novomu Prezydentovi. Retrieved from: <http://blogs.ipress.ua/> [in Ukrainian].

4. Hrytsak, L. & Solontai, O. & Strannikov, A. (2010). Shcho maie znaty deputat mistsevoi rady. Knyha I. K, 116 [in Ukrainian].

5. Hroisman V. Detsentralizatsiia vlady. (2014). Reforma mistsevoho samovriaduvannia. K., 23 [in Ukrainian].

6. Deklaratsiia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy vid 16.07.1990 № 55-XII *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSS*. (1990). 31, 429 [in Ukrainian].

7. Derzhavna stratehiia rehionalnoho rozvytku na period do 2020 roku Kabinet Ministriv Ukrainy. (2015). K., 103 [in Ukrainian].

8. Detsentralizatsiia vlady: rik reform, zmist, ryzyky, mozhlyvosti ta rol hromadianskoho suspilstva Khmelnytskyi Ofis reform. URL: <http://www.adm-km.gov.ua/> [in Ukrainian].

9. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia vid 15.10.1985. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].

10. Yermolaiev, A., Lupatsii, V., Potapenko, V., Klymenko, I., Romanova, V., Yemets, V., Taran, S. (2015). Detsentralizatsiia vlady ta reforma mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. K., 44 [in Ukrainian].

11. Zakon «Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad» vid 17.06.2014 № 1508-VII *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. (2014). 34., 1167. [in Ukrainian].

12. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Biudzhethnoho kodeksu Ukrainy shchodo reformy mizhbiudzhethnykh vidnosyn» vid 28.12.2014 № 79-VIII *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. (2014). 12, 76. [in Ukrainian].

13. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro status deputativ mistsevykh rad» (shchodo vidklykannia deputativ mistsevykh rad) vid 03.02.2016 № 974-VIII *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].

14. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo podatkovoi reformy» vid 28.12.2014 № 71-VIII *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. (2014). 7-9, 55. [in Ukrainian].

15. Zakon Ukrainy «Pro dobrovilne ob'iednannia terytorialnykh hromad» vid 05.02.2015 № 157-VIII *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. (2015). 13, 91 [in Ukrainian].

16. Zakon Ukrainy «Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky» vid 05.02.2015 № 156-VIII Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. (2015). 13, 90 [in Ukrainian].

17. Zakon Ukrainy «Pro mistsevi vybory» vid 14.07.2015 № 595-VIII Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. (2015). 13, 366 [in Ukrainian].

18. Zakon URSR «Pro mistsevi Rady narodnykh deputativ Ukrainskoi RSR ta mistseve samovriaduvannia» vid 07.12.1990 № 533-XII Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR. (1991). 2, 5 [in Ukrainian].

19. Zvit: tretie shchorichne sotsiolohichne doslidzhennia «Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia». URL: <http://www.slg-coe.org.ua/p13513/> [in Ukrainian].

20. Kovbasiuk, Yu & Vashchenko, K. & Tolkovanov, V. ta in. Mistseve samovriaduvannia v Ukraini: suchasnyi stan ta osnovni napriamy modernizatsii: nauk. dop. (2014). K.: NADU, 128 [in Ukrainian].

21. Kontseptsiiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini rozporiadzhenniam Kabinetom Ministriv Ukrainy vid 1.04.2014 № 333-r. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].

22. Kompleks zakhodiv iz vykonannia Minskykh uhod. Retrieved from: <http://ipress.ua/> [in Ukrainian].

23. Kochuiev, V. Konstytutsiino-zakonodavchi problemy stanovlennia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. (2009). Donetsk: Skhidnyi vydavnychy dim, 96 [in Ukrainian].

24. Lopushynskiy, I. & Olenkova, L. Reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia yak osnova vprovadzhennia detsentralizatsiinykh modelei upravlinnia. 2015. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia*. № 1. Retrieved from: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/> [in Ukrainian].

25. Lutsyk, O. Kryvavi zminy do Konstytutsii Ukrainy: khto vynen? (2015). URL: <http://www.ukrpolitic.com/samovriaduvannia>. 1. Retrieved from: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/> [in Ukrainian].

26. Mistseve samovriaduvannia – osnova staloho rozvytku Ukrainy: mater. shchorich. *Vseukr. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu: u 2 t.* (2014). K.: NADU, 2, 288 [in Ukrainian].

27. Plan dii Uriadu «Vidnovlennia Ukrainy». (2015). K., 17 [in Ukrainian].

28. Prohrama diialnosti Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11.12.2014 № 26-VIII. URL: <http://www.kmu.gov.ua/> [in Ukrainian].

29. Proekt Zakonu «Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy» (shchodo detsentralizatsii vlady) vid 03.02.2016 № 974-VIII Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].

30. Proekt Zakonu Ukrainy «Pro administratyvno-terytorialnyi ustrii» vid 02.09.2014 № 1655-VII Vidomosti Verkhovnoi Rady. Retrieved from: <http://w1.c1.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].

