

СИДОРЕНКО Наталія Сергіївна,

д-р юрид. наук, професор,
професор кафедри адміністративно-правових
дисциплін та публічного управління,
Дніпровський державний університет внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0003-4622-2779

ФІСУНЕНКО Надія Олександрівна,

канд. екон. наук, доцент
кафедри соціально-економічних дисциплін,
Дніпровський державний університет внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0003-3985-7813

НАУМИК Антон Сергійович,

здобувач вищої освіти ННІ ПІО,
Дніпровський державний університет внутрішніх справ
ORCID ID: 0009-0001-0893-2510

БРАГІНА Каріна Сергіївна,

здобувачка вищої освіти ННІ ПІО,
Дніпровський державний університет внутрішніх справ

КОНДРАТОВА Ярина Максимівна,

здобувачка вищої освіти ННІ ПІО,
Дніпровський державний університет внутрішніх справ
Україна

АНАЛІЗ ІСТОРИКО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В КОНТЕКСТІ СУСПІЛЬНОЇ ВАЖЛИВОСТІ

Дослідження та впровадження зарубіжного досвіду децентралізації на державному рівні є досить поширеною та важливою транспарентною практикою. Завдяки аналізу можна виявити та запровадити позитивні риси, з урахуванням коригування відповідно до особливостей конкретної країни, можна уникнути певних помилок, які були допущені в іншій країні.

Переважно високий рівень децентралізації наявний в країнах з федеративним устроєм. Проте наявність федеративної форми правління не свідчить про високий рівень демократії в суспільстві.

Західна частина світу, а саме країни з ліберально-демократичною системою, демонструють децентралізацію влади та ефективну систему самоврядування. А країни Західної Африки демонструють низький рівень якості місцевого самоврядування, оскільки більшість голів призначається центральною владою, а не виборцями¹.

Початком історії децентралізованої держави вважається відома суперечка між французьким економістом Жаном Боденом і німецьким юристом і теоретиком державного будівництва Йоганном Альтузіусом. Наприкінці XVI ст. Ж. Бодін розвинув теорію суверенної монолітної держави, де обґрунтував абсолютизм у всій Європі. Суверенна монолітна держава в Європі до кінця XIX ст. вважався ідеальною моделлю державного устрою².

Ідеї, протилежні вченню Бодена, розвинув близько 1600 р. Я. Альтузіус, яким він обґрунтував ідею федеративної державної організації. Основним постулатом його вчення було те, що сувереном має бути народ, а не монарх, а регіональна влада, на відміну від центральної, повинна мати якомога більше повноважень і прав для вирішення питань організації життєзабезпечення відповідних громад. на основі принципу субсидіарності. Проте реалізація цих ідей у повному обсязі стала можливою лише у XX ст. з появою ідеї субсидіарності, суть якої полягала в тому, що слід розрізняти правові, адміністративні функції органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Держава може втручатися у справи суспільства лише в тому випадку, якщо воно не може виконувати функції місцевого самоврядування. Крім того, держава має гарантувати право об'єднаної територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення та захищати громадянські свободи.

Сьогодні неможливо визначити універсальну модель децентралізації. Серед найбільш широко використовуваних моделей місцевого самоврядування виділяють англо-саксонську, континентальну (романську) та змішану моделі³.

Англо-саксонська модель склалася у країнах із традиційно високим рівнем громадянських свобод, відносною слабкістю бюрократичного апарату

1 Гордієнко, В.П. Зарубіжний досвід децентралізації публічної влади та можливості його трансформації в Україні. *Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка*. 2019. № 3. С. 83–89.

2 Пасічник М. Еволюція та характерні ознаки децентралізації публічного управління. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wpcontent/uploads/2013/11/2010-4-24.pdf>.

3 Наконечний В. Основні світові моделі місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. *Теорія та практика державного управління* / за ред. О. Амосова. Харків: Магістр, 2016. С. 283–289.

та характеризується максимальним рівнем автономії місцевого самоврядування (Великобританія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія, Індія)⁴.

Романська модель місцевого самоврядування, що склалася в країнах з історично сильнішою роллю державного апарату (незалежно від того, централізований він чи автономний у регіонах), характеризується поєднанням державного управління та місцевого самоврядування. Організація муніципального устрою за «романським» зразком характерна для Франції, Італії, Іспанії, Бельгії, країн Латинської Америки, Близького Сходу та франкомовної Африки⁵.

Змішана модель характеризується тим, що у деяких одиницях місцевого самоврядування виборний орган то, можливо як одиницею муніципального управління, і представником державної адміністрації⁶. Опис моделей конкретної державної політики у галузі децентралізації розпочнемо з Франції.

Французький уряд в процесі децентралізації намагався розпочати форсовану територіальну реформу, спрямовану на злиття комун (муніципалітетів), створених сотні років тому. Ідея насильницького злиття, відкинута населенням, трансформувалася у кооперацію територіальних громад. Для подолання проблеми фінансового забезпечення та реалізації функцій органів самоврядування використовуються два підходи: 1) співробітництво гмін для вирішення деяких спільних завдань; 2) злиття кількох дрібних комун в одну потужнішу і фінансово здатну вирішувати питання функціонування всіх служб місцевого самоврядування. Важливо звернути увагу, що після проведення реформи Франція стала «єдиною країною у Європі, має 4 рівня управління, якщо вважати центральний рівень (центр, регіон, департамент, комуна)»⁷.

Проте на сьогоднішній день процес реформування адміністративно-територіального устрою Франції не завершено, оскільки ідея його спрощення за рахунок ліквідації рівня департаментів дедалі більше обґрунтовується через значну кількість недоліків, а саме: неефективний розподіл компетенцій, значні експлуатаційні витрати, перевантаженість процедури прийняття рішень, неефективність державного втручання у місцеві справи.

4 Гордієнко, В.П. Зарубіжний досвід децентралізації публічної влади та можливості його трансформації в Україні. *Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка*. 2019. № 3. С. 83–89.

5 Костенюк І. Західні моделі місцевого самоврядування: перспективи та обмеження культурних трансферів. *Державне управління та місцеве самоврядування* / за ред. С. Серьогіна. Дніпро, 2013. С. 296–306. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01\(16\)/39.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01(16)/39.pdf)

6 Там само.

7 Пігуль Н., Люта О. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. № 6. С. 684–688.

Досвід Франції показує, що якщо точки дотику для об'єднання знайдені, то можна встановити процедуру добровільного об'єднання, яка мінімізує втручання держави у цей процес. Однак приклад цієї держави висвітлює проблему неефективності місцевого самоврядування та необхідність постійних змін для покращення діяльності органів місцевого самоврядування.

У Фінляндії також було зроблено спробу значно скоротити кількість муніципалітетів за рішенням зверху донизу. У результаті політичних дебатів переміг принцип добровільності. Водночас держава заохочує об'єднання муніципалітетів, надаючи додаткові субсидії. При цьому розмір субсидії було диференційовано – він збільшувався у таких випадках: 1) об'єднання гмін із населенням понад 20 000 осіб; 2) збільшення кількості об'єднаних комун; 3) реалізація об'єднання у роки реформи. Тобто, адміністративно-територіальна реформа у Фінляндії відбувається не в адміністративному порядку, а за рахунок економічного стимулювання добровільних рішень суб'єктів місцевого самоврядування щодо доцільності такого об'єднання⁸.

Слід зазначити, що у Фінляндії загальна сума муніципальних бюджетів приблизно дорівнює державному бюджету. Муніципальна рада затверджує місцевий бюджет та встановлює місцеві податки та збори. Такі рішення не потребують додаткового затвердження державою.

Приклад Фінляндії показує, що економічний стимул може бути вирішальним фактором у добровільному об'єднанні, але лише за умови його ефективного та належного застосування.

Модель місцевого самоврядування в Швеції базується на принципах децентралізації та субсидіарності, законодавчо визначені лише повноваження органів державної влади, а інші питання відносяться до компетенції органів місцевого самоврядування. Досить дискусійним у процесі реформування системи державного управління та децентралізації, особливо сьогодні, є питання представництва державної влади в органах місцевого самоврядування. Швеція вирішила це шляхом створення національних департаментів (агентств, департаментів, асоціацій тощо), муніципалітетів, які працюють на правах громадських об'єднань. Проте, як правило, такі рекомендації, розроблені експертами та чиновниками, є конструктивними і здебільшого підтримуються на місцевому рівні. Процес моніторингу діяль-

8 Касич А.О. Управління процесами децентралізації: зарубіжний досвід та стратегічні завдання для України. *Економіка і суспільство*. 2017. Випуск 13. С.71–77.

ності органів місцевого самоврядування у Швеції дуже цікавий. Внутрішній взаємоконтроль здійснюється виборними аудиторами, які мають право укладати договори на проведення аудиту з незалежними аудиторськими установами. За результатами такої перевірки аудитори готують відповідні висновки та рекомендації для визнання муніципальною радою роботи адміністрації задовільною або незадовільною⁹.

У той час як, досвід Латвії показує, що добровільне об'єднання не завжди призводить до очікуваного результату, що призводить до застосування примусу, але не можна сказати, що тільки воно може ефективно вплинути на об'єднання територій. На нашу думку, приклад Латвії вказує на те, що без дієвих стимулів для об'єднання та заохочення громад неможливе використання будь-якої іншої моделі об'єднання, окрім рішення згори.

Велика Британія за адміністративно-територіальним поділом складається з історичних областей: Шотландія, Північна Ірландія, Уельс, Англія. Кожен з них має свою адміністративну структуру. Перший закон про реформу місцевого самоврядування був прийнятий у 1974 році, а потім у 2000 році був прийнятий новий закон про місцеве самоврядування. Це свідчить про те, що в країні постійно відбуваються зміни щодо вдосконалення нормативно-правової бази децентралізації.

Концепція децентралізації у Великобританії має певну специфіку, але має ознаки системного підходу. Децентралізація має дві форми: перша – національна, характерна для Шотландії та Уельсу, друга – регіональна, що діє в Англії. Особливостями поділу є певна асиметричність, фрагментарність та недостатність порядку взаємодії органів влади різних рівнів, збереження контрольних функцій, важелів адміністративного та фінансового тиску значною мірою за центральними відомствами.

У Великій Британії місцеві ради утворюють спеціальні комітети, які займаються питаннями, пов'язаними з освітою, фінансами, дорогами, соціальною допомогою тощо. відомством.

Отже, досвід реформ у зарубіжних країнах показує, що децентралізація відіграє важливу роль у демократизації та трансформації суспільства, переході до інститутів, заснованих на ініціативі та відповідальності особистості та суспільства.

DOI 10.51587/9798-9895-14670-2024-020-127-131

9 Пянковський В. В. Іноземний досвід проведення децентралізації та пропозиції для України. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 1. С. 102-106.