



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

Харківський національний
університет імені В.Н. Каразіна



Національна академія
правових наук України



Юридичний факультет
Кафедра конституційного
і муніципального права

Науково-дослідний інститут
державного будівництва та
місцевого самоврядування

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ЄС: КОНЦЕПЦІЇ, НАПРЯМКИ, ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

ТЕЗИ ДОПОВІДЕЙ МІЖНАРОДНОЇ
НАУКОВО-ПРАКТИЧНОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ

(23 квітня 2021 року, м. Харків)



УДК 342.25

Р 43

*Рекомендовано до друку
Вченою радою юридичного факультету
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
протокол № 12 від 11 травня 2021 року*

Р 43 Регіональна політика ЄС: концепції, напрямки, значення для України: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 23 квітня 2021 року). Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2021. 293 с.

До збірника увійшли тези наукових доповідей Міжнародної науково-практичної конференції «Регіональна політика ЄС: концепції, напрямки, значення для України», що відбулася 23 квітня 2021 року на базі юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна в межах реалізації проекту ЄС Еразмус+ Модуль Жан Моне «Європейські стандарти місцевого самоврядування та регіональна політика ЄС» / ‘European Standards of Local SelfGovernment and EU Regional Policy’ № 611631-EPP-1-2019-1-UA-EPPJMO-MODULE (Грантова Угода № 2019-1872/001-001). Тези наукових доповідей розподілені на шість напрямів (секцій): «Регіоналізація в європейському політико-правовому дискурсі: «старий» і «новий» регіоналізм», «Конституційно-правові засади регіоналізації», «Регіоналізація як форма децентралізації: досвід країн ЄС», «Регіоналізація як перспективний напрямок децентралізації в Україні», «Проблеми перерозподілу владних повноважень та їх матеріально-фінансового забезпечення в межах регіоналізації», «Вплив регіоналізації на систему міжнародного та національного права: галузеві аспекти».

Редколегія: Т.Є. Кагановська, д. ю. н., проф., Заслужений юрист України (головний редактор); В.О. Серьогін, д. ю. н., проф. (заступник головного редактора); М.М. Воронов, к. ю. н., доц.; О.М. Головка, д. ю. н., проф.; О.О. Житний, д. ю. н., проф.; Т.Л. Сироїд, д. ю. н., проф.; О.А. Устименко, к.ю.н.

Адреса редколегії: Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, юридичний факультет, майдан Свободи, 6, м. Харків, 61022, тел.: (057) 707-53-81.

Редколегія може не поділяти погляди, викладені у збірнику. Автори опублікованих матеріалів несуть відповідальність за їх зміст. Тези друкуються в авторській редакції.

© Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, 2021

© Юридичний факультет, 2021

ОРГКОМІТЕТ
МІЖНАРОДНОЇ НАУКОВО-ПРАКТИЧНОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ
«РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ЄС: КОНЦЕПЦІЇ, НАПРЯМКИ,
ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ»

Воронов Марк Миколайович – завідувач кафедри конституційного і муніципального права юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, кандидат юридичних наук, доцент, керівник робочої групи проекту Модуль Жана Моне, співголова організаційного комітету.

Серьогіна Світлана Григорівна – директор Науково-дослідного інституту державного будівництва і місцевого самоврядування НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, співголова організаційного комітету.

Серьогін Віталій Олександрович – заступник декана юридичного факультету з наукової роботи, професор кафедри конституційного і муніципального права юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор, член робочої групи проекту Модуль Жана Моне, відповідальний секретар організаційного комітету.

Червяцова Аліна Олегівна – доцент кафедри конституційного і муніципального права юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, кандидат юридичних наук, доцент, координатор проекту Модуль Жана Моне.

ПЛЕНАРНЕ ЗАСІДАННЯ

РЕГІОНИ ТА РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ: ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Кагановська Тетяна Євгеніївна,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України,
декан юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна,
e-mail: law@karazin.ua

Після укладення Договору про асоціацію з ЄС та конституційного закріплення незворотності європейського курсу проведення будь-яких більш-менш значущих реформ в Україні неодмінно розглядається через призму європейської інтеграції та відповідності європейським стандартам. Не стало винятком і проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні в напрямку подальшої децентралізації. Однак конституційна реформа в частині децентралізації фактично захлинулася через відсутність політичної волі серед представників правлячої монобільшості, а результати її продовження на законодавчому рівні, скоріше за політичною інерцією, є зовсім неочевидними. За даних умов актуалізується пошук альтернативних стратегій реформування системи публічного врядування, котрі б забезпечили її приведення у відповідність із кращими європейськими аналогами. Однією з перспективних стратегій такого реформування виглядає регіоналізація у поєднанні з концепцією європейського багаторівневого врядування.

Європейський Союз (далі – ЄС) сприймається сьогодні як «багаторівнева» система. Якщо «багато-» означає, принаймні, більше двох, то розмірковуючи про перспективи європейської інтеграції України з точки зору досягнення європейських стандартів врядування та виходячи з формальної логіки, ми повинні враховувати не тільки наднаціональний рівень ЄС і національний рівень держав-членів, але й третій, тобто субнаціональний або регіональний рівень. Ми справді можемо спостерігати дедалі зростаючий інтерес до ролі регіонів і динаміки територіальної політики в Європі, починаючи з 1980-х років. Ідея «підйому регіональної Європи», котра потенційно вела до розвитку «Європи регіонів», неухильно поширювалася до середини 1990-х років. За словами С. П'яттоні, це було як «концептуальне бачення», так і «спонукання до дій» [1, с. 68]. Даний підхід коріниться в економічних, політичних і культурних подіях 1960-х років, при

цьому різна його інтенсивність і результати фактично привели до регіоналізації різних видів і «відтінків».

Передусім, ми можемо спостерігати різочу територіальну динаміку, що привела до посилення регіоналізації як форми децентралізації в багатьох європейських країнах (Іспанії, Італії, Польщі, Франції та ін.) і супроводжувалася суттєвими змінами в демократичній структурі держави. Цей феномен становить найбільший інтерес для порівняльно-правових досліджень розвитку федерацій і федералізму, але також має значення й для характеристики еволюції ЄС.

По-друге, у 1966 році Х. Іпсен, як відомо, зауважував, що європейська інтеграція страждає на земельну чи федеральну «сліпоту» (цит. за: [2, с. 5]). Ця «сліпота», принаймні, змінилася чи зменшилася разом із більшим визнанням регіонів у «конституційному» ладі ЄС після Маастрихтського договору. Таким чином, на сьогодні ЄС, за влучним висловом М. Фінка, скоріше є «короткозорим» [3, с. 42], ніж повністю «сліпим». Регіони усвідомили швидко змінювану палітру можливостей, з одного боку обмежену, але з іншого – зумовлену багаторівневим характером європейської інтеграції. Для багатьох дослідників це було пов'язано з потенційною можливістю «обійти» національну державу. Результатом такої активності було, наприклад, утворення в 1994 році Європейського Комітету регіонів та дедалі зростаюча кількість регіональних представництв у Брюсселі – на сьогодні їх більше двохсот [4, с. 206]. Більше того, Європа стала свідком створення регіональних асоціацій, налагодження більш прямих каналів представництва регіонів в інституціях ЄС. Ці події були інтерпретовані як «свідчення більш глибокої трансформації характеру політичного процесу в багаторівневій, багатосуб'єктній, неієрархічній і дедалі більш складній європейській політичній системі» [5, с. 485].

По-третє, європейська інтеграція здійснила глибокий вплив на реструктуризацію регіонів у внутрішньодержавному контексті, а політика ЄС створила стимули для регіональних суб'єктів. Наприклад, політика згуртування ЄС сприяла регіональній мобілізації. Особливо регіони із сильною самоідентифікацією та потужними регіональними партіями й політичними рухами, а також інші, засновані на ідентичності, більш сильні й більш «підходящі для Європи» регіони сприймали зміну структур управління як стимул до дії.

Коли дедалі більше компетенцій передавалося з національного на європейський рівень, тобто подалі від досяжності регіонів, чимало регіонів почали реагувати на це. Вони почали розробляти більш активістські стратегії типу «залиште нас у спокої» («облиште нас»), спрямовані на посилення ролі у формуванні політики ЄС, більш незалежної від їхньої власної країни. Очевидно, що міра впливу регіональних властей суттєво різниться, про що свідчить Індекс регіональних властей (RAI) (див.: [6]). Тим не менш, загальна тенденція полягає в дедалі більшій децентралізації

влади.

По-четверте, протягом останніх десятиліть ми спостерігаємо розвиток ще одного транснаціонального «відтінку» регіоналізації у формі «макрорегіоналізації». Починаючи з 2009 року макрорегіональні стратегії розроблялися в різних куточках Європи, у тому числі в багатьох державах-членах ЄС, а іноді й у країнах, які не входять до ЄС. Деякі вчені сприймають макрорегіони як новий спосіб інтеграції «знизу» і приклад «експертного управління» (див.: [7]). На додаток до вже існуючих стратегій, принаймні, обговорюється створення значної кількості макрорегіонів.

Відправним пунктом зазначених перетворень є те, що регіони є «впертими» чи, принаймні, «демонструють упертість», навіть якщо національні держави не стають «застарілими» в сенсі європейського врядування (користуючись визначеннями С. Хоффмана [8]). Тим не менш, із цього загального висновку ми можемо вивести питання про те, якою є роль регіонів у європейському врядуванні, якою вона має бути та як ми можемо її концептуалізувати. Для цього варто звернутися до емпіричних, концептуальних і нормативних поглядів на регіони в межах ЄС, котрі посприяли тому, що часто називають «новим регіоналізмом». Ключовим питанням у даному контексті є таке: якщо первинні, максималістські надії на «Європу з регіонами», котрі домінували в наукових дискусіях 1980-х і 1990-х років, не виправдалися, то чи можливо розробити концепцію «Європи з регіонами», котра допускатиме більшу гнучкість і двозначність?

Слід визнати, що з приводу потенціалу «Європи регіонів» із самого початку існував певний скептицизм (див., напр.: [9]). Тож не дивно, що підйом даної концепції досить швидко змінився занепадом і, по суті, як висловився Е. Еліас, «стало ясно, що цій «Європі регіонів»... не вдалося матеріалізуватися» [10, с. 485]. Комітет регіонів так і не перетворився на третю законодавчу палату, як дехто сподівався, що призвело до великого розчарування і пошуку альтернативних каналів регіонального внеску у формування політики ЄС. Тим не менш, сьогодні регіональний вимір у політиці ЄС і роль регіонів в управлінні ЄС відрізняється від середини 1980-х років; тепер ЄС «нарешті-то може бачити нижче рівня держави-члена, однак таке бачення все ще доволі слабке» [3, с. 42].

Водночас за останні 30 років ЄС змінився з точки зору розширення і переходу до «ще більш тісного Союзу». Особливо ефект від розширення з 12 у 1980-х роках до сучасних 27 країн-членів був неоднозначний із точки зору регіональних наслідків. Тоді як Р. Він Джонс і Р. Скаллі [11, с. 2-3] визначають розширення як одну з причин занепаду регіоналізму й посилення ролі держави, В. Свенден і Н. Боллейєр [12] стверджують, що посилення регіональної мобілізації в «новій Європі» виграло від розширення. Однак ключовим спусковим механізмом є Лісабонський договір 2009 року, оскільки в цьому документі визнається роль регіонів і значно посилюється принцип субсидіарності – святий Грааль регіоналізму

– шляхом запровадження нового механізму контролю за субсидіарністю. Фінансово-економічна криза, що струснула всю Європу протягом 2008–2009 років, ще більше наклала свій відбиток на регіони. Ці фактори можуть вплинути на реакцію регіонів на європейську інтеграцію. Тим не менш, було б, звісно, перебільшенням припускати, що це приведе до нової хвилі переходу до «Європи регіонів», адже дотепер вплив регіонів залишався обмеженим.

Окрім емпіричних розробок, із середини 1980-х років змінилася й концепція регіонів. Безумовно, першочергове значення має розробка підходу багаторівневого врядування (MLG). Ця теорія європейської інтеграції зробила значний внесок у переосмислення ролі регіонів як суб'єктів управління в ЄС у 1990-х та на початку 2000-х років і вже залишила глибокий слід у політичних дебатах щодо врядування в ЄС. У рамках теорії інтеграції MLG сьогодні є менш помітною, ніж була раніше. Особливо в світлі триваючої «потрійної кризи» (євро, біженці та Брексіт) [13] і триваючих дебатів про майбутнє європейської інтеграції, в сучасній дискусії, скоріше, домінують міжурядовий підхід і функціоналізм – та їх ліберальні, нео- і пост-варіації. Переважаючі теорії підкреслюють роль держав-членів у врядуванні та кризовому управлінні в ЄС, і остання криза, пов'язана з пандемією COVID-19 наочно продемонструвала, що національні держави залишають за собою ключові позиції в процесах європейського врядування.

Нещодавно розпочалися більш інтенсивні дебати про майбутнє посткризового (і пост-Брексітного) ЄС. Ключовими документами в даному аспекті є, наприклад, «Біла книга про майбутнє ЄС» Європейської комісії від березня 2017 року, в якій представлено п'ять різноманітних сценаріїв, або ж виступ президента Франції Е. Макрона в Сорбонні у вересні 2017 року. Вражає те, що регіони ці сценарії явно не визнають і не бачать їх у майбутньому ЄС. Це помітна прогалина, що вимагає уваги як вчених-юристів, так і політиків.

Виходячи з тези, що регіони можуть бути як «впертими», так і сприятливими для ЄС, варто зосередити увагу на двох ключових питаннях: 1) яку динаміку територіального управління ми можемо спостерігати на різних рівнях і скрізь різні рівні? 2) які наслідки це матиме для демократичного врядування в ЄС? Тому питання регіоналізації слід розглядати як всередині держав-членів, так і на транскордонному рівні. Крім того, важливим моментом є сприйняття мультидисциплінарного підходу для розуміння й оцінки ролі регіонів у майбутньому ЄС. Поки що політико-правова література в основному ухиляється від інших дисциплін, присвячених аналогічним емпіричним явищам і концептуальним проблемам. Об'єднання ідей з політології, політичної географії та юриспруденції допомагає визначити стан справ у регіональному управлінні ЄС. Наприклад, у політичній географії сьогодні широко використовується

концепція масштабу, що пропонує більшу гнучкість, ніж рівні, й тим самим дозволяючи вивчати динаміку територіальної політики. Правові дослідження підкреслюють конституційну основу і те, як вона формує структури управління (на різних рівнях і між ними). Таким чином, обидві дисципліни являють собою цінні доповнення з точки зору політології. Тому ми прагнемо до міждисциплінарного діалогу. Для цього необхідно, щоб ми, по-перше, принаймні в загальних рисах окреслили, що ми розуміємо під регіонами, регіоналізмом і регіоналізацією в контексті ЄС, і пов'язали це з концептуальними проблемами, що обговорюються науковою спільнотою та європейським політикумом. Мета полягає в тому, щоб: 1) окреслити в загальних рисах наукові дебати з ключових питань, 2) включити наукову спільноту до цієї дискусії. Наша спільна мета – підбити підсумки попередніх розробок і розвинути їх далі, звернувшись до поняття «Європа з регіонами», теоретичні, емпіричні та нормативні аспекти якого та їхнє значення для демократичного врядування в майбутньому ЄС, до якого прагне долучитися Україна.

Список використаних джерел:

1. Piattoni S. Cohesion policy, multilevel governance and democracy. *Handbook on cohesion policy in the EU* / S. Piattoni, L. Polverari (eds). Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2016. P.65-78.
2. Finck M. Subnational authorities in EU law. Oxford: Oxford University Press, 2017.
3. Tatham M. Limited institutional change in an international Organization: the EU's shift away from "federal blindness". *European Political Science Review*. 2014. Vol. 6 (1). P. 21–45.
4. Hepburn E. Cohesion policy and regional mobilisation. *Handbook on Cohesion Policy in the EU* / S. Piattoni, L. Polverari (eds). Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2016. P. 203–216.
5. Elias A. Introduction: whatever happened to the Europe of the regions? Revisiting the regional dimension of European politics. *Regional and federal studies*. 2008. Vol. 18 (5). P. 483–492.
6. Hooghe L., Marks G., Schakel A.H., Niedzwiecki S., Chapman Osterkatz S., Shair-Rosenfield S. Measuring regional authority: a postfunctionalist theory of governance. Vol. I. Oxford: Oxford University Press, 2016. 704 p.
7. A «macro-regional» Europe in the making / S. Gänzle, K. Kern (eds). Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan, 2016. 280 p.
8. Hoffmann S. Obstinate or obsolete? The fate of the nation-state and the case of Western Europe. *Daedalus*. 1966. Vol. 95 (3). P. 862–915.
9. Borrás-Alomar S., Christiansen T., Rodríguez-Pose A. Towards a "Europe of the regions"? Visions and reality from a critical perspective. *Regional politics and policy*. 1994. Vol. 4 (2). P. 1–27.
10. Elias A. Introduction: Whatever Happened to the Europe of the Regions?

Revisiting the Regional Dimension of European Politics. *Regional and Federal Studies*. 2008. Vol. 18 (5). P. 483–492.

11. Europe, regions, and European regionalism / R. Scully, R. Wyn Jones (eds). Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan, 2010.

12. Swenden W., Bolleyer N. Regional mobilization in the “New Europe”: a research agenda. *Regional and federal studies*. 2014. Vol. 24 (3). P. 249–262.

13. Caporaso J. A. Europe’s triple crisis and the uneven role of institutions: the euro, refugees and Brexit. *Journal of Common Market Studies*. 2018. Vol. 56 (6). P. 1345–1361.

ДО ПИТАННЯ ПРО ПОНЯТТЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Баймуратов Михайло Олександрович,
доктор юридичних наук, професор,
головний науковий консультант Інституту
законодавства Верховної Ради України,
Заслужений діяч науки і техніки України,
e-mail: baymuratov@ukr.net

Василькова Євгенія Андріївна,
кандидат юридичних наук,
e-mail: evasilkova@ukr.net

Для розуміння поняття міжнародних стандартів регіонального самоврядування, необхідно наголосити на методологічно важливому положенні про те, що Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року [1] містить основні принципи організації, існування та функціонування інституту МСВ на території демократичної держави, що здійснюється на всіх рівнях локального соціуму – звідсіля її дія торкається сільського, селищного, міського та регіонального рівнів самоврядування.

Необхідно наголосити на тому, що концепція регіонального самоврядування (регіоналізму), наряду з місцевим самоврядуванням, з кожним роком, набуває все більш великого значення. Інтерес до цього питання розширюється пропорційно до розуміння, осмислення, переосмислення, в якихось питаннях, цієї концепції та її окремих частин. Європейські вчені і політики плекають надію на активізацію людського потенціалу, стимулювання європейської інтеграції, економічних і демократичних процесів, і всі ці зміни вони неодмінно пов’язують з процесом регіонального структурування світового і національного

простору. Вже сьогодні ми можемо бачити відповідні позитивні результати цієї кропіткої праці, яку проводила і проводить європейська спільнота.

Вважаємо, що в контексті теми дослідження слід детальніше проаналізувати складний феномен «регіоналізму», актуальність якого сьогодні зумовлена саме процесами європейської міждержавної інтеграції, що визвала до життя могутні процеси децентралізації та деконцентрації публічної державної влади та зростанням і активізацією політичного статусу регіонів Європи. Природно, що ситуація в кожному окремому регіоні, його проблеми, потенціал і розвиток можливостей будуть першими чинниками, які аналізуватимуться за умов, що регіони є соціо-економічно, природно і політично різними об'єднаннями, а їх національна інтеграція протягом століть, а також і європейська інтеграція в останні десятиріччя, формують неподільну частину регіонального рівня. Традиційно регіоналізм пов'язували із протидією модернізації, прогресу депресивних, структурно слабких (переважно сільських) регіонів, які намагались протистояти будь-яким змінам, зберігаючи етнічну і культурну самобутність. У цьому зв'язку доцільно виокремити два головних напрями регіоналізму:

- «bottom-up» – регіоналізм як зростання політичної і економічної активності суб'єктів регіону; та

- «top-down» – регіоналізм як формування державної регіональної політики із врахуванням специфіки розвитку регіонів [2].

Також заслуговує на увагу такий феномен як інтеграційний регіоналізм – як бажання модифікувати рівень регіонального розвитку з метою інтегрування регіонів у національну економіку за умов ігнорування регіональної специфіки; та політичний регіоналізм як бажання регіонів здобути політичну автономію і сприяння поєднати самоврядність з розвитком економічної модернізації в умовах жорсткої міжрегіональної економічної конкуренції. Хоча регіоналізм набагато складніший феномен, репрезентує себе принаймні у двох формах – формі національних регіональних політичних течій, які нині дестабілізуюче впливають на розвиток міжнародних відносин взагалі, і в прогресивній формі регіональної економічної та політичної мобілізації суб'єктів регіонів.

Необхідність інституціоналізувати регіональні політичні течії сприяла політизації регіонального розвитку, внаслідок чого зросли протиріччя між центром та регіонами, а також у регіонах з'явилися нові соціальні сили, схильні до модернізації на регіональній основі, змінивши імідж регіоналізму із «архаїчного» захисту старого на динамічну силу змін. Слід зазначити, що напруга між місцевим регіоналізмом та регіоналізмом, як політикою держави, загострилася наприкінці 1970-х років, оскільки центральні уряди, надаючи більшого пріоритету змаганням на світовому ринку, почали поступово зменшувати витрати на регіональний розвиток. Таким чином, регіон стає ключовим рівнем політичного діалогу та дій, де національні та глобальні сили стикаються з локальними вимогами та

соціальними системами, що, зрештою, призводить до вимушеного взаємоприспосовування та поступок [3].

Як зазначає В. Литвин, основним стимулом для переосмислення концепту регіоналізму й регіоналізації є нова культура глобалізму, базована на усвідомленні: наш світ єдиний і все в ньому взаємопов'язане. Можна розглядати планету Земля як живий організм, можна як екосистему чи всеохопний економічний консорціум – в кінцевому рахунку її ресурси не безмежні, а загрози мають тенденцію до наростання й «горизонтального» поширення. Отже, якщо людство хоче вижити, воно повинне постійно відшукувати нові резерви для активізації соціального капіталу. Сумний досвід ХХ століття показав, що ані рецепти «директивного ошасливлення» згори, ані войовничі спроби «перемалювання карт» знизу не стимулюють суспільну енергію, а навпаки, породжують управлінський хаос і криваві конфлікти. Шукати базу для порозуміння доцільно на рівні, співмірному запитам конкретної територіальної громади, там, де найлегше формуються структури громадянського суспільства. Саме таким є мезорівень – рівень регіону [4].

У науковій літературі виділяють три основних поняття, які всі підпадають під визначення регіон: 1) зони (зонування); 2) на основі комплексності – комплекси; 3) на основі поєднання цих двох ознак – райони [5]. На думку А.П. Клемешєва, важливим атрибутом регіону є усвідомлення суспільних регіональних інтересів. При цьому істотним фактором є взаємозв'язок між економічним досвідом територій, що входять до складу регіону, і групами, що виражають ті чи інші інтереси. Регіон розглядається як певна одиниця, яка певним чином реагує на мінливі умови, що впливають на економічне зростання і добробут [6].

У загальному етимологічному сенсі регіон (від лат. regio – країна, область) являє собою певну територію, що володіє цілісністю і взаємозв'язком її складових елементів [7].

Існує кілька трактувань визначення «регіон» [8]. Причому регіон далеко не завжди виступає в якості територіальної одиниці держави. Наприклад, в рамках географічного розуміння регіон визначають, як район, велику ділянку суші, частину земної поверхні зі спеціальними фізико-географічними параметрами, географічну одиницю, що визначається географічними рубежами. Економічний підхід розуміє під регіоном частину території, де існує система зв'язку між господарськими суб'єктами, підсистему всього соціально-економічного комплексу країни, складний територіально-економічний комплекс зі своєю структурою зв'язків з зовнішнім і внутрішнім середовищем. Соціально-політичне тлумачення демонструє регіон як соціально-територіальну спільноту, тобто сукупність соціальних, економічних, політичних факторів розвитку території. Сюди входить цілий набір характеристик, в тому числі й такі як: етнічний склад населення, трудові ресурси, соціальна інфраструктура, соціально-

психологічний клімат, політичні аспекти розвитку регіону, культурні фактори і т. д. [8].

Визначення поняття «регіон», що дає В. Симоненко в Економічній енциклопедії, на наш погляд носить комплексний характер, бо увібрало до себе вказані вище підходи: регіон – це територія країни із специфічними природно-кліматичними та економічними умовами та характерною спрямованістю розвитку продуктивних сил із урахуванням демографічних, історичних, соціальних особливостей, розвиток якої здійснюється на основі законів національної економіки і регіональних, у результаті чого формуються регіональні економічні відносини. Основний критерій виокремлення регіону – спільність народногосподарських і регіональних завдань, техніко-економічні особливості розвитку промисловості та сільського господарства, наявність суб'єктів господарювання, об'єднаних регіональними економічними, політичними, соціальними, культурно-етнічними інтересами, у результаті яких утворюється регіональний тип відтворення регіональної системи [9].

Автор статті «Регіон» у Юридичній енциклопедії, В.П. Нагребельний відзначає багатоманітність цього поняття [10]. По-перше, він зазначає, що регіон – це частина території країни (район, область та ін.), що вирізняється сукупністю природних або історично усталених економіко-географічних умов і національним складом населення. По-друге, також регіоном може вважатися група країн, які межують і становлять окремий економіко-географічний регіон та мають певні спільні ознаки, що відрізняють даний регіон від інших (Близькосхідний, Середньоазіатський). По-третє, зазначається, що в законодавстві України про місцеве самоврядування, планування територій і прогнозування, державне регулювання ринку цінних паперів, антимонопольну діяльність тощо правовий зміст регіону зазвичай збігається з поняттями «область» і «район», як одиниць адміністративно-територіального поділу. В економічній географії країни розрізняють регіони: західний, східний, південний і центральний (див. Закон України «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 р. [11]).

Відповідно до міжнародних стандартів МСВ, регіон – це найбільше територіальне утворення всередині кожної держави, що має виборні органи і перебуває в адміністративному плані між центральними і місцевими органами влади, користується прерогативами самоорганізації чи прерогативами, що зазвичай асоціюються з центральною владою. На відміну від «природно» утворених адміністративно-територіальних одиниць, належить до категорії «штучних», тобто утворюється державою. Залежно від внутрішньої доктрини МСВ тієї чи іншої держави регіон може або визначатися територіальною спільнотою або ні [10].

Схожу думку має і американська дослідниця А. Маркузен, яка визначає регіон в якості синтетичного поняття, як компактне територіальне

співтовариство, яке історично еволюціонує та містить у собі фізичний зміст, соціоекономічну, політичну і культурну середу, а також просторову структуру, відмінну від інших регіонів і територіальних одиниць, таких як місто або нація [12]. При такому підході саме регіональні ідентичності розглядаються як своєрідний ключ до конструювання та конституювання регіону, як політичного, соціального та інституціонального простору.

Аналогічними підходами характеризується визначення «регіону» англійських учених Д. Гриффітса й К. Ланігана, котрі при визначенні регіону роблять спеціальне застереження, що дефініція дається відповідно до цілей конкретного дослідження. Вони визначають регіон як «внутрішньодержавну територіальну одиницю (цілком обмежену в межах території держави), яка перевершує територію місцевого органу влади (МСВ), але поступається території держави. Таким чином, регіон належить до проміжного рівня, що стоїть між урядовим і місцевим рівнями й може бути названий «meso-областю». Ідентифікація регіону в даному разі не обов'язково впливає з адміністративно-територіальної одиниці, бо розглянута конкретна територія може не містити в собі культурні чи конкретні рівні адміністративної і законодавчої автономії [13].

На думку Є. Г. Коваленка, найбільш часто уживаними критеріями для інституціоналізації поняття «регіон» є такі критеріальні складові: географічна (розташування, величина території і кількість населення); виробничо-функціональна (специфіка переважних видів діяльності); містобудівна (характер забудови об'єктів виробничої діяльності, житла й обслуговування); соціологічна (норми спілкування, поведінки) [14].

Становить науковий інтерес розвиток наукових знань у сфері регіоналізму в колишньому Союзі РСР. Слід зазначити, що поява терміна «регіон» у СРСР була прямо пов'язана з новим напрямом в економічній науці, що з'явився в другій половині ХХ ст., – регіональною економікою. Її визначення дав академік М.М. Некрасов ще в 1975 р., він же виділив на території колишнього Союзу макрорегіони, чи зони (Урал, Поволжя, Сибір, Далекий Схід тощо), до складу яких саме й входять регіони. Відповідно до його доктринальної позиції, «під регіоном слід розуміти велику територію країни з більш-менш однорідними природними умовами й характерною спрямованістю розвитку продуктивних сил на основі сполучення комплексу природних ресурсів із відповідною сформованою й перспективною матеріально-технічною базою, виробничою й соціальною інфраструктурою. Основний критерій виділення регіону – спільність народногосподарських завдань – заснований на сукупності використовуваних чи намічуваних до експлуатації природних багатств, історично сформованій структурі господарської діяльності чи плановій структурі економічного розвитку» [15]. Академік М.М. Некрасов виділяв в якості регіонів союзні республіки (адміністративно-територіальний підхід – Авт.) й економічні райони СРСР (економічний підхід – Авт.), а також райони розміщення галузей

промисловості, сільського господарства й транспорту (галузевий підхід – Авт.).