31. Proekt Koalitsiinoi uhody Verkhovna Rada Ukrainy VIII sklykannia *holovy deputatskykh fraktsii* – «Narodnyi front», «Blok Petra Poroshenka», «Ob'iednannia «Samopomich», *Radykalna partiia Oleha Liashka, VO «Batkivshchyna*». (2014). 73. [in Ukrainian].

32. Rehionalna polityka ta rehionalnyi rozvytok v Ukraini *Materialy III-ho VEB-seminaru dlia predstavnykiv vyshchykh navchalnykh zakladiv, orhaniv publichnoi vlady, hromadskykh orhanizatsii*. (2015). Odesa, 53. [in Ukrainian].

33. Rik reform 2015 *Ministerstvo rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva*. (2015). K., 36. [in Ukrainian].

34. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo realizatsii Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini» vid 18.06.2014 № 591-r. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/> [in Ukrainian].

35. Tkachuk, A. (2013). Detsentralizatsiia vlady: vid potreby do realizatsii: robochyi zoshyt. K.: IKTs «Lehalnyi status», 116 [in Ukrainian].

36. Tkachuk, A. (2012). Mistseve samovriaduvannia ta detsentralizatsiia: prakt. posibn. K.: TOV «Sofia», 120. [in Ukrainian].

37. Tkachuk, A. (2015). Skandynavskiy shliakh. Dosvid reform administratyvno-terytorialnoho ustroiu i mistsevoho samovriaduvannia v Danii ta Shvetsii. K.: Lohos., 124. [in Ukrainian].

АНОТАЦІЯ

Рух України в європейському напрямі потребує формування ефективного типу місцевого самоврядування, який би став самостійним і незалежним від центральних органів влади суб'єктом. Започаткована реформа системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіальна реформа є довгоочікуваною відповіддю на суспільний запит щодо руйнування жорстокої неорадянської політичної системи в Україні.

З 2014 р. почався активний курс на децентралізацію – теоретико-практичний етап еволюції системи місцевого самоврядування, який суттєво відрізняється від періоду «застою» місцевого самоврядування початку 2000-х рр.

Варто зазначити, що 2015-2017 рр. були апробацією для сільських, селищних та міських рад і державної влади зокрема щодо започаткування механізму утворення громад, оскільки досвід адміністративно-територіальної реформи показав, що перші об'єднання були добровільними й дійсно дієвими.

Особливостями процесу децентралізації влади в Україні на сучасному етапі є: створення трирівневої системи адміністративно-територіального устрою України (регіон, район, громада); об'єднання громад та надання їм широких повноважень, вибори старост до новостворених громад; ліквідація державних адміністрацій та передача їхніх основних повноважень органам місцевого самоврядування; заснування інституту префекта (представника Президента); реформування освітньої сфери; прозорість, законність

місцевої політики й підзвітність місцевої еліти громаді. Децентралізація – сьогодні головна реформа в Україні, її реалізація – виважений крок, спрямований на наближення до світової спільноти.

2015 р. також характеризується напрацюванням цілого пакету законів щодо організації утворення дієздатних об'єднаних громад. Реформа органів місцевого самоврядування передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад, яке не може бути довільним, воно має свої логічні межі. Питання визначення меж нових, об'єднаних громад вирішуватиметься органами влади обласного рівня з урахуванням як об'єктивних критеріїв, так і думки громадян.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, реформа, децентралізація влади, територіальна організація влади, громада, район, регіон.

АННОТАЦИЯ

Движение Украины в европейском направлении требует формирования эффективного типа местного самоуправления, который стал бы самостоятельным и независимым от центральных органов власти субъектом. Начатая реформа системы местного самоуправления и административно-территориальная реформа является долгожданным ответом на общественный запрос относительно разрушения жестокой неосоветской политической системы в Украине.

С 2014 г. начался активный курс на децентрализацию – теоретико-практический этап эволюции системы местного самоуправления, который существенно отличается от периода «застоя» местного самоуправления начала 2000-х гг.

Следует отметить, что 2015-2017 гг. были апробацией для сельских, поселковых и городских советов и, в частности, для государственной власти в аспекте механизма образования общин, ведь опыт административно-территориальной реформы засвидетельствовал, что первые объединения были добровольными и действительно эффективными.

Особенностями процесса децентрализации власти в Украине на современном этапе являются: создание трехуровневой системы административно-территориального устройства Украины (регион, район, община); объединение общин и предоставление им широких полномочий, избрание старост в новообразованные общины; ликвидация государственных администраций и передача их основных полномочий органам местного самоуправления; основание института префекта (представителя Президента); реформирование образовательной сферы; прозрачность, законность местной политики и подотчетность местной элиты обществу. Децентрализация – сегодня главная реформа в Украине, ее реализация – взвешенный шаг, направленный на приближение к мировому сообществу.

2015 г. также характеризуется наработкой целого пакета законов по организации создания дееспособных объединенных общин. Реформа органов местного самоуправления предполагает объединение (укрупнение) территориальных общин, которое не может быть произвольным, оно имеет свои логические пределы. Вопрос определения границ новых, объединенных общин будет решаться органами власти областного уровня с учетом как объективных критериев, так и мнения граждан.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, реформа, децентрализация власти, территориальная организация власти, община, район, регион.