

## **Максим БУТИРСЬКИЙ**

*магістрант, кафедра публічного адміністрування,  
Міжрегіональна Академія управління персоналом*

## **Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА**

*д.н.держ.упр., проф., старший науковий співробітник,  
Сумський державний педагогічний університет ім. А.С.Макаренка*

### **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРОВЕДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ**

Враховуючи підхід до організації публічної влади, принцип виборчої та територіальної адміністративно-територіальної реформи та адміністративно-територіальної реформи, прийнятий після здобуття Україною незалежності, має свої вимоги. Соціальна революція, боротьба з тероризмом в окремих українських країнах, окупація Автономної Республіки злочинністю та неефективність влади були основними причинами докорінної зміни ролі центральної влади та потреб громадянського суспільства. Однак ця полеміка виникла між правознавцями та політологами.

Слід зазначити, що обрана модель реформування та деконцентрації публічної влади залежить від методів, способів транспортування, ресурсного середовища, розподілу робіт і послуг. О. Овчар і Т. Сенова розрізняють вертикальну та горизонтальну моделі передачі публічної влади у сферу впливу. У вертикальній моделі розподіл дій і завдань здійснюється через ієрархічні інститути. Горизонтальна модель аграрної реформи та передачі публічної влади характеризується розподілом влади між усіма владами, крім центральної. Модель територіального розподілу у Франції, Польща та Італія успішно впроваджені та широко використовуються. Роль моделі передачі характерна для власницьких установ з державними повноваженнями. Ця модель не є практичною в чистому вигляді. Цей приклад має місцеве значення в деяких сферах розвитку і не завжди характеризується самоефективністю.

Адміністративно-територіальні реформи, розроблені науковцями, мають право на існування, але вивчаючи питання адміністративно-територіальної реформи публічної влади в Україні, слід враховувати реалізацію держави. Це дасть змогу визначити та обрати модель територіально-адміністративної реформи публічної влади в Україні як найефективніший шлях максимізації публічної влади. Позиція О. Амосова про те, що моделі адміністративно-територіальної реформи слід досліджувати відповідно до їх впливу на адміністративно-територіальний устрій, систему органів публічної влади, розподіл їх функцій, влади та ресурсів, потребує, отже, певного пояснення. зокрема, у Конституції України (ст. 132), на відміну від конституцій іноземних держав, принцип передачі повноважень характеризується як рівний з принципом централізації, що лежить в основі публічного устрою.

Ця норма свідчить про унікальність моделі делегованих повноважень в Україні та потребує уточнення. І. Побочний проаналізував моделі адміністративної

реформи та передачі державних повноважень і виділив три види: формальна адміністративно-територіальна реформа, об'єднання, управління. Перша конституційна модель адміністративно-територіальної реформи влади, формально названа децентралізованою, характеризується злиттям у законодавчій сфері різних форм місцевого автономного управління, які користуються фінансовою автономією.

Друга модель, комбінована, є синергетичним поєднанням централізації та адміністративно-територіальної реформи. Його суть полягає у відносній автономії місцевих органів влади, які з хорошими результатами здійснюють свою діяльність під наглядом центральної влади. Адміністративна модель передачі публічної влади – по суті є організованим поділом праці та влади між урядами за принципом депресії. Коли Україна на конституційному етапі проголосила, що регіональне планування нашої держави ґрунтується на поєднанні централізації та адміністративно-територіальної реформи у здійсненні публічної влади, тому Україна сьогодні має іншу – унікальну модель адміністративно-територіальної реформи влади.

Тому можна стверджувати, що “реформа влади як частина розвитку демократії” буде ефективною лише за збільшення роботи місцевих органів влади. В Україні адміністративні реформи та децентралізація мають базуватися на зміцненні конституційно-правового статусу місцевої автономії. Враховуючи фундаментальні системи світу, необхідно розрізнити англосаксонську та континентальну моделі передачі влади. Англосаксонська модель публічного повернення типова для таких країн, як Великобританія, США, Канада, Австралія та Нова Зеландія. Характерними ознаками цієї моделі є: відсутність представників центральної влади; велика кількість повноважень і функцій у місцевих органах влади; підтримка рішень регіональної громади центральними органами влади; юридичне затвердження муніципалітетів.

Слід зазначити, що адміністративну реформу та передачу державних повноважень в Україні слід віднести до континентальної моделі, оскільки вона відповідає принципам місцевого самоврядування, таким як відносини між державою та місцевою владою, спосіб передачі повноважень, повноважень та їх виконання та узгодження. У цьому сенсі В. Пилипишин вважає, що “адміністративна реформа та передача державних повноважень у Європейському Союзі мають базуватися на вдосконаленні системи управління на основі політичних цілей ЄС”. Водночас необхідно уточнити позицію дослідника щодо можливості активної участі громадянського суспільства в управлінні в процесі передачі повноважень від держави шляхом консультацій та участі громадян у державному управлінні. Використовуючи методи для розуміння адміністративних реформ і передачі державних повноважень, кілька іноземних вчених, зокрема А. Озмен, виділили три моделі передачі влади в пострадянських країнах, які залежать від реформування місцевого самоврядування. Такими моделями є: “формальна адміністративно-територіальна модель, що характеризується здійсненням адміністративно-територіальних реформ на основі автономії регіональних громад; модель поєднання центральної влади та передачі влади”. Характеризується високим ступенем самостійності представницьких органів і органів виконавчої

влади у справі, але під егідою держави; модель адміністративної централізації, що характеризується передачею повноважень до місцевого центрального самоврядування лише на певний період часу для виконання завдання.

Треба звернути увагу на другу модель, притаманну Україні. Через поєднання центрального контролю та децентралізації діяльність муніципалітетів категорично не можна назвати автономною, оскільки вони перебувають під контролем (контролем, захистом) держави. З огляду на проекти розвитку держави в Україні 1991-2014 рр., обрана модель виключала можливість муніципальних ініціатив, що унеможливило незалежне врядування й сьогодні. Німецький вчений К. Думке підкреслював “деволюційну модель правління та деволюційну модель у формі автономії та у формі території. Різниця між другою і третьою моделлю деволюції полягає в тенденції третьої моделі до формування нових форми правління». або запровадження сильної центральної влади”.

Сепараціонізм слід розглядати як характерну форму третьої моделі деволюції. Ця «модель адміністративно-територіальної реформи демонструє багато адміністративно-територіальних методів. В основному воно визначається такими припущеннями: державний устрій, поділ влади та території, правова система, організація публічної влади, регулювання, розвиток громадянського суспільства, історія держави, національні традиції та звичаї тощо. Це також дозволяє зробити висновок, що визначена державою модель децентралізації ґрунтується на правових припущеннях і має на меті ухвалення та виконання певних управлінських рішень, делегування важливих управлінських завдань муніципалітетам та установам та посадовим особам, призначеним членами цієї громади. Модель розподілу електроенергії в державному секторі є основою для створення та розвитку ефективної системи місцевого самоврядування».

Слід підкреслити, що “згідно з Конституцією України наша держава є єдиною в регіональному плануванні. Під формою публічного устрою слід розуміти засіб територіального планування держави, що відбивається в особливостях системи публічного устрою, що відбивається на державному устрої. у статутних адміністративних одиницях і розподіл повноважень між державою та муніципалітетами” [67]. Аналіз наукової літератури показує, що не існує єдиного прийнятного критерію для класифікації унітарних держав у державних теоріях і законах. Уряд та організаційні характеристики та характеристики та характеристики держави. діяльності центральних, регіональних (за наявності) та місцевих органів влади, які за своїм функціональним призначенням охоплюють усі сфери суспільних відносин. У науці публічного управління виділяються такі характеристики, притаманні дисперсній унітарній державі: «територіальна цілісність, яка характеризується лише особливостями адміністративного устрою, тобто поділом території на окремі територіальні одиниці – провінції, райони, тощо; чіткий розподіл повноважень між урядами та місцевою владою (Україна, Франція, Іспанія, Данія); місцеві органи влади діють на основі адміністративного та регіонального поділу; регіональне суспільство визначає форму незалежної публічної влади.

*Отримано редакційною колегією: 31.03.2022.*