Наявність таких різноманітних критеріїв дуже істотно ускладнює розкриття й ідентифікацію сутності регіону, бо регіон одночасно має розглядатися в декількох розуміннях як елемент: а) територіальної організації національного господарства; б) адміністративного поділу держави; в) системи розселення; г) територіальної організації суспільства; г') галузевої структури народного господарства.

Необхідно розуміти, що будь-який з наведених елементів може бути досліджений за допомогою системного методу, бо сам представляє відносно автономну систему функціонування або народногосподарського комплексу, або публічної влади – як державної, так й муніципальної, а також трудових колективів та територіальних громад.

У зазначеному контексті варто погодитися з російським дослідником-регіоналістом О. М. Барбаковим у тім, що саме поняття регіону містить у собі декілька складових, що мають, у свою чергу, системний характер [16].

Першою складовою з них є фізико-географічна структура регіону. Вже зазначалось, що в економічній географії поняття «регіон» (від лат. *regionis* – область) означає те саме, що й район; «територія (акваторія), часто дуже значна по своїх розмірах, що не обов'язково є таксономічною одиницею в будь-якій системі територіального членування» [17]. Більш того, існує географічна єдність регіону: центр, довкола нього каркас [18].

Другою складовою поняття «регіон» є його економічна складова. В економічній науці під регіоном розуміється «велика територія країни з більш-менш однорідними природними умовами й характерною спрямованістю розвитку продуктивних сил на основі сполучення комплексу природних ресурсів із відповідною сформованою й перспективною матеріально-технічною, виробничою й соціальною інфраструктурою» [19]. Отже, центр регіону – це його господарське ядро, навколо центру зосереджена основна промисловість, сільське господарство, щільність населення тут вище [20].

Третя складова обумовлена політико-адміністративним поділом території регіону, його політико-адміністративною структурою. Цей підхід обґрунтовується тим, що владно-силовими відносинами пронизані всі господарські відносини, тому політико-адміністративна структура регіону збігається з його економічною структурою (накладання двох систем – Авт.). Такий збіг характеризується високим управлінським ефектом, бо саме рівні адміністративного поділу забезпечують регіону необхідні умови для належного соціально-економічного функціонування.

Четверта складова поняття «регіон» – це його етнічна структура. Необхідно наголосити, що тривалий час ця складова практично не бралася до уваги при організації функціонування регіонів, бо дотримувався принцип єдності політичного, економічного й етнічного. Однак останніми роками ця

складова стала пильно вивчатися національними елітами, особливо після делімітації кордонів на пострадянському просторі, відцентрових процесів в Росії, на Кавказі, в Молдові й визнання міжнародною спільнотою регіону Косова в Сербії.

П'ятою складовою виступає соціокультурна складова. Її можна виділити як систему соціальних телеологічних домінант спрямованих на розвиток двох груп факторів: по-перше, тих, що обумовлюють феномени культури, в яких більшість діючих у соціальній системі факторів становлять собою специфічно людські способи діяльності; по-друге, усіх факторів, що діють у суспільстві чи впливають на нього (у тому числі природні), навіть у тих історичних ситуаціях, коли вони виходять на перший план, бо опосередковані суспільною психологією.

Шостою складовою «регіону» по ранжиру, але не по значенню, виступає нормативно-правова складова. Її існування і значення детерміновані тим, що, по-перше, управлінська діяльність у регіоні обов'язково підлягає правовому регулюванню; по-друге, саме законотворчість у регіональній сфері має велике значення для стабільного існування та функціонування регіону; по-третє, саме нормативний фактор забезпечує та супроводжує взаємодію центральної і регіональної влади, а також влади регіонального і інших рівнів МСВ; по-четверте, завдяки нормативній складовій забезпечується як превенція конфліктів, так і ординарна повсякденна життєдіяльність регіону.

Сьому складову поняття «регіон» визначає його політична складова, що обумовлює загальну політику його функціонування, становлячи відповідну регіональну частину загальної політичної системи держави (регіональний політичний простір – Авт.). У структурному відношенні остання становить цілісну, телеологічно обґрунтовану, впорядковану сукупність політичних інститутів, ролей, відносин, процесів, принципів політичної організації суспільства в регіонах, підпорядкованих прийнятим у конкретному суспільстві політичним, соціальним, юридичним, ідеологічним, культурним нормам, історичним традиціям і настановам політичного режиму [21]. Саме політична система в регіоні, на думку О.М. Барбакова, організує системні відносини між суспільством і державою, визначає відбування політичних процесів, що включають інституціоналізацію влади, характеризує стан політичної діяльності, рівень політичної мотивації й політичної творчості в суспільстві, характер політичної участі, неінституціолізованих політичних відносин [22].

Підкреслюючи роль поняття «регіон» в управлінні, деякі дослідники навіть походження терміну «регіон» починають пояснювати не тільки в традиційному ключі, від латинського regio (напрямок, межа), але і від regere (вести, направляти, керувати). Тим самим підкреслюється, що семантика даного поняття має дві взаємопов'язані складові: основну – просторову, і метафоричну, яке передбачає почуття влади [6, с. 24].

Крім суто доктринальних підходів становить науковий та прагматичний інтерес нормативне тлумачення досліджуваного поняття. У зв'язку з цим слід зазначити, що в чинних нормативно-правових актах України немає єдиних загальнопоширених правових норм, котрі б закріплювали основні поняття, які стосуються регіонального самоврядування, регіонального розвитку тощо. Як зазначалось вище в українському законодавстві регіон ототожнюють з поняттям території АРК, областей та міст Києва і Севастополя [23]. Разом з тим, достатньо детально поняття «регіон» описано на рівні законопроектних робіт, наприклад, у проекті Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій України» [24]. Тут під регіоном розуміють адміністративно-територіальну одиницю, призначену для реалізації державної політики щодо комплексного розвитку території та наданню населенню визначених законом вузькоспеціалізованих публічних послуг, які не можуть надаватися на рівні районів та громад. Регіонами є такі адміністративно-територіальні одиниці: Автономна Республіка Крим, області: Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Хмельницька, Херсонська, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська. Проте в цих визначеннях поняття «регіон» може використовуватися лише в рамках тих законів де воно вказане.

У 2008 р. Міністерством регіонального розвитку та будівництва України було розроблено нову Концепцію державної регіональної політики [25], в якій запропоновано визначення регіону, яке можна визначити як досить просте, утилітарне, та таке, що відображає тільки одну зі складових багатогранного потенціалу цього поняття (вказана лише «наповненість» території відповідними управлінськими структурами – Авт.). Так, регіонами, у розумінні цієї Концепції, є визначені законодавством територіальні утворення з системою органів виконавчої влади та органів МСВ (Автономна республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь). Разом з тим, для цілей планування та регіонального розвитку можуть визначатись макрорегіони у складі декількох регіонів чи їх частин, які характеризуються, специфічністю, цілісністю та спільністю розвитку і визначені законодавством для досягнення особливих цілей розвитку території.

Таке формулювання, яке містить в собі семантичні помилки (характеристика регіонів через характеристику макрорегіонів тощо – Авт.), є яскравим свідомством відсутності у законодавця та структур публічної влади єдиного підходу до дефінітивного поняття «регіон» та формування відповідного кадастру його характерних ознак.

Слід відмітити, що більшість науковців в процесі визначення досліджуваного терміну акцентують увагу переважно на організаційних структурах, на які покладено функції управління на рівні регіонів.

Наприклад, дослідник Т.М. Безверхнюк розглядає такі типи структур регіонального управління, як державне управління (на регіональному рівні), державне регулювання регіонального розвитку, регіональне врядування [26]. Дослідники Т. Миронова, О. Добровольська, А. Процай, С. Колодій приділяють увагу принципам і методам регіонального управління, аналізують галузеву та функціональну структуру господарства регіону, як об'єкта управління [27]. Питанням управління регіональним розвитком і його нормативно-правовим забезпеченням в останні роки присвячено низку дисертаційних досліджень, зокрема таких науковців, як М.Є. Дейч [28], В.С. Куйбіда [29], А.В. Мерзляк [30].

Важливу роль при визначенні поняття «регіон» відіграє його класифікація. У західній літературі при класифікації регіонів частіше за інших використовуються наступні три градації:

- регіони, які виділяються за одиничними ознаками. У цьому випадку мова йде про врахування якогось індивідуального явища, що, як правило, не потребує подальшої диференціації (наприклад, ділянка з певною крутизною схилу або зона бурякосіяння в економічній географії). Такі регіони іноді називають простими;

- регіони, що виділяються за кількома ознаками. Вони відображають поєднання або симбіоз різних явищ. Їх типовим прикладом можуть служити ландшафтні регіони в фізичній географії, виділені з урахуванням кліматичного, гідрографічного, ґрунтового, біотичного та інших факторів. Ці регіони отримали назву «складні»;

- регіони, що охоплюють майже всю сукупність проявів людської діяльності в межах даної території. Зазвичай в них знаходиться відображення тісний взаємозв'язок між природними (природними) і громадськими індикаторами території. Прикладом подібних регіонів можуть служити культурно-історичні регіони [31].

Частина вчених-географів налаштована критично по відношенню до дослідження регіонів, що виділяються з урахуванням цілого комплексу чинників, вважаючи, що при узагальненні безлічі елементів може втрачатися достовірність висновків. Один час по відношенню до даного типу регіонів використовувалися терміни «тотальні» або «компажі» (лат. *compages* – з'єднання, структура). Незалежно від критерію, на підставі якого виділяються регіони, кожен з них може бути або однорідним (гомогенним), або вузловим (функціональним). Однорідні регіони виділяються за принципом єдиної притаманної їм особливості (або асоціації декількох особливостей), причому відмітні ознаки всередині їх проявляються повсюдно. Наочним прикладом однорідного регіону є кліматичний регіон. Вузлові регіони являють собою ареали, що характеризуються збіжними або розбіжними з однієї точки потоками речовини, енергії або інформації [32].

Через те що регіони відрізняються один від одного своїми проблемами які там існують, а також через те, що не всі питання розвитку території

можна вирішити лише через співпрацю органів МСВ і громадського сектора, постає потреба врахування і впровадження загальнодержавних інтересів в управлінні розвитком регіону, але все ж таки ці дві лінії повинні йти одна біля одної. В цьому сенсі треба навести думку М.О. Баймуратова, що має глибоке онтологічне та методологічне значення для дослідження, що проводиться, відносно того, що інтереси держави та МСВ не є антагоністичними, дійсно – вони не співпадають (розмежування завдяки вирішенню завдань різного масштабу та рівня – Авт.), але й не суперечать одні іншим [33].

Звідси, реалізація механізмів по даним питанням, повинна базуватися на раціональній нормативно-правовій базі, де повинен уточнюватися і конкретизуватися понятійний апарат, яким оперує законодавство.

У силу радянських традицій етатизму та централізації публічної влади, на теренах сучасної української держави склалося негативне непохитне ставлення до терміну «регіоналізм», а від цього і до регіонального самоврядування, який є універсальним терміном із нейтральним з політичного погляду змістом. Регіоналізм увібрив у себе переваги, що зумовлені територіальним поділом ресурсів і культурним розмаїттям регіонів. Можна виділити декілька поглядів на ці відносини: перша група політичних і наукових діячів сприймають регіональне самоврядування, як загрозу розколу нашої держави, друга група – вкладає в поняття «регіонального розвитку» проблему більш справедливого розподілу бюджетних коштів між регіонами і тільки третя, невелика частина політиків і науковців, сприймають регіоналізм як причину саморозвитку регіону, а звідси і держави.

Зрештою, враховуючи критеріальні ознаки та відповідні складові, що були названі та досліджені вище, саме регіон є найбільш придатним для ролі самоврядної територіальної спільноти. Він осмислюється не стільки як територія, скільки як співтовариство людей із виробленими упродовж тривалої історичної еволюції механізмами відтворення, груповою ідентичністю, правовими та етичними нормами [4].

Також регіон характеризується єдністю, взаємопов'язаністю складових і, найважливіше, цілісністю, але наряду з цим регіону притаманний й достатній динамізм, причому як у функціонуванні, так й у розвитку. Тому у процесі розробки та реалізації державної регіональної політики величезне значення має, як аналіз досвіду міжнародного співтовариства, так і аналіз тенденцій та закономірностей розвитку окремих регіонів, їх соціально-економічний потенціал, визначення перспектив розвитку кожного регіону та ін.

Розуміння регіоналізму й регіональності орієнтоване на аналіз множинності структур і рівнів управління, мереж, потоків, відкритих кордонів та відповідний вплив на формування програм регіонального розвитку й локальних ідентичностей. При цьому заохочується й

відбувається на практиці перерозподіл влади між центральними й регіональними рівнями на користь останніх. Слід зазначити, що це ніякою мірою не рівнозначне приниженню ролі національних держав – вони ще довго визначатимуть геополітичну структуру світу. Мова йде лише про перенесення акцентів на інші рівні взаємодії і у більш широкий економічний, політичний, культурний простір. І ширше – про осмислення тих нових явищ світосистемної конфігурації й соціальної стратифікації, які ставлять параметри цивілізаційного розвитку у пряму залежність від активізації усіх механізмів самоструктурування соціумів на різних рівнях і на всіх континентах.

Акцентуючи увагу на вказаних мегатрендах світового розвитку, В. Литвин зазначає, що з процесом регіонального структурування світового, національного, етнополітичного простору пов'язуються надії на активізацію людського потенціалу, пожвавлення демократичних процесів, стимулювання європейської інтеграції. Вже нині «Європа регіонів» наочно демонструє становлення нового різновиду політики, ґрунтованої на стимуляції активності на рівнях, вищих і нижчих за національні. І часткова передача суверенітету на ці рівні – наднаціональні й субнаціональні – нікого не лякає [4]. Систематичний аналіз вказаних положень детермінує роль та значення міжнародних правових стандартів регіонального самоврядування, обумовлює їх вплив на формування нового національного та міжнародного правопорядків.

Проголошений Україною політичний курс на інтеграцію в європейські міждержавні структури накладає на нашу державу високі обов'язки. Він вимагає не тільки виявлення регіональних особливостей сучасних трансформаційних процесів, але й вироблення й послідовної реалізації такої державної регіональної політики, яка б відповідала основним параметрам організації центр-периферійних і міжрегіональних відносин у Європейському Союзі (далі – ЄС). Особливо тут треба потурбуватися про цільові орієнтири та телеологічні домінанти, що обумовлюють завдання активізації структур громадянського суспільства і створення мережі центрів регіонального розвитку на місцях.

Дійсно, перехід держав-членів ЄС від неокейнсіанських до неоліберальних моделей регіонального розвитку, має реально стимулювати пошук нових підходів і до регіоналізації вітчизняного простору. На слушну думку В. Литвина, гомогенізація регіонів в ЄС вже не виступає в ролі рушія прогресу; головна увага звертається на конвергенцію регіонів, посилення європейської кооперації з вибудовою відповідної інфраструктури. Територіально-господарські системи не обмежуються політико-адміністративними кордонами і дедалі частіше виходять за їхні межі [4].

Звертаючи увагу на Маастрихтську угоду 1992 р. (Договір про заснування ЄС) [34] і на практику її реалізації, необхідно відмітити головні завдання які були покладені на регіони. Основним питанням для регіонів є

вирішення доповнюючої функції, її зміст включає в себе компетенцію і співвідношення функцій органів національної влади, а також модифікацію системи прийняття ними рішень. Також дуже важливою є функція сумісності регіонів і безперечно важливим є вимога до регіонів, що стосується самодостатнього розміру, адже регіони отримують компетенцію для прийняття рішень відповідно до їх значення і розміру, треба також додати: чим більше кордони регіону пов'язані з історією цієї території, тим менше вони можуть бути змінені кризою. Наступна функція є не менш значущою ніж перші, ця функція включає в себе здатність до орієнтації і допомоги в розвитку культури, науки, освіти, в активації економічних потенціалів, що можна здійснити саме на горизонтальному і локальному рівнях. Функція зв'язків складається із здатності регіонів створювати зв'язки між собою в різних сферах на основі рівноправності та партнерства.

Активізація «регіональні ідеї» в Європі, привела до того, що 4 грудня 1996 р. Асамблея Європейських регіонів, що діє під егідою ЄС та представляє понад 300 європейських регіонів з різними територією, політико-адміністративним устроєм, що репрезентує інтереси понад 400 млн своїх громадян, прийняла Декларацію про регіоналізм в Європі [3]. Головний мотив прийняття Декларації – прагнення до подальшої регіоналізації в інституційних рамках своїх держав. Ініціатором прийняття Декларації була саме Асамблея регіонів Європи, яка у своїй програмі дій прагне до визнання регіоналізму не лише в Європейському Союзі, але й за його межами. У Декларації записано, що поняття «регіон» «являє собою вираз відмітної політичної самобутності, яка може приймати самі різні політичні форми, що відображають демократичну волю кожного регіону приймати ту форму політичної організації, яку він вважатиме кращою. Регіон сам обирає своє керівництво і встановлює ознаки відмінності його представництва» [35].

Усі вищезгадані функції регіону, особливо в контексті реалізації настанов Декларації, необхідно реалізовувати, спираючись на принципи що існують у європейському співтоваристві, які закріплені, як в нормативних документах, так і в роботах видатних науковців. Можна виділити наступні принципи:

а) субсидіарність – це принцип, за яким вищі суспільні одиниці мають право і повинні розв'язувати лише ті проблеми, на виконання яких нижчі структури не здатні, він є основним принципом політики ЄС;

б) децентралізація – охоплює перерозподіл владних повноважень, ресурсів, бюджету, надання різних дотацій із національного бюджету на користь менш розвинутих регіонів, з метою досягнення певного вирівнювання, досягнення економічної та політичної стабільності;

в) партнерство – являє собою співробітництво між суб'єктами різних рівнів територіально-адміністративних одиниць з часу визначення мети до завершення реалізації конкретного проекту. Основою цього принципу є те,

що діяльність та розвиток регіонів може здійснюватися лише тоді, коли суб'єкти співробітництва постійно та послідовно співпрацюють;

г) програмуванням є розробка стратегій розвитку регіонів, як довгострокових, так і короткострокових. Існують також інші принципи (концентрація; адиціоналізм /згідно з цим принципом фінансові ресурси, які надає ЄС регіонам, мають доповнюватися за рахунок місцевих джерел/), які будуть більш конкретно розглянуті в подальших розділах дослідження [35].

З метою вірного перерозподілу коштів між прогресивними і найвідсталішими регіонами в ЄС була розроблена єдина система класифікації NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistical Purposes), яка полегшує проведення статистичного аналізу відсталих регіонів, зокрема, і регіонів ЄС, а також сприяє чіткому визначенню різного рівня розвитку регіонів, категоризуючи їх в якості територіальних одиниць.

Усього NUTS поділяється на 5 рівнів (три з яких NUTS 1–3 регіональні, а два NUTS 4–5–місцеві одиниці регіональної статистики ЄС). Саме рівень NUTS 2 вимагає у більшості випадків якомога повної відповідності – уніфікації територіально-адміністративного поділу держави-члена ЄС до критеріїв регіонального поділу (NUTS 2) ЄС. Адже від виконання цієї умови залежить, по суті, надання фінансування і дотацій із Фондів ЄС. Отже, відповідність NUTS 2, по суті, є необхідною умовою для держав-аплікантів Центрально-Східної Європи, а також і для України [36].

Враховуючи усі існуючі тонкощі та умови регіоналізму та регіональної політики, швидкий регіональний розвиток в Європі, посилення ролі регіонів держав-членів ЄС в реалізації його політики та самого функціонування ЄС, актуалізується та об'єктивується необхідність класифікації основних термінів, принципів, стандартів профільного характеру, а це в свою чергу, веде до створення конкретних нормативно-правових документів для вирішення проблем регіонального управління. Хоча закріплені правила, принципи і стандарти у Європейській хартії МСВ 1985 р., як вже зазначалось, можуть застосовуватися до регіональної влади, але ж насамперед, вони призначені для використання місцевими органами МСВ. Ось чому такою важливою є розробка і прийняття Європейської хартії регіонального самоврядування, яка б врахувала все особливості регіонального рівня управління та кодифікувала міжнародні норми-принципи створення, функціонування та розвитку найбільш великих територіальних одиниць держав-членів РЄ.

Виходячи з систематичного аналізу вище наведених характерних ознак регіону, його значення для стабільного функціонування державності та регіонального розвитку, об'єктивної необхідності наявності відповідних компетенційних повноважень для вирішення зазначених завдань, можливо запропонувати визначення міжнародних стандартів регіонального самоврядування, під якими слід розуміти норми міжнародного права, що

містяться в міжнародних угодах, прийнятих в рамках міжнародних міжурядових організацій або міждержавних інтеграційних об'єднань їх державами-членами, що встановлюють у вигляді зобов'язань держав мінімальні організаційні та нормативні вимоги щодо становлення, функціонування та розвитку регіонального самоврядування на їх території, з метою стабілізації державності та її інститутів через забезпечення регіонального розвитку, створення міжнародної системи широкого співробітництва регіонів, та які повинні бути введені в національне законодавство.

Отже, резюмуючи, необхідно зазначити, що концепція регіонального самоврядування (регіоналізму), поряд з місцевим самоврядуванням, з кожним роком, набуває все більш великого значення у зв'язку з об'єктивацією та активізацією процесу регіонального структурування світового і національного простору.

Під міжнародними стандартами регіонального самоврядування слід розуміти норми міжнародного права, що містяться в міжнародних угодах, прийнятих в рамках міжнародних міжурядових організацій або міждержавних інтеграційних об'єднань їх державами-членами, що встановлюють у вигляді зобов'язань держав мінімальні організаційні та нормативні вимоги щодо становлення, функціонування та розвитку регіонального самоврядування на їх території, з метою стабілізації державності та її інститутів через забезпечення регіонального розвитку, створення міжнародної системи широкого співробітництва регіонів, та які повинні бути введені в національне законодавство.

Список використаних джерел:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року. Рада Європи, 2005. 12 с.
2. Витткэмпер Г.В. Стратегия регионального развития на основе региональной структурной политики. *Муниципальные и региональные процессы в условиях глобализации и европеизации: нем. – рос. проект: сборник* / под ред. Г. В. Витткэмпера, Г. Я. Козлова, В. С. Авдоница. Москва: КДУ, 2006. С. 315.
3. Кіш Є. Регіональна політика Європейського Союзу: стратегічні імперативи для України. *Незалежний культурологічний часопис «І»*. Число 23/2001 URL: <http://www.allen.ua/~protez/n23texts/kish.htm>.
4. Литвин В. Регіоналізм у політичному вимірі: українські реалії. *Урядовий кур'єр*. 2010. 9 листопада.
5. Алаев Э. Б. Социально-экономическая география: Понятийно-терминологический словарь. Москва: Слог-Пресс-Спорт, 2002. С. 66-67.
6. Клемешев А. П. Регион в условиях глобализации. *Вестник ВГУ. Серия Гуманитарные науки*. 2009. № 2. С. 22.
7. Булыко А.Н. Большой словарь иностранных слов. 35 тысяч слов.

Изд. 2-е, испр. Москва: Мартин, 2008. С. 491.

8. Регион. Википедия. Свободная энциклопедия. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Регион>

9. Симоненко В. Регіон. *Економічна енциклопедія: у 3 т. Т.3* / редкол.: С.В. Мочерний (відп.ред) та ін. Київ: Видав. центр «Академія», 2002. С. 164.

10. Нагребельний В.П. Регіон. *Юридична енциклопедія : В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. Київ: Укр.енцикл., 2003. Т.5: П-С. С. 254.*

11. Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 07.02.2002 № 3059-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14>.

12. Markusen A. Regions: economics and politics of territory. Rowman and Littlefield Publishers, 1987. P. 28.

13. Dylan Griffiths and Chris Lanigan. The Strategic Uses of Regionalism: Regionalist Rhetoric in the North East of England and Wales [Електронний ресурс] // Paper presented to the ECPR Workshop: Regionalism Revisited Territorial Politics in the Age of Globalisation' ECPR Joint Sessions Mannheim 26-31 March 1999. ECPR Standing Group on Regionalism. URL: <http://www.essex.ac.uk/ecpr/index.html>

14. Коваленко Е. Г. Региональная экономика и управление. Санкт-Петербург: Питер, 2005. С. 46.

15. Некрасов Н. Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы. Москва: Экономика, 1978. С. 22-23.

16. Барбаков О. М. Регион как объект управления. *Социол. исслед.* 2002. № 7. С. 97-99.

17. Советский энциклопедический словарь. Москва: Изд-во БСЭ, 1987. С. 111.

18. Каганский В. Советское пространство: конструкция и деструкция. *Регионология.* 1998. № 5. С. 38-56.

19. Социальная структура и социальные процессы. Социология: словарь-справочник. Москва: Наука, 1990. Т. 1. 204 с.

20. Основные положения региональной политики в Российской Федерации. *Регионология.* 1996. № 2. С. 12.

21. Борисов В. К. Теория политической системы. Москва: О-во Знание РСФСР, 1991. С. 5.

22. Барбаков О. М. Региональное управление: реалии и перспективы. Санкт-Петербург: Лань, 1999. С. 288.

23. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005. *Відомості Верховної Ради України.* 2005. № 51. Ст. 548.

24. Про адміністративно-територіальний устрій України: проект Закону України / Інститут громадського суспільства. URL: <http://www.csi.org.ua/www/?p=1881>.

25. Концепція державної регіональної політики. URL:

<http://minregionbud.gov.ua/index.php?id=895>.

26. Безверхнюк Т.М. Принципи регіонального управління: порівняльний аналіз вітчизняного та європейського досвіду. Ефективність державного управління зб. наук. пр. Вип.13. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. С.13-20.

27. Миронова Т.Л., Добровольська О. Л., Процай А. Ф., Колодій С. Ю. Управління розвитком регіону. Київ: Центр навчальної літератури, 2006. 328 с.

28. Дейч М.Є. Розвиток корпоративних форм державного управління регіоном: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Донецьк, 2005. 20 с.

29. Куйбіда В.С. Організаційно-функціональні принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування: дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.04. Київ, 2003. 511с.

30. Мерзляк А.В. Державне управління іноземними інвестиціями: регіональний аспект: дис... д-ра наук з держ.упр.: 25.00.02. Київ, 2003. 529 с.

31. Scott A. J. Regional Push: Towards a Geography of Development and Growth in Low-and Middle-Income Countries. *Third World Quarterly*. Vol. 23. 2002. № 1. P. 137-161.

32. Гладкий Ю.Н. Экономическая и социальная география зарубежных стран. Москва, 2008. С. 12-13.

33. Баймуратов М.А. Международное сотрудничество органов местного самоуправления Украины: дисс... докт. юрид. наук: 12.00.02. Одесса, 1996. С. 32.

34. Договор о Европейском Союзе (Маастрихт, 07.02.1992). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_029.

35. Конституанта. URL: <https://constituanta.blogspot.com/2013/03/1996.html>.

36. Мартинелли А. Глобальная модернизация: Переосмысливая проект современности / под общ. ред. А. В. Резаева. Санкт-Петербург: Изво С-Петербурб. ун-та, 2006. С. 151.

КОНСТИТУЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В РЕСПУБЛІЦІ ІТАЛІЇ

Боняк Валентина Олексіївна,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри теорії та історії
держави і права
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: valentina.boniak@gmail.com

Подальший розвиток місцевого самоврядування в Україні як демократичній, правовій, соціальній державі, починаючи з 2014 р., нерозривно пов'язаний з децентралізацією. Кабінет Міністрів України наголошує, що саме тривала відсутність у державі політичної волі для проведення такої децентралізації стала однією з причин посилення сепаратистських рухів на сході країни, що з необхідністю вимагає проведення кардинальних реформ, метою яких визначено формування у державі ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян [1].

В контексті вищезазначеного, висвітлення досвіду регіональної трансформації в державах Європейського Союзу, насамперед в Республіці Італії, набуває особливої актуальності та вимагає звернення до тих конституційних положень цієї країни, які будуть корисні у цьому плані і для нашої держави.

Відправний засадничий припис, який визначає політику держави щодо регіонів, суб'єкт законотворчості Італії (Установчі збори) закріпив у першому розділі Основного Закону під назвою «Основні принципи». У ст. 5 він сформульований у такий спосіб: «Єдина і неподільна Республіка визнає місцеві автономії і сприяє їх розвитку, здійснює найширшу адміністративну децентралізацію у службах, які залежать від Держави, узгоджує принципи і методи власного законотворення із завданнями автономії і децентралізації» [2, с. 20]. Цей принцип буквально «пронизує» весь текст Конституції, є її «духом», підтвердженням чому є багаторазове (більше ста разів) вживання по тексту Основного Закону країни слів «регіон», «регіональний».

У Конституції Італії регіонам, провінціям і комунам присвячена окрема Глава V. Так, зокрема, ст. 114 закріплює, що Республіку утворюють комуни, провінції, метрополітенські міста (тобто, міста із самоврядуванням), регіони і держава.

Відповідно до ст. 131 Конституції Італії, держава включає такі регіони: П'ємонт, Валле д'Аоста, Ломбардія, Трентіно-Альто Адідже,

Венето, Фріулі-Венеція Джулія, Лігурія, Емілія-Романія, Тоскана, Умбрія, Марке, Лаціо, Абруцці, Молізе, Кампанія, Апулія, Базіліката, Калабрія, Сицилія, Сардинія.

Згідно з принципами Основного Закону держави, комуни, провінції, метрополітенські міста і регіони визначені як автономні утворення, що мають власні статuti, повноваження і функції [2, с. 48]. Водночас, деякі із автономних областей і регіонів – Фріулі-Венеція Джулія, Сардинія, Сицилія, Трентіно-Альто Адідже (Південний Тіроль), Валле д'Аоста) – конституційно (ч. 1 ст.116) визначені як ті, що мають особливу форму та умови автономії. Специфіка їх статусу визначена у спеціальних статутах, котрі затверджуються конституційними законами, й торкається вона: а) сфери конкурентного законотворення; б) сфери судової юрисдикції і процесуальних норм; цивільної, кримінальної і адміністративної юстиції, у яких законодавче регулювання здійснює виключно держава; в) питань загальних правил щодо освіти, а також охорони довкілля, екологічної системи, пам'яток культури, які можуть бути передані іншим регіонам згідно із законом держави, прийнятим на пропозицію заінтересованого регіону (при дотриманні конституційних принципів, встановлених статтею 119 Конституції Республіки Італії).

Крім вищевказаних комун, провінцій, метрополітенських міст і регіонів, конституційно виокремлено і території, що мають свої особливості, зокрема, зони гірської місцевості, для яких передбачаються пільги (ч. 2 ст. 44 Основного Закону Республіки Італії).

Базуючись на вимогах Конституції і враховуючи положення комунітарного права (права Європейського Союзу) та міжнародних зобов'язань, поряд із Парламентом Італії законодавчу владу у державі здійснюють і регіони. Однак у випадках, коли Уряд вирішить, що закон регіону прийнято поза сферою компетенції регіону, то протягом шістдесяти днів після його опублікування він може ініціювати перед Конституційним Судом питання про конституційність такого закону (ч.1 ст. 127) [2, с. 55].

Водночас, таким правом наділений і регіон – у випадку, коли регіон вважає, що закон держави або акт, який має силу такого закону, прийнято з втручанням у сферу його компетенції, він також може порушити перед Конституційним Судом питання про конституційність протягом шістдесяти днів після опублікування цього закону або акта (ч. 2 ст. 127 Конституції Республіки Італії).

Регіони також наділені регламентарною владою (створення правових актів, що мають силу закону) в усіх сферах, окрім тих, які складають виняткову компетенцію держави (ч. 4 ст. 117 Основного Закону Італійської Республіки). Ці повноваження розширені приписами, які містяться у ч. 2 ст. 133 Конституції й визначають, що: «з урахуванням думки заінтересованого населення регіон може приймати закони щодо утворення в його складі нових комун, а також може змінювати їх межі і назви» [2, с. 56].

Окрім цього, конституційно передбачено, що саме законами регіону:

- усуваються перешкоди, що призводять до нерівності чоловіків і жінок у соціальному, культурному і економічному житті, гарантується рівний доступ чоловіків і жінок до виборних посад (ч. 9 ст. 117);

- ратифікуються угоди регіону, які укладаються з іншими регіонами для кращого здійснення функцій, а також з метою утворення спільних органів (ч. 10 ст. 117);

Свідченням додаткової самостійності регіонів є і те, що у випадках, встановлених і передбачених законами держави, у всіх сферах, які віднесені до їх компетенції, регіони наділені повноваженнями укласти угоди як із іноземними державами, так і з територіальними утвореннями у складі інших держав (ч. 11 ст. 117) [2, с. 49-51].

Важливо відзначити, що поряд з регіонами і комуни, провінції та метрополітенські міста наділені регламентарною владою стосовно всіх здійснюваних ними функцій (ч. 8 ст. 117 Конституції Італії).

В Основному Законі Італійської Республіки окремо виокремлено адміністративні функції. Конституційно (ч. 1-2 ст. 118) закріплено, що:

- а) їх здійснення належить до відання комун (за винятком тих, здійснення яких для забезпечення єдиних підходів належить до відання провінцій, метрополітенських міст, регіонів і держави при дотриманні принципів субсидіарності, диференційованості і пропорційності);

- б) комуни, провінції і метрополітенські міста наділені власними адміністративними функціями (відповідно до компетенції, вони визначаються законом держави або законом регіону).

Крім того, у ч. 4 ст. 118 Конституції визначено, що регіони, метрополітенські міста, провінції, комуни, включно із державою, виходячи із принципу субсидіарності, спільно сприяють індивідуальній і колективній ініціативі громадян, які діють з метою реалізації суспільного інтересу.

Конституцією передбачено й фінансово-економічну основу регіонів для здійснення ними своїх повноважень. Зокрема, комуни, провінції, метрополітенські міста і регіони щодо своїх доходів та видатків визнаються фінансово і матеріально автономними (при зобов'язанні збалансовувати бюджет і дотримуватися відповідних актів Євросоюзу), а саме:

- всі вони мають власні фінансові і матеріальні ресурси;
- встановлюють місцеві збори та їх ставки;
- збирають надходження до бюджету відповідно до Конституції і згідно з принципами співвіднесеності фінансів і податкових надходжень та визначеності надходжень до бюджету у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

- встановлюють і стягують податки відповідно до Конституції і згідно з принципами взаємозв'язку їх ресурсів з публічними фінансами і податковими надходженнями;

- беруть участь у розподілі публічних податків, що надійшли на

їх території [2, с. 50].

Принагідно наголосити і на конституційному приписі, згідно з яким для територій з порівняно меншими податковими надходженнями, шляхом прийняття закону держави гарантовано запровадження стабілізаційного фонду, причому щодо розподілу відповідних коштів не встановлено будь-яких обмежень (ч. 4 ст.119).

Важливими є і положення Конституції щодо матеріальних ресурсів, якими наділені комуни, провінції, метрополітенські міста і регіони. Зазначається, що такі ресурси, отримані в комунах, провінціях, метрополітенських містах і регіонах від стягнення податків, розподілу публічних податків чи коштів із стабілізаційного фонду, надаються для фінансування здійснюваних ними публічних функцій (ч. 5 ст.119).

Окрім вищевказаного, держава конституційно гарантує надання і додаткових матеріальних ресурсів або вжиття спеціальних заходів на користь окремих комун, провінцій, метрополітенських міст і регіонів. Зазначається, що такі ресурси мають сприяти:

- їх економічному розвитку;
- зміцненню єдності і солідарності у суспільстві;
- усуненню економічного і соціального дисбалансу;
- ефективній реалізації прав людини;
- досягненню різних цілей при здійсненні публічних функцій (ч. 6 ст. 119).

Згідно з загальними принципами, що встановлені Конституцією й законами держави, комуни, провінції, метрополітенські міста і регіони наділені належним їм власним майном та правом звертатися за запозиченнями, однак в Основному Законі Італійської Республіки уточнюється, що їх можна використовувати тільки для фінансування інвестицій, не порушуючи вимогу збалансованості бюджету (ч.8 ст. 119).

У ст. 121 Конституції закріплено інститути місцевої влади Італії, якими є:

- регіональна рада (здійснює законодавчу владу, якою наділений регіон, а також є суб'єктом законодавчої ініціативи на рівні держави – наділена повноваженнями щодо внесення до палат Парламенту законопроектів):

- джунта (виконавчий орган регіону);
- голова джунти (представляє регіон, керує діяльністю джунти і несе за цю діяльність відповідальність, здійснює промульгацію законів регіону і видає регламентарні акти, відповідно до інструкцій Уряду Республіки керує здійсненням адміністративних функцій, делегованих регіону державою).

Про високий ступінь автономності регіонів свідчать ті конституційні приписи, які наділяють кожний із регіонів правом приймати власний статут.

Цим статутом визначається:

- форма правління;

- закріплюються засади організації та функціонування органів регіону;

- урегульовано здійснення права ініціативи і права призначати референдум стосовно законів регіону і адміністративних заходів, а також порядок опублікування законів регіону і регіональних регламентарних актів та ін.

Статут приймається та змінюється регіональною радою шляхом прийняття закону регіону. Такий закон вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала абсолютна більшість її членів, а також якщо його було ухвалено двома відповідними рішеннями з інтервалом не менше як два місяці. Досить вагомим є те, що відповідно до ч. 2 ст. 123 Конституції, такий закон регіону не потребує затвердження.

Водночас, Уряд Республіки протягом тридцяти днів після опублікування статутів може порушити питання перед Конституційним Судом про їх конституційність. Тобто, поряд із таким високим рівнем автономності регіонів, існує державний контроль за конституційністю таких статутів, який покладено на орган конституційного правосуддя Італії.

Важливо, що при цьому на рівні регіону виборці можуть скористатись такою формою безпосередньої демократії як місцевий референдум – статут на вимогу п'ятдесятої частини виборців регіону або п'ятої частини членів регіональної ради протягом трьох місяців після його опублікування може бути винесений на референдум (ч. 3 ст. 123 Основного Закону Італії)

Отже, здійснений аналіз тексту Конституції Італійської Республіки 1947 р. зі змінами засвідчує, що дійсно «нею створено правову основу децентралізації влади» [3, с. 14], а саме:

1. Організацію влади на рівні регіонів закріплено у окремій Главі V Основного Закону, що має назву «Регіони, провінції, комуни», а деталізовано у статутах регіонів, що приймаються регіональною владою і не потребують їх затвердження з боку держави.

2. Регіони наділені широкою регламентарною владою в усіх сферах, окрім тих, які складають виняткову компетенцію держави. Аналогічними повноваженнями наділяються й інші адміністративно-територіальні одиниці, зокрема, комуни, провінції та метрополітенські міста.

3. На конституційному рівні закладено міцний фінансово-економічний та матеріальний фундамент регіонів. Він, зокрема, передбачає фінансову і матеріальну автономність комун, провінцій, метрополітенських міст і регіонів (мають власні фінансові і матеріальні ресурси; встановлюють місцеві збори та їх ставки; збирають надходження до бюджету та встановлюють і стягують податки відповідно до вимог законодавства й ін.). Окрім цього зі стабілізаційного фонду держава гарантує підтримку тим територіям, які мають менші податкові надходження.

4. Інститути місцевої влади (регіональна рада, джунта та голова джунти) наділені значним обсягом повноважень, включно з правом

регіональних рад вносити до Парламенту законопроекти.

5. Кожен регіон наділений правом приймати свій статут у вигляді закону, який як, уже наголошувалося вище, не потребує затвердження з боку держави.

Список використаних джерел:

1. Реформа децентралізації. URL. <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>.

2. Конституція Італійської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). Київ: Москаленко О.М., 2018. 62 с.

3. Шаповал В.М. Передмова. Конституція Італійської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). Київ: Москаленко О.М., 2018. 62 с.

**ЗАПРОВАДЖЕННЯ ДОСВІДУ КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ
У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ЗАПОРУКА
УСПІШНОЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ**

Воронов Марк Миколайович,

кандидат юридичних наук, доцент
завідувач кафедри конституційного і
муніципального права юридичного
факультету Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна,
e-mail: markvoronov@karazin.ua

Воронова Ізабелла Володимирівна,

кандидат юридичних наук, старший науковий
співробітник, доцент кафедри державно-
правових дисциплін
юридичного факультету Харківського
національного університету ім. В.Н. Каразіна,
e-mail: i.voronova@karazin.ua

Реформування системи місцевого самоврядування в Україні потребує нових системних підходів до розуміння сучасної сутності муніципальної влади, її актуальних завдань та цілей. Спроби децентралізації публічної влади, намагання здійснення муніципальної реформи, які мали місце в 2014-2015 роках, на жаль, на сьогодні майже зупинилися. Завершення процесу добровільного об'єднання територіальних громад, дискусійне рішення щодо оптимізації кількості районів, безрезультатні намагання оживити реалізацію конституційних змін щодо децентралізації влади, показали відсутність у монобільшості в парламенті, у Президента України, у

Кабінету Міністрів України комплексного розуміння стратегії і тактики здійснення реформи місцевого самоврядування в Україні.

Вважаємо, що саме така реформа є пріоритетною на сучасному етапі державотворення, тому що вона має закласти сучасний, оновлений фундамент архітектури української держави, який має стати наріжним каменем для здійснення інших *реальних* реформ, зокрема, медичної, освітньої, системи житлово-комунального господарства, земельної тощо.

Зрозуміло, що сучасний стан місцевого самоврядування в Україні, свідчить про певну його стагнацію. Але ми маємо враховувати, що місцеве самоврядування в Україні, є відносно новою публічною інституцією, яка потребує достатнього часу для становлення власних правових, матеріальних, фінансових, організаційних та інших основ. Після значного часу відсутності інститутів місцевого самоврядування у правовій свідомості громадян України за часи Радянського Союзу, важливим чинником зараз є розуміння необхідності інституту місцевого самоврядування, його сутності і значення для місцевих жителів, по-перше, як необхідної складової системи публічної влади сучасної демократичної держави, по-друге, як важливого й поширеного інструментарію для вирішення питань місцевого значення, по-третє, як правової, ментальної та загальної цінності, необхідного атрибуту буття села, селища, міста, держави в цілому.

Слід зазначити, що процес саме становлення системи місцевого самоврядування в нашій країні нараховує вже майже тридцять років. На нашу думку, це забагато. Сучасні виклики у різних сферах життєдіяльності громадянського суспільства та держави потребують якісного переходу місцевого самоврядування із стану становлення до стану його подальшого розвитку. Це необхідно для того, щоб досягнути стратегічної цілі – ефективного і потужного місцевого самоврядування в Україні.

Системний аналіз сучасного стану системи місцевого самоврядування, позитивних й негативних практик цього інституту в Україні й у зарубіжних країнах, об'єктивна характеристика відносин, які склалися між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, слушні поради і рекомендації українських і зарубіжних вчених, на нашу думку, дозволять виробити обґрунтовані рекомендації щодо здійснення успішної муніципальної реформи в Україні.

Тому запровадження кращих практик місцевого самоврядування, які мають місце у зарубіжних країнах, є важливим чинником для реформування системи місцевого самоврядування в Україні. Слід зазначити, що, по-перше, держави – члени Європейського Союзу, мають тривалий і успішний досвід діяльності інститутів місцевого самоврядування, по-друге, на власному історичному шляху вони здійснили численні реформи у сфері місцевого самоврядування, яких потребує Україна, по-третє, їхній різний (успішний і негативний) досвід дозволить нашій країні нарешті змінити парадигму підходів до процесу

муніципального реформування.

Відомо, що в Україні запроваджена континентальна (французька) система місцевого самоврядування. Аналіз моделей місцевого самоврядування в Україні свідчить про наявність декількох таких моделей. По-перше, модель рад базового рівня (сільські, селищні, міські ради), по-друге, модель рад регіонального (субрегіонального) рівня (обласні і районні ради), по-третє, модель міст, які мають спеціальний статус (Київ, Севастополь), по-четверте, модель міст з районним поділом, де утворено районні в місті ради, по-п'яте, модель у селах, де проживають менше 500 жителів, рада може не утворюватися виконавчий комітет. Слід зазначити, що найбільш поширеною є перша і друга моделі. Але ми вважаємо, що в межах цих моделей, має місце деякий одноманітний алгоритм відносин між місцевою радою, сільським, селищним, міським головою і виконавчими органами місцевих рад, який на сьогодні не враховує позитивний досвід моделей місцевого самоврядування у зарубіжних країнах, що не дозволяє повноцінно реалізувати необмежений потенціал місцевого самоврядування. Тому ми пропонуємо, розглянути можливість під час підготовки нової редакції проекту закону про зміни до Конституції України щодо децентралізації закріпити право вибору для громад різноманітних моделей місцевого самоврядування, які показали свою спроможність та мають позитивний досвід існування у різних країнах ЄС та світу (зокрема, модель «рада-«сіті-менеджер», комісійна система, а також надати можливість змінити парадигму відносин у системи «рада – голова» з урахуванням численних факторів).

Різнманіття моделей місцевого самоврядування обумовить можливість наступного кроку в процесі муніципального реформування. Йдеться про необхідність запровадження різноманітних правових статусів сільського, селищного, міського голови. Слід нагадати, що на сьогодні в чинному муніципальному законодавстві України встановлений єдиний правовий статус для вищої посадової особи територіальної громади. Крім того, такий статус передбачає обрання сільського, селищного, міського голови виключно під час місцевих виборів безпосередньо жителями відповідних територіальних громад. Слід зазначити, що у законодавстві країн Європейського Союзу встановлені різноманітні моделі правового статусу мерів, алькальдів, бургомістрів, інших посадових осіб, які очолюють громади, ради тощо. У деяких країнах, зокрема – у Польщі, Угорщині, Австрії, Болгарії, Греції, Італії, на Кіпрі вищезазначені посадові особи безпосередньо обираються на місцевих виборах. У Бельгії мер призначається Короною за рекомендацією муніципальної ради. У Люксембурзі, Нідерландах – Урядом. У Великій Британії, Данії, Естонії, Латвії, Литві, Ірландії, Чехії, на Мальті мери або «квазі-мери» обираються радою. У Іспанії алькальде може обирається або мешканцями муніципалітету, або членами муніципальної ради. У ФРН бургомістри

також можуть обиратися або радою, або радою.

Вважаємо, що існуюча модель правового статусу сільського, селищного, міського голови, а відповідно й процедура обрання такої посадової особи може бути скоректовані убік запровадження різноманітних моделей. Наприклад, можна розглянути скасування прямих виборів голови, надати можливість обрання голови на сесії ради. При цьому потенційний голова має бути першим номером (лідером) партійного списку під час місцевих виборів. Це дозволить, по-перше, посилити партійну складову місцевих виборів, зробити її справжньою, системною, відповідальною. По-друге, це облегшить питання структуризації ради, формування її органів. По-третє, більш персональною стане партійна відповідальність голови і більшості у ради за свою роботу та виконання положень передвиборної програми. Така модель може бути запроваджена у великих містах, одночасно з існуванням з пропорційної виборчої системи під час виборів депутатів відповідної ради.

Список використаних джерел:

1. Належне врядування як загальносвітова цінність. Проект Програми розвитку ООН. URL: <https://eduhub.in.ua/files/159610634056098.pdf> (дата звернення: 29.03.2021 р.).
2. Конституція України від 28.06.1996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254/96-80> (дата звернення: 29.03.2021 р.).
3. Takis Fotopoulos. Towards An Inclusive Democracy. The Crisis of the Growth Economy and the Need for a New Liberatory Project (London/New York: Cassell Continuum, 1997). 401 p. URL: <https://www.inclusivedemocracy.org/fotopoulos/english/brbooks/brtid/IDBook.pdf> (дата звернення: 29.03.2021 р.).
4. Посібник з питань партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні / під ред. В.В. Толкованова. Київ: Крамар, 2011. 199 с.
5. David Freeman, "Inclusive democracy and its prospects" review of book Towards An Inclusive Democracy. *The Intern. Journal of Inclusive Democracy*. Vol. 1, No. 3 (May 2005). URL: https://www.inclusivedemocracy.org/journal/vol1/vol1_no3_freeman.htm (дата звернення: 29.03.2021 р.).
6. Проект Обласної цільової програми «Сприяння розвитку громадянського суспільства на 2021 – 2025 роки» м. Харкова. URL: <https://cutt.ly/Qctq4qg> (дата звернення: 29.03.2021 р.).
7. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень (прийняті Комітетом міністрів Ради Європи від 27 вересня 2017 р.). URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135> (дата звернення: 29.03.2021 р.).

ВИТОКИ СУЧАСНИХ КОНЦЕПЦІЙ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В АНГЛО-АМЕРИКАНСЬКІЙ ПРАВОВІЙ ДУМЦІ

Головко Олександр Миколайович,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри державно-правових
дисциплін юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: angolovko@karazin.ua

Сучасні концепції місцевого самоврядування у Європі та світі у значній мірі ґрунтуються на підходах, цінностях і принципах, вироблених у найбільш демократичних країнах Нового і Новітнього часу. Це – англійська конституційна монархія і демократична федеративна держава США. Надзвичайно важливо, що теоретичні конструкції у англійській та американській правовій думці, з одного боку, узагальнювали реальний досвід розвитку і засад самоврядування міських, сільських та територіальних громад, а з іншого – втілювалися у практику і давали позитивні результати, які справляли велике враження на сучасників – іноземців.

Останні ж, представлені найбільш талановитими і авторитетними мислителями, трансливали ці знання, поширювали його у власних суспільствах. Достатньо назвати лише два приклади. Так, славетний французький автор Вольтер (Франсуа Марі Аруе, 1694 – 1778) схвально відгукувався про демократичний лад Англії, де він перебував у еміграції, зокрема акцентуючись на місцевому самоврядуванні [1]. Один із «батьків» сучасного європейського розуміння демократії та місцевого самоврядування А. де Токвіль (1805 – 1809) будував свою концепцію на дослідженні досвіду США [2].

Це були підходи, нові для континентальної Європи, з її традиціями бачення місцевого самоврядування передусім у контексті Магдебурзького права, які тут склалися. Безумовно, витоки англійського політико-правового осмислення проблем місцевого самоврядування кореняться у доволі давніх часах. Достатньо згадати «Велику хартію вольностей» (1215 р.). Так, у статті 13 відзначалося: «І місто Лондон повинно мати всі давні вольності й вільні звичаї свої як на землі, так і на воді. Крім того, ми бажаємо і допускаємо, аби міста і бурги, і містечка, і порти мали всі вольності й вільні звичаї свої» [3].

Загальне право, суд присяжних – усі ці інститути були тісно пов'язані з органами місцевого самоврядування Англії. Відтак, цих питань торкалася принаймні більшість англійських мислителів, які досліджували проблеми

права і держави. Безумовно, детальний аналіз цих поглядів заслуговує на монографічне дослідження. Якщо ж говорити про першу цілісну концепцію місцевого самоврядування, яка відіграла незаперечну роль у подальшому розвитку і державно-правової, і муніципально-правової думки, то вона, як видається сформувалася вже за океаном, у Британській Америці.

Мова йде про теорію *home rule*. Її автором став видатний політичний і державний діяч, філософ, правник, письменник, вчений – природознавець Б. Франклін (1706 – 1790). Вона викладена у його статтях, памфлетах, листуванні а також «Історичному нарисі Конституції та уряду Пенсільванії» [4]. Сутність цієї теорії полягає у започаткуванні широкого самоврядування громад на всіх рівнях – починаючи від сільського, міського поселення і до колонії в цілому. При цьому Франклін не визначав єдиної моделі організації самоврядування. Державний апарат усіх колоній був подібним – їх відрізняв лише ступінь виборного начала, яке й було в центрі концепції хоумрула. Очолював колонію губернатор, нормотворчим органом у кожній з них була легіслатура – парламент. На місцях у різних колоніях хоумрул реалізовувався по-різному, залежно від самодіяльності й ініціативи самих колоністів. Наслідком стали широкий демократизм, розмаїтість організаційних форм місцевого самоврядування, які його характеризують досьогодні. Більше того, саме на основі цієї теорії і доктрин природного права Франклін юридично обґрунтував незалежність північноамериканських колоній від Великої Британії.

Торкався питань місцевого самоврядування і ще один батько-засновник США, Т. Джефферсон (1743 – 1826). Їх він виклав переважно у «Нотатках про штат Вірджинія» [5] та листах. Склалося навіть поняття «Джефферсонівська демократія», у якому важливе місце належало організаційно-правовим засадам місцевого самоврядування. Джефферсон вважав право на самоврядування природним правом людини. Люди, на його думку, повинні мати гарантовану можливість обирати і бути обраними, контролювати державні органи не з міркувань доцільності чи чисі-небудь ласки, а в силу права, даного природою. Саме через самоврядування людина в межах природного права реалізовує свою волю.

Самоврядні засади управління, місцеве самоврядування посіли важливе місце в конституційному ладі США. Тут варто згадати вплив одного з головних творців Конституції США Дж. Медісона (1751 – 1836). Державно-правові погляди Медісона і його однодумців у найбільш концентрованому вигляді викладені у всесвітньо відомій збірці «Федераліст» [6], яка вже у першій половині XIX ст. стала одним із джерел конституційного права США. На думку одного з лідерів федералістів, велика територія і чисельність населення у новостворюваній федерації північноамериканських держав – колоній надають можливість для розвитку місцевого самоврядування. Його ж він вважає незаперечним благом.

У Великій Британії XIX ст. окрему увагу проблемам правової природи

та належної організації місцевого самоврядування приділяв утилітарист, видатний представник англійського лібералізму Д. С. Мілл (1806 – 1873). Він, зокрема, відзначав, що особлива роль у формуванні правових засад демократичної держави належить саме локальній демократії. Важливими засобами демократизації держави, наближення її до народу, розширення участі громадян у державних справах Мілл вважав розвиток демократичного місцевого самоврядування та суду присяжних [див.: 7].

У першій половині ХХ ст. оригінальні погляди на теоретичні основи місцевого самоврядування виказав британський вчений і політичний діяч, який також працював у США і Канаді, Г. Дж. Ласкі (1893 – 1950). Він є творцем теорії плюралістичної демократії [див.: 8]. Ласкі закликав до перегляду класичного розуміння державного суверенітету. Держава повинна стати «плюралістичною», коли відбудеться «розсіяння» суверенітету, а територіальні органи влади (місцеве самоврядування) будуть у системі влади сусідувати з виробничими асоціаціями, профспілками, об'єднаннями діячів культури, освіти, незалежними церквами. Вчений вважав, що це відобразить федеративну природу суспільства, для якого притаманна поліцентричність.

Наведені імена лише фрагментарно ілюструють внесок у сучасні концепції місцевого самоврядування, поширені у західній парадигмі, зроблений мислителями, філософами і теоретиками права, які жили і творили у Великій Британії та США. Безумовно, таких мислителів і науковців історія правової думки знає набагато більше. Вони вплинули на розвиток теоретичного підґрунтя доктрин муніципального права не лише у правових системах англо-американського, а й романо-германського (континентального) типу.

Список використаних джерел:

1. Вольтер. Философские произведения. Москва: Наука, 1988. 751 с.
2. Токвиль А. де. Демократия в Америке: пер. с франц. / предисл. Г. Дж. Ласки. Москва: Прогресс, 1992. 554 с.
3. Велика хартія вольностей. Електронний ресурс. URL: <http://maysterni.com/publication.php?id=107962>.
4. Франклин Б. Избранные произведения / общ. ред. и вступ. ст. М. П. Баскина: АН СССР, Ин-т философии. Москва: Мысль, 1956. 631 с.
5. Джефферсон Т. Автобиография. Заметки о штате Виргиния / отв. ред. А. А. Фурсенко. Ленинград: Наука, 1990. 317 с.
6. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея/Пер. с англ. / под общ. ред., с предисл. Н. Н. Яковлева; коммент. О. Л. Степановой. Москва: Изд. группа «Прогресс» - «Литера», 1994. 592 с.
7. Милль Д. С. О свободе: Электронный ресурс: URL: <http://filosof.historic.ru>.
8. Суслопарова Е. А. Британський соціаліст Гарольд Ласкі (1893—1950). Сторінки біографії. *Нова і новітня історія*. 2016. № 4. С.136-156.

РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ ЯК ФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ І СКЛАДОВА УДОСКОНАЛЕННЯ ЇЇ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ

Марцеляк Олег Володимирович,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри конституційного права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
e-mail: martselyak@ukr.net

Однією із складових розпочатої в Україні конституційної реформи є реформа у сфері децентралізації влади, яка покликана трансформувати вітчизняні суспільні відносини у сфері публічної влади з тим, щоб максимально наблизити управлінсько-правові засоби та послуги до кожного громадянина, більш залучити останніх до влади та управління державними справами. Цей процес дозволить формувати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади. Як пише відомий український вчений Ю.С. Шемшученко, децентралізація публічної влади передбачає передачу управлінських функцій і завдань із верхніх на нижчі поверхи влади, насамперед органам місцевого самоврядування. Йдеться фактично про розширення повноважень місцевих громад, тобто наповнення реальним змістом конституційного положення про те, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ (ст. 5 Конституції України) [1, с. 22]. Про це ж говорять і інші науковці, які зазначають, що наслідком децентралізації публічної влади має бути оптимальний баланс (на основі законодавчого розмежування) повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування..., основними очікуваними наслідками децентралізації публічної влади в Україні є її трансформація з метою демократизації державного управління, ефективізації місцевого самоврядування та, відповідно, посилення публічно-самоврядної влади, що в сучасних умовах для України є гарантіями збереження її територіальної цілісності, стабілізації соціально-політичної ситуації та, водночас, конституційно-правовим підґрунтям подальшого розвитку як демократичної правової держави [2, с. 46, 49].

При цьому слід відмітити, що важливим фактором децентралізації публічної влади є адміністративно-територіальна реформа. Як зазначається у висновках та рекомендаціях Всеукраїнського форуму учених-правознавців “Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади”: “Неодмінною умовою децентралізації публічної влади є реформа адміністративно-територіального устрою, який є

територіально-просторовою основою організації та діяльності органів публічної влади на місцях. Тому проблеми реформування адміністративно-територіального устрою набувають особливого значення у сучасних умовах. Перш за все, це пов'язано з тим, що існуючий адміністративно-територіальний поділ вже не відповідає соціально-політичним та господарсько-економічним реаліям, що сформувалися в Україні, і, передусім, засадам побудови конституційно-децентралізованої держави” [3, с. 90].

Без удосконалення територіальної організації держави побудувати принципово нову систему публічної адміністрації неможливо. Адже в основі поділу території держави на відповідні адміністративно-територіальні одиниці є створення умов для формування найбільш ефективної системи публічної адміністрації, заснованої на врахуванні географічних, демографічних, економічних, соціальних, культурних та інших особливостей територіальних одиниць, що здійснюється з метою забезпечення її максимальної відповідності потребам населення. Відтак раціональна територіальна організація держави – основа формування дієвої системи публічної адміністрації загалом та місцевого самоврядування зокрема” [4, с. 52].

1 квітня 2014 року розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. В ній, зокрема, зазначається, що починаючи з 1991 року кількість сільських населених пунктів в Україні зменшилась на 348 одиниць, а кількість сільських рад збільшилась на 1067 одиниць. В Україні утворено близько 12 тис. територіальних громад (станом на початок 2015 року в Україні нараховувалося 11 520 сільських, селищних, міських територіальних громад, з них 10 279 сільських, 458 – міських та 783 селищних [5, с. 69]), у більш як 6 тис. громад чисельність жителів становить менш як 3 тис. осіб, з них у 4809 громадах – менш як 1 тис. осіб, а у 1129 громадах – менш як 500 осіб, у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження. Дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70 відсотків, 483 територіальні громади на 90 відсотків утримуються за рахунок коштів державного бюджету. Тому удосконалення потребує система територіальної організації влади з метою підвищення ефективності управління суспільним розвитком на відповідній території [6].

Водночас Концепцією визначалося, що формування критеріїв для адміністративно-територіальних одиниць різного рівня адміністративно-територіального устрою держави має здійснюватися з урахуванням того, що: адміністративно-територіальний устрій складається з трьох рівнів: 1) базового – громади; 2) районного; 3) регіонального (адміністративно-

територіальні одиниці – Автономна Республіка Крим, області, мм. Київ і Севастополь).

На виконання Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні у 2015 році Верховною Радою України прийнято Закон України “Про добровільне об’єднання територіальних громад”, яким врегульовано відносини, що виникають у процесі добровільного об’єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об’єднаних територіальних громад.

Треба відзначити, що за шість років реформи було утворено 1070 ОТГ, у які добровільно об’єдналися 4882 громад. Надалі відповідно до прийнятого Закону України від 16 квітня 2020 р. № 562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» Кабінетом Міністрів України було визначено адміністративні центри та затверджено території 1470 спроможних територіальних громад, у яких 25 жовтня 2020 року були проведені місцеві вибори на новій територіальній основі.

Не слід залишати поза увагою і те, що адміністративно-територіальна реформа має охопити собою також укрупнення районів. Тривалий час їх нараховувалося в Україні 490 (це без районів в містах). Натомість 17 липня 2020 р. Верховна Рада України прийняла Постанову №807-IX «Про утворення та ліквідацію районів», згідно з якою в Україні утворено 136 нових районів та ліквідовано 490 старих [7].

Інший важливий напрямок реформи адміністративно-територіального устрою є регіоналізація України, яка виходячи з таких регіонів як Автономна Республіка Крим, області, міста Києва та Севастополя, повинна відбуватися відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» і має охоплювати створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання.

Пріоритетами державної регіональної політики мають виступати:

1) стимулювання та підтримка місцевих ініціатив щодо ефективного використання внутрішнього потенціалу регіонів для створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, підвищення якості життя людей;

2) зменшення територіальної диференціації за індексом регіонального людського розвитку;

3) формування конкурентоспроможності регіонів шляхом розроблення та реалізації програм і проектів підвищення конкурентоспроможності територій;

4) стимулювання міжрегіональної інтеграції, інтеграції регіональних економічних, інформаційних, освітніх просторів у єдиний

загальноукраїнський простір, подолання міжрегіонального відчуження;

5) визначення проблемних територій у регіонах та реалізація державних заходів щодо вирішення проблем;

6) створення ефективної системи охорони навколишнього природного середовища шляхом врахування екологічної складової у стратегіях регіонального розвитку, оцінювання, вирівнювання та зниження техногенно-екологічного навантаження на довкілля у регіонах;

7) запровадження дієвих інструментів державної підтримки міжрегіональної інтеграції, виконання міжрегіональних програм і проектів;

8) формування з урахуванням документів Ради Європи та Європейського Союзу нормативно-правової бази, необхідної для реалізації державної регіональної політики, визначеної цим Законом;

9) поліпшення матеріального, фінансового, інформаційного, кадрового та іншого ресурсного забезпечення розвитку регіонів, сприяння здійсненню повноважень органами місцевого самоврядування;

10) створення ефективних механізмів представництва інтересів регіонів на загальнонаціональному рівні і територіальних громад – на регіональному.

При цьому державна регіональна політика повинна охоплювати систему цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної і культурної самобутності [8].

Слід зазначити, що удосконалення територіального устрою України, в тому числі й її регіоналізація, має слугувати основою територіально-політичної організації країни, виступати необхідною передумовою для здійснення ефективної муніципальної реформи. При цьому нова система адміністративно-територіального устрою України повинна органічно сприйматись мешканцями, бути стійкою до впливів демографічних та економічних викликів та не допускати протистояння різних соціальних груп на міжетнічному, релігійному, історичному, політичному ґрунті, а також узгоджуватись із рекомендованою директивами ЄС Номенклатурою територіальних одиниць для статистики NUTS, яка дозволяє здійснювати порівняння територіальних утворень різних країн у рамках ЄС та забезпечувати єдину політику бюджетної допомоги.

Список використаних джерел:

1. Шемшученко Ю. Всеукраїнський форум учених правознавців “Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади”. *Право. Вісник. Додаток до журналу “Право України”*. Київ: Ін Юре, 2015. С. 22–25.

2. Крусян А. Всеукраїнський форум учених правознавців “Новітній

конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади”. *Право. Вісник. Додаток до журналу “Право України”*. Київ: Ін Юре, 2015. С.46–49.

3. Всеукраїнський форум учених правознавців “Новітній конституційний процес в Україні: питання децентралізації влади”. *Право. Вісник. Додаток до журналу “Право України”*. Київ: Ін Юре, 2015. 141 с.

4. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко та ін. Київ: Софія, 2012. 128 с.

5. Кравченко В.В. Питання дотримання принципів Європейської хартії місцевого самоврядування в процесі проведення муніципальної реформи в Україні. *Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 08 грудня 2017 р.)*. Київ: ТОВ “Підприємство ВІ.ЕН.ЕЙ”, 2017. 148 с.

6. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 08.04.2021).

7. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> (дата звернення: 08.04.2021).

8. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 08.04.2021).

ПРОБЛЕМИ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЩОДО КОНТРОЛЮ ЗА ЗАКОННІСТЮ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Наливайко Лариса Романівна,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України, проректор
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: larysa-nalyvaiko@ukr.net

Мінакова Євгенія Валеріївна,
старший викладач кафедри
загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: kafedra_zpd@ukr.net

Одним із завдань децентралізації влади в Україні є суттєве розширення повноважень та можливостей місцевого самоврядування, надання йому реальної самостійності та автономності, подолання конфлікту державної та муніципальної влади на місцях. Але надання органами місцевого самоврядування нових повноважень та розширення існуючих, з урахуванням підходів до формування місцевих бюджетів, зумовлює загрозу зловживання ними владою.

Після прийняття рішення про необхідність внесення змін до Конституції України щодо децентралізації, розпочався нормотворчий процес з метою законодавчого забезпечення процесу і результатів реформи. З моменту набрання чинності конституційними змінами має розпочатись процес практичного формування інституту префекта. Інституціоналізація префекта стала одним із найбільш дискусійних питань децентралізації, поряд з питанням особливого статусу Донецької та Луганської областей. Неоднозначне розуміння концепції цього органу серед розробників законодавчих новацій, поряд з майже повним несприйняттям новацій на місцевому рівні спричинили довготривалий процес розробки та узгодження змін до Конституції України у частині децентралізації та окремого закону про префектів.

У Проекті Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) № 2598 від 2019 р. уточнено, що виконавчу владу, крім префектів здійснюють територіальні органи центральних органів виконавчої влади. Запропоновано закріпити право Президента України за поданням Кабінету Міністрів України призначати на посади та звільняти з посад префектів, а також указано, що строк перебування префекта на посаді

не може перевищувати трьох років [1]. Набрання чинності законопроектом від 2019 р. обумовлює ліквідацію місцевих державних адміністрацій, що мають припинити свою роботу після створення окружними та обласними радами виконавчих комітетів.

Нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування, який здійснювала прокуратура мав потенційно оперативний, кваліфікований, ефективний та дієвий характер. Його основною перевагою була активність громадських звернень до прокуратури щодо порушення органами місцевого самоврядування законодавства. Але, функціонування прокуратури у тому стані, що передувало скасуванню її функції загального нагляду не відповідало міжнародним стандартам демократії, забезпечення верховенства права та захисту прав людини. Відсутність функції нагляду у органів прокуратури європейських держав стало одним із аргументів на користь скасування повноважень загального нагляду, в тому числі за діяльністю органів місцевого самоврядування. Підтримуємо недоцільність відновлення повноважень такого суб'єкта контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування як прокуратура з огляду на вимоги гарантування домірного і обмеженого втручання держави у реалізацію муніципальної влади.

У будь-якому випадку, ефективніше визначити єдиний орган, що здійснюватиме контроль, ніж розділяти сфери контролю між різними, не поєднаними між собою державними органами [2, с. 9]. Заплановано утворити префекта як одноособовий місцевий орган державної виконавчої влади, надати йому статус державного службовця та змінювати кожні три роки.

Проблема створення інституту префекта викликає науковий інтерес з точки зору перспектив ліквідації місцевих державних адміністрацій. О. Колодяжний, О. Марцеляк, М. Петришина, В. Савенок, Б. Федірко, П. Чернописький підтримують ліквідацію місцевих державних адміністрацій та утворення контрольного-наглядового, координаційного державного органу [3, с. 50; 4, с. 20; 5, с. 68; 6, с. 199; 7, с. 186]. Вважаємо, що префект, поєднуючи повноваження з нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування з правом зупинити їх рішення та повноваження у сфері реалізації державних та регіональних програм, фактично матиме можливість нівелювати роль місцевого самоврядування та зробити її формальною.

На сьогодні, робота місцевих державних адміністрацій зводиться до посередництва між центральною владою та місцевим населенням, що фактично нівелює її вплив на суспільне життя. Ефективним є вирішення зазначеної проблеми на законодавчому рівні через розмежування повноважень та функцій органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади. Органи місцевого самоврядування, в умовах демократичного розвитку держави, мають бути наділені

виключними повноваженнями у сфері вирішення питань місцевого значення, але реалізація державної політики на місцях не може бути віднесеною до функцій місцевого самоврядування.

Реалізацію державних і регіональних програм, та тісно пов'язану з нею координацію діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади необхідно покласти на місцеві державні адміністрації з оновленим правовим статусом.

Необхідність реформування місцевих державних адміністрацій є об'єктивно обумовленою. Так, у проєкті закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» від 30.10.2020 р. зроблено спробу удосконалити правовий статус місцевих державних адміністрацій з метою приведення реформи децентралізації до логічного завершення. Загалом, не заперечуючи провідного значення запропонованих новацій, занепокоєння викликає саме підхід до організації контролю за діяльністю органами місцевого самоврядування місцевими державними адміністраціями, що отримують статус «органу із забезпечення законності».

Автори проєкту зробили спробу імплементувати концепцію інституту префекта без ліквідації місцевих державних адміністрацій, шляхом закріплення за ними окремих ознак префекта. Отож, до низки чинних завдань місцевих державних адміністрацій пропонується додати контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування. Вичерпав себе та втратив актуальність контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування і місцевими державними адміністраціями, оскільки він створює конфлікт між органами, які мають функціонувати в партнерстві.

Місцеві державні адміністрації не повинні здійснювати безпосередній контроль та нагляд за рішеннями органів місцевого самоврядування, оскільки це б призвело до розширення їх влади і посилення централізації. Враховуючи, що оскаржити рішення органу місцевого самоврядування у судовому порядку може будь-який суб'єкт, в тому числі місцева державна адміністрація, вважаємо цього положення цілком достатньо місцевим державним адміністраціям для забезпечення верховенства права і законності в громадах.

Префекти можуть здійснювати систематичний професійний контроль, виявляти недоліки у діяльності органів місцевого самоврядування та пропонувати їх вирішення. У наслідок ліквідації місцевих державних адміністрацій, разом із впливовістю префект отримає і значне навантаження, неспіврозмірне потенційній структурній організації цієї інституції.

Висновки. Отже, утворення префекта як місцевого органу державної влади не повинно обумовлювати ліквідацію місцевих державних адміністрацій. Але останні можуть функціонувати лише після повного

«перезавантаження» шляхом ґрунтового коригування їх завдань і повноважень, розмежування сфер впливу. Ці інституції придатні до спільного співіснування у межах області чи району, враховуючи чітке розмежування їх функціонального призначення.

Виконавчі повноваження та повноваження з реалізації державних і регіональних програм не доцільно перекладати ні на префекта, ні на органи місцевого самоврядування, а залишити за місцевими державними адміністраціями. Органи місцевого самоврядування не можуть підмінити державні органи у реалізації чинного законодавства від імені держави та в інтересах всього суспільства і громади. Що стосується префекта, то поєднуючи повноваження з нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування та повноваження у сфері реалізації державних та регіональних програм, він фактично отримує можливість нівелювати роль місцевого самоврядування та зробити її формальною.

Координацію діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади та повноваження у сфері бюджету, також, доцільно залишити за місцевими державними адміністраціями, з метою забезпечення умов демократичного та домірного нагляду префектом за діяльністю органів місцевого самоврядування, гарантування їх незалежності і самостійності.

Основним завданням префекта має бути *нагляд за законністю діяльності органів місцевого самоврядування у поєднанні з консультуванням, а також забезпеченням їх взаємодії з територіальними органами центральних органів виконавчої влади*. Доцільно наділити префекта правом сприяти різнобічному розвитку і професіоналізації органів місцевого самоврядування, їх співпраці з мережею державних і громадських інституцій. У свою чергу органи місцевого самоврядування повинні отримати механізм висловлення недовіри як префекту, так і місцевим державним адміністраціям.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект Закону від 13.12.2019. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644.
2. Попередні коментарі до проекту Закону «Про внесення змін до Конституції України», підготовлені Генеральним директором з питань демократії, Європейською комісією за демократію через право та Конгресом місцевих і регіональних рад LEGG/LEX(2020)2 від 20.02.2020. URL: <http://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/41772.pdf>.
3. Петришина М. О., Колодяжний О. О. Зарубіжний досвід реформування місцевого самоврядування: на прикладі Франції та Польщі. *Молодий вчений*. 2016. № 1 (28). Ч. 2. С. 47-51.
4. Федірко Б. О. Сучасний стан та напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2015. № 6. С. 18-22.

5. Марцеляк О. В. Статус префектів Франції: законодавче регулювання та практика функціонування. *Малий і середній бізнес (право, держава, економіка)*. 2015. № 3-4 (62-63). С. 56–69.

6. Чернописький П.Б. Децентралізація влади в Україні: конституційно-правовий аспект. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. 235 с.

7. Савенок В. В. Модернізація системи публічної влади в адміністративному районі України. дис... канд. наук з держ. управ. Київ, 2018. 231 с.

РЕГІОНАЛЬНИЙ ЧИННИК У ФОРМУВАННІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Нестерович Володимир Федорович,
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри державно-правових
дисциплін Луганського державного
університету внутрішніх справ
імені Е.О. Дідоренка
e-mail: wnester@ukr.net

У вступі до Переглянутої Європейської хартії про участь молоді в місцевому та регіональному житті 2003 року слушно вказується, що «легітимність демократичних інститутів може бути поставлена під сумнів через відстань між місцями, в яких приймаються рішення, і людьми, на яких ці рішення впливають. Місцеві та регіональні органи влади мають перевагу в тому, що вони знаходяться до громадян найближче з усіх інших органів, і оскільки вони розпочинають справжній діалог і встановлюють партнерські стосунки з людьми, що живуть на їх території, їхня політика може стати по-справжньому демократичною, актуальною й ефективною, тому що вона заснована на потребах громадян» [15, с. 6].

Органи місцевого самоврядування (англ. Local government, Local self-government) – це органи публічної влади, які сформовані територіальними громадами та наділені повноваженнями вирішувати питання місцевого значення. Органи місцевого самоврядування є важливим видом органів публічної влади, від ефективності діяльності яких значною мірою залежить якість життєдіяльності територіальних громад та розвиток відповідних територій. Органи місцевого самоврядування як вид органів публічної влади прямо передбачені більш ніж 100 конституціями держав з різних регіонів світу, що у свою чергу говорить, що місцеве самоврядування вже давно утвердилися як невід’ємна складова сучасного демократичного урядування.

Останнім часом можна побачити стійку тенденцію, що у врегулюванні місцевого самоврядування все помітне місце починають відігравати

міжнародні акти, метою яких є вироблення загальних та універсальних стандартів у цій сфері, які мають гармонійно поєднуватися з національними, регіональними та місцевими особливостями місцевого самоврядування шляхом їхнього доповнення та збагачення передовими міжнародними практиками. З поглибленням глобальних та інтеграційних чинників, роль міжнародних актів у сфері місцевого самоврядування буде тільки посилюватися. З огляду на те, що місцеве самоврядування має свою регіональну специфіку, більш поширеним є утвердження міжнародних стандартів місцевого самоврядування за регіональною ознакою та певною сферою вирішення питань місцевого значення.

Основними причинами активізації вироблення міжнародних стандартів у сфері місцевого самоврядування слід назвати:

1) глобалізація, наслідком якої є зближення стандартів регулювання місцевого самоврядування у різних регіонах світу;

2) інтеграція, у результаті якої все помітніше поглиблюється співробітництво між регіонами та містами, що належать до різних держав;

3) вплив «глобальних грошей», за яких іноземні інвестори, що вкладаються у регіональні та місцеві проекти інших держав, хочуть працювати в стабільних та зрозумілих умовах з чіткими правилами гри;

4) посилення демократизації влади, у тому числі й на місцевому рівні, що постійно потребує запровадження нових підходів, які є більш адаптованими до сучасних умов;

5) підвищення людської мобільності в умовах відкриття державних кордонів або спрощення перетину кордонів, за якої іноземці більш активно почали переміщуватися у пошуках нової роботи, навчання, відпочинку чи взагалі постійного проживання.

В Європі традиційно вагомій позиції щодо вироблення стандартів місцевого самоврядування належить Раді Європи [3-15]. Водночас, не применшуючи значення цієї авторитетної міжнародної організації, слід зазначити, що активна робота щодо вироблення європейських стандартів в окремих сферах місцевого самоврядування не обмежується лише Радою Європи, а також триває і поза межами цієї міжнародної організації. Наприклад, у рамках діяльності Європейської конференції з питань стійких міст, яка є однією з платформ Європейського Союзу щодо покращення діалогу між різними рівнями ЄС, у 1994 році було прийнято Хартію європейських стійких міст та містечок на шляху до сталого розвитку (англ. Charter of European Sustainable Cities and Towns Towards Sustainability), також відома як «Ольборгська Хартія» (англ. Aalborg Charter) [1]. У рамках міжнародної мережі «Союз міст Балтії» (англ. Union of the Baltic Cities, UBC), яка об'єднує понад 100 міст-членів регіону Балтійського моря, в місті Росток 13 жовтня 2001 року було прийнято Соціальну Хартію міст-членів союзу Балтійських міст (англ. Social Charter for Member Cities of the Union of the Baltic Cities) [16].

Таким чином, все помітнішу роль щодо посилення міжнародних стандартів місцевого самоврядування відіграє регіональний чинник. Міжнародну регіоналізацію місцевого самоврядування слід пояснити двома факторами: по-перше, найбільша міжнародна активізація органів місцевого самоврядування та територіальних громад відбувається саме на рівні міжнародних регіонів, а не на глобальному міжнародному рівні; по-друге, в рамках міжнародних регіонів можливо більш точно визначати міжнародні стандарти, які у першу чергу враховують особливості саме певного регіону та є прийнятними для країн, які до нього входять.

Список використаних джерел:

1. Charter of European Sustainable Cities and Towns Towards Sustainability (Aalborg Charter): approved by the participants at the European Conference on Sustainable Cities and Towns held in Aalborg, Denmark from 24 to 27 May 1994. *European Environment Agency*. URL: www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/charter-of-european-cities-and.
2. Charter on the Conservation of Historic Towns and Urban Areas. (Washington Charter 1987): Adopted by ICOMOS General Assembly in Washington, DC, October 1987. *ICOMOS*. URL: https://www.icomos.org/charters/towns_e.pdf.
3. Charter of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE) adopted on 14 January 1994. *Decisions of the Committee of Ministers of the Council of Europe relating to the setting up of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE)*, CDLR (94) 8. Strasbourg: Council of Europe, 1994. 11 p.
4. Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process (CONF/PLE(2009)CODE1): Adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1st October 2009. Strasbourg, 2009. 17 p.
5. Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report (CDL-AD(2002)23): adopted by the Venice Commission at its 52nd session (Venice, 18-19 October 2002) [English edition]. Strasbourg, 2002. 33 p.
6. Code of Good Practice in the field of Political Parties (CDL-AD(2009)021) [Or. Engl.]: Adopted by the Venice Commission at its 77th Plenary Session (Venice, 12-13 December 2008) and Explanatory Report adopted by the Venice Commission at its 78th Plenary Session (Venice, 13-14 March 2009). Strasbourg, 2009. 59 p.
7. Code of Good Practice on Referendums (CDL-AD(2007)008) [Or. Fr.]: adopted by the Council for Democratic Elections at its 19th meeting (Venice, 16 Dec. 2006) and the Venice Com. at its 70th plenary session (Venice, 16-17 March 2007) [English edition]. Strasbourg, 2007. 24 p.
8. Congress of Local and Regional Authorities. *Council of Europe*. URL: <https://www.coe.int/en/web/yerevan/congress-of-local-and-regional-authorities>.
9. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level (ETS No.144). *Council of Europe*. URL:

<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/144>.

10. European Charter of Local Self-Government of 1985. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/168007a088>.

11. European Urban Charter II. Manifesto for a new urbanity. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/168071a1b5>.

12. European Declaration of Urban Rights of 1992. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/168071923d>

13. European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (ETS No.106). *Council of Europe*. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/106>.

14. European regional/spatial planning Charter of 1983. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/native/09000016804c87cb>.

15. Revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life / Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. Strasbourg, 2015. 58 p.

16. Social Charter for Member Cities of the Union of the Baltic Cities. *Union of the Baltic Cities*. URL: <http://archive.ubc.net/documentation,61,368.html>.

РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ ЯК НАПРЯМОК ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ: НАУКОВИЙ ДИСКУРС ТА ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

Серьогін Віталій Олександрович,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного
і муніципального права
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: v.a.seryogin@karazin.ua

Серьогіна Світлана Григорівна,
доктор юридичних наук, професор,
директор НДІ державного будівництва
і місцевого самоврядування
НАПрН України
e-mail: seregina.kharkiv@gmail.com

У вітчизняному євроінтеграційному дискурсі європеїзація розглядається як процес, суміжний з європейською інтеграцією, проте чітких критеріїв розмежування між ними поки що не запропоновано [1]. У ході дискусії з питання про значення й актуальність терміна «європеїзація» виникло кілька основних підходів. У контексті регіоналізації можна виокремити шість основних варіантів вживання терміна «європеїзація»; одні

з них частково перетинаються, інші – ні. До них належать наступні.

1. *Спрямований зверху вниз вплив ЄС на його держави-члени.* Це найдавніше і найбільш поширене вживання європеїзації. Е. Ерیتъє та ін. визначають європеїзацію в цьому сенсі як «процес впливу, що випливає з європейських рішень і скріплює політику держав-членів та політико-адміністративні структури» [2, с. 3]. У цьому режимі ЄС діє за допомогою правових та політичних актів. Дж. Буллер і Е. Гембл називають європеїзацію «ситуацією, коли різні способи європейського врядування змінюють аспекти внутрішньої політики» [3, с. 17]. У свою чергу, С. Булмер і К. Радаеллі припускають, що європеїзація складається з процесів розбудови, дифузії та інституціоналізації формальних та неформальних правил, процедур, політичних парадигм, стилів і способів діяльності, загальних переконань і норм, котрі спочатку визначаються й консолідується в процесі політики ЄС, а потім включаються в логіку національного й субнаціонального (регіонального) дискурсу [4, с. 4].

2. *Накопичення політичних компетенцій на рівні ЄС.* М. Коулз, Дж. Капорасо і Т. Ріссе ототожнюють європеїзацію з «появою та розвитком на європейському рівні різноманітних структур управління» [5, с. 1]. У цьому режимі європеїзація є синонімом процесу європейської інституційної інтеграції, тобто розвитку ЄС в напрямку збільшення кількості та подальшої диференціації органів влади даного наддержавного утворення.

3. *Зростаюче значення ЄС в якості орієнтиру для національних і субнаціональних суб'єктів* (див., напр.: [6, с. 1]). У даному аспекті ЄС є чимось на кшталт полярної зірки, певного дороговказу, який важко, якщо не неможливо ігнорувати. У міру зростання повноважень ЄС національні (та субнаціональні) суб'єкти дедалі більше коригують свої очікування та діяльність, наприклад, лобіюючи свої інтереси безпосередньо в Брюсселі та Страсбурзі, а не через власні національні уряди.

4. *Горизонтальний розподіл компетенцій і політики в ЄС між державами-членами.* Е. Бомберг і Й. Петерсон [7] пов'язують європеїзацію з терміном «передача політики», тоді як М. Берч і Р. Гомес стверджують, що вона включає в себе приклади «перехресного завантаження», через яке держави здійснюють обмін ідеями і практикою [8]. У цьому режимі ЄС у кращому випадку є лише посередником у міждержавному перерозподілі через механізми навчання й запозичення, використовуючи метод координації.

5. *Двостороння взаємодія між державами та ЄС.* Таке тлумачення європеїзації виникло на підставі емпіричного спостереження, згідно з яким держави регулярно випереджають внутрішнє регулювання шляхом формування власної політики ЄС за власним образом і подобою [7, с. 8]. Вони намагаються «одомашнити» ЄС, завантажуючи до ЄС національні моделі. З цієї точки зору, європеїзація є круговою, а не односпрямованою, циклічною, а не одноразовою. Б. Лаффен і Е. Стабб описують європеїзацію як «процес,

завдяки якому національні системи (установи, політики, уряди) пристосовуються до політики ЄС та інтеграції в цілому, а також самі формують Європейський Союз» [9, с. 70].

6. *Дискурсивно вибудоване зовнішнє обмеження національної автономії або «димово завіса» для внутрішньополітичних маневрів.* Відповідно до цієї точки зору, тиск щодо змін, який іде з боку ЄС, аж ніяк не є об'єктивно зумовленою реальністю. Навпаки, він цілком може бути описаний як дискурсивно побудовані обмеження, за якими національні (внутрішньодержавні) суб'єкти можуть приховувати свої справжні наміри. Наприклад, до «Європи» можна звернутися для легітимації фінансово затратних та політично суперечливих заходів, таких як реформа ринку праці, антиконкурентні заходи чи захист навколишнього середовища (див.: [3; 10; 11]).

Перелічені шість підходів до розуміння європеїзації є лише найбільш популярними та широко вживаними в сучасному науковому дискурсі, але наведений перелік стосується тільки відносин ЄС із державами членами і є далеко не вичерпним. Так, Й. Олсен стверджує, що європеїзація може також вживатися для опису територіальної експансії ЄС (зокрема, для характеристики процесу розширення ЄС та включення до його складу нових членів) або процесу, через який європейські форми врядування поширилися (й продовжують поширюватися) на інші регіони світу [12]. З огляду на євроінтеграційні прагнення України цей аспект європеїзації заслуговує нашої особливої уваги.

Залежно від того, яка країна підпадає під процеси європеїзації, розрізняють європеїзацію членства, приєднання та сусідства [13]. Говорячи про перший її вимір, здебільшого мають на увазі вплив євроінтеграційних процесів на держави-члени ЄС із метою формування та консолідації політики цього наддержавного утворення. У свою чергу, європеїзація приєднання стосується тих держав поза межами ЄС, які мають чітку перспективу членства, тобто так званих держав-кандидатів; така європеїзація передбачає їхнє пристосування до існуючої європейської моделі та норм права ЄС. Натомість співпраця ЄС із державами, котрі не є ані членами, ані потенційними кандидатами на членство в ЄС, передбачає зовсім інший формат. Європеїзація сусідства проходить у країнах, які мають спільний кордон з ЄС або знаходяться в безпосередній близькості до нього. Таким країнам офіційний Брюссель запропонував різні форми співпраці, наприклад, через Європейську політику сусідства (2004), Чорноморську синергію (2008) чи Східне партнерство (2009). Ті держави, котрі підпадають під європеїзацію сусідства, повинні адаптувати свої внутрішні реалії до норм ЄС із метою досягнення відповідного рівня демократизації, підвищення економічної співпраці, посилення захисту прав людини тощо. Саме до таких країн належить й Україна: європеїзація сусідства не передбачає вступу держави до ЄС, але привносить норми та принципи ЄС у

саму державу.

Регіоналізація як політико-правовий процес трансформації владних інституцій із метою посилення впливу регіонів, а також забезпечення безпосередньої участі регіонів у процесі прийняття рішень в ЄС, є одним із ключових трендів європейського розвитку і відмінною рисою, поряд із багаторівневим (multilevel) та належним (good) врядуванням (governance), європейського врядування, а відтак – важливим напрямком європеїзації України.

Список використаних джерел:

1. Оржель О. Європейська інтеграція та європеїзація: тотожність та відмінність. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2011. Вип. 2 (9). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_02\(9\)/11ooyetv.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_02(9)/11ooyetv.pdf).
2. Héritier A., Kerwer D., Knill C., Lehmkuhl D., Teutsch M., Douillet A.-C. *Differential Europe: the European Union impact on national policymaking*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2001. 342 p.
3. Buller J., Gamble A. Conceptualising europeanization. *Public policy and administration*. 2002. Vol. 17. No.2. P. 4-24.
4. Bulmer S., Radaelli C. The Europeanisation of national policy? *Europeanisation online papers*. Belfast: Queen's University. No 1/2004. URL: <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudies/Research/PaperSeries/EuropeanisationPapers/PublishedPapers/>
5. *Transforming Europe: europeanization and domestic change* / M. Cowles, J. Caporaso, T. Risse (eds.). Ithaca, London: Cornell University Press, 2001. 304 p.
6. *Adapting to European integration: small states and the European Union* / Hanf K., Soetendorp B. (eds). Addison Wesley: Longman, 1997. 218 p.
7. Bomberg E., Peterson J. Policy transfer and Europeanization. *Europeanisation online papers*. *Queen's University Belfast*. No. 2/2000. URL: <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudies/Research/PaperSeries/EuropeanisationPapers/PublishedPapers/>
8. Burch M., Gomez R. Europeanization and the English regions. *ESRC Seminar Series/UACES Study Group on the Europeanisation of British Politics and Policy-Making*. Sheffield, 2nd May, 2003. URL: <http://www.shef.ac.uk/ebpp/meetings.htm>.
9. Laffan B., Stubb A. Member states. *The European Union: How Does it Work?* / E. Bomberg, A. Stubb (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2003. P. 69-87.
10. Buller J. National statecraft and European integration: the conservative government and the European Union, 1979-97. London: Pinter, 2000. 208 p.
11. Dyson K., Featherstone K. *The road to Maastricht: negotiating Economic and Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 1999. 884 p.
12. Olsen J. The many faces of Europeanization. *ARENA Working Papers*.

2002. WP 01/2. URL: https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2002/wp02_2.htm.

13. Бурейко Н. Євроінтеграція vs європеїзація. Кілька тез до саміту Україна-ЄС. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2016/11/24/7057925/>

СУБСИДАРНІСТЬ ЯК ОСНОВА РОЗПОДІЛУ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ТА ЇХ МАТЕРІАЛЬНО-ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В МЕЖАХ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ

Тітов Микола Ілліч,

кандидат юридичних наук, доцент,

Заслужений юрист України,

перший віце-президент – виконавчий директор

Асоціації органів місцевого самоврядування

Харківської області, депутат Харківської

обласної ради V-VII скликань.

e-mail: info@association.kharkov.ua

Запроваджена в Україні реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади відповідно до Концепції, схваленої Кабінетом Міністрів України від 01 квітня 2014 року, більш відома як реформа децентралізації влади, проголосила обов'язкове дотримання принципу субсидіарності при розмежуванні повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою [1].

Субсидіарність - принцип, відповідно до якого розподіл повноважень між різними територіальними рівнями влади здійснюється таким чином, коли нижчий рівень влади набуває таких повноважень, які наступний за ним територіальний рівень влади не може здійснювати їх ефективніше [2, с.215].

Принцип субсидіарності є відображенням політичної концепції, згідно з якою механізм управління суспільством має будуватися «знизу вгору»: всі проблеми, які можуть ефективно вирішуватися на місцях, повинні перебувати в компетенції муніципальних органів як найбільш близьких до населення. Якщо вони не можуть впоратись, то вирішення відповідних проблем має передаватися в компетенцію вищих рівнів влади [3].

Політична регіоналізація - це не тільки гасло для політиків, а й конкретний вимір щодо створення умов для отримання єдино-країнних універсальних стандартів життя, це відповідальність інститутів влади за те, які рішення вони приймають і як вони впливають на покращення добробуту людей. Це гармонія у розвитку територій і ліквідація міжрегіональних диспропорцій; залучення творчої ініціативи кожного мешканця міста, села,

селища; це добротні дороги та розвинена інфраструктура і професіонали, що забезпечують її існування; це, нарешті, контроль людей за тим, як використовується кожна копійка; це перевірка здатності організувати конкретні справи кожним управлінцем на своєму робочому місці і його персональна відповідальність за результати своєї роботи; це реальна оцінка результативності управлінської діяльності кожної владної структури, причому таке оцінювання здійснює населення відповідної території. Нарешті, це реальний механізм захисту інтересів людей і шанс на самореалізацію особистості [4, с.4].

Аналіз результатів перших кроків реформи децентралізації влади в Україні засвідчує не тільки її певні позитиви, наприклад щодо укрупнення громад та районів чи переведення громад на прямі міжбюджетні відносини із Міністерством фінансів України, але й негативи.

Так, у ході реалізації вищезазначеної реформи допущено, на наш погляд, ряд суттєвих помилок, як стратегічного так і тактичного характеру.

До перших слід віднести:

а) відступ від положень вищезазначеної Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади у частині послідовності заходів по її реалізації;

б) не внесення змін до Конституції України в частині децентралізації влади. Відомо, що перша спроба закінчилася людськими жертвами під стінами Парламенту, а наступні дві не змогли об'єднати 300 голосів парламентарів.

За відсутності нової конституційної основи реформування влади у державі розпочалася лише реалізація клаптикових, несистемних заходів.

До інших недоліків (тактичних помилок), слід віднести внесення таких змін у законодавство, які запроваджені без належного дотримання проголошеного принципу субсидіарності. Наприклад, при розподілі повноважень, як між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, так і між різними рівнями органів місцевого самоврядування.

Відомо, що відповідно до статей 142, 143 Конституції України органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності.

Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою [5].

Але передача державних повноважень (а відтак і відповідальності) на

базовий рівень місцевих рад у частині утримання закладів освіти, охорони здоров'я, соціальної сфери, культури, спорту тощо, відбулася без належного розрахунку фінансових потреб та врахування реальної спроможності громад на виконання цих повноважень.

Крім того, прийняття змін до ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» від 17.11.2020 року щодо зобов'язання районних рад у імперативному порядку передати громадам всі об'єкти спільної власності, які знаходяться на їх території, ще більше розбалансувало можливості громад [6]. Такі зміни під час виборчої кампанії поставили новообраних депутатів місцевих рад перед фактами, які не могли бути врахованими ними у своїх передвиборних програмах та унеможливили їх виконання, що викликало незадоволення таким реформуванням як у депутатського корпусу, так і населення в цілому.

Нагадаємо, що законодавець вищезазначеними змінами до базового закону зобов'язав райради, без попередньої пропозиції місцевих рад, тобто у порушення частини 3 пункту 10 Перехідних положень Закону України «Про місцеве самоврядування», передати їм всі об'єкти спільної власності. Разом з тим, законодавець не зобов'язав сільські, селищні та міські ради прийняти такі об'єкти.

Як наслідок, значна частина об'єктів або не прийнята громадами на баланс, або «зависла» без фінансування, або після передачі була «оптимізована» власником, тобто ліквідована чи значно скорочена за кількістю працівників. Все це призвело до зменшення обсягу та якості послуг, що протирічить проголошеній меті реформи.

Так, у 7 районах Харківської області [7], за даними Департаменту науки і освіти облдержадміністрації, у 2020 році працювало 112 закладів позашкільної освіти, які охоплювали різними заходами дітей, педагогічних та інших працівників, а всього понад 144 тис. осіб. Але з 01 січня 2021 року у зв'язку із відсутністю можливостей на їх утримання, вже припинили існування близько 10 закладів позашкільної освіти, в тому числі ДЮСШ, музичні школи, центри туризму та краєзнавства, будинки дитячої та юнацької творчості. А 15 із 56 територіальних громад області взагалі на сьогодні не мають закладів позашкільної освіти.

Відомо, що заклади позашкільної освіти завжди були потужним виховним середовищем, у якому формується особистість дитини і виробляються її самобутні професійні якості. Закриття таких закладів позбавляє дітей, у тому числі і дітей з особливими освітніми потребами, можливості реалізації прав на змістовне дозвілля та розвиток своїх здібностей і обдарувань, що також протирічить проголошеній меті реформи.

За інформацією Української асоціації районних та обласних рад не краща ситуація і у інших регіонах держави.

Так, у Дніпровському районі Дніпропетровської області громади із різних підстав відмовились прийняти на баланс «Дитячо-юнацький клуб

фізичної підготовки», КП «Виробниче об'єднання житлово-комунального господарства», КП «Факел» з опалення будівель бюджетних установ, КУ «Царичанський трудовий архів»; КЗ «Ювілейний» з оздоровлення дітей.

У Івано-Франківському районі одноіменної області, Червоноградському районі Львівської області та у багатьох інших районах України не проводяться остаточні фінансові розрахунки із працівниками районних рад, що увійшли до складу нових утворених районів, чим порушуються трудові права працівників.

Ситуацію, що склалася, могли б виправити районні ради, які за Конституцією та законодавством України представляють спільні інтереси територіальних громад, управляють об'єктами їхньої спільної власності та могли б взяти на себе утримання важливих для жителів всього району соціальних об'єктів, але «непідйомних» для окремих (особливо сільських) громад.

Слід зазначити, що, на жаль, районні ради у ході реформи були позбавлені таких конституційних (тобто гарантованих) повноважень, в тому числі щодо затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку та контролю їх виконання, затвердження районних бюджетів, які формуються, в тому числі за рахунок коштів державного бюджету тощо.

Так, змінами до Бюджетного Кодексу України від 17.09.2020 року (тобто під час виборчої кампанії), законодавець безпідставно виключив райради із фінансової мережі на отримання коштів із державного бюджету, а також невмотивовано зменшив обсяги джерел наповнення районного бюджету.

Такі зміни, на нашу думку, протирічать Конституції України та позбавляють районні ради можливостей виконувати власні повноваження, визначені базовим законом та Конституцією України, а також делегувати повноваження новоутвореним районним державним адміністраціям, наприклад щодо формування бюджету та забезпечення комплексного сталого розвитку територій, а зволікання з реформуванням місцевих державних адміністрацій, ще більше погіршує ситуацію на місяцях.

Таким чином, ми спостерігаємо у ході реформи децентралізації влади реальне ігнорування принципу субсидіарності, як одного з основоположних принципів при розмежуванні владних повноважень на їх матеріально-фінансового забезпечення.

Для зміни ситуації на краще необхідно, на нашу думку, перш за все визнати на всіх рівнях влади те, що у ході реформування допущені деякі помилки. Визнання недоліків та бажання їх виправити - завжди було і є прерогативою сильної влади.

Крім того, необхідно здійснити у першочерговому порядку підготовку та прийняття ряду законів, які відкоригують процес децентралізації, а саме:

а) запровадити, як мінімум на 2021 рік, перехідний період реформування;

б) внести зміни до Бюджетного Кодексу України щодо повернення райрад до фінансової мережі на отримання бюджетних коштів та зміни джерел наповнення районних бюджетів і бюджетів сільських, селищних, міських рад;

в) внести точкові зміни до ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо:

- скасування імперативної норми про обов'язкову передачу громадам до 01 липня 2021 року всіх об'єктів спільної власності;

- запровадження норми про надання попередньої згоди ради громади про прийняття об'єкту спільної власності на утримання громади;

- про обов'язок райради передавати об'єкти, але у термін не пізніше двох місяців від надання відповідного звернення ради громади;

- деякі інші зміни, спрямовані на унормування місцевого самоврядування із урахуванням нового адміністративно-територіального устрою та дотриманням принципу субсидіарності;

г) продовжити напрацювання змін до Конституції України у частині децентралізації влади та підготовки Муніципального Кодексу на виконання доручення Президента України.

Переконані, що запропоновані зміни, у поєднанні із запровадженням перехідного періоду, дозволять новоутвореним громадам «стати на крило», а районним радам виступити гарантом їх становлення за рахунок утримання «непідйомних» об'єктів для ряду (особливо сільських) громад, та надання інших важливих для жителів району послуг за принципом субсидіарності.

Список використаних джерел:

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 року № 333-р. *Урядовий кур'єр*. 2014. №67.

2. Місцеве самоврядування: термінологічний словник / Колектив авторів. Харків: Фактор, 2011. 240с.

3. Вікіпедія – вільна енциклопедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/принцип_субсидіарності_у_законодавстві_ЄС.

4. Лісничий В.В. Дискурс політичної регіоналізації: монографія. Харків: Константа. 2011. 216 с.

5. Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст.170.

7. Тітов М.І. Про деякі аспекти моделювання нового адміністративно-територіального устрою держави (укрупнення районів). *Право України*. 2019. № 5. С. 128-137.

8. «У районних радах бюджети є, а коштів немає». *Урядовий кур'єр*. 24.02.2021. №37.

ТИПИ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Щербанюк Оксана Володимирівна,
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри процесуального права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича,
e-mail: o.shcherbanyuk@chnu.edu.ua

Регіональний рівень управління в сучасних умовах став більш важливим як у централізованих, так і в децентралізованих країнах. Хоча єдиного пояснення такого розвитку подій немає, мотивом регіоналізації в децентралізованих країнах часто є бажання використовувати більший масштаб у наданні державних послуг, водночас забезпечуючи переваги децентралізованого прийняття рішень. Ці реформи, як правило, передають повноваження з місцевого на регіональний рівень, хоча реформи зазвичай включають деякі повноваження, передані також від центрального уряду регіонам. У централізованих країнах регіоналізація часто траплялася в рамках ширшої реформи децентралізації, наприклад, як відповідь на зростаюче невдоволення централізованим наданням державних послуг у регіонах. У цих випадках повноваження щодо витрат та надходжень були передані з центру регіонам.

Можна виділити чотири основні типи регіоналізації: регіоналізація шляхом деконцентрації; регіоналізація існуючими місцевими органами влади (міжмуніципальне співробітництво); регіональна децентралізація; політична регіоналізація (регіональна автономія). При цьому регіоналізація не завжди є однорідною: одна країна може мати кілька форм регіоналізації залежно від проблем держави та конкретних ситуацій.

Під регіоналізацією через деконцентрацію ми розуміємо адміністративну реорганізацію центральних органів влади. У цьому випадку деконцентровані органи влади підпорядковуються центральному уряду або організаціям, які, хоч і наділені певною юридичною автономією, є інструментами його дії, які перебувають під його контролем, і функції яких, або принаймні деякі з них, спрямовані на сприяння регіональному економічному розвитку і з цією метою базуються на мобілізації місцевих органів влади та економічних організацій. Одним із прикладів є Люксембург, уряд якого визначив чотири регіональні плани планування, але малий розмір країни не зумовлює їх наділення власними установами.

У Франції спочатку регіоналізація базувалася на деконцентрації. У 1964 році створення регіональних префектів у складі районів регіональних дій відбулося після створення DATAR (Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, Міжвідомча делегація з питань планування земель та регіональної привабливості) в 1963 році.

У Центральній та Східній Європі регіоналізація, заснована на

деконцентрації, є домінуючою формою.

В Естонії політика регіонального розвитку не призвела до зміни територіальної організації країни. У 1995 р. було створено два центральних органи: Раду регіональної політики для міжвідомчої координації політики, що стосується регіонального розвитку, та Естонське агентство регіонального розвитку. Державна політика реалізується на рівні 15 округів губернатором. У 2018 році злиття муніципальних влад замінили старі округи у процесі реалізації політики згуртованості ЄС. Подібна система діє в Литві, де реалізація політики просторового планування та регіонального розвитку здійснюється губернатором на рівні вищих адміністративних одиниць (тобто провінції або округу); два агентства регіонального розвитку були створені в 1998 році відповідно для Каунаса та Клайпеди. Болгарія та Словацька Республіка розділили свої території на регіони. Однак ці регіони залишаються районами державних адміністративних органів, які, зокрема, відповідають за реалізацію державної політики регіонального розвитку.

Отже, регіоналізація шляхом деконцентрації не обов'язково відповідає ситуаціям, коли місцеві органи влади (муніципалітети або округи) є слабкими; регіоналізація шляхом деконцентрації зосереджена на регіональному розвитку, можливо, пов'язаному з деконцентрацією інших адміністративних функцій; деконцентрація включає установи або механізми, які залучають місцеві органи влади до політики регіонального розвитку, які, проте, залишаються під контролем центрального уряду; регіоналізація у всіх випадках (крім Англії та Швеції) є відповіддю на вимоги ЄС щодо імплементації.

Регіоналізація через міжмуніципальне співробітництво може відбуватися через існуючі місцеві органи влади, коли функціями, які потребують розвитку, керують місцеві органи влади, які спочатку були створені з іншими цілями. Це передбачає або розширення їхніх повноважень та обсягу дій, або їх співпрацю в більш широких рамках. Цей тип регіоналізації відрізняється від децентралізованої регіоналізації тим, що регіоналізація відбувається через децентралізовані установи, що діють із власними повноваженнями. Цей випадок насправді дуже поширений у європейському контексті. Цей тип регіоналізації особливо характерний для п'яти держав-членів Європейського Союзу, тобто Данії, Естонії, Фінляндії, Німеччини та Ірландії. У Німеччині регіоналізація має форму співпраці між місцевими органами влади у провінціях. Першим свідченням регіонального вираження місцевої влади є регіональні асоціації муніципалітетів, які можна знайти у п'яти провінціях. Як правило, вони охоплюють більшу територію, ніж урядові райони Землі (хоча вони збігаються в Баварії); вони беруть початок в історичній співпраці та діють у сферах регіональної культури, охорони здоров'я та соціальних служб. Регіональна федерація Пфальц (у Рейнланд-Пфальці) є однією з найбільш активних. Друга форма пов'язана з регіональним плануванням, яке повністю або частково децентралізоване для

місцевих органів влади в деяких землях. У Баден-Вюртемберзі, Баварії, Нижній Саксонії та Рейнланд-Пфальці регіональне планування покладається на децентралізовані структури під управлінням Землі, тобто федерацію регіонального планування (райони «Kreise») та міста з статусом району «kreisfreie Städte», рада федерації обирається безпосередньо) або сам округ (Нижня Саксонія). Однак, окрім цих відносно традиційних установ, місцеві органи влади та їх представницькі організації підтверджують, як на федеральному, так і на земельному рівнях, своє покликання виражати та представляти регіональні інтереси, виходячи з: наближеності до громади; той факт, що Земля є державою у федеральній системі, і тому вона не представляє регіональні інтереси; той факт, що навіть у Номенклатурі територіальних одиниць статистики ЄС відповідають рівню NUTS 1, тоді як регіони відповідають NUTS 2.

Отже, найпоширенішим випадком є такий, коли регіоналізація базується на створенні інституцій, спільних із місцевою владою. Регіоналізація через існуючі місцеві органи влади є обмеженою формою регіоналізації, якщо міські райони не наділені потужними інституціями та досить широкими юрисдикціями.

Регіональна децентралізація означає створення або заміну нової виборної влади на вищому рівні, ніж існуюча місцева влада та кваліфікована як регіон. Безпосередні вибори обласних рад є ключовим критерієм регіональної децентралізації. Потім регіон набуває специфічного інституційного аспекту, що характеризується застосуванням загального режиму місцевої влади. Таким чином, він утворює нову категорію виборних територіальних органів влади, з такою ж правовою природою, але з більш широким виборчим округом, що включає існуючі місцеві органи влади, та з компетенцією, яка по суті орієнтована на економіку або спрямована на розвиток. Хоча регіон цього типу модифікує територіальну організацію, він підпадає під конституційний порядок унітарної держави.

Франція – єдина країна-член ЄС, яка повністю реалізувала цю регіональну концепцію. У Східній Європі Чехія та Польща перейшли до регіональної децентралізації, запровадивши регіональну владу в рамках унітарних конституцій. Поряд із відновленням раніше скасованих повітів, Польща зараз має 16 воєводств, замість 49, що існували з 1975 року.

Регіональна децентралізація включає заходи щодо захисту автономії існуючих місцевих органів влади: територіальним органам влади заборонено контролювати один одного у Франції; Польща має принципово муніципальну компетенцію у справах, пов'язаних із вільним територіальним управлінням. Фінансові можливості регіонів явно обмежені порівняно з політичною регіоналізацією чи федеральними системами.

У багатьох випадках дуальна модель переважає там, де деконцентрований центральний уряд та регіональна децентралізація співіснують. Однак залежно від країни співвідношення сил змінюється. У

випадку з Францією регіональні ради поступово набирають владу. У Франції деконцентрація, як правило, зосереджується на суверенних функціях держави (безпека, фінансовий та правовий контроль), тоді як у польському випадку регіональна деконцентрація залишається набагато впливовішою у здійсненні територіальної політики та стратегій.

Політична регіоналізація (інституціональний регіоналізм) досить часто розглядається як модель завдяки регіональній автономії. З юридичної точки зору, у порівнянні з регіональною децентралізацією, політична регіоналізація характеризується кількома відмінними аспектами. Сюди входить передача законодавчої влади регіональній асамблеї, широкій юрисдикції, зміст якої визначається і гарантується конституцією або, принаймні, текстом конституційного типу. На відміну від регіональної децентралізації, політична регіоналізація впливає на структуру держави та змінює її конституцію. Політична регіоналізація домінує над усією територіальною організацією держави в Бельгії, Італії та Іспанії. В інших країнах, таких як Португалія та Великобританія, цей тип регіоналізації застосовується частково. Тим не менше, політична регіоналізація відрізняється від федеральної держави в кількох аспектах, тобто регіони не є державами, і конституція в принципі залишається конституцією унітарної держави; в Іспанії є побоювання, що поєднання федералізму та регіоналізму може загрожувати цілісності держави.

Найбільш поширений тип регіоналізації діє через місцеві органи влади. В ЄС федералізм та квазіфедералізм повною мірою існують лише в Австрії, Бельгії, Німеччині та Іспанії, хоча і в різних формах. Регіональна автономія стимулюється відцентровими тенденціями в Бельгії та Іспанії, але не в австрійських та німецьких землях. У східних державах-членах ЄС регіоналізація федеральними одиницями та політична регіоналізація відсутні, а деконцентрована регіоналізація характеризує 6 держав із 10. Наразі лише дві держави стали на шлях регіональної децентралізації (Чехія та Польща). Інші намагалися це зробити, але реформа була заблокована після невдалого референдуму (Словенія). Регіоналізація існуючими місцевими органами влади відбувається в Румунії та частково в Угорщині.

Рушійним фактором реформ регіоналізації в ЄС була політика згуртованості. Країни обрали реформи, які найменше впливають на їх адміністративну організацію. Найчастіше реформи бувають двох типів: регіоналізація шляхом деконцентрації (Греція до створення 13 регіонів у 2011 р., Португалія, Швеція) та регіоналізація через існуючі органи місцевої влади (Данія, Фінляндія, Ірландія, Швеція)

Регіоналізація може мати дуже різні наслідки для децентралізації: вона може представляти собою форму децентралізації стосовно центрального уряду, але може також генерувати централізацію на регіональному рівні щодо місцевих органів влади; така ситуація особливо поширена у випадку політичної регіоналізації та у федеральних країнах.

СЕКЦІЯ 1
РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ПОЛІТИКО-ПРАВОВОМУ ДИСКУРСІ: «СТАРИЙ» І «НОВИЙ» РЕГІОНАЛІЗМ

**РОЗВИТОК МІСЬКИХ АГЛОМЕРАЦІЙ ЯК ОДИН ІЗ ПРІОРИТЕТІВ
ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ**

Бедрій Руслан Богданович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права
юридичного факультету
Львівського національного
університету імені Івана Франка
e-mail: ruslanbedriy@ukr.net

Гірняк Володимир Олегович,
аспірант кафедри конституційного
права юридичного факультету
Львівського національного
університету імені Івана Франка
e-mail: pravosvit1@ukr.net

Розвиток міських агломерацій як перспективних форм взаємодії територіальних громад суміжних населених пунктів повинен бути сьогодні одним із пріоритетів державної регіональної політики. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року (далі – Державна стратегія), яка була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 року № 385, містила положення про механізм деконцентрації та децентралізації державних повноважень, як засадничий для формування та реалізації державної політики регіонального розвитку в Україні. При цьому у Державній стратегії зазначалося, що концентрація економічної активності в містах України потребує від органів місцевого самоврядування прийняття рішень, спрямованих на відповідну та швидку реакцію на процеси міської агломерації [1].

Однак Державна стратегія не розкривала значення поняття «міська агломерація». Втім суть цього поняття можна з'ясувати, проаналізувавши положення інших законодавчих актів України. Зокрема, Загальнодержавна програма розвитку малих міст, затверджена Законом України від 04.03.2004 року № 1580-IV, містить положення про те, що у малих містах-супутниках, жителі яких можуть користуватися розвиненою сферою соціальних послуг великого міста – центру міської агломерації, будуть розвиватися об'єкти повсякденного та невідкладного попиту: аптеки, станції швидкої допомоги,

дошкільні заклади, школи, відділення соціального забезпечення, магазини з продажу товарів першої необхідності [2].

Отже, на основі приписів зазначеного Закону можна визначити суть міської агломерації як сукупності міських населених пунктів, що охоплює велике місто – центр агломерації та міста-супутники (переважно, невеликі міста). При цьому взаємовідносини з центром та містами-членами міської агломерації у правовій площині не означають позбавлення цих міст їх правового статусу як окремої адміністративно-правової одиниці зі своїми управлінськими структурами.

Подібних висновків можна дійти на основі аналізу положень деяких міжнародно-правових актів, зокрема, Декларації про міста та інші населені пункти в новому тисячолітті, прийнятій резолюцією S-25/2 спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН від 09.06.2001 року. У пункті 21 зазначеної Декларації йдеться про те, що процес урбанізації у світі призвів до концентрації населення в міських агломераціях, які виходять за межі адміністративних кордонів первинних міст, охоплюють дві або більше адміністративних одиниць та мають органи влади з різними можливостями та пріоритетами [3].

Окрім того, з урахуванням обраного Україною вектора щодо наближення вітчизняного законодавства до права ЄС, доцільно згадати деякі положення Директиви № 2008/50/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про якість атмосферного повітря та заходи щодо його очищення» від 21.05.2008 року. Зокрема, пункт 17 статті 2 Директиви гласить, що «агломерація» – це зона, яка становить конурбацію (групу міст) з населенням більше 250 000 жителів, або зона з певною щільністю населення на квадратний кілометр у випадку, якщо населення становить 250 000 жителів або менше. При цьому, у вказаній нормі визначено поняття «конурбації», як групи зближених і тісно пов'язаних між собою самостійних міст, що об'єднані інтенсивними економічними, культурними, соціально- побутовими зв'язками, мають спільні великі інженерні мережі (транспорт, водопостачання) тощо [4].

Отже, використання в законодавстві України близьких за змістом термінів, поширених у міжнародно-правових актах, варто визнати закономірністю та наслідком сучасних інтеграційних процесів у Європі та світі.

Необхідно наголосити на тісному зв'язку функціонування міських агломерацій та їх правового забезпечення з еволюцією інституту місцевого самоврядування, розширенням його матеріально-фінансової та організаційної самостійності. У зв'язку з цим важко переоцінити значення Європейської хартії місцевого самоврядування від 15.10.1985 року, ратифікованої Законом України № 452/97-ВР від 15.07.1997 року (далі – Хартія). Відповідно до частини 1 статті 10 Хартії органи місцевого самоврядування мають право, реалізуючи свої повноваження,

співробітничати та в межах закону створювати консорціуми з іншими органами місцевого самоврядування для виконання завдань, що становлять спільний інтерес [5]. Хоча у Хартії використано іншу термінологію, вважаємо цілком прийнятним ідентифікувати консорціум як одну з форм функціонування міської агломерації.

Вважаємо, що у процесі розробки Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року, певною мірою, було використано приписи Хартії в частині розвитку різних форм агломерації. Зокрема, це стосується положень Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», у яких йдеться про можливість об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місцевого бюджету та інших місцевих бюджетів для виконання спільних проєктів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, а також для вирішення інших питань в межах спільних інтересів територіальних громад (підпункт 6 пункт «а» стаття 28) [6].

Нагадаємо, що 15 січня 2020 р. Комітетом ВРУ з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування було підтримано Проєкт Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення правових підстав для утворення агломерації як однієї з форм співробітництва територіальних громад №2637 від 19.12.2019 р. та рекомендовано прийняти його у першому читанні за основу [7].

Відповідно до цього законопроекту «агломерація – це форма співробітництва територіальної громади, що виконує функції центру агломерації та територіальних громад, які розташовані у зоні впливу центру агломерації та мають з ним інтенсивні господарські, трудові, культурно-побутові зв'язки, що спричиняють значну щоденну маятникову міграцію населення» [8]. Крім того, згідно положень даного Проєкту, агломерація може бути утворена навколо міста з чисельністю постійного населення понад 200 тис. осіб або меншого міста, за умови якщо спільна чисельність постійного населення потенційних учасників агломерації складає не менше 200 тис. осіб.

У законопроекті також було визначено правовий статус агломерації, передбачено утворення ради агломерації та віднесено до сфери її компетенції розгляд питань, що зачіпають спільні інтереси територіальних громад, які входять до агломерації, а саме: громадський транспорт; ремонт доріг; містобудування; поводження з відходами; водопостачання та водовідведення тощо [8].

Потреба цього проєкту закону була викликана необхідністю вирішення проблем збалансування інтересів територіальних громад великих міст та прилеглих населених пунктів. Проте, доволі стрімке завершення в Україні процесу формування нових територіальних громад, реформування субрегіонального рівня адміністративно-територіального устрою,

проведення місцевих виборів на новій територіальній основі, на жаль, більш ніж на рік відтермінували роботу над законопроектом про агломерації.

Однак законодавці знову вирішили повернутися до цього питання, про що свідчить проведене 26 лютого 2021 р. у м. Буча на Київщині засідання круглого столу на тему: «Утворення Київської агломерації як перспектива розвитку столичного регіону» [9]. У роботі круглого столу, крім народних депутатів і урядовців, взяли участь представники органів місцевого самоврядування та їхніх асоціацій, експерти та науковці. По суті, як засвідчили виступи учасників, метою проведення цього круглого столу було повернення питання агломерації на порядок денний.

Таким чином, вважаємо, що на сучасному етапі потрібно приймати законопроект про агломерації у першому читанні, а після цього доопрацювати його з урахуванням змін, що відбулися за минулий рік та думок представників громад і фахівців у сфері місцевого самоврядування.

При цьому, особливу увагу слід звернути на такі проблемні питання:

по-перше, чи доцільним є закріплення за агломераціями додаткових делегованих повноважень, наприклад, у сфері освіти, охорони здоров'я або обмежитись лише власними (самоврядними) повноваженнями;

по-друге, якою повинна бути система управління агломераціями, яка дозволяла б збалансувати інтереси усіх її членів;

по-третє, чи відносити до сфери компетенції агломерації певні питання, що перебувають зараз у віданні органів публічної влади обласного рівня;

по-четверте, необхідно розробити схеми планування територій агломерації, схеми планування інфраструктури тощо.

Як показує практика, дбровільний, а пізніше – адміністративний етапи формування спроможних територіальних громад довели, що створення однієї гігантської об'єднаної територіальної громади з центром у великому місті не завжди було виправданим. Траплялися непоодинокі випадки, коли громади, розташовані навколо великих міст, чинили опір об'єднанню з містом. В результаті, до обласних центрів приєдналася лише незначна кількість територіальних громад, а склад і конфігурації таких об'єднань далеко не завжди були оптимальними та логічними. Якісно іншим є характер зв'язків, які існують між великим містом та навколишніми громадами.

Тому, ми вважаємо, що єдиним можливим механізмом для вирішення спільних питань новостворених навколо великих міст територіальних громад, за якого вони зберігали б свою ідентичність, є варіант їх співпраці. Переконані, що у цьому випадку громади будуть мати більше мотивації для розвитку, а створення міських агломерацій лише сприятиме впорядкуванню співробітництва між територіальними громадами. При цьому, важливим є забезпечення рівності громад – членів агломерації за їх статусом в частині повноважень щодо управління об'єктами комунальної власності.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385. *Офіційний вісник України*. 2014. № 70. Ст. 1966.
2. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст: Закон України від 04.03.2004. № 1580-IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 13. Ст. 878.
3. Декларація про міста та інші населені пункти в новому тисячолітті, прийнята резолюцією S-25/2 спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН від 09.06.2001. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_849.
4. Про якість атмосферного повітря та заходи щодо його очищення: Директива № 2008/50/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 21.05.2008. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_950.
5. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
7. Законопроект про агломерації готовий до розгляду у Верховній Раді. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12068>.
8. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення правових підстав для утворення агломерації як однієї з форм співробітництва територіальних громад від 19.12.2019 № 2637. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67710.
9. Столична агломерація – на порядку денному. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13334>.

РЕГІОНАЛІЗМ ТА РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ В ЄВРОПІ

Бзова Лаура Георгіївна,
асистент кафедри процесуального права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича,
аспірант третього року навчання
e-mail: l.bzova@chnu.edu.ua

Регіональне питання застаріле, але воно знову стоїть на політичному порядку денному. Деякі аспекти її проблем виникли під час процесів будівництва та консолідації сучасних держав, які придушували владу та вплив так званих проміжних органів. Інші аспекти, більш пов'язані з адміністративними та економічними аспектами, виникли в середині ХХ століття. Нарешті, європейське будівництво, особливо під час добудови внутрішнього ринку та створення Європейського Союзу, створило умови

для того, щоб регіони з новою силою увійшли до політичного порядку денного, цього разу не лише на державному рівні, а й на європейському.

Отже, це складне питання, яке тривало з часом і охоплює різні виміри (економічний, культурний, адміністративний, політичний і навіть геополітичний). Майкл Кітінг виділяє три основні типи відповідей, які мали місце з часом на регіональне питання: регіоналізація, регіоналізм та автономія[1].

а) Регіоналізація

Сама держава, зіткнувшись з нерівномірним розвитком різних територій, розробляє територіальне планування як державну політику. Йдеться про декомпозицію державної території на менші одиниці, що дозволяє краще керувати ресурсами та краще впроваджувати політику. Таким чином, державний центр створює низку регіонів на основі функціональних критеріїв самої держави та ефективності. Ці регіони є просто адміністративними для деконцентрації деяких рішень та процедур, а іноді дозволяють більш конкретне здійснення деяких загальних політик. Центр регіоналізує територію, не консультуючись із цими новими адміністративними структурами та не передаючи їм жодної ефективної влади, за певний інтерпретаційний запас державних норм. Іншим ключовим питанням є фінансування, оскільки за цією моделлю регіони мають мало місця для прийняття рішення про розподіл витрат, обмежуючись, як правило, платіжними службами державної політики (обслуговування приміщень, зарплата чиновників, обробка та виплата грантів тощо).

Приклад того, як діє ця регіональна логіка, можна побачити в останній територіальній реорганізації Франції, де уряд вирішив повністю реформувати кількість та розмір французьких регіонів з метою забезпечити їм критичну масу, щоб конкурувати з регіонами інших держав. і, водночас, досягти певної економії від масштабу та синергії, яка дозволила б заощадити державні витрати[2].

Під час нещодавньої світової економічної кризи було помічено, що одним із ключових аспектів регіональної політики європейських держав, стратегія, заснована на просуванні деяких провідних регіонів (економічних чемпіонів), завжди міського характеру, пов'язана з центри розвитку тощо, не лише не змогли перетягнути регіони, які вважаються більш «відсталими», до зростання, але й підкреслили їх периферійну ситуацію. Це призвело до питання, яка політика підходить для регіонів, які не є ні міськими, ні центральними, ні полюсами розвитку[3].

б) Регіоналізм

В Європі можна помітити, що політика будівництва національних держав мала нерівномірні результати. У багатьох випадках національна ідентичність держави була прийнята переважною більшістю населення і є частиною здорового глузду її громадян, які загалом ідентифікуються зі своєю нацією та своєю державою. В інших місцях деякі історичні регіони,

хоча вони можуть брати участь у значній частині державного націоналістичного проекту, не визнають, що це відбувається ціною відмови від своїх старих інститутів самоврядування, своєї ідентичності та культури, а іноді навіть від власних правил.

У цих випадках з'явилися рухи, які вимагають свого права бути визнаними як окремі політичні суб'єкти з високим рівнем самоврядування, що дозволяє їм зберігати свої звичаї та установи, а також власну стратегію розвитку. Тут регіон стає політичним проектом, який прагне прийняти державу, а у випадках, коли держава сильно централізована, це передбачає - певною мірою - трансформацію самої держави, щоб врахувати цю різницю на її території.

В інших випадках, не дуже численних, але політично досить значних, внаслідок дуже складних процесів - соціальних, економічних, культурних та політичних - територія не лише визначає потужну регіональну ідентичність - як правило, засновану на існуючих інституціях та регіоналістському дискурсі про те, що вона вимагає поваги та підтримання її культури тощо - але справжній проект, відмінний від державного, сформульований. Йдеться про побудову іншого центру, соціального та культурного, який накопичується політичним та економічним, для кращого розвитку регіону. У цьому випадку на крайньому рівні регіоналізму - часто соціально змішаного з ним - виникає периферійний або альтернативний націоналізм. Іноді цей націоналізм мімічно відображає державний і вимагає його права побудувати власну державу, посиляючись на право самовизначення та відокремлення[4]. Інший час націоналістичний рух пропонує якусь угоду про розподіл держави, як правило, з визнанням їх відмінна національно-культурна реальність[5].

Спільним моментом різних різновидів регіоналізму, включаючи націоналістичну версію, є те, що ці рухи будують і посиляються на те, щоб бути центром, з якого можна визначити свої проблеми, визначити свої пріоритети та встановити власну політичну програму. Йдеться про те, що власна територія стає системою відліку: соціальною, культурною, економічною, освітньою, трудовою, політичною.

Бути центром і діяти узгоджено з цією категорією, означає стати політичним суб'єктом, предметом, який не може бути зведений до інших центрів (державних чи інших, наприклад, ЄС). На відміну від регіонів, створених державою, де центр прийняття рішень завжди був державним центром, регіоналізм вимагає визнання його стану державою як суб'єкта, а отже, і трансформації державної політики (тобто дотримання регіональної сфери рішень). Важливо зазначити, що буття політичний суб'єкт не обов'язково передбачає необхідність стати державою. Державність є крайньою ідеологічною формою політичного суб'єкта. Але це не єдине.

По правді кажучи, бути суб'єктом означає, що точки зору суб'єкта не можна уникнути або уникнути. Це означає, що регіон повинен мати

можливість вільно вивчати свою ситуацію, думати про себе, знати проблеми для себе, вміти визначати їх у своїх термінах та відповідно до своїх інтересів та пріоритетів. Бути суб'єктом означає, що ніхто не може зробити це за вас, що населення регіону демократично обговорює альтернативи та визначає свої уподобання, і тоді вони будуть боротися політично, щоб захистити свої інтереси та власну стратегію розвитку.

Бути політичним суб'єктом – і, подумавши, обговоривши та вирішивши власну політичну програму та позиції, – не означає, що їх слід завжди і неодмінно виконувати, як пропонував класичний суверенітет на рівні держави; хоча, симетрично, якщо позиції людини ніколи не приймаються, ми не можемо мати справу із справою політичного суб'єкта, це був би грубий маскарад. Так само, як нинішні європейські держави фіксують свої національні позиції, а потім звертаються до переговорів в інститутах громади, регіони також можуть фіксувати свої, а потім брати участь у цих переговорах в рамках держави або самого ЄС, поважаючи та виконання остаточних рішень відповідно до встановлених процедур.

У рамках європейської інтеграції, з розвитком та еволюцією Європейського Союзу існує певна конвергенція між основними концепціями регіоналізму та периферійного націоналізму. Насправді фактична реальність інтеграції з її перевизначенням суверенітету поступово сходилася до концепції сильної автономії.

Загалом регіоналістські та націоналістичні рухи мають тенденцію виникати як соціальна та політична реакція на сприйняття ситуації, що перебуває в периферійній ситуації в державі (політичній, культурній, економічній), або через розуміння того, що їхні власні інтереси недостатньо захищені державним центром та його державна політика. Ця периферійна ситуація не може бути обмежена географічними чи економічними аспектами. Може статися так, що ситуація на периферії походить від радикальної невідповідності політичних уподобань регіональної більшості, яка може повністю відрізнятись від переважної більшості у всій державі (як це має місце у Шотландії).

Список використаних джерел:

1. Keating M. (1998). The new regionalism in Western Europe. Territorial restructuring and political change. Aldershot, Edward Elgar.
2. Pasquier (2009), The Europeanisation of French regions; Javier Tajadura, (2017) «Las reformas del modelo de descentralización territorial de Francia: la necesaria simplificación del “milhojas” territorial», Revista Vasca de Administración Pública, n.º 108, 181-223.
3. Danson (2009), New regions and regionalization through clusters.
4. Francisco Letamendia (2000). Game of mirrors: Centre-periphery national conflicts. Aldershot, Ashgate.
5. Daniel L. Seiler (1989), «Peripheral nationalism between pluralism and monism», International political Science Review, Vol. 10, No. 3, 191-207.

ЗЕЛЕНИЙ КУРС РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОСОЮЗУ

Бочарова Наталія Василівна,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри права,
політології та міжнародних відносин
університету імені Альфреда Нобеля,
e-mail: olip@ua.fm

Баймуратов Михайло Олександрович,
доктор юридичних наук, професор,
головний науковий консультант
Інституту законодавства
Верховної Ради України
e-mail: baymuratov@ukr.net

З періоду підготовки і проведення 25-ої Конференції сторін *Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)*, яка відбулася у Мадриді 2-15 грудня 2019 р., кліматичний порядок денний домінує у визначеннях всіх стратегій подальшого розвитку Європейського Союзу. У спеціальному документі Єврокомісії «*Європейський зелений курс: запитання та відповіді*» [1] зазначені завдання зробити Європу до 2050 р. кліматично нейтральним континентом. З цією метою планується провести скорочення викидів парникових газів, ввести нові вимоги до екологічно чистих видів палива, запровадити заходи по боротьбі з хімічним забрудненням, збереженню біорізноманіття. Європейський зелений курс (European Green Deal) – реакція на глобальні кліматичні зміни. Його назва асоціюється з Новим курсом (New Deal) Президента США Ф. Д. Рузвельта.

На думку регіональних лідерів ЄС, яка була висловлена на засіданні Комітету регіонів наприкінці 2019 р., для виконання зеленого курсу ЄС потрібне реформування багаторівневого управління ЄС, в результаті якого міста повинні бути поставлені у центр прийняття екологічних рішень [2].

З цією метою пропонується оновлення *Лейпцизької хартії сталого європейського міста*, де має бути зафіксовано положення про перехід міст до більш зеленої, справедливої і конкурентоспроможної соціальної моделі, а також позначені завдання з декарбонізації і адаптації міст до кліматичних загроз, активної участі місцевих суб'єктів у європейських екологічних ініціативах, у т.ч. щодо реалізації Директив ЄС з якості повітря [3].

Лейпцизька хартія сталого європейського міста, була узгоджена у травні 2007 р. на неформальній зустрічі міністрів з питань міського розвитку і територіальної згуртованості країн ЄС [4]. У преамбулі документу відмічено: «Усвідомлюючи всі виклики і шанси, і беручи до

уваги різні історичні, економічні, соціальні та *екологічні аспекти* в розвитку європейських міст, міністри держав-учасників, компетентні з питань міського розвитку, погодили спільні принципи і стратегії в області політики міського розвитку». Стратегія *Хартії* націлена на подолання таких вад в розвитку європейських міст, як демографічні і екологічні проблеми, соціальна нерівність, відокремлення певних груп населення, потреби у придатних квартирах за доступними цінами тощо. При подоланні цих вад міста зможуть виконати свої функції носіїв суспільного прогресу і зберегти соціальний баланс всередині міста і між містами, забезпечити культурне різноманіття, досягти високої будівельної та екологічної якості. З метою забезпечення останньої європейські міста приєдналися до міжнародного об'єднання міст *C40 Climate Leadership Group (Міська кліматична лідерська група)* усі члени якої взяли на себе зобов'язання принципово зменшити викиди парникових газів до 2050 року [5].

Проведення зеленого курсу позначилося на загальній регіональній політиці ЄС, яка все частіше заміщується поняттям «політика згуртованості» (*cohesion policy*) і націлена на допомогу найменш розвиненим регіонам та вирівнювання економічного розвитку територій у складі ЄС. На засіданні Єврокомісії у травні 2020 р. було підтверджено, що зелений курс стає центральним завданням політики згуртованості. Для сприяння його проведення Комісія запропонувала створити *Фонд справедливого переходу (Just Transition Fund)* та нові схеми кредитування найбільш уразливих регіонів. Єврокомісар з питань згуртованості та реформ Еліза Феррейра зазначила: «Зелений перехід буде успішним лише в тому випадку, якщо всі виграють від цього. *Фонд справедливого переходу* буде активно підтримувати зміни, що ведуть до процвітаючої та соціально справедливої кліматично нейтральної економіки. *Фонд справедливого переходу* є ключовим інструментом для реалізації європейського зеленого курсу. Також головним завданням політики згуртованості є забезпечити, щоб ніхто не залишався позаду, тоді як ми просуваємось до більш зеленої та конкурентоспроможної Європи» [6].

На наступні сім років *Фонд* повинен отримати 10 мільярдів євро у вигляді грантів із структурних фондів. Ресурс буде доступний на умовах софінансування, тобто регіонам необхідно буде мобілізувати 30-50 млрд євро. Додатково близько 45 млрд євро буде залучено у вигляді кредитів під гарантії ЄС у рамках діяльності *Європейського фонду стратегічних інвестицій (InvestEU)* та 25-30 млрд. євро за рахунок нових механізмів кредитування державного сектора [7].

В Євросоюзі переконані, щоб бюджет працював на клімат і на людей, потрібно дотримуватися основних принципів: клімат має бути в авангарді будь-яких витрат, спрямованих на досягнення оновлених кліматичних та енергетичних цілей до 2030 р. (принцип безумовного пріоритету кліматичних питань. – Авт.); кошти повинні розподілятися прозоро

(принцип транспарентності. – Авт.), і це має *забезпечувати залучення місцевих акторів та громад* [8] (принцип колабораційності. – Авт.).

Європейський зелений курс має глибокі економічні наслідки, він детермінує та тягне перманентне «озеленення» таких секторів, як сільське господарство, енергетика, транспорт, промисловість, впливає на розвиток малого бізнесу і інвестиційну політику. Програми підтримки екологізації розробляються на регіональному рівні при підтримці Комітету регіонів ЄС. На 143-й пленарній сесії Комітету регіонів у березні 2021 р. окремим питанням було винесено фінансування та реалізація хвилі реконструкцій в регіонах, містах та селищах. Доповідачем виступала єврокомісар з енергетики Кадрі Сімсон, що демонструє зацікавленість саме ЄС в координації зусиль місцевих влад і Єврокомісії у переході до енергетично нейтральної зеленої економіки. Єврокомісія запропонувала державам-членам свої експертні послуги в адаптації їх територіальних планів і налагодженні діалогу між зацікавленими сторонами з урахуванням вимог *Фонду справедливого переходу*.

З ініціативи Комітету регіонів ЄС була створена робоча група *Зелений курс йде на місцевий рівень (Green Deal Going Local)*, яка складається з тринадцяти місцевих та регіональних виборних представників. Головою робочої групи є Хуан Еспадас, мер Севільї (Іспанія). Робоча група має зміцнити інституційну складову в діяльності Комітету регіонів щодо реалізації зеленого курсу. Серед завдань групи треба виокремити такі актуальні питання як: а) забезпечення узгодженості політики міст та регіонів на шляху до кліматичної нейтральності (принцип координації. – Авт.); б) спрямування викликів, з якими стикаються місцеві та регіональні органи влади під час здійснення зеленого переходу на місцевому рівні на рівень ЄС (принцип субординації. – Авт.); та в) повідомлення про свої досягнення та найкращі практики для сприяння їх тиражуванню в Європейському Союзі (принцип інформування. – Авт.).

Необхідно зазначити, що на 4-му засіданні робочої групи "*Зелений курс*" у лютому 2021 р. місцеві лідери домовились про політичні цілі та пріоритети для прискорення переходу до кліматичної нейтральності міст та регіонів, які визначили у спеціальному документі – *Дорожня карта зеленого курсу на 2021 рік (Green Deal roadmap for 2021)*. Ключовими цілями є сприяння активній субсидіарності, посилення інституційної співпраці та полегшення прямого доступу регіонів до фондів ЄС. У програму входить оновлення будівель, озеленення міських територій та декарбонізація транспорту, що є основними напрямками діяльності у виконанні порядку денного зеленого курсу [9].

Отже, наведені факти і дані свідчать про наполегливі і цілеспрямовані зусилля Європейського Союзу в напрямку забезпечення реалізації зеленого курсу на регіональному рівні з залученням місцевих влад і громад. Це має бути врахованим Україною на шляху євроінтеграції, зважаючи на те, що, на

думку аналітиків [10], наявність вираженої екологічної і кліматичної програми у країн-сусідів стане такою ж вимогою Євросоюзу, як сьогодні антикорупційна політика або ефективна система правосуддя.

Список використаних джерел:

1. The European Green Deal: Questions & Answers. European Commission Brussels, 11 December 2019. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_19_6690
2. EU local leaders call for ambitious climate goals and adequate support from the EU 18.12.2019. URL: <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/EU-local-leaders-call-for-ambitious-climate-goals-and-adequate-support-from-the->
3. EUROPEAN COMMITTEE OF THE REGIONS. 140-th plenary session, 12-14 October 2020. OPINION «The renewal of the Leipzig Charter on Sustainable European Cities». URL: <https://cor.europa.eu/hr/our-work/Pages/Opinion-Timeline.aspx?opId=CDR-4829-2019>.
4. Leipzig Charter on Sustainable European Cities. URL: <https://city2030.org.ua/en/document/leipzig-charter-sustainable-european-cities-text>.
5. *C40 Cities* об'єднує 97 найбільших міст світу, щоб здійснити сміливі кліматичні дії, які ведуть до більш здорового та стійкого майбутнього. Представляючи 700+ мільйонів громадян та чверть світової економіки, мери міст *C40* прагнуть досягти найамбітніших цілей *Паризької угоди* на місцевому рівні. URL: <https://www.c40.org/about>
6. The Commission welcomes the political agreement by the European Parliament and the Council on the Commission's proposal for a Just Transition Fund (JTF). URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2354.
7. EU budget for recovery: Questions and answers on the Just Transition Mechanism. European Commission. Brussels, 28 May 2020. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_931.
8. A new budget for a new Europe. URL: <https://bankwatch.org/eu?gclid=Cj0KCQjwyN-DBhCDARIsAFOELTnUBG2YNrq>.
9. Green Deal: cities and regions define 2021 roadmap. URL: <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/GREEN-DEAL-GOING-LOCAL.aspx>.
10. European Green Deal: shaping the Eastern Partnership future. Environmental policy of the Eastern Partnership Countries under the EGD. Policy Paper / A. Andrusevych, N. Andrusevych, Z. Kozak, Z. Mishchuk. November 2020. URL: <https://www.rac.org.ua/en/priorities/european-green-deal/european-green-deal-shaping-the-eastern-partnership-future-environmental-policy-of-the-eastern-partnership-countries-under-the-egd-policy-paper-2020>.

МІСЦЕ ФЕНОМЕНОЛОГІЇ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У ФУНКЦІОНУВАННІ «ЄВРОПИ РЕГІОНІВ»

Боярський Володимир Олександрович,
аспірант Інституту законодавства
Верховної Ради України
e-mail: mrbrsk@gmail.com

Становлення в Україні системи місцевого самоврядування (далі – МСВ) є одним з найважливіших факторів становлення, розвитку і вдосконалення демократичної правової державності. Акцентуація публічної влади на самоорганізації жителів відповідних територій держави, які виступають як члени відповідних територіальних громад (далі – ТГ) і самостійно в умовах децентралізації вирішують питання місцевого значення в рамках Конституції та законів України (див. ст. 140 Конституції України [1]), – виступає могутнім стимулом та детермінантою локального розвитку і вдосконалення локальної системи реалізації і захисту прав і свобод людини, бо саме на локальному рівні функціонування соціуму конкретна людина не тільки здійснює свою правову соціалізацію, а й реалізує свій конституційно-правовий статус.

Разом із тим, необхідно наголосити на тому, що локальне реформування публічної влади і локального розвитку не завжди і не скрізь проходить однаково і рівномірно. Такий стан справ обумовлений низкою факторів різної природи та властивості, а саме:

- по-перше, особливостями історичного, географічного та культурологічного характеру окремих територій держави (характерологічно-топосний критерій. – Авт.);

- по-друге, диспропорціями в їх економічному розвитку (економічно-релятивістський критерій. – Авт.);

- по-третє, місцем їх знаходження (локацією) на території держави (її центр або периферія) (територіально-ідентифікаційний критерій. – Авт.);

- по-четверте, складом їх населення (по віковому, статевому, освітньому, професійному та іншим ознакам) (структурно-демографічний критерій. – Авт.);

- по-п'яте, особливостями рис менталітету народів, що мешкають на території держави або суміжних держав (як результат неодноразової історичної ретроспективності зміни державних кордонів) (засадничо-розумовий критерій. – Авт.);

- по-шосте, відповідними стереотипами індивідуальної, групової або колективної свідомості відносно своїх сусідів з прикордоння (стереотипно-свідомий критерій. – Авт.), а також іншими особливостями розвитку і функціонування.

Отже, саме звідси актуалізується проблематика знаходження таких

форм розвитку, що сприяли би нівелюванню або гармонізації наведених ознак з метою економічного, соціального і культурного зростання як територій, так і населення, що на них мешкає. До таких форм, безумовно, відноситься транскордонне співробітництво (далі – ТКС) регіонів та місцевих влад і громад.

Треба наголосити на тому, що активізація процесів щодо осмислення та вивчення транскордонного співробітництва в рамках інтеграційних тенденцій в Європі розпочалась ще в 50-ті роки ХХ ст., піонерами в цьому питанні виступили німецькі вчені К. Дойч і Е. Хаас.

У 60-ті роки ХХ ст. в Західній Європі поживаються дискусії між прихильниками двох теоретичних підходів до європейської інтеграції: неофункціоналізму і міжурядового підходу. Неофункціоналізм пов'язував динаміку європейської інтеграції з соціальним контекстом модернізації, підйому технократії та глобалізації, в той час як міжурядовий підхід, не заперечуючи важливості зазначених факторів, відстоював ідею первинності реакцій держав-націй, які переважно визначаються конкурентною динамікою безладної міжнародної системи [2]. Отже, неофункціоналізм більш активно використовував можливості транскордонного співробітництва, хоча в межах міжурядового підходу воно також знаходило себе місце в контексті позитивного сприяння з боку національних урядів.

Теоретичні дискусії навколо інтеграції та транскордонного співробітництва продовжувались і в 70-ті роки ХХ ст. – саме з того часу європейська інтеграція розглядається як окремий випадок в дослідженнях міжнародних відносин, такі пошуки концентруються на проблемних областях інтеграції, таких як окремі напрямки комунітарної політики, до яких відноситься і ТКС, а також відношення європейських політичних партій до інституту виборів в рамках Європейського співтовариства тощо.

У 80-ті роки ХХ ст. актуалізація профільних досліджень знижується, в цілому підтверджуючи ідею про «занепад» великих теорій інтеграції [3, с. 235].

Однак, доктринально-теоретична ситуація в області актуалізації досліджень європейської інтеграції принципово починає змінюватись з початку 90-х років ХХ ст., що детерміновано формуванням трьох основних напрямків теоретичних досліджень: 1) «європеїзація» національних політик (трансформації політичних систем і політичних процесів держав-членів ЄС під впливом Євросоюзу); 2) сутність комунітарних регламентації і регулювання; 3) мережеве (багаторівневе) управління в Європейському Союзі [4, с. 247].

Отже, саме на використанні напрацювань в області сутності комунітарних регламентації і регулювання базується феномен транскордонного співробітництва.

У Радянському Союзі вивчення актуальних питань інтеграції, до яких відноситься і ТКС, починається пізніше, причому основний акцент був

зроблений на її економічних аспектах. В останні роки суттєвий внесок у вивчення інтеграційної проблематики був зроблений радянськими фахівцями В. Барановським, Ю. Борко, О. Буторіною, Т. Зоновою, З. Кузіною, М. Максимовою, О. Потемкіною, М. Стріжневою, А. Тевдоем-Бурмулі, В. Шемятенковим, В. Шенаєвим, Ю. Шишковим, Е. Хесіним та іншими.

Серед західних дослідників загальних проблем інтеграції, включаючи і ТКС, виділяються роботи Дж. Вейлера, В. Молле, Дж. Піндера, Г. Робертса, А. Сбраджа, Д. Сіджанскі, Ф. Уілсона, У. Уоллеса, М. Фуше, Ф. Шміттєра. Дослідженню актуальних питань розвитку і модифікації політичних систем сучасних суспільств (в тому числі в сфері становлення і розвитку регіональної політики держав-членів ЄС та самого ЄС) присвячено роботи Б. Андерсона, Ф. Броделя, Е. Гідденса, Р. Дарендорфа, А. Дебідур, К. Зонтхаймера, Д. Каванаха, А. Лейпхарта, Г. Манна, Р. Мьюра, Т. Ніппердея, Р. Паддісона, Т. Парсонса, Р. Патнема, С. Роккана, Е. Сміта.

До вітчизняних і зарубіжних досліджень в області регіоналізму і федералізму відносяться праці дослідників С. Артоболевського, М. Баймуратова, І. Балабанової, О. Батанова, С. Борисова, І. Бусигіної, Є. Василькової, Є. Васильєва, В. Гельмана, А. Дахіна, М. Долішнього, Т. Зонової, І. Іванова, М. Ільїна, А. Макаричева, С. Медведева, Н. Мікули, О. Морозової, Л. Смірнягіної, Т. Фадєєвої. У наукових працях В. Вакуленка, З. Варналія, В. Воротіна, І. Дегтярьової, І. Криничної, В. Кампа, В. Куйбіді, Е. Лібанової, Ю. Макогона, П. Покатаєва, С. Романюка, В. Толкованова, В. Чужикова та інших розкрито сутність і різні аспекти формування й реалізації державної регіональної політики, європейської регіональної співпраці, зокрема у форматі транскордонного співробітництва та єврорегіонів.

Разом із тим, актуальність проблематики транскордонного співробітництва в рамках Європейського континенту об'єктивно посилюється вже для третіх країн та держав, що проголосили та легалізували в конституції свій європейський вибір, до яких відноситься і Україна.

Необхідно зазначити, що наведена характерологія території держави, особливо території, що знаходиться на її периферії та є прилежною до державного кордону з іноземною (іноземними) державою/державами, – не є чимось особливим, бо вона є характерною для більшості держав світу. Разом з тим, слід враховувати і негативні наслідки таких особливостей, що, насамперед, відображаються: а) на достатньо низькому економічному потенціалі території та рівні її економічного розвитку (негативний економічний критерій. – Авт.); б) на недостатньому життєвому рівні людей, що мешкають на такій території (негативний соціально-екзистенційний критерій. – Авт.); в) на питаннях слабкої керованості таких територій,

причому як у просторі, так і у часі (негативний управлінський критерій. – Авт.); г) на питаннях здійснення на неї публічно-владних повноважень, включаючи і МСВ (критерій «анемічності» публічної влади. – Авт.).

Для виправлення наведених недоліків міжнародна спільнота держав, спираючись на свій багатовіковий досвід спільного існування, спілкування і співробітництва на всіх рівнях державно-правової реальності та з урахуванням ментально-людських відносин, винайшла універсальний засіб, що заснований на міжнародному співробітництві місцевих органів влади та територіальних общин периферійних територій держави, що є суміжними з аналогічними територіями іншої держави (держав), скерований на розвиток колаборації (співробітництва) наведених суб'єктів з метою отримання мультиплікативного ефекту від їх полісемічної взаємодії та співробітництва на користь людини.

Філософсько-діяльнішим концептом такого співробітництва стала модель «комунікативної взаємодії» (Л. Вітгенштейн, Дж. Остін, Хейр, С. Тулмін, Ю. Хабермас), що спрямована на інтегративне розуміння соціальної реальності, відповідно до якого здійснюється перегляд і оновлення класичного поняття раціональності, а також визначення масштабів критичної оцінки соціального устрою, – результатом чого, є його перебудова на основі деліберативної розробки (публічного дискурсу) консенсусу між учасниками взаємодії (діалогу, полілогу тощо) [5, с. 21].

Управлінською основою такої взаємодії став лозунг «співробітництво заради розвитку», який наглядно демонструє як стратегічні телеологічні домінанти такої взаємодії між суб'єктами – органами публічної влади та фізичними особами іноземних держав, так і детермінує нормативні настанови щодо її побудови, умов організації, а також основоположні форми такої організаційної та організаційно-правової реалізації.

Саме така форма міжнародного співробітництва місцевих органів публічної влади – фактично органів місцевого самоврядування (далі – ОМСВ) та місцевих органів виконавчої влади суміжних держав, а також локальних територіальних людських спільнот (ТГ), що мешкають на керованих такими органами публічної влади територіях, – отримала назву транскордонного співробітництва. В парадигмально-цільовому розумінні в основі такого співробітництва лежать:

- по-перше, бажання підвищити рівень соціально-економічного, культурного, екологічного забезпечення прав і свобод людини, її асоціацій – груп і колективів, що функціонують на суміжних прикордонних територіях держав (критерій антропологічної первинності та захищеності. – Авт.);

- по-друге, об'єктивація депресивного стану прикордонних (трансграничних) територій та їх занедбаність, особливо в економічному та соціальному розвитку (критерій визнання негативного локального розвитку. – Авт.);

- по-третє, об'єктивне стремління до встановлення міжнародного співробітництва між наведеними територіями з метою поліпшення їх стану на засадах визначення відповідних телеологічних доміант такого розвитку та надання йому сталості, ефективного та передбаченого характеру (критерій визнання телеологічної доміанти у вигляді міжнародного локального комплексно-системного співробітництва на засадах колаборації. – Авт.);

- по-четверте, усвідомлення і використання могутнього колабораційного потенціалу населення транскордонних територій суміжних держав, що мають загальний історичний, географічний, ментальний, мовний, соціальний дискурс і нарощування його контекстуалізації у виборі загальних телеологічних доміант та завдань (критерій використання ідентифікаційних локальних ресурсів, що є в наявності. – Авт.);

- а з часом, по-п'яте, і використання потенціалу транскордонної співпраці у відносинах населення вже не суміжних держав, з метою вирішення актуальних питань економічного, соціального, культурного розвитку, питань екологічного стану територій тощо (критерій модифікації і розширення принципу транскордонного співробітництва на периферійні території та публічні влади суверенних суб'єктів, що не є географічно суміжними, і більш широкого використання при цьому функціонально-номосних принципів субрегіоналізації та регіоналізації. – Авт.);

- по-шосте, формування і прояв могутньої загальної тенденції інтерсуб'єктивності, що в умовах глобалізації, сприяє виникненню у народів суміжних і несуміжних держав загального розуміння екзистенційних настанов існування і функціонування в умовах демократичної правової державності на основі загальних людських цінностей та пошуку загальних шляхів вирішення проблем виживання людства (критерій становлення принципу інтерсуб'єктивності на субрегіональному та регіональному рівнях функціонування публічної влади держав-учасників макротранскордонного співробітництва. – Авт.);

- по-сьоме, побудова такого транскордонного співробітництва через активне використання найбільш наближеного до населення рівня публічної влади – ОМСВ або місцеві органи виконавчої влади, а також з залученням до такого співробітництва первинної локальної територіальної людської спільноти – ТГ (общини, колективу тощо) та інших суб'єктів, що існують та функціонують на її території (критерій стабілізації та наступного розширення суб'єктної ознаки транскордонного співробітництва. – Авт.).

У контексті історичної ретроспективи наведені процеси, що згодом набули сили субрегіональних та регіональних тенденцій, у темпоральному вимірюванні збіглися з активізацією процесів деструктивності і нівелювання державного суверенітету в Європі. Вони, насамперед, були детермінованими ще Першою світовою війною і проявилися особливо

яскраво і бурхливо в умовах Версальської системи – наслідком чого став крах чотирьох імперій: Німецької, Австро-Угорської, Оттоманської та Російської, – що призвело до виникнення нових держав з достатньо проблемними державними кордонами, що були необґрунтованими історично, етнічно, економічно і політично, але зробленими на основі суб'єктивного підходу. Друга світова війна, своєю чергою, і наступне протистояння військово-політичних блоків НАТО і Варшавського Договору певною мірою «заморозили» ситуацію та відстрочили її негативні для національної держави наслідки, закріпивши державні кордони, що склалися після завершення військового протистояння, і легалізувавши їх по результатах Наради з безпеки і співробітництву в Європі (Хельсінкі, 1975). Однак, розпад біполярної системи світу, внаслідок припинення існування Союзу РСР та розпаду системи її держав-сателітів – «світової системи соціалізму», викликав істотні і стратегічні зміни в параметрах та «темпоральних швидкостях» загальноєвропейського розвитку. Отже, проблема державного суверенітету стала предметом не тільки обговорення, а і актуальним суб'єктом-об'єктом зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної практики, причому не тільки на державному і асоційованому рівні (в рамках міждержавних інтеграційних об'єднань), а й на рівні регіональних утворень.

Звідси, процес регіоналізації, особливо в умовах посилення європейських інтеграційних тенденцій, що були детермінованими діяльністю Ради Європи (далі – РЕ) та Європейського Союзу (далі – ЄС) придбав нові організаційні, управлінські, ресурсні та перспективно-діяльнісні імпульси. Тут йдеться не тільки про підвищення ролі регіонів в архітектурі європейського континенту, що розглядався як «загальноєвропейський дім», в розвитку європейської інтеграції та загальноєвропейському співробітництві, яке в попередні десятиліття гальмувалося жорстким протистоянням двох соціально-політичних систем, – мова йде, по-перше, про суттєве підвищення ініціативної ролі регіонів в загальноєвропейському будівництві, – особливо в контексті набуття ними більшої самостійності в умовах зростання їх національного і загальноєвропейського компетенційно-повноважного сегменту в управлінні територіями, включаючи і локальний фактор, і, по-друге, – про більш доступніший вихід на достатньо солідні в кількісному вимірюванні матеріально-фінансові ресурси загальноєвропейських інтеграційних та континентальних банківських інституцій з метою детермінації сталого розвитку їх територій.

Треба наголосити на тому, що взаємозалежність сучасного глобалізованого світу зумовила високий ступінь спільності та синергічності цього процесу як для Західної, Центральної та Східної Європи, так і для України. У той же час, і це треба констатувати, – кожен окремий європейський регіон за власним баченням свого розвитку реагує на виклик

часу. Це породжується, насамперед, об'єктивно існуючими у історичному вимірі, реально осмисленими і праксеологічно проявленими національними, культурними, історичними, геополітичними, правовими, соціальними та економічними особливостями регіону.

Отже, треба зазначити, що саме на вказаних особливостях будується регіональна політика європейського регіону, що детермінує суттєві зміни європейської інтеграційної політики та національних політик як держав-членів інтеграційних об'єднань, так і третіх держав. Звідси зростає роль і значення дослідження проблематики, з якою в даному контексті стикаються європейські демократичні держави, в основі якої лежить принцип «Європа регіонів», що в сучасних умовах світового розвитку набуває все більш суттєвого праксеологічного значення.

Наведений лозунг-принцип «Європа регіонів» виступає термінологічним поняттям, яке:

- по-перше, формується та виникає внаслідок кризи держави-нації. Недарма Радник Державного департаменту США Дж. Ньюхауз вважає, що «масштаби держави-нації занадто великі для того, щоб вона могла керувати повсякденними проблемами, але занадто малі для того, щоб управляти справами міжнародними» [6];

- по-друге, стає закономірним результатом глобалізації економіки і розвитку інтеграційних процесів; а,

- по-третє, стає одночасно і об'єктивним результатом осмислення локально-регіональними елітами своєї ролі і значення в регіональному розвитку і пробудження їх домагань до участі в державотворчих процесах;

- по-четверте, демонструє об'єктивне підвищення соціально-політичної активності населення відповідних територій держави, що об'єднані в локальні територіальні людські спільноти, а також загострення «локальної етнічності», що була нівельована під впливом науково-технічної революції.

Треба зазначити, що активними суб'єктами всіх цих процесів, що розгортались на фоні правової глобалізації, стали як субнаціональні регіони, що були легалізовані та легітимізовані адміністративно-територіальним поділом багатьох держав (департаменти у Франції, федеральні землі в Німеччині, області в Італії, графства у Великій Британії, фюльке в Норвегії, кантони в Швейцарії та ін.), так і регіони, які було утворено в результаті «транскордонного» співробітництва. Отже, треба констатувати, про виникнення в рамках руху «Європа регіонів» якісно нової соціально-політичної та нормативно-правової реальності, в умовах якої параметри компетенційної спроможності національних урядів зазнають суттєвих змін в бік скорочення, а регіони все настійніше вимагають не тільки більшого об'єму самоврядних повноважень всередині держави, а і самостійного виходу на міжнародну арену як суб'єктів міжнародних відносин, а в перспективі – як суб'єктів загального міжнародного права

(причому, як публічного, так і приватного). Це особливо наочно проявляється в області інформації, нових технологій, ноу-хау, наукових досліджень.

Крім того, розширення компетентних можливостей регіонів детермінується і відповідною слабкістю центральних урядів щодо об'єктивної можливості управління в умовах перманентно зростаючої «прозорості» кордонів. На думку Т. Зонової саме у урядів виходить з-під їх контролю мобільністю капіталу, трудових ресурсів, товарів, культурних цінностей. Не тільки на державному рівні, а й на рівні інтеграційних об'єднань стає все складніше регулювати вплив транснаціональних корпорацій, чия могутність нерідко перевершує можливості урядів країн, на території яких розгортається їх діяльність. Інші міжнародні економічні, торговельні та фінансові організації, що діють в системі світового і європейського ринків, спрямовуються до зламу протекціоністських бар'єрів і безпосередньому, іноді безконтрольному, взаємодії з споживачем. Постійним головним болем стає проблема організованої злочинності, наркоторгівлі, тероризм [7, с. 155].

Отже, передача наведених вище сфер на більш низький управлінський рівень – регіональний, може об'єктивно сприяти підвищенню управлінської ефективності та результативності у регулюванні цих складних міжнародних відносин у відповідних сферах. Звідси, можна констатувати, що набуття регіонами, в тому числі і транскордонними, повноважень в наведених сферах буде не тільки сприяти активізації транскордонного співробітництва, а і становленню його нових форм, бо частина отриманих фінансів від управління в таких сферах зазвичай буде скеровано на потреби регіонального та локального розвитку.

Треба зазначити, що в процесі європейської інтеграції та становлення європейського регіоналізму досить чітко позначилися ще два фактори підвищення ролі регіональних утворень, причому, як в межах держав-членів ЄС, так і всього Співтовариства. З одного боку, зросло та зміцнилося стійке усвідомлення того, що «органи місцевого самоврядування складають одну з основ демократичного ладу, забезпечуючи право громадян на участь в управлінні державними справами, що своєю чергою, є значним внеском у розбудову Європи, заснованої на принципах демократії і децентралізації влади». Більше того, це знайшло своє закріплення на міжнародно-правовому рівні в Преамбулі Європейській Хартії місцевого самоврядування 1985 року [8], що була прийнята Радою Європи – найбільшою міжнародною міжурядовою організацією континенту, до якої входять 47 держав-членів [9]. А з іншого боку, виникли тенденції дихотомічної властивості, що створили відповідне кризове становище – почались активні відцентрові процеси, в яких провідну роль відігравали органи публічної влади на рівні регіонів, тобто такі органи, що були максимально наближеним до громадян рівнем публічної влади, і це – стало

оптимальним рішенням по виходу з кризи, бо об'єктивно виник соціально-нормативний простір, в межах якого як «субнаціональні», так і «транскордонні» регіони набули більшої ваги і значення. Вирішенню цієї кризи сприяла увага, яку Європейське Співтовариство, а потім і реформований з нього Європейський Союз (1992 рік), приділяли регіональній політиці. Про неї як загальноєвропейський феномен почали говорити з 1969 року, коли з'явився документ Комісії ЄС «Регіональна політика Співтовариства» [10]. У ньому вперше містилася пропозиція «приступити до організації діяльності Товариства з питань регіонального розвитку», що фактично означало початок багатопланової діяльності, спрямованої на максимальний розвиток індустріальних регіонів, зміцнення зв'язків між ними і відсталими в промисловому відношенні районами, а також на створення полюсів розвитку в переважно сільськогосподарських зонах.

Стратегічним напрямком діяльності Комісії ЄС в цій сфері було шляхом «регіональної політики» і за допомогою фонду регіонального розвитку Товариства привести до економічного і соціального «вирівнювання» регіонів. Особливої актуальності це питання набуло в зв'язку з розширенням ЄС спочатку за рахунок вступу в нього держав, що в економічному оцінюванні були слабо розвиненими, – Іспанії, Португалії та Греції, а потім і інших країн, окремі регіони яких потребували доволі солідних фінансово-ресурсних вливань. У цьому контексті необхідно зауважити, що в статтях витрат Спільноти саме Фонд регіонального розвитку посідав друге місце після фінансування її аграрної політики.

Нові – організаційний, нормативний та суттєвий міжнародно-правовий імпульси європейська регіональна політика набула приблизно з середини 80-х років ХХ ст., коли Рада Європи в 1980 році прийняла Європейську (Мадридську) рамкову конвенцію про ТКС між територіальними общинами або властями [11], а в 1985 році – Європейську хартію місцевого самоврядування.

Прийняття міжнародно-правового акту профільної спрямованості, хоча і регіонального значення, стало, *по-перше*, свідомим міжнародної міждержавної легалізації профільного виду співробітництва – транскордонного (легалізаційний фактор. – Авт.); *по-друге*, враховуючи його рамковий характер, ідентифікувало та визначило зобов'язання держав-підписантів щодо відтворення узятих міжнародно-правових настанов по міжнародному договору у національному конституційному законодавстві (облігаторний фактор. – Авт.); *по-третє*, визначило його суб'єктний склад – ОМСВ (місцеві органи виконавчої влади) та територіальні громади (суб'єктний фактор. – Авт.); *по-четверте*, визначило об'єктний склад співробітництва – багатфакторне міжнародне співробітництво між вказаними суб'єктами різних спочатку суміжних, а потім і інших держав на основі: а) типових міждержавних угод про ТКС на регіональному та

місцевому рівнях; а також б) угод, договорів та статутів про основні принципи співробітництва, які можуть бути основою для транскордонного співробітництва між територіальними общинами або органами влади (об'єктний фактор. – Авт.); *по-п'яте*, зафіксувало психологічну основу – «дух» такого співробітництва – на засадах комунікативної взаємодії та колаборації (комунікативно-колабораційний фактор. – Авт.); *по-шосте*, визначила і контекстуалізувала на рівні міждержавних угод магістральні організаційно-правові форми взаємодії між суб'єктами таких угод – про розвиток транскордонного співробітництва, про регіональні або місцеві зв'язки, про ТКС на контрактній основі між місцевими органами влади, про органи транскордонного співробітництва між місцевими органами влади (організаційно-правовий фактор. – Авт.); *по-сьоме*, визначила і закріпила формалізований та предметно-засадничий підхід до кола угод, статутів та договорів щодо основних принципів співробітництва між місцевими органами влади, а саме, – угод : а) про основні принципи створення групи зв'язку між місцевими органами влади; б) про основні принципи координації управління транскордонними місцевими державними справами; в) про основні принципи створення транскордонних асоціацій приватного права; договорів: а) про основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місцевими общинами (типу «приватне право»); б) про основні принципи поставки товарів або надання послуг між прикордонними місцевими общинами (типу «публічне право»); в) про основні принципи створення органів транскордонного міжобщинного співробітництва (предметно-засадничий фактор. – Авт.).

Тобто, можна констатувати, що в основі наведеного нормативно-змістовного та технологічного підходів до регламентації та регулювання транскордонного співробітництва закладено засади мережевої взаємодії, що в процесі реалізації надають таким формам взаємодії якісно нових вад. Справа в тому, що у своєму функціональному розумінні мережі є рухливі і адаптивні, вони мають значні трансформаційні та адаптивні переваги перед ієрархічними формами, децентралізуючи виконання задач і розподіляючи процес прийняття рішень. Хоча, безсумнівно, у них є складнощі в координуванні функцій, в концентрації ресурсів і управлінні вирішенням складних завдань, які виходять за рамки мереж. У той же час, як вважає М. Кастельс, вони мають безпрецедентні можливості в подоланні цих складнощів [12].

Отже, резюмуючи положення, що викладено вище, можна дійти наступних висновків:

- ТКС є важливою формою загальноєвропейських процесів інтеграційного співробітництва, яка з самого початку була скерована на зрівнювання регіонів держав-членів Ради Європи у їх економічному і

соціальному розвитку;

- зазначена форма співробітництва виникла, виходячи з особливостей історичного розвитку європейського континенту, результатів світових воєн та виникнення нових кордонів між державами по їх підсумках, що фактично часто-густо порушували системні зв'язки між народами, що мешкали на територіях колишніх держав-імперії, але таких, що у своїй перспективі зберіглися у їх менталітеті, національних, мовних, етнічних особливостях та характеристиках, – що сприяло актуалізації профільного співробітництва;

- ТКС займає суттєве місце та відіграє важливу роль у регіональній політиці Європейського Співтовариства, що було трансформовано в Європейський Союз, – більш того трансграничні регіони відіграють в такій політиці важливу інституційну роль, нарівні з субнаціональними регіонами держав-членів ЄС;

- в основі концепції «Європа регіонів» ТКС відіграє одну з найважливіших ролей, бо завдяки йому підвищуються і розширюється компетенційний потенціал не тільки прикордонних, а і субнаціональних регіонів, а також зростає міжнародна правосуб'єктність ОМСВ держав-учасників ТКС;

- важливим елементом стабільного становлення і розвитку ТКС виступає його нормативна основа, яка дає змогу не тільки брати участь в його реалізації суміжним регіонам держав-членів ЄС, а також і суміжним, а потім і іншим регіонам третіх країн, що виступають як держави-члени Ради Європи та підписали Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 року;

- прийняття Радою Європи двох наведених міжнародно-правових актів договірною характеру не тільки легалізувало теоретико-праксеологічні наробки ТКС, а і сприяло легалізації основоположних принципів організації та функціонування інституту локальної демократії на теренах держав-членів цієї організації, що прискорило процеси його легітимації громадянами держав-членів ЄС (бо всі вони є одночасно і державами-членами Ради Європи) і третіх країн, що заявили про своє бажання увійти до складу ЄС, вже будучи державами-членами Ради Європи.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України вид 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Бусыгина И.М. Политическая роль регионов в структуре Европейского Союза: Концептуальные и прикладные аспекты: дисс. ... докт. полит. наук: 23.00.02. Москва, 2001. URL: <https://www.dissercat.com/content/politicheskaya-rol-regionov-v-strukture-evropeiskogo-soyuza-kontseptualnye-i-prikladnye-aspe>

3. Lijphart A., Karl W. Deutsch and the New Paradigm in International Relations. In: *From National Development to Global Community*. R. Merritt and

V.Russett (eds). London, 1981. P. 233-251.

4. Jachtenfuchs M. The Governance Approach to European Integration. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 39 № 2, 2001. P. 245-264.

5. Мелкевик Б. Юрген Хабермас и коммуникативная теория права. Санкт-Петербург: Изд. дом «Алеф-Пресс», 2018. 95 с.

6. Newhouse J. Europe's Rising Regionalism. *Foreign Affairs*. 1997. Vol. 76. № 1. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/1997-01-01/europes-rising-regionalism>

7. Зонова Т.В. От Европы государств к Европе регионов. *Полис*. 1999. № 5. С.155–164.

8. Європейська Хартія місцевого самоврядування (Страсбург, 15 жовтня 1985 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

9. Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/home>

10. Региональная политика Сообщества: документ Комиссии Европейского Сообщества 1969 года. Региональная политика ЕС: сб. документов. ЕС, 2010. 322 с.

11. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Мадрид, 21 травня 1980 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106.

12. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество, культура / пер. с англ., под науч. ред. О.И. Шкаратана. Москва: ГУ ВШЭ, 2000. 608 с. URL: <https://www.litres.ru/manuel-kastels/informacionnaya-epoha-ekonomika-obschestvo-i-kultura-24131802/>

ДАВНЬОРИМСЬКИЙ ДОСВІД УКЛАДЕННЯ СОЮЗНИХ ДОГОВОРІВ: СПРОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ У СТАРОДАВНЮ ДОБУ

Гавриленко Олександр Анатолійович,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри міжнародного
і європейського права
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна
e-mail: o.gavrylenko@karazin.ua

Найзмістовнішими історико-правовими джерелами, які дозволяють висвітлити характерні риси, притаманні стародавньому міжнародному праву, є договори, що уклалися Римом з іншими державами. Більшість з тих, які нині відомі, збереглися завдяки викладу їхнього змісту та обставин укладення в працях давньоримських авторів.

Одним з різновидів міжнародних договорів Риму був *foedus sociale*, який встановлював між двома народами не лише мир і дружбу, але й породжував обов'язок надавати активну допомогу в боротьбі зі спільними ворогами. На це вказує основна формула цього виду договорів, що проголошувала: «*ut eosdem hostes et amicos haberent, quos populus Romanus*» («щоб вони мали тих самих ворогів та друзів, що й римський народ»). На думку дослідників, ці договори накладали обов'язки на союзників і найчастіше укладалися після війни. Вони врегульовували відносини римського народу до переможеного, але ще не скореного ворога. По суті, це були не двосторонні угоди, укладені на засадах рівності, а радше закони або веління, які Рим диктував іншим народам.

Прикладом такої угоди можемо вважати *Договір Кассія 493 р. до н.е.* (*Foedus Cassianum*) – союзний договір між Римською республікою і Латинським союзом, що юридично оформив римське панування над Лацієм.

Згідно римської традиції, боротьба за панування в Лації розпочалася ще за часів Тулла Гостілія¹. Найбільших успіхів досяг Тарквіній Гордий, що змусив міста Латинського союзу відновити договір, нібито укладений ними з Туллом Гостілієм, і перетворив цю організацію на військовий союз під керівництвом Риму (*Liv. I. 52.*). Після повалення царської влади латини розірвали союз з Римом і надали військову підтримку Тарквінію, який намагався відновити свою владу. Римляни розгромили їхню коаліцію в битві біля Регіллського озера в 499 або 496 р. до н.е. Можливо, що мирний договір з латинами був укладений вже тоді [1, с. 29].

В середині 490-х рр. до н.е. латини зіштовхнулися з експансією войовничих племен вольськів та еків, які спустилися з Апеннінських гір і зайняли південний Лацій. Будучи ослаблені недавньою поразкою, вони не могли власними силами дати відсіч, і звернулися за допомогою до римлян.

Після закінчення політичної кризи в Римі консул Спурій Кассій підписав з латинськими представниками союзний договір (*Liv. II. 33*). Його зміст частково викладено у Діонісія Галікарнаського: «Нехай мир між римлянами і всіма латинськими містами триває до тих пір, поки існують небо і земля. Нехай вони і самі не починають війну один проти одного, і зовнішніх ворогів не призводять, і не пропонують безпечний прохід тим, хто почне війну. Нехай в разі війни допомагають один одному всіма силами, і нехай кожен отримує рівну частку у військовій видобутку і в захопленому добро, взятих в спільних війнах. Нехай судочинство по приватним договорами здійснюється протягом десяти днів, і в тому місці, де договір був укладений. І хай не буде дозволено щось додавати або вилучати в цьому договорі інакше, як за згодою римлян і всіх латинів» (*Dion. Hal. VI. 69. 2*).

Текст договору було вирізьблено на бронзовій колоні, яку поставили

¹ Тулл Гостілій (лат. *Tullus Hostilius*) – за легендою, третій цар Стародавнього Риму. Правив з 673 по 641 р. до н.е. При ньому було зруйноване місто Альба-Лонга, а кордони Риму вперше вийшли за межі міських стін.

на Форумі (Liv. II. 33). За словами Цицерона (Cic. Brut. 23), вона там стояла ще в його час, і була розташована за Рострами (ораторською трибуною).

Дослідники припускають, що Діонісій доволі точно переказав умови договору, проте, з його розповіді не ясно, як здійснювалося командування союзними силами. З опису військових кампаній у Лівія і Діонісія випливає, що на чолі об'єднаних сил завжди стояли римські воєначальники. Щодо розподілу військової здобичі теж не все зрозуміло, і вважають, що її ділили не пропорційно чисельності військових контингентів, а «по справедливості». Таким чином, при уявній рівності між союзниками латини ставилися в підлегле становище.

У 486 р. до н.е. Спурій Кассій уклав договір з герніками, які населяли стратегічно важливий район долини Трера (Сакко). За словами Діонісія, цей договір був копією угоди з латинами (Dion. Hal. VIII. 69. 2). Ймовірно, герніки не включалися в договір 493 р. як третя сторона, а встановлювали з Римом двосторонній союз [2, с. 293].

Договір Кассія зіграв важливу політичну роль, конституювавши панівне становище Риму в Лації. Укладення союзів з латинами і герніками дозволило організувати відсіч набігам вольських та еків, а потім після тривалої боротьби перемогти ці племена. Коли загроза з боку горян зникла, а Рим був розгромлений галлами, союзники відклалися від нього. Після серії військових кампаній римляни знову підпорядкували Лацій, і в 358 р. до н.е. відновили Договір Кассія. Внаслідок Латинської війни 340-338 рр. до н.е. Латинський союз був ліквідований і римляни встановили пряме панування, уклавши з окремими містами нерівноправні договори.

Договір Кассія став взірцем для наступних договорів Риму з підлеглими племенами. На базі його положень були розроблені статуси для неповноправних союзників – латинське право і громадянство без права голосу (*civitas sine suffragio*), що діяли в Італії до часів Союзницької війни 91-88 рр. до н.е.

Подібного роду договори бралися за зразок і союзними Риму причорноморськими державами при укладенні ними договорів між собою [3, с. 24]. Наприклад, до нашого часу зберігся текст договору про дружбу та взаємну допомогу між Херсонесом та понтійським царем Фарнаком I [4, № 402]. Документ датований 179 р. до н.е. Угода була спрямована проти скіфів. Монарх обіцяв у разі нападу скіфів на поліс або підвладну йому територію надати Херсонесу дієву військову допомогу: «Я завжди буду другом херсонесцям і, якщо сусідні варвари виступлять походом на Херсонес або на підвладну херсонесцям країну, або будуть кривдити херсонесців, і вони закличуть мене, буду допомагати їм, оскільки буде в мене час, і не замислю зла проти херсонесців жодним чином, і не піду походом на Херсонес, не підніму зброї проти херсонесців ...допоки вони залишаться вірними дружбі зі мною» [5, с. 85-86].

Показово, що договір, окрім іншого містив клаузулу, якою спеціально

підкреслювалося, що договір буде зберігати чинність доти поки херсонесити також «...будуть дотримуватися дружби з римлянами та нічого не будуть уживати проти них» [5, с. 86]. А.С. Русяєва та М.В. Русяєва припускають, що цей договір був складовою договірної системи, до якої приєдналися також Віфінія, Каппадокія, Гераклея, Кізік, Месембрія, Одессос та, можливо, Ольвія [6, с. 131]. К.М. Колобова вважає, що паралельно з цією угодою Херсонесом було укладено й договір із сарматами [7, с. 31].

Отже, давні римляни та їхні союзники у певні періоди розглядали подібні договори як доволі дієвий засіб забезпечення регіональної безпеки та стабільності. З цієї договірної системи не були виключені й поліси, що розташовувалися на теренах сучасної України. Це яскраво ілюструють міжнародні договори, лапідарні тексти яких виявлені археологами.

Список використаних джерел:

1. Sanz A.-M. La République romaine et ses alliances militaires. Pratiques et représentations de la societas de l'époque du foedus Cassianum à la fin de la seconde guerre punique. T. I. Paris I, Université Panthéon-Sorbonne, 2013. URL: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00839121>.
2. Cornell T. J. Rome and Latium to 390 B.C. *The Cambridge Ancient History. Vol. 7, part. 2. The Rise of Rome to 220 B.C.* Cambridge University Press, 1990. P. 243-308. URL: https://www.academia.edu/25342792/THE_CAMBRIDGE_ANCIENT_HISTORY_VOLUME_VII_PART_2.
3. Гавриленко О.А. Античні держави Північного Причорномор'я: біля витоків вітчизняного права (кінець VII ст. до н.е. – перша половина VI ст. н.е.). Харків: Парус, 2006. 350 с.
4. Latyshev V. *Inscriptiones antiquae orae septentrionalis Ponti Euxini graecae et latinae*. Vol. 1. Ed. 2. Petropoli, 1916. 594 p.
5. Гавриленко О.А., Новікова Л.В., Сироїд Т.Л. Історія міжнародного права: хрестоматія-практикум. Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2016. С. 85-86.
6. Русяєва А.С., Русяєва М.В. Ольвия Понтийская : Город счастья и печали. Киев : Издательский дом «Стилос», 2004. 228 с.
7. Колобова К.М. Фарнак I Понтийский. *Вестник древней истории*. 1949. № 3. С. 27-35.

РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ В СУЧАСНОМУ ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ДИСКУРСІ

Завгородня Юлія Степанівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії
держави і права
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: dnepr-2015@i.ua

На сьогодні навряд чи можливо уявити існування держави, яка не взаємодіє з іншими країнами, що дозволяє сприймати інтеграцію як суб'єктивно-об'єктивний процес. Як це не парадоксально звучить, але забезпечення національних інтересів зумовлює необхідність участі суспільств в інтеграції та регіоналізації. При цьому варто відзначити, що інколи означені процеси протиставляються один одному, однак, таке протиставлення не відповідає сучасному їх сприйняттю. Регіоналізація не заперечує глобалізацію, а супроводжує її, певним чином обумовлюється нею та, у свою чергу, впливає на зміст останньої, відображаючи локальні особливості (наголосимо, що використовуючи термін «локальний» ми маємо на увазі не лише територіальний контекст, на чому буде відзначено нижче).

«Поняттям «регіоналізм» сьогодні охоплюються і транснаціоналізм, пов'язаний із розмиванням державних кордонів, і регіоналізація, покликана до життя їх відновленням після тривалого небуття» [1, с. 19] – відзначає Я. Верменич. Для дескрипції досліджуваного явища варто вжити наступні характеристики, наведені професором соціології університету Пітсбурга Р.Робертсоном, «взаємопроникнення універсалізація партикуляризму й партикуляризація універсалізму» [2, с. 100]

До наведеного варто також додати, що в межах соціології давно разом з терміном «глобалізація» використовується термін «глокалізація», яким позначається зв'язок глобалізації та локальності, цивілізаційний процес через призму терміносистеми соціальних комунікацій [3, с. 196].

До середини ХХ століття регіоналізм сприймався переважно через територіальний та економічний та/або безпековий аспекти. Нових конотацій досліджуване явище набуває в період епохи постмодерну, включаючи до свого складу неекономічні характеристики, зумовлюючи акцент локальної складової – розширеного націоналізму, що є «менше внутрішньоорієнтований, оскільки світова економіка є надзвичайно взаємозалежною (відкритий регіоналізм), і сприяє значно більшому співробітництву, ніж співробітництво між країнами» [4, с. 18].

Розуміння процесів глобалізації та регіоналізації дозволило забезпечити, на нашу думку, сталий економічний розвиток європейських держав, задіяних в євроінтеграції та вивести їх на вищий рівень за показниками забезпечення прав

людини, свободи, демократії, верховенства права тощо. Відзначимо, що навіть так званий Brexit не заперечує, а підтверджує означену нами вище тезу про взаємовплив та поєднання глобалізації/інтеграції та регіоналізації. Вихід Британії з Європейського союзу є безпосереднім свідченням поширення процесів регіоналізації. «Очевидно, що breksit стане шоком для Європейського Союзу і Заходу в цілому, наслідки якого передбачити надзвичайно складно: якщо одні експерти вважають, що він стане початком кінця ЄС, то другі вбачають у ньому важливий крок для єднання Європи, оскільки щоб зберегти єдність, Європа вимушена буде консолідуватися» [5, с. 28-29] – зазначає І. Яковюк.

Доволі системно процеси глобалізації та регіоналізації спостерігаються у сфері прав людини. Так, до прийняття Загальної декларації прав людини у грудні 1948 році, проблематика прав людини мала суто національний характер, не виходячи за межі територій національних держав. 1948 рік ознаменував кардинальну зміну у сприйнятті прав людини, відзначивши їх універсальний характер.

Водночас, тенденції до уніфікації, універсалізації прав людини супроводжувались і процесами їх регіоналізації. Так, аналіз процедури прийняття Загальної декларації прав людини у 1948 році, Міжнародних пактів про політичні та громадянські права та про економічні, соціальні й культурні права у 1966 році дозволяє вести мову про регіональні особливості сприйняття універсального характеру людських прав. Зокрема, маємо на увазі американську, радянську, африканську, східну системи розуміння прав людини. Наголосимо, що Сполучені Штати Америки і до сьогодні не ратифікували Міжнародний пакт про економічні, соціальні й культурні права. Відзначимо також наявність Каїрської декларації прав людини в ісламі, а також Декларації АСЕАН про права людини та ін., які саме є об'єктивними факторами процесу регіоналізації.

Варто також наголосити, що процеси регіоналізації (як і глобалізації) не можуть не впливати на розуміння національної держави, суверенітету держави., оскільки останні вже не сприймаються як єдині актори інтеграції через багатовимірний характер регіоналізації. Тому не можна не погодитись з вітчизняними науковцями, які відзначають, що «новий регіоналізм спрямований на вирішення питання максимального використання переваг глобального ринку через утвердження нових організаційних форм регіональної інтеграції. Новий регіоналізм допомагає трансформувати глобальну систему, оскільки його розвиток сприяє глибшій інтеграції, за якою національні політики не тільки адаптуються і гармонізуються, а відбувається суттєве зменшення форм урядового втручання» [4, с. 18].

Список використаних джерел:

1. Верменич Я. Концепт регіоналізму у сучасній термінопрактиці. *Регіональна історія України*. 2014. Вип. 8. С. 19-54.
2. Robertson R. *Globalization: Social Theory and Global Culture*. London:

SAGE Publications Ltd, 1992. 224 p.

3. Іщук Н.М. Інтерпретація поняття «глокалізація» у терміносистемі соціальних комунікацій. *Наукові записки Інституту журналістики*. 2013. Т. 51. С. 194-197.

4. Регіональні перетворення у світовому та українському вимірах: монограф. / за ред. А. І Крисоватого та Є.В. Савельєва. Тернопіль: ТНЕУ, 2016. 388 с.

5. Яковюк І.В. Brexit: причини і наслідки британського референдуму. *Європейська інтеграція в контексті сучасної геополітики*: зб. наук. ст. за матеріалами наук. конф., м. Харків, 24 трав. 2016 р. Харків, 2016. С. 25-29.

ЩОДО РОЗРОБКИ ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СТРАТЕГІЇ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Зозуля Олександр Ігорович,
доктор юридичних наук, доцент,
завідуючий сектором порівняльного
конституційного та муніципального права
НДІ державного будівництва та місцевого
самоврядування НАПрН України
e-mail: oizozulia@gmail.com

Сьогодні регіоналізація становить один із перспективних напрямків децентралізації в Україні в рамках актуальних процесів її європейської інтеграції. Продовження муніципальної реформи потребує формування цілісної державної стратегії регіонального розвитку як основи оновлення конституційно-правових засад, імплементації досвіду Європейського Союзу, перерозподілу владних повноважень та їх матеріально-фінансового забезпечення. Сьогодні основні правові та інші засади державної регіональної політики, у тому числі щодо підготовки та затвердження державних прогностичних документів у даній сфері, закріплюються профільним Законом України від 05.02.2015 р. № 156-VIII [1]. У той же час крізь призму правозастосовної практики даний законодавчий акт виявляє певні недоліки, прогалини та неузгодженість, що негативно позначається на ефективності реалізації державної регіональної політики. Вказане й виявляє актуальність аналізу та характеристики правових засад розробки та затвердження Державної стратегії регіонального розвитку України.

Відмітимо, що згідно ч.2 ст.4 Закону України від 05.02.2015 р. № 156-VIII до суб'єктів державної регіональної політики віднесено Президента України та Верховну Раду України. Як відомо, їх повноваження вичерпно закріплені Конституцією України, проте це не унеможлиблює їх деталізацію у відповідних законодавчих актах. У даному ж разі залишається предметно

невизначеною конкретна роль глави держави і парламенту у формуванні та реалізації державної регіональної політики, а їх загальні конституційні повноваження потребують узгодження з компетенцією інших суб'єктів державної регіональної політики.

В цьому контексті не втрачають актуальності зауваження Головного науково-експертного управління та Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України щодо порядку підготовки та схвалення Державної стратегії регіонального розвитку України [2; 3]. Зокрема вбачається дискусійним затвердження Державної стратегії регіонального розвитку України Кабінетом Міністрів України без чіткого визначення її місця у системі державних прогнозних документів, тоді як загальнодержавні програми затверджуються Верховною Радою України (п.6 ч.1 ст.85 Конституції України [4]). При цьому, чинна Державна стратегія регіонального розвитку України (Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695 [5]), безпосередньо визначаючи тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку регіонів, завдання та механізми їх реалізації, систему оцінки результативності її реалізації, за своїм змістом цілком може бути фактично співвіднесена з державною цільовою програмою. Проте парламент не бере участь у її розробці та схваленні.

З огляду на це та на провідне значення Державної стратегії регіонального розвитку України для подальшого формування та реалізації державної регіональної політики слушним було би закріплення у профільному Законі України, наприклад, її поняття, що сприяло би усталеному розумінню її сутності, правової природи та місця серед інших державних прогнозних документів.

Отже, вважаємо виправданим надання саме Верховній Раді України повноважень затверджувати Державну стратегію (або програму) регіонального розвитку України, як ключовий документ стратегічного планування у даній сфері. Такий підхід сприятиме реалізації визначеного п.6 ч.1 ст.3 Закону України від 05.02.2015 р. № 156-VIII принципу державної регіональної політики щодо взаємозв'язку та узгодженості довгострокових стратегій, планів і програм розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях. Тим більше згідно ч.2 ст.3 Закону України від 18.03.2004 р. № 1621-IV [6] затверджені парламентом державні цільові програми можуть бути спрямовані на розв'язання проблем регіонального розвитку, які мають державне значення.

Крім того, забезпеченню ієрархічної узгодженості таких стратегій, планів і програм сприятиме не тільки визначення системи державних прогнозних та програмних документів, але й першочергове затвердження Стратегії розвитку України, що, беручи до уваги ч.1 ст.7 Закону України від 05.02.2015 р. № 156-VIII, має бути підґрунтям відповідних стратегій у сфері регіональної політики. Також відзначимо, що формування та реалізація

будь-яких стратегічних і програмних документів з питань регіональної політики в значній мірі ускладнена незавершеністю сучасної конституційної реформи щодо децентралізації влади та відсутністю закону про адміністративно-територіальний устрій України.

Безпосередня розробка Державної стратегії регіонального розвитку України має забезпечуватись уповноваженим центральним органом виконавчої влади у встановленому урядом порядку (ч.2 ст.8 Закону України від 05.02.2015 р. № 156-VIII). Водночас ч.4 ст.8 даного Закону України вже фактично передбачає деякі засади розробки Державної стратегії регіонального розвитку України. З огляду на це та з метою забезпечення більшої правової визначеності та прозорості розробки Державної стратегії регіонального розвитку України слушним вбачається замість підзаконного регулювання розширити законодавчі засади її розробки. З іншого ж боку, не можна не погодитись з Ю.С. Гринчук і Н.В. Коваль [7, с.14] щодо важливої ролі для створення цілісної правової бази з даних питань затверджених урядом існуючих порядків розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України та регіональних стратегій розвитку.

Згідно п.4 ч.1 ст.14, п.2 ч.1 ст.15 Закону України від 05.02.2015 р. № 156-VIII проект Державної стратегії регіонального розвитку України погоджується Верховною Радою та Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а також обласними, Київською та Севастопольською міськими радами та державними адміністраціями. Таке погодження обґрунтовано метою врахування інтересів регіонів при формуванні загальнодержавної стратегії регіонального розвитку. Проте вказане потребує відсутнього наразі законодавчого врегулювання порядку здійснення такого погодження та випадків його ненадання.

Крім того, згідно ч.1 ст.9 Закону України від 05.02.2015 р. № 156-VIII план заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України розробляється на її виконання та затверджується урядом. Зважаючи на ч.2 ст.9 даного Закону України, вважаємо доцільним дещо уточнити вказану норму, оскільки у дійсності Кабінет Міністрів України не є розробником зазначеного плану заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України, а лише його затверджує. Також, оскільки згідно п.4 ч.1 ст.13 Закону України від 05.02.2015 р. № 156-VIII до розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України залучаються не тільки органи виконавчої влади, а і всеукраїнські асоціації органів місцевого самоврядування, виправданим було би їх залучення і до підготовки Плану заходів з реалізації даної стратегії.

Звертає увагу й відсутність законодавчих положень щодо оприлюднення результатів оцінки результативності реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України та плану заходів з її реалізації, тоді як відносно регіональних стратегій розвитку таке оприлюднення прямо передбачено ч.6 ст.23 Закону України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. При

цьому, в інтересах більшої відкритості актуалізується конкретизація форм і порядку такого оприлюднення. Наразі ж згідно п.17 Порядку, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 р. № 931 [8], можна лише говорити про, вочевидь, недостатнє розміщення Міністерством розвитку громад та територій України на своєму офіційному веб-сайті підсумкового звіту з оцінки результативності реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України.

Таким чином, продовження муніципальної реформи в Україні потребує підготовки та затвердження системи відповідних державних прогнозних документів, основним з яких є Державна стратегія регіонального розвитку України. Існуючі правові засади її розробки та затвердження виявляють низку недоліків і прогалин. Удосконалення порядку розробки та затвердження Державної стратегії регіонального розвитку України першочергово потребує: 1) чіткого визначення її місця у системі державних прогнозних документів, забезпечення їх реальної ієрархічної узгодженості; 2) затвердження Стратегії розвитку України та вже на її основі Державної стратегії регіонального розвитку України; 3) надання парламенту повноважень затверджувати дану стратегію з її можливою трансформацією у державну цільову програму; 4) законодавчого врегулювання порядку погодження проекту Державної стратегії регіонального розвитку України та випадків його ненадання; 5) залучення всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування до підготовки Плану заходів з реалізації даної стратегії; 6) врегулювання форм і порядку широкого оприлюднення результатів оцінки результативності реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України та плану заходів з її реалізації.

Список використаних джерел:

1. Про засади державної регіональної політики: Закон України: від 05.02.2015 № 156-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 18. Ст. 470.
2. Висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України «Про засади державної регіональної політики»: від 26.06.2014. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=52375&pf35401=315934>.
3. Зауваження Головного юридичного управління до проекту Закону України «Про засади державної регіональної політики»: від 02.02.2015. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=52375&pf35401=327261>.
4. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України: від 05.08.2020 № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. Ст. 2155.

6. Про державні цільові програми: Закон України: від 18.03.2004 № 1621-IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 14. Ст. 956.

7. Гринчук Ю. С., Коваль Н. В. Нормативно-правове забезпечення формування та реалізації державної регіональної політики. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 5. С. 9–15.

8. Про затвердження Порядку розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених Стратегії і плану заходів: Постанова Кабінету Міністрів України: від 11.11.2015 № 931. *Офіційний вісник України*. 2015. № 92. Ст. 3130.

СУЧАСНИЙ МУНІЦИПАЛІЗМ ЯК ІМАНЕНТНА СКЛАДОВА РЕГІОНАЛІЗМУ: ТЕОРЕТИКО-ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ, ВИЗНАЧЕННЯ ТА ЛЕГАЛІЗАЦІЇ

Посторонко Інна Генадіївна,
аспірантка Інституту законодавства
Верховної Ради України
e-mail: innapostoronko@i.ua

В умовах становлення, розвитку і вдосконалення реформування системи публічної влади в Україні об'єктивно зростає роль і значення місцевого самоврядування (далі – МСВ) як самостійного рівня публічної влади – публічної самоврядної (муніципальної) влади [1], що репрезентує інтереси жителів відповідних адміністративно-територіальних одиниць держави, що в умовах МСВ в межах територіальної громади (далі – ТГ) здійснюють свій життєвий цикл в стані повсякденності, самостійно вирішуючи питання місцевого значення на основі Конституції та законів України.

Конституційна легалізація місцевого самоврядування як політико-правового інституту та рівня публічної влади (див. ст. ст. 5, 7, розд. XI Конституції України) [2], активні процеси реформування, що розгортаються в державі на локальному рівні існування і функціонування соціуму в умовах муніципальної реформи, актуалізують не тільки феноменологію сучасного муніципалізму, а і сучасного регіоналізму, а також наукові розвідки щодо його розуміння та визначення.

Треба зазначити, що не дивлячись на досить активні процеси щодо дослідження місцевого самоврядування та системи його суб'єктів та органів, досліджень саме феноменологій сучасного муніципалізму та сучасного регіоналізму, особливо на пострадянському просторі, практично немає. Основні дослідження в цій сфері вітчизняних фахівців присвячено питанням застосування зарубіжного та європейського досвіду реформування місцевого самоврядування, визначення його особливостей,

проблем розподілу повноважень між інституціями державного, регіонального, місцевого рівнів у процесі децентралізації – саме вони знайшли своє висвітлення у працях таких вчених, як М. Баймуратов, О. Батанов, І. Бутко, І. Грицяк, О. Ігнатенко, В. Князєв, В. Куйбіда, О. Лазор, О. Лебединська, В. Мамонова, Н. Нижник, М. Пухтинський, В. Серьогін, С. Серьогіна, С. Телешун, А. Чемерис, Ю. Шаров, Ю. Шемшученко, О. Яцунська та інші.

Серед сучасних зарубіжних авторів, які аналізують проблеми місцевого та регіонального самоврядування, можна назвати роботи А. Арата, Е. Аршамбо, А. Боднара, Дж. Буменділа, Е. Геллнера, Р. Дарендорфа, В. Детлінг, Д. Кола, Р. Патнема, А. Селигмана, Ю. Хабермаса, Ф. Шміттєра, Т. Янсон та ін.

Наукові розвідки сучасних вітчизняних вчених-муніципалістів М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, Ю.В. Камардіної, Р.М. Хвана, Н.В. Шаповал, що присвячено саме профільній проблематиці, на нашу думку, тільки передують процесам глибокого та ґрунтового її освоєння, тому феноменології сучасного муніципалізму та сучасного регіоналізму залишаються актуальними і вельми привабливими, причому, як з позицій телеології сучасної демократичної правової державності, доктринальних позицій, так і з позицій її нормативно-правового супроводження і забезпечення.

Особлива важливість феноменологій сучасного муніципалізму та сучасного регіоналізму визначається, насамперед, тим, що вони є органічною частиною та іманентною феноменологією іншої, більш масштабної багаторівневої та полісемічної феноменології, що виступає одночасно:

а) і телеологічною домінантою розвитку держави і права, і

б) метою соціально-політичного розвитку суспільства, в якому буде гарантована реалізація основоположних прав і свобод людини, – феноменології демократичної правової державності.

Такий підхід, на нашу думку, є вельми продуктивним, бо без муніципальної та регіональної складових в їх суб'єктному розумінні (людина та її асоціації як носії демократичних і правових цінностей. – Авт.) та в нормативно-інструментальному забезпеченні (механізми демократичного періодичного оновлення та зміни кадрового складу органів публічної влади. – Авт.) така державність об'єктивно не може існувати та функціонувати. Це детерміновано тим, що:

а) саме на локальному (муніципальному) рівні існування і функціонування соціуму в умовах МСВ функціонує локальна територіальна спільнота у формі ТГ, що є природною, оптимальною, продуктивною, детермінованою природними і соціальними факторами сукупністю людей, що здійснюють свій життєвий цикл в стані повсякденності;

б) саме на локальному (муніципальному) рівні соціуму конкретна

людина продукує відповідні інтенції, екзистенційні устремління, потреби, формує та проявляє конкретні інтереси, формуючи атитюди, як настанови перспективної дії;

в) саме на локальному (муніципальному) рівні соціуму проходять складні та суперечливі процеси соціалізації та правової соціалізації людини, логічним наслідком чого є набуття нею досвіду у осмисленні, розумінні і практичному використанні відповідних форм життєдіяльності, що носять індивідуальну, міжособистісну, групову, колективну ознаку і порядок реалізації, мають екзистенційний характер та володіють стереотипними властивостями;

г) саме на локальному (муніципальному) рівні соціуму здійснюються праксеологічні процеси реалізації конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина, що формується завдяки нормопроектній нормотворчій діяльності держави, а реалізується в межах ТГ в умовах МСВ в ординарному стані повсякденності;

г') саме на локальному (муніципальному) рівні соціуму конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина проявляються у вигляді «муніципальних прав людини» (прав члена ТГ), розширюються за рахунок окремих прав людини, що виникають у неї в процесі здійснення МСВ і фактично формують локальну (муніципальну) систему охорони і захисту прав, свобод і обов'язків людини і громадянина;

д) саме на локальному (муніципальному) рівні соціуму ТГ та ОМСВ вирішують питання місцевого значення, тобто відповідний перелік (коло, кадастр) питань від вирішення яких залежить стабільне та стале існування і функціонування ТГ;

е) саме на локальному (муніципальному) рівні соціуму ОМСВ отримують від законодавця відповідні компетенційні повноваження та предмети відання, що функціонально і технологічно скеровані на вирішення зазначених питань місцевого значення, включаючи відповідні можливості для розвитку ТГ;

є) саме на локальному (муніципальному) рівні соціуму безпосередньо члени ТГ формують шляхом виборів представницькі органи місцевого самоврядування (далі – ОМСВ), – до яких відносяться місцеві ради та сільський, селищний, міський голова, а також голова об'єднаної ТГ, крім того, вони також впливають на формування виконавчих органів представницьких ОМСВ, що відбувається шляхом демократичних призначень або конкурсних процедур – отже, саме наведені органи, що сформовано ТГ, виступають від її імені та діють в її інтересах;

ж) саме на локальному (муніципальному) рівні соціуму формується публічна самоврядна (муніципальна) влада, що здійснюють ОМСВ та через яку жителі-члени ТГ реалізують владу, виступаючи носієм суверенітету і єдиним джерелом такої влади в Україні (див. ст. 5 Конституції України);

з) саме на локальному (муніципальному) рівні соціуму проходять

могутні процеси виховання громадянської свідомості, солідарності, засад самоорганізації та самодіяльності, інтерсуб'єктивності та комунікативної взаємодії в межах ТГ, що є екзистенційно важливими для існування територіальної людської спільноти як асоціації, що представляє фактично найбільш функціонально і статусно важливу асоціацію людей, та таку, що найбільш часто і доволі повно презентує людську цивілізацію;

и) саме на локальному (муніципальному) рівні соціуму протікають складні і суперечливі процеси глобалізації, що мають дихотомічну властивість – з одного боку, ТГ з задоволенням використовує позитивний потенціал глобалізації в контексті освоєння новітніх технологій, інформаційних систем, досягнень науки тощо, а з іншого – здійснює суттєвий спротив глобалізації, борючись за збереження своєї самоідентифікації, менталітету, історичних та географічних рис тощо;

і) саме локальний рівень соціуму який детермінує виникнення публічної самоврядної (муніципальної) влади та фактично уособлює муніципалізм, виступає важливою частиною українського конституціоналізму, що реалізує суверенно-самоврядні повноваження Українського народу (ст. 5 Конституції України) – детермінуючи виникнення в цій константі системи координат – на локальному рівні соціуму – муніципалізм; на загальнодержавному рівні соціуму – парламентаризм;

ї) на регіональному рівні наведені характерологічні риси локального (муніципального) рівня соціуму не тільки посилюються, а починають формуватися у концентрованому вигляді на засадах принципів біхевіоризму, колабораційності, інтерсуб'єктивності та контекстуалізації, тобто, появи:

- системи загальних групових і колективних інтересів, що продукують локальні спільноти, які об'єднуються в єдину регіональну спільноту, з метою вирішення питань екзистенційного значення;

- наведених інтересів, що в контексті їх необхідної реалізації ведуть до об'єктивації необхідності відповідної консолідації населення ТГ і регіону та детермінують комплексне та системне співробітництво членів ТГ та ОМСВ, що їх презентують;

- загальних колективних телеологічних домінант соціального розвитку територій, ТГ та життєвого рівня населення;

- концентрування зусиль місцевої і регіональної публічної влади для вирішення наведених питань.

Отже, враховуючи на наведені фактично однакові характерологічні змістовні, функціональні, наративні, конотаційні, контекстуальні та ідентифікаційні риси, можливо і необхідно визначити феноменології сучасного муніципалізму і регіоналізму, насамперед, у осмисленні та розумінні:

а) здійснення місцевого самоврядування на території сучасної

демократичної держави (просторовий критерій. – Авт.),

б) що реалізується завдяки надбанням самоорганізації, самовизначення, самодіяльності, самоідентифікації населення відповідних її територій (якісно-самоврядний критерій. – Авт.),

в) безпосередньо ТГ (їх об'єднань на регіональному рівні) або з використанням сформованих нею ОМСВ місцевого і регіонального рівнів (структурно-суб'єктний критерій. – Авт.),

г) шляхом вирішення питань місцевого значення (об'єктний критерій. – Авт.),

г') під відповідальність або ТГ, або ОМСВ та її посадових осіб (облігаторний критерій. – Авт.), а також

д) у появі системного комплексу муніципально-правових відносин на локальному рівні функціонування соціуму та в межах публічної самоврядної (муніципальної) влади, учасниками якої виступають відповідні та належні суб'єкти існуючої в державі системи МСВ, включаючи і регіональний рівень (нормативний критерій. – Авт.), а також

е) становлення системи міжмуніципального та міжрегіонального співробітництва з аналогічними муніципальними органами своєї держави та з національними асоціаціями МСВ (внутрішньо колабораційний критерій. – Авт.), і

є) становлення системи міжнародного співробітництва ОМСВ різних держав світу, міжнародними асоціаціями місцевих влад та іншими суб'єктами публічного і приватного міжнародного права, залученими у таку систему взаємодії (зовнішньо колабораційний критерій. – Авт.).

На нашу думку, великого методологічного значення для ідентифікації критеріально-параметрального визначення сучасного муніципалізму і регіоналізму набувають теоретичні розвідки вітчизняних дослідників-муніципалістів, особливо в контекстуалізації розуміння муніципально-правової реформи, що проводиться в Україні.

Так, Н. Мішина, відмічає, що муніципальна реформа (реформа місцевого самоврядування) в Україні триває вже доволі давно, але не втрачає актуальності. Можливо, тому, що поки що жоден з її етапів не закінчився, продемонструвавши такі значні успіхи, які б надали підстави для її завершення [3, с. 126]. Своєю чергою, інший вітчизняний дослідник Р.М. Хван, відносно цього зазначає, що такий темпоральний результативно-ефективний підхід, запропонований наведеним вище автором, є свідченням не стільки ефективності державно-правових інститутів у їх профільній діяльності в сфері муніципального реформування, скільки констатацією низької ефективності організаційного, кадрового, матеріального та іншого ресурсного супроводження і забезпечення в цій сфері, що, як він вважає, детерміновано низкою ознак, серед яких є такі:

а) колективно-психологічною та індивідуально-психологічною неготовністю правлячих еліт до реформування, що залишилась ще з

радянських та пострадянських часів, та є *свідченням відсутності у них муніципальної свідомості* (на нашу думку, і регіональної свідомості. – Авт.);

б) боязню правлячих еліт або їх усвідомленим небажанням брати участь у такому реформуванні, що є *свідченням відсутності муніципальної психології* (на нашу думку, і регіональної психології. – Авт.);

в) праксеологічно обґрунтованим невмінням правлячих еліт працювати в умовах такого реформування, що є *свідченням відсутності досвіду в сфері муніципальної практики* (на нашу думку, і регіональної практики. – Авт.);

г) нерозумінням телеологічних доміант або кінцевої мети такого реформування, що є *свідченням відