

ефективного місцевого самоврядування для створення і підтримки повноцінного й комфортного середовища для життя громадян нашої країни, надання їм якісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Реформа децентралізації влади передбачає відповідальність органів місцевого самоврядування перед жителями громад – за ефективність своєї роботи, а перед державою – за її законність. Вона має великий потенціал для стимулювання розвитку регіонів і, через цей розвиток, України у цілому. В статті визначені основні переваги та проблемні питання адміністративної реформи та її подальший вплив на сучасне державне управління.

Ключові слова. *Децентралізація, місцеве самоврядування, державне управління, територіальна громада, адміністративно-територіальна реформа.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Від незалежності до сьогодні країна пройшла важкі випробування на шляху впровадження реформ. Важливою умовою успіху реформи є усвідомлення країною та суспільством того, що для реального впровадження реформи потрібна не лише політична воля, а й час. Відразу після того, як Україна стала незалежною, виникла необхідність реформування адміністративно-територіального устрою та системи державного управління, що сприятиме розвитку демократичних інститутів, становленню громадянського суспільства й підвищенню ефективності державного управління. Процеси децентралізації формують нову систему відносин між різними гілками влади. Трансформація адміністративно-територіального устрою є одним з найскладніших і безумовно історичних етапів реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Вона є основою побудови нової моделі територіального управління, заснованої на засадах децентралізації, субсидіарності, балансу загальнодержавних інтересів з інтересами населення регіонів й територіальних громад, повсюдності місцевого

самоврядування, спроможності й самостійності територіальних громад щодо вирішення питань місцевого значення.

Реформування адміністративно-територіального устрою сучасної України вимагає згуртованості українців та їхнього вміння домовлятися і відшукувати нові можливості у надскладних дискусіях. Запорука успіху для всієї України вбачається в рівних можливостях усіх громад країни, які дозволять їм змінювати життя людей на краще, надавати якісні і доступні послуги. В децентралізованій країні це можливо, так як кожен з мільйонів українців, обираючи місцеву владу та співпрацюючи з нею, може і має впливати на розвиток свого села чи міста, робити свою громаду кращою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Реформування адміністративно-територіального устрою в Україні вже два десятиліття розглядається як актуальне питання, вирішення якого може стати вагомим чинником активізації соціально-економічного розвитку регіонів. Проблематиці адміністративно-територіальної реформи в Україні присвячено багато праць вітчизняних науковців та практиків: Ю.Ганущака, В.Ємельянова, В.Куйбіди, Р.Безсмертного, А.Ткачука, І.Коліушка, А.Лісового, В.Литвина, О.Соскіна, І.Кресіної, А.Коваленка, М.Паламарчука та ін. Корисними у контексті визначення підходів до реформування вітчизняної системи адміністративно-територіального устрою є також праці зарубіжних вчених, серед них К.Дейві, З.Долецький, Я.Гонцяж, Т.Качмарек, Г.Горжеляк, М.Кулеша, Б.Яловецькі та ін. З усього розмаїття наукових підходів до питань реформування системи адміністративно-територіального устрою України практика вимагає вибору оптимальних виходячи з актуальних запитів сьогодення та перспектив на майбутнє.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є теоретичне обґрунтування впливу трансформації адміністративно-територіальної реформи на реформування державного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. В умовах розбудови України як правової, демократичної та соціальної держави з урахуванням кардинальних змін, які відбулися останнім часом, розвиток

місцевого самоврядування є одним з пріоритетних напрямів політики держави. Україна перебуває в активній фазі реформ і вони здійснюються, в першу чергу, в системі адміністративно-територіального устрою задля підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування грає особливу роль у поєднанні в єдине ціле інтересів держави, суспільства та окремої особистості, сприяє узгодженню прав і свобод громадянина і людини з інтересами держави і суспільства.

Адміністративно-територіальний устрій – це складне системне державно-правове явище. Важливу роль на формування території держави впливає низка чинників: економічні, національні, географічні, культурні, історичні, демографічні та політичні, кожний. Територіальний лад в кожній розвиненій країні повинен бути закріплений низкою нормативно-правових актів на законодавчому рівні. Можна зазначити, що Україна не є винятком і в її Конституції зазначаються основні принципи визначення державних кордонів та територіального устрою. Згідно зі статтею 2 Конституції Україна визначається як унітарна, тобто єдина неподільна держава. Важливими принципами формування системи територіального устрою визначаються принципи єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій відповідно до статті 132 Основного Закону України [1].

Взагалі, визначення територіального устрою є досить широким. Дослідники цієї теми по-різному тлумачили цей термін. Так, вітчизняні науковці визначають територіальний устрій як внутрішній поділ держави на певні територіальні частини та як співвідношення країни в цілому з її складовими частинами, зумовлену історичними, географічними, політичними, економічними, культурними та іншими чинниками зовнішню та внутрішню організацію території держави з поділом на складові частини, принципи та форми взаємовідносин центральної влади з органами влади на місцях [2].

У науковій літературі немає єдиного підходу до визначення поняття «адміністративно-територіальна одиниця». Здійснюючи методологічний аналіз, ми виокремимо сутнісні характеристики цієї категорії з різних поглядів. (Таблиця 1)

Таблиця 1.

**Визначення понять «Територіальний устрій»,
«Адміністративно-територіальна одиниця»,
«Адміністративно-територіальний устрій».**

Автори поняття	Дефініція понять «Територіальний устрій», «Адміністративно-територіальна одиниця», «Адміністративно-територіальний устрій»
В. О. Серьогін	Територіальний устрій – це внутрішній поділ території держави на різні, окремі територіальні одиниці, статус цих одиниць і форма їхніх правових відносин між собою і з державою в цілому [3, с. 306].
І. М. Скуратович	Адміністративно-територіальна одиниця – це не лише населений пункт у межах забудови, а й частина території держави, на яку поширюється юрисдикція органу влади цієї території [25]
В. С. Кравців	Адміністративно-територіальний устрій країни -це поділ країни на адміністративно-територіальні одиниці певних рівнів, у яких формуються структура органів публічної влади, що забезпечують територіальне самоврядування й державне управління, та система адміністративно-управлінських, фінансово-економічних та інших взаємозв'язків між адміністративно-територіальними одиницями й центральними органами державної влади [26, с. 104-112].
В. Ф. Погорілко	Адміністративно-територіальні одиниці є штучно створеними формами територіальної організації центральною владою з метою визначення просторових меж для діяльності місцевих органів державної влади, а самоврядними є такі територіальні одиниці, які слугують просторовою (територіальною) основою місцевого (регіонального) самоврядування [27].

продовження таблиці 1

С. Є. Саханенко	Адміністративно-територіальна одиниця - це межа, назва, постійний центр, де здійснюються функції держави в особі як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування в частині делегованих державою повноважень [28, с. 47]
А. Б. Гетьман	Адміністративно-територіальний устрій – це територіальна організацію держави з її внутрішнім поділом на складові частини – адміністративно-територіальні одиниці, які перебувають між собою в структурних і функціональних зв'язках, це асиметричності розвитку його адміністративно-територіальних одиниць та стабільності адміністративно-територіального устрою, який означає, що існуюча система адміністративно-територіальному устрою країни та її складові повинні стабільно розвиватися, вдосконалюватися, пристосовуватись до існуючих суспільних трансформацій та змін [29, с. 49-54].
Т. М. Безверхнюк, С. Є. Саханенко, Е. Х. Топалова	Адміністративно-територіальний устрій - це самодостатність регіонів і територіальних громад; розв'язання проблем розвитку регіонів шляхом добровільного об'єднання зусиль органів місцевого самоврядування у сферах діяльності, що становлять спільний інтерес; однорідність території адміністративно-територіальних одиниць за певними ознаками чи їх поєднання; соціально-економічна цілісність і пов'язаність адміністративно-територіальних одиниць за критеріями (наявність адміністративного центру, спроможного обслуговувати територію, інфраструктурна транспортно-комунікаційна забезпеченість території, політико-адміністративний плюралізм) [30, с. 242–243].

Можна визначити, що автори, які досліджували принципи функціонування адміністративно-територіального устрою, наголошували на укрупненні масштабу адміністративно-територіальних одиниць із метою повного та раціонального використання ресурсів; зміцненні кадрового потенціалу місцевих

органів влади; урахуванні особливостей регіональних систем розселення та прогнозів їхнього розвитку; науково-методичному опрацюванні всього комплексу питань адміністративно-територіальної реформи до початку її здійснення [2, с. 12]

Здійснення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади неможливе без оновлення законодавства. Діюча система нормативно-правової бази потребує вдосконалення на засадах зміцнення правової, організаційної, фінансової, адміністративної самостійності місцевого самоврядування, розбудови нової моделі адміністративно-територіального устрою на принципах децентралізації, деконцентрації, субсидіарності, єдності системи публічної адміністрації тощо.

Процес децентралізації було розпочато в 2014 році після схвалення Кабінетом Міністрів України Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [6].

Верховною Радою України 16 квітня 2020 року № 562-ІХ ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад», за яким сформувався новий адміністративно-територіальний устрій України й відповідно мали провестись вибори за новою територіальною ознакою [10].

Основними положеннями Закону є:

1) тлумачення адміністративного центру територіальної громади;

2) Кабінет Міністрів України отримав повноваження встановлювати адміністративні центри та затверджувати території територіальних громад. Адміністративні центри територіальних громад визначаються та затверджуються на підставі перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, областей, які затверджені постановою Кабінету Міністрів України;

3) у 2020 році водночас з черговими місцевими виборами пройшли і перші місцеві вибори депутатів та голів сільських, селищних, міських рад відповідних територіальних громад, території яких затверджено Кабінетом Міністрів України на підставі цього Закону.

На виконання своїх повноважень, передбачених зазначеним Законом, Кабінет Міністрів України ухвалив розпорядження 12 червня 2020 року № 707-р-730, яким визначено адміністративні центри та затверджено території територіальних громад регіонів України, і створено 1469 територіальних громад.

Цими рішеннями уряд закріпив територіальний базовий рівень, що забезпечить повсюдність місцевого самоврядування в кожному територіальному суспільстві України [12].

Керуючись пунктом 29 статті 85 Конституції України, Верховна Рада України 17 липня 2020 року прийняла постанову № 807-ІХ «Про утворення та ліквідацію районів», якою ліквідовано 490 старих районів АР Крим і областей та утворено 136 нових [14].

Зазначена Постанова Верховної Ради України була поштовхом Центральної виборчій комісії для прийняття постанови від 14 серпня 2020 року №176, в якій зазначалося про призначення перших виборів депутатів до 119 обласних рад на 25 жовтня 2020 року.

У зв'язку зі змінами в адміністративно-територіальному устрої України виникла необхідність врегулювання окремих питань організації діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій. Тому, Верховною Радою України 17 листопада 2020 року ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій» [8].

Положеннями Закону впорядковується наступне:

1) припинення повноважень сільських, селищних, міських голів, відповідних рад та їх виконавчих органів, районних рад у зв'язку зі змінами в адміністративно-територіальному устрої України;

2) реорганізація сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, районних рад як юридичних осіб публічного права, у зв'язку зі змінами адміністративно-територіального устрою України;

3) правонаступництво щодо майна, прав та обов'язків територіальних громад, території яких віднесено до територій територіальних громад, затверджених Кабінетом Міністрів України;

4) правонаступництво щодо майна, прав та обов'язків районних рад, що захищають загальні інтереси територіальних громад ліквідованих районів;

5) утворення та реорганізація районних державних адміністрацій у зв'язку зі змінами в адміністративно-територіальному устрої України;

6) продовження до закінчення бюджетного періоду виконання бюджетів територіальних громад, прийнятих до затвердження Кабінетом Міністрів України територій територіальних громад в регіонах України, та бюджетів районів, які ліквідовані Верховною Радою України;

7) особливості державної реєстрації щодо органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій як юридичних осіб публічного права у зв'язку зі змінами адміністративно-територіального устрою України.

17 липня 2020 року Верховна Рада прийняла постанову «Про утворення та ліквідацію районів», згідно з якою в Україні ліквідовано 490 існуючих областей (також враховано області тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим і Донбасу) і на їх основі створено 136 нових регіонів [12]. Реформа районного рівня влади була неминучою в контексті впровадження реформи децентралізації, яка розпочалась у грудні 2014 року і була переведена на прискорений процес у квітні-травні 2019 року. Формування об'єднаних територіальних громад (часто за формулою «одна громада один район», «дві громади один район») постійно ставила на порядок денний питання модернізації районного рівня влади (станом на липень 2020 року, випадки, коли межі району збігалися з межами об'єднаної територіальної громади було 76). Зберігати районний рівень управління та самоврядування на території однієї чи кількох громад було зайвим.

Своєрідним закріпленням нового адміністративно-територіального поділу на районному рівні стали місцеві вибори 25 жовтня 2020 року, на яких, серед іншого, було обрано депутатський корпус із 123 районних рад, загалом 5350 депутатів. Водночас, незважаючи на загалом виправдану консолідацію адміністративних районів,

адміністративно-територіальна реформа мала низку процедурних недоліків, які в короткостроковій перспективі могли б стимулювати спроби її перегляду.

У 2021 році Кабінетом Міністрів України розроблено проект Закону «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України» (zareєстрований у Верховній Раді України від 28.01.2021 р. № 4664), який передбачав скасування Указу Президії Верховної Ради РРФСР 1981 р. Встановлюються нові критерії для адміністративно-територіальних одиниць, у тому числі на рівні районів. Зокрема, гранична мінімальна чисельність населення району має становити 150 тисяч осіб. При цьому виняток з цього правила зроблено для гірських районів і територій, де щільність населення нижча за щільність населення відповідного регіону, а отже, площа району, сформована на основі зазначеного критерію, обертається перевищує середню площу по області.

Проте цей законопроект містить ряд недоліків, у тому числі пов'язаних із районним рівнем:

√ адміністративно-територіальною одиницею частина території України, створена в порядку, встановленому цим Законом (проектом). Таким чином, у разі прийняття законопроекту у запропонованій редакції буде делегітимізована існуюча територіальна структура, яка не встановлена у визначеному порядку.

√ видається нелогічним відносити назву/перейменування адміністративно-територіальних одиниць до переліку змін адміністративно-територіального устрою. У зв'язку з цим перейменування будь-якої адміністративно-територіальної одиниці формально тягне за собою ліквідацію старих та утворення нових органів влади. Однак на практиці така дія зовсім не потребує створення нових чи ліквідації діючих державних органів влади та органів місцевого самоврядування;

√ не вирішено низку питань щодо ведення Реєстру адміністративно-територіальних одиниць:

а) чітко не визначено орган, відповідальний за його проведення (його називають «центральною органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у розвитку

місцевого самоврядування, територіальної організації влади і адміністративно-територіального устрою»;

б) не визначено документи, на підставі яких відомості про адміністративно-територіальні одиниці вносяться до Реєстру (такі документи визначаються лише при вилученні облікових записів у разі ліквідації адміністративно-територіальних одиниць); не з'ясовано деякі організаційні та фінансові аспекти зміни адміністративно-територіального устрою:

а) як підстава для зміни меж адміністративно-територіальних одиниць, зазначається їх «уточнення...у випадках, визначених законом» (п. 2 ч. 4 ст. 12), хоча законодавством та цим законопроектом не визначено випадків та порядку такого роз'яснення;

б) знаходиться вимога про долучення до пояснювальної записки до проекту будь-якого рішення у сфері зміни адміністративно-територіального устрою «обґрунтованої позиції органів місцевого самоврядування» (п. 2 ч. 4 ст. 13); проте критерії «обґрунтованості» не визначені;

в) передбачено покриття витрат, пов'язаних зі змінами адміністративно-територіального устрою, за рахунок державного та місцевих бюджетів (зокрема, частина 4 статті 15), але пропорція таких витрат між бюджетами не встановлена.

В процесі проведення дослідження на базі Центру підвищення кваліфікації Херсонської обласної адміністрації було проведено опитування посадових осіб органів місцевого самоврядування та державних службовців категорії «Б», «В», які проходили підвищення кваліфікації в період з квітня по червень 2021 року. Опитування проводилось анонімно, без офіційного опублікування на офіційних сайтах. Узагальнена інформація, яка надається далі, була передана в Управління з питань децентралізації та розвитку громад Херсонської обласної адміністрації для подальшого опрацювання і надання пропозицій.

Загалом було опитано 128 осіб, з них 76 осіб – посадові особи органів місцевого самоврядування, 52 державні службовці категорії «Б», «В». (Табл. 2 та Табл.3).

Таблиця 2.

Зміст питань які були застосовані під час опитування посадових осіб органів місцевого самоврядування

№	Запитання	так	ні
1.	Ваше відношення до реформи адміністративно-територіального устрою?	70	6
2.	Чи потрібно в Україні проводити референдуми?	76	0
3.	Чи покращилась інфраструктура в територіальній громаді після реформи децентралізації?	66	10
4.	4.Коли виникають питання, Вам є куди звернутись?	60	16
5.	Чи покращилась якість надання адміністративних і соціальних послуг з проведенням децентралізації в Україні?	68	8
6.	Чи були випадки корупційних правопорушень на території Вашої територіальної громади?	74	2
7.	Чи влаштовує Вас оплата праці?	65	11
8.	Чи потрібно удосконалювати законодавчу базу?	75	1

Таблиця 3.

Зміст питань які були застосовані під час опитування державних службовців категорії «Б», «В».

№	Запитання	так	ні
1.	Ваше відношення до реформи адміністративно-територіального устрою?	41	11
2.	Запровадження посади префект: за чи проти?	42	10
3.	Чи потрібно в Україні проводити референдуми?	52	0

продовження таблиці 3

4.	Чи плануєте Ви в подальшому працевлаштовуватись в органи місцевого самоврядування?	47	5
5.	Ваше відношення щодо ліквідації обласних державних адміністрацій в подальшому	12	40
6.	Чи влаштовує Вас оплата праці?	10	42
7.	Чи потрібно зменшення чисельності держапарату	45	7
8.	Чи потрібно удосконалювати законодавчу базу?	50	2

Проаналізувавши опитування держаних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування можна зазначити: майже більшість опитуваних погоджуються з реформою адміністративно-територіального устрою. Що стосується оплати праці, державних службовців не влаштовує сьогоднішня оплата праці на відміну від посадових осіб місцевого самоврядування. Але можна зазначити, що територіальні громади більш задоволені оплатою праці ніж місцеві громади. Обидві категорії згодні, що в країні потрібно запроваджувати референдуми, але для цього треба створити законодавчу базу.

Органи місцевого самоврядування позитивно відзначають покращення інфраструктури в нових територіальних громадах, та позитивний зрух у наданні адміністративних і соціальних послуг.

Державним службовцям було поставлено питання «Чи плануєте Ви в подальшому працевлаштовуватись в органи місцевого самоврядування?». Це впершу чергу пов'язано з тим, що поступово повноваження від органів державної влади переходять до органів місцевого самоврядування і кількість державних службовців буде зменшуватись. Більшість опитуваних згодні перейти на роботу до органів місцевого самоврядування. Але на початку створення територіальних громад нові голови ОТГ не з великим бажанням приймали на роботу колишніх працівників місцевих адміністрацій, згодом ця ситуація змінилась, коли ОТГ зіткнулись із проблемою кадрів.

Державним службовцям було поставлено питання про запровадження префекта в подальшому, як представника Президента на місцях. Можливо, ще не має повного визначення повноважень та неосвідченість з новими законопроектами, що стосуються впровадження посади префекта і тому в процесі опитування 10 осіб відповіли, що вони проти запровадження такої посади.

Префект – державний службовець, який на довіреній йому території здійснює нагляд за додержанням Конституції та законів України органами місцевого самоврядування, координує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади, забезпечує виконання державних програм, а також спрямовує і організовує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади та забезпечує їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану чи надзвичайної екологічної ситуації. Крім цього, префект може здійснювати й інші повноваження, покладені на нього Конституцією та законами України .

Законопроект 2217а було запропоновано запровадження інституту префектів шляхом внесення змін до Конституції України. Станом на грудень 2017 року даний законопроект було схвалено Верховною Радою у першому читанні, але інститут префектів в Україні досі не запроваджено. Після реформування Конституції, скасування поділу на райони та ліквідації держадміністрацій, передбачається створення округів та призначення перших префектів [14].

Що стосується ліквідації в подальшому обласних державних адміністрацій, більшість державних службовців проти цього. Це в першу чергу, на нашу думку, можливо через страх втратити роботу або це державні службовці передпенсійного віку. Питання зменшення чисельності держапарату передбачувальне, як правило вважають, що при зменшенні чисельності, буде збільшена оплата праці.

Загальне питання, яке було поставлено всім опитуваним, це джерела отримання інформації про реформу адміністративно-територіального устрою. Найбільший відсоток анкетуємих відзна-

чили, що інформацію та роз'яснення щодо змін в адміністративно-територіальному устрою отримали саме від свого керівництва. У зв'язку із запровадженням електронного документообігу великій відсоток опитуємих відзначили, що вони отримали інформацію по електронній пошті. Телебачення теж виконує свою роботу і доводить до державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також до всіх небайдужих громадян інформацію про адміністративно-територіальну реформу в Україні. (рис.1)

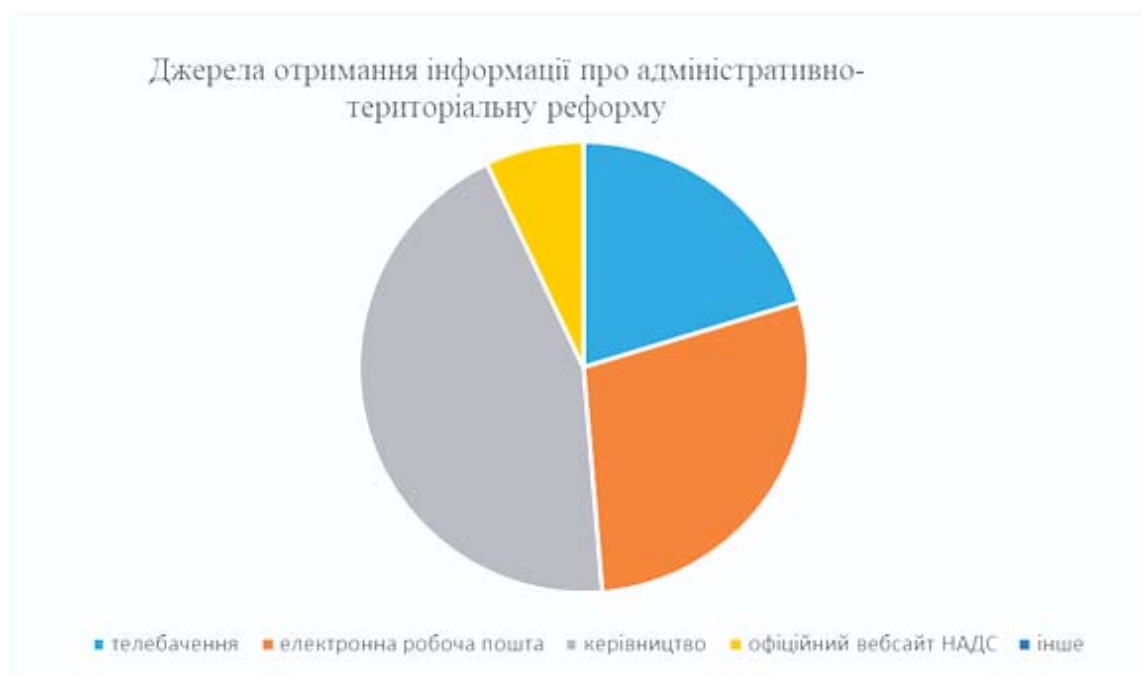


Рис. 1. Джерела отримання інформації про адміністративно-територіальну реформу

Висновки з опитування ми внесемо як пропозиції щодо подальших змін у законодавство наприкінці праці.

Кабінет Міністрів України отримав право змінювати карту громад в Україні. На підставі Закону від 16 квітня 2020 року Кабінет Міністрів затвердив нові перспективні плани формування об'єднаних територіальних громад у областях, плануючи створення 1450 об'єднаних територіальних громад [7].

Територіальні одиниці, утворені реформуванням районного рівня адміністративно-територіального поділу, є значними за площею,

чисельністю населення та потенціалом розвитку, а тому потенційно мають найвищий ступінь самодостатності. В результаті районні ради отримують велику ресурсну базу, яку можна використовувати в конфліктах з органами державної влади (навіть через незаконні рішення).

Такі тенденції небезпечні на прикордонних територіях, де існує ризик прийняття рішень місцевої влади екстреміського характеру під впливом зовнішніх факторів. Одночасно зі збільшенням території районів відбувається фактичне звуження можливостей їх органів місцевого самоврядування. Відповідно до п. 7 Перехідних положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» райради зобов'язані передати із загальної власності у власність територіальних громад об'єкти, розташовані на їх територіях (на вимогу відповідних сільських, селищних, міських рад).

Створення системи державного адміністративного нагляду за їхньою діяльністю могло б стати запобіжником від можливих протиправних дій органів місцевого самоврядування і на районному рівні також. Такий механізм утворено в рамках чинної конституційної моделі є однією з цілей проекту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіального устрою влади в Україні» (розроблений народними депутатами України), який зареєстровано 30 жовтня 2020 р. № 4298 та прийнято в першому читанні 2 березня 2021 року) [8].

Подібні повноваження щодо органів місцевого самоврядування територіальних громад запропоновано надати районним державним адміністраціям, а щодо обласних рад – спеціальному органу по забезпеченню законності при реалізації місцевого самоврядування на вищому рівні, який визначає Кабінет Міністрів України.

Принцип, згідно з яким повноваження щодо забезпечення законності по відношенню до органів місцевого самоврядування отримують адміністрації вищого, а не того ж самого рівня адміністративного поділу, є своєрідним запобіжником від спротиву з боку місцевих рад. Згідно з нормами Конституції України, обласна

або районна рада можуть висловити недовіру голові місцевої державної адміністрації, і таке право могло б бути використане органом місцевого самоврядування для блокування діяльності виконавчого органу, який здійснював би нагляд за законністю рішень цієї ради. Проте цей законопроект містить значну кількість недоліків, на які, зокрема, звернули увагу фахівці Головного науково-експертного управління Верховної Ради України.

Аналізуючи Закон України «Про місцеві державні адміністрації» визначаємо невідповідність окремих положень нормам Конституції:

➤ Пунктом 1 частини четвертої статті 14 представленої редакції Закону України «Про місцеві державні адміністрації» передбачається існування окремих структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій та здійснення ними делегованих обласними та районними радами повноважень до утворення виконавчих органів цих рад. Проте в чинній Конституції України не зазначено утворення виконавчих органів обласних та районних рад. Можливо, це обмеження автори законопроекту зазначили помилково в основній частині тексту замість перехідних положень;

➤ запропонована законопроектом редакція частини 4 статті 59-7 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає втрату дії за рішенням суду актами органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а стаття 144 Конституції України розширює можливість судового оскарження з мотивів невідповідності Конституції та законам України лише на акти самих органів місцевого самоврядування (але не їх посадових осіб);

➤ законопроектом встановлюється підконтрольність та підзвітність місцевих державних адміністрацій лише Кабінету Міністрів України (ч. 4 ст. 6 запропонованої редакції Закону України «Про місцеві державні адміністрації»), а стаття 118 Конституції України передбачає їх підзвітність і контроль також перед органами виконавчої влади вищого рівня;

➤ пропозиція Президента України або голови місцевої державної адміністрації вищого рівня про скасування актів місцевих державних адміністрацій (пропонована редакція частини другої статті 23 та частини другої статті 72 Закону України «Про місцеві

державні адміністрації») не відповідає нормі статті 118 Конституції України, яка передбачає такий порядок скасування лише стосовно актів керівників місцевих державних адміністрацій;

➤ звуження підстав для висловлення недовіри головам місцевих державних адміністрацій з боку місцевих рад. Так, частина статті 63 Законопроекту передбачає висловлення недовіри результатам звітності місцевих рад, а стаття 118 Конституції України таких умов не встановлює. Таким чином, відповідальність місцевих державних адміністрацій обмежується лише делегованими повноваженнями, що виправдано з практичної точки зору, але не відповідає нормам Основного Закону;

Проте, було б логічно, якби перед зміною карти районів пройшла підготовка змін системи державного управління та самоврядування. Більше того, цифровізація адміністративних та обслуговуючих функцій райдержадміністрації та самоврядування могла б значно зменшити незручності для людей через скорочення районів та оптимізувати процедури управління:

1) оцифрування всієї ресурсної бази місцевого самоврядування на районному рівні – створення відкритих реєстрів детальної інформації про кожну з них, у тому числі про об'єкти власності, що приватизуються чи передаються в оренду;

2) створення міських електронних реєстрів, з метою отримання послуг мешканцями територіальних громад районного рівня, а також відкриває можливість повного анулювання будь-яких сертифікатів в рамках певних управлінських процедур;

3) створення реєстрів закладів охорони здоров'я та освіти, електронних черг у медичних та навчальних закладах на муніципальному рівні, з метою надання якісних послуг представникам територіальних громад тощо.

Ухвалений 3 листопада 2020 року Верховною Радою України Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та покращення доступу до адміністративних послуг, що надаються в електронній формі», виявився витратним для Державного бюджету – створення Центру

надання адміністративних послуг у кожній територіальній громаді (близько 700 додаткових ЦНАПів) [10].

Та й новий районний підрозділ, створений згідно з указом «Про утворення та ліквідацію районів», не визначає своєї функціональності. Насамперед через різну чисельність населення та території районів, а також за рахунок включення міст обласного значення (у тому числі міст-мільйонників) до районів [17]. Разом з тим навіть на території однієї області є райони, що різняться за кількістю населення в декілька разів. З іншого боку, регіональний поділ ґрунтується не лише на критерії чисельності населення, а й на географічному положенні: віддаленості від районного центру до найвіддаленіших населених пунктів, що впливає на доступ до послуг, що надаються органами влади.

З ухваленням Верховною Радою України 15 грудня 2020 року Закону України № 1081-ІХ «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» було створено нове бюджетне функціонування регіонального рівня місцевого самоврядування, скасовано трансферти до районних бюджетів, вилучено більшу частину доходів районних бюджетів. Ухвалена новела статті 64-1 визначає доходи обласних бюджетів, які не здатні забезпечити конституційні повноваження обласних рад (відповідно до статті 143 Конституції України).

У новій редакції ст. 99 Бюджетного кодексу вилучено горизонтальне вирівнювання районних бюджетів. Так як це часто є фінансовою основою завдань районного рівня самоврядування – представлення спільних інтересів територіальних громад. Проте, районний рівень у зв'язку з укрупненням та зміцненням районного рівня потребує власних коштів.

Бюджетні зміни у фінансуванні районного рівня місцевого самоврядування ускладнюють діяльність представницьких установ – районних рад. Саме через неможливість сформулювати програми розвитку районів, що дало б змогу районним радам представляти інтереси територіальних громад.

Щоб пом'якшити потенційні негативні результати нового районного поділу, необхідно:

1. Міністерству розвитку громад і територій створити систему моніторингу результативності утвореного адміністративно-територіального устрою щодо дотримання внутрішніх районних соціально-економічних відносин, а також результативності надання соціально-адміністративних послуг населенню. Моніторинг дозволить з'ясувати основні упущення у визначенні меж окремих регіонів та підготувати їх оновлений варіант з метою можливого коригування меж адміністративно-територіальних одиниць.

2. Унормувати питання адміністративно-територіального устрою, шляхом відображення:

- основних принципів утворення адміністративно-територіального устрою;
- категорій адміністративно-територіальних одиниць та порядку зміни їх статусу та меж;
- категорій населених пунктів та оновлених критеріїв віднесення до них;
- зобов'язати Кабінет Міністрів України визначити або утворити центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою;
- утвердити перелік документів, потрібних для внесення змін до Реєстру адміністративно-територіальних одиниць.

3. Здійснити удосконалення механізмів протидії порушенням законності в діяльності органів місцевого самоврядування:

а) У межах Конституції України. Прийняття законопроєкту «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації влади в Україні» (від 30.12.2020р. № 4298), який зможе наділити місцеві державні адміністрації повноваженнями нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування в частині часткового блокування прийнятих органами місцевого самоврядування рішень, які спрямовані на порушення державного суверенітету України [69].

б) За рахунок конституційної реформи, яка передбачатиме глибшу децентралізацію влади забезпечити: інституційний розподіл органів, що здійснюють виконавчу владу; скасування норм про делегування повноважень; надання префектам повноважень щодо забезпечення законності діяльності органів місцевого самоврядування.

4. Прийняти новий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який має окреслити компетенцію органів місцевого самоврядування на різних рівнях адміністративно-територіального устрою. Розмежування компетенції дозволить забезпечити формування бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, у тому числі регіонального рівня.

5. Розробити зміни до Бюджетного і Податкового кодексу України щодо формування районних бюджетів залежно від змісту нового законодавства про місцеве самоврядування.

6. У майбутньому збільшити застосування інститутів прямої демократії у разі зміни територіального устрою та при здійсненні місцевого самоврядування:

- завбачити проведення місцевих референдумів у разі чергових змін лише в адміністративно-територіальних одиницях базового рівня – територіальних громадах. Умовою проведення такого референдуму має бути гарантія того, що винесені на голосування під час реалізації зміни не призведуть до порушення критеріїв, встановлених законодавством для різних категорій адміністративно-територіальних одиниць;

- запровадити обов'язок проведення громадських консультацій на районному рівні щодо адміністративно-територіальних змін.

Кабінет Міністрів України направив на розгляд Парламенту проект Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування». Документ зареєстровано 5 січня 2022 року за № 6504. Його розробник – Національне агентство України з питань державної служби.

З прийняттям законопроекту, службу в органах місцевого самоврядування нарешті буде синхронізовано із законом України «Про державну службу».

У пояснювальній записці до проекту Закону йдеться, що в контексті децентралізації публічної влади серед пріоритетів - удосконалення принципів служби в органах місцевого самоврядування (ОМС), процедур добору та проходження служби в ОМС, соціальних гарантій та відповідальності службовців місцевого самоврядування, стимулювання кар'єрного зростання, деполітизації цієї служби та ін.

У Міністерстві розвитку громад та територій, яке є ключовим у реалізації завдань реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, законопроект «Про службу в органах місцевого самоврядування» назвали надзвичайно важливим для розвитку професійних кадрів органів місцевого самоврядування.

Опитування, яке проводилось серед посадових осіб місцевого самоврядування на базі Центру підвищення кваліфікації Херсонської обласної ради, визначили перелік питань, з якими зіштовхнулись об'єднані територіальні громади на початку свого створення. Серед них такі:

- Фінансове забезпечення;
- Кадровий потенціал;
- Освіта;
- Недостатнє методичне забезпечення;
- Розпорядження землями за межами населених пунктів.

Результати опитування показані на рис.2

В опитуванні приймали участь 78 посадових осіб місцевого самоврядування. Найбільше питання, яке виникло у територіальних громад, це розпорядження землями за межами населених пунктів. На даний час це питання вирішено, територіальним громадам передано право розпоряджатися землями за межами населених пунктів. Що стосується фінансового забезпечення територіальних громад. Громади повинні ефективно використовувати свій регіональний, природний потенціал для наповнення своїх бюджетів. Але для цього необхідно мати потужний кадровий потенціал, який буде спроможний та мати достатній досвід та освіту для виконання покладених на нього завдань. Тому реформа системи місцевого самоврядування разом з децентралізацією влади вимагають якісних

кадрів на місцях – професійних, мотивованих, здатних ефективно працювати над розвитком громад.

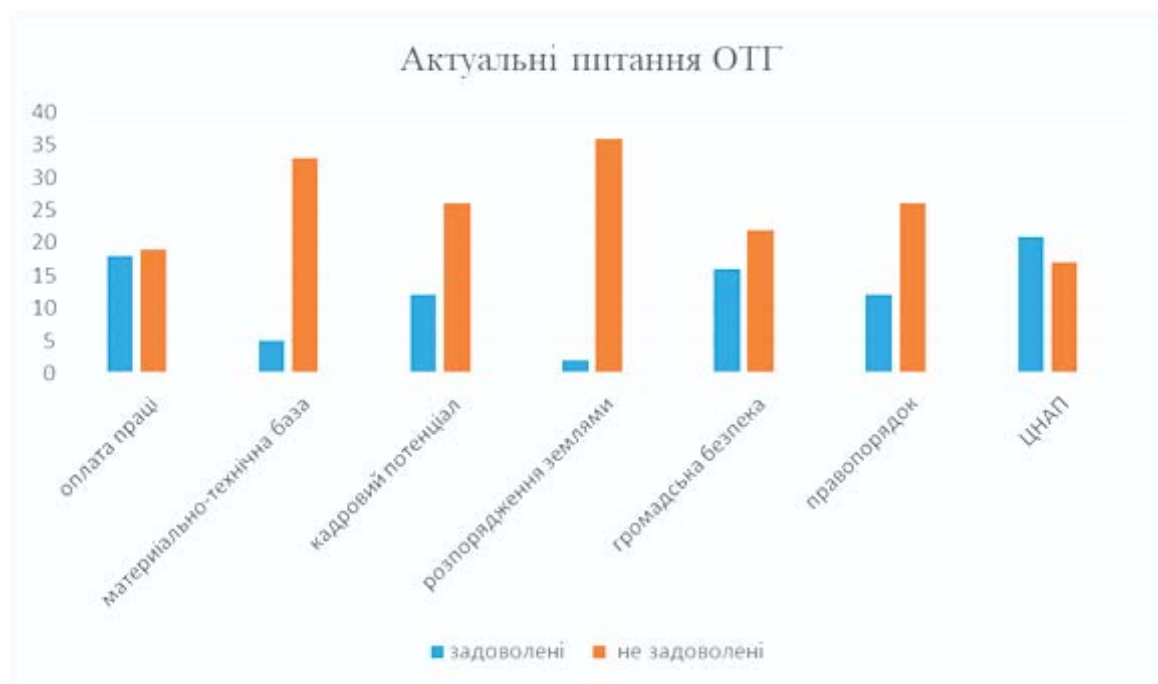


Рис.2. Перелік питань, з якими зіштовхнулись територіальні громади на початку свого створення

Тому Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» повинен буде розглянутий найблищим часом для того щоб парламент зміг ухвалити ті норми, яких потребують службовці органів місцевого самоврядування. Проєкт Закону передбачає зміни, зокрема, щодо:

- розмежування статусу службовців місцевого самоврядування та виборних посадових осіб місцевого самоврядування;
- закріплення принципу політичної неупередженості службовців місцевого самоврядування, із збереженням за ними конституційного права обиратися та гарантій передбачених виборчим законодавством;
- закріплення повноважень керівника служби в органах місцевого самоврядування;
- упорядкування проведення відкритих конкурсів на посади службовців місцевого самоврядування; опублікування оголошення

про конкурс та результатів його проведення через Єдиний портал вакансій публічної служби;

- оновлення порядку формування складу конкурсної комісії;
- запровадження щорічного оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування;
- оновлення порядку професійного розвитку службовців місцевого самоврядування;
- запровадження механізмів кар'єрного просування службовців місцевого самоврядування, шляхом застосування можливості переведення на вищі посади служби в органах місцевого самоврядування в межах категорії посад протягом одного року після отримання відмінної оцінки за результатами щорічного оцінювання;
- удосконалення кадрового резерву службовців місцевого самоврядування;
- встановлення рамки посадових окладів службовців місцевого самоврядування;
- встановлення дисциплінарної та матеріальної відповідальності службовців місцевого самоврядування.

Враховуючи все вищесказане можна визначити основні проблеми децентралізації влади в Україні є:

- складна демографічна ситуація у більшості територіальних громад (старіння населення та виїзд молоді за кордон, знелюднення сільських територій та концентрація людей працездатного віку у велих містах);
- нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади задля сталого розвитку громади;
- закритість і непрозорість діяльності органів місцевого самоврядування, високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги;
- погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження.

Проаналізувавши законодавчу базу, проекти підзаконних актів, проекти законів, що плануються бути прийняти найблищим часом, можна констатувати, що основними шляхами удосконалення механізмів децентралізації влади в сучасній Україні є:

- розмежування повноважень, прав та обов'язків різних рівнів влади відповідно до сутності демократичної держави та громадянського суспільства, що дозволить досягти балансу інтересів у системі публічних відносин;
- забезпечення втілення принципу субсидіарності як способу подолання конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- розширення прав територіальних громад щодо вирішення проблем їх життєзабезпечення.

Зауважимо, що необхідними кроками для завершення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні мають стати:

- закріплення трирівневої системи адміністративно-територіального устрою України (область, район, громада – наразі сформовано 136 районів та 1469 територіальних громад);
- передача функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня;
- розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності і наділення громад максимально широким переліком повноважень;
- забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування необхідними ресурсами, в тому числі через участь громад у розподілі загальнодержавних податків;
- ліквідація державних адміністрацій і створення державних представництв - інституту префектів з координаційними і контролюючими функціями, а не виконавчими функціями.

Висновки. В Україні зараз активно триває реформа децентралізації – найбільш успішна в країні за останні 6 років. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади, або децентралізація, передбачає створення умов для формування відповідальної та ефективною місцевої влади, здатної

забезпечити безпечне та комфортне середовище для людей по всій території нашої країни. Децентралізація в Україні – це не просто передача повноважень, ресурсів та компетенції вирішувати основні питання життя на найбільш наближеному до людини рівні, де це можна зробити найефективніше (відповідно до принципу субсидіарності), а створення базового суб'єкта місцевого самоврядування – спроможної територіальної громади.

Незважаючи на загалом позитивне сприйняття реформи громадами в регіонах України, можемо зазначити наявність певних суттєвих недоліків в її поточному вигляді. Серед основних зауважень з приводу реформи, як правило, зазначали наявність в громадах «прогалін» в законодавстві, брак практичного досвіду та навичок в управлінні громадою, а також проблеми у відносинах з обласними або районними державними адміністраціями. Наразі на розгляді Верховної Ради перебуває декілька законопроектів, що покликані ліквідувати недосконалості законодавства у бюджетних відносинах, територіальних та фінансових галузях.

Для завершення децентралізації необхідно внести зміни до Конституції України щодо відносин між центральними та місцевими органами влади, а також ухвалити законодавство про місцеві референдуми та стосовно самоврядування у міських громадах. Це посилить вплив громади на діяльність місцевої влади та ухвалення ключових рішень саме на місцях.

Незважаючи на врахування досвіду інших країн світу щодо децентралізації, це поняття й досі залишається незрозумілим для більшості українців, адже впровадження такої системи за кордоном обумовлене історичним досвідом з урахуванням специфіки становлення та розвитку конкретної держави, тому запозичення певної моделі не гарантує досягнення успіху під час її впровадження в Україні. Європейський і світовий досвід свідчать, що місцеві проблеми можуть ефективно вирішуватися виключно на місцевому рівні. Децентралізація передбачає передачу повноважень вирішувати місцеві проблеми на найближчий для людей рівень – від центральної державної влади органам місцевого самоврядування – безпосередньо громадам, а також забезпечити громади власними

a new balance of checks and balances is actually being formed. The essence of the decentralization reform is to expand the powers, resources and responsibilities of local governments by transferring them from the state to the local level. The purpose of decentralization reform is to form effective local self-government to create and maintain a full and comfortable living environment for the citizens of our country, provide them with quality and affordable public services, establish institutions of direct democracy, harmonize the interests of state and local communities. The reform of decentralization of power presupposes the responsibility of local self-government bodies to the inhabitants of communities for the efficiency of their work, and to the state for its legality. To complete decentralization, it is necessary to amend the Constitution of Ukraine on relations between central and local authorities, as well as to adopt legislation on local referendums and self-government in urban communities. This will increase the community's influence on local government activities and key decision-making on the ground. Despite the experience of other countries in the world on decentralization, this concept is still unclear to most Ukrainians, because the implementation of such a system abroad is due to historical experience, taking into account the specifics of formation and development of a particular state. in Ukraine. European and world experience shows that local problems can be effectively solved only at the local level. Decentralization involves the transfer of power to solve local problems to the level closest to the people - from the central government to local governments - directly to communities, as well as to provide communities with their own financial resources that will enable them to solve these problems. Local governments are accountable to voters for the effectiveness of their work, and to the state for responsibility for the rule of law. It has great potential to stimulate the development of the regions and, through this development, Ukraine as a whole. The article identifies the main advantages and problems of administrative reform and its further impact on modern public administration.

Key words: *Decentralization, local self-government, public administration, territorial community, administrative-territorial reform.*

Received: 02.09.21

References

1. Konstytutsiia Ukrainy (zi zminamy) [Constitution of Ukraine (as amended)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 30 [in Ukrainian].
2. Kryshtanovych, M., Dzanyi, R., Topalova, Ye., Tokhtarova, I., & Pirozhenko, N. (2020). Vyklyky kontseptualnoho rozuminnia staloho rozvytku shchodo detsentralizatsii vlady ta vidpovidalnosti v umovakh postmodernoho suspilstva [Challenges of the conceptual understanding of sustainable development regarding the decentralization of power and responsibility in a postmodern society]. *Postmoderni vidkryttia – Postmodern Discoveries*, 11(3), (pp. 257-268). DOI: <https://doi.org/10.18662/po/11.3/212> <https://lumenpublishing.com/journals/index.php/po/article/view/3105> [in Ukrainian].
3. Sierohin, S.M., & Honcharuk N.T. (2015). Teoretychni zasady ta osnovni napriamky reformuvannia miskoho samovriaduvannia y detsentralizatsii vlady v Ukraini [Theoretical principles and main directions of reforming urban self-government and decentralization of power in Ukraine]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i miskoho samovriaduvannia – Theory and practice of public administration and urban self-government*, 2 [in Ukrainian].
4. Pro spivrobotnytstvo terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 17.06.2014 № 1508-VII [On cooperation of territorial communities: Law of Ukraine of June 17, 2014 № 1508-VII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> [in Ukrainian].
5. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 № 157-VIII [On voluntary association of territorial communities: Law of Ukraine of 05.02.2015 № 157-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> 11 [in Ukrainian].
6. *Rozporiadzhennia Kabminu Ukrainy Kontseptsiiia reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini : vid 02 kvitnia 2014 roku № 333-r. [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine The concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine: from April 2, 2014 № 333-r.]* [in Ukrainian].
7. Pro mistseve samovriaduvannia: Zakon Ukrainy pryiniaty 20.05.1997 r. № 24 [On Local Self-Government. Law of Ukraine of 20.05.1997 r. № 24]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

8. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro mistsevi derzhavni administratsii» ta diiovykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo reformuvannia terytorialnoi orhanizatsii vykonavchoi vlady v Ukraini: zakonodavchi zakon Ukrainy 2009 roku № 2000 Zakonu Ukrainy 2010 roku [On Amendments to the Law of Ukraine «On Local State Administrations» and current legislative acts of Ukraine on reforming the territorial organization of executive power in Ukraine: Legislative Law of Ukraine 2009 № 2000 Law of Ukraine 2010]. *w1.c1.rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70293 [in Ukrainian].

9. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo pravosuddia): Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 № 1401-VIII [On Amendments to the Constitution of Ukraine (Regarding Justice): Law of Ukraine of 02.06.2016 № 1401-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1401-19> [in Ukrainian].

10. Pro vnesennia zmin do diiovykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo dii derzhavnoho kontroliu za vidpovidnistiu rishenniam orhaniv mistsevoho samovriaduvannia» (2017): proekt Zakonu Ukrainy «Pro derzhavnyi kontrol» (2017): proekt Zakonu Ukrainy ta Ukrainy [On Amendments to the Current Legislative Acts of Ukraine of State Control over Compliance with Decisions on Local Self-Government Bodies (2017): Draft Law of Ukraine «On State Control» (2017): Draft Law of Ukraine and Ukraine]. Retrieved from https://www.minregion.gov.ua/wpcontent/uploads/2017/04/Proekt_ZU_Pro_derg_kontrol.pdf [in Ukrainian].

11. *Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia vid 15 zhovtnia 1985 roku.// Ofitsiinyi visnyk Ukrainy vid 03.04.2015 roku. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 16.11.2009 r. [European Charter of Local Self-Government of October 15, 1985// Official Gazette of Ukraine of April 3, 2015. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine of November 16, 2009]* [in Ukrainian].

12. Pro zatverdzhennia metodyky formuvannia spromozhnykh terytorialno-nykh hromad: Postanova Kabinetu Ministriv vid 04.04.2015 r. № 214 [On approval of the methodology for forming able-bodied territorial communities: Resolution of the Cabinet of Ministers of 04.04.2015 № 214]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

13. Zakon Ukrainy pro vnesennia zmin do zakonu Ukrainy Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad shodo sproshchennia protsedury

zatverdzhennia perspektyvnykh planiv formuvannia terytorii hromady Avtonomnoi Respubliky Krym, oblasna derzhavna hromadskist Krym, oblasna derzhavna terytoriiia Krym, oblasna derzhava terytorii, zakon Ukrainy № IX 209 Zakonu Ukrainy Pro derzhavnyi zakhyst Ukrainy Ukrainy pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad shchodo sproshchennia protsedury zatverdzhennia perspektyvnykh planiv utvorennia terytorii hromad Avtonomnoi Respubliky Krym, oblastei, pryiniato 5 hrudnia 2019 roku № 348-IX [Law of Ukraine on Amendments to the Law of Ukraine «On Voluntary Association of Territorial Communities» to simplify the procedure for approving long-term plans for the formation of communities of the Autonomous Republic of Crimea, regional state community of Crimea, regional state territory of Crimea, regional state territory, law of Ukraine № IX 209 of the Law of Ukraine «On State Protection of Ukraine» of Ukraine on voluntary association of territorial communities to simplify the procedure for approving long-term plans for the formation of the community of the Autonomous Republic of Crimea, regions, adopted December 5, 2019 № 348-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

14. Proekt zmin do Konstytutsii v chastyni detsentralizatsii potribno obhovoriuvaty z predstavnykamy mistsevoho samovriaduvannia – Asotsiatsiia obiednanykh terytorialnykh hromad. [The draft amendments to the Constitution regarding decentralization should be discussed with representatives of local self-government - the Association of United Territorial Communities.]. *uacrisis.org*. Retrieved from <http://uacrisis.org/ua/74409-proyekt-zmin-konstitutsiyi-asotsiatsiya-otg> [in Ukrainian].

15. Proekt Zakonu nomer 2598 vid 13.12.2019 Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy shchodo detsentralizatsii vlady vid 13.12.2019 № 2598 [Draft Law № 2598 of 13.12.2019 On Amendments to the Constitution of Ukraine on Decentralization of Power of 13.12.2019 № 2598]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

16. Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy Pro mistsevi derzhavni administratsii ta diiovykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo detsentralizatsii ta rozmishchennia povnovazhen iz orhaniv mis-sovoho samovriaduvannia [Law of Ukraine «On Amendments to the Law of Ukraine» On Local State Administrations and effective legislative acts of Ukraine on decentralization and placement of powers from local self-government bodies]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

17. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy Pro utvorennia ta likvidatsiiu raioniv [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine On the formation and liquidation of districts]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 33, st.235. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Tekst> [in Ukrainian].

18. Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta diiovykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo podatkovoi reformy [Law of Ukraine On Amendments to the Tax Code of Ukraine and Current Legislative Acts of Ukraine on Tax Reform]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/71-19> [in Ukrainian].

19. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo vyznachennia terytorii ta administratyvnykh tsentriv terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 16.04.2020 № 562 [On Amendments to Certain Laws of Ukraine Concerning the Definition of Territories and Administrative Centers of Territorial Communities: Law of Ukraine of 16.04.2020 № 562]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Tekst> [in Ukrainian].

20. Petrushenko, Yu., & Ventsel, V. (Ed.). (2020). Innovations in fiscal equalization management: decentralization reform. *Marketing and Innovation Management*, 1, (pp. 208–221). DOI: <http://doi.org/10.21272/mmi.2020.1-17> [in English].

21. Nehoda, A.Z. Konstytutsiiu chy bez Konstytutsii, krytychno vazhlyvo zavershyty detsentralizatsiiu do mistsevykh vyboriv [Constitution or without a Constitution, it is critical to complete decentralization before local elections]. *decentralization.gov.ua*. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/12271?page=9> [in Ukrainian].

22. Proekt Zakonu Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo detsentralizatsii vlady): pov. № 2217a vid 01.07.2015 [Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (concerning decentralization of power): pov. № 2217a of 01.07.2015]. *w1.c1.rada.gov.ua*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 [in Ukrainian].

23. Proekt Zakonu Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo detsentralizatsii vlady): pov. № 2598 vid 13.12.2015 [Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (on decentralization of power): pov. № 2598 of 13.12.2015]. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=67644 [in Ukrainian].

24. Proekt Zakonu Ukrainy Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: vid 20.12.2019, pov. № 2653 [Draft Law of Ukraine On Amendments to the Law of Ukraine On Local Self-Government in Ukraine: dated 20.12.2019, floor № 2653]. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=67740 [in Ukrainian].

25. Skuratovych, I.M. (2018). Administratyvno-terytorialnyi podil ta derzhavne upravlinnia u feodalno-rozdrobленomu rusi [Administrative-territorial division and public administration in the feudal-fragmented movement]. *Yurydychnyi forum – Legal Forum*, 2, (pp. 124-132) [in Ukrainian].

26. Kravtsiv, V., & Zhuk, P.V. (2016). Reforma administratyvno-terytorialnoho ustroiu: rezultaty, problemy, podalshi dii [Reform of the administrative-territorial system: results, problems, next steps]. *Stratehichna panorama – Strategic Panorama*, 2, (pp. 104-112) [in Ukrainian].

27. Pohorilko, V. (2002). Konstytutsiine pravo Ukrainy [Constitutional law of Ukraine]. *Naukova dumka – Scientific thought* [in Ukrainian].

28. Prykhodchenko, L.L., Sakhanenko, S.Ie., & Nadolishnii, P.I. (2017). *Systema derzhavnogo upravlinnia v umovakh detsentralizatsii vlady: mekhanizmy horyzontalnoi vzaiemodii [The system of public administration in terms of decentralization of power: mechanisms of horizontal interaction]*. Odessa: ORIDU NADU [in Ukrainian].

29. Hetman, A.B. (2008). Pryntsypy administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy [Principles of administrative-territorial organization of Ukraine]. *Universytetski naukovi zapysky – University Scientific Notes*, 3, (pp. 49-54) [in Ukrainian].

30. Zelinska, N.S. (2009). Udoskonalennia mekhanizmu rehuliuвання ATU: rehionalnyi riven [Improving the ATU regulation mechanism: regional level]. *Potochnyi pytannia derzhavnogo upravlinnia – Current issues of public administration*, 2, (pp. 186-195) [in Ukrainian].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Плющ Руслан Миколайович: Херсонський національний технічний університет: вул. Бериславське Шосе, 24, м. Херсон, 73008, Україна.

Ruslan Pliushch: Kherson National Technical University: Beryslavske Shosse, 24, Kherson, 73008, Ukraine.

ORCID.ORG./ 0000-0003-1135-1482

E-mail: r.pliushch@gmail.com

Філіппова Вікторія Дмитрівна: Херсонський національний технічний університет: вул. Бериславське Шосе, 24, м. Херсон, 73008, Україна.

Viktoriia Filippova: Kherson National Technical University: Beryslavske Shosse, 24, Kherson, 73008, Ukraine.

ORCID.ORG./ 0000-0002-8476-3341.

E-mail: filippova_vd@ukr.net

Проніна Оксана Володимирівна: Херсонський національний технічний університет: вул. Бериславське Шосе, 24, м. Херсон, 73008, Україна.

Oksana Pronina: Kherson National Technical University: Beryslavske Shosse, 24, Kherson, 73008, Ukraine.

ORCID.ORG./ 0000-0002-6449-1887

E-mail: Gydksz@ukr.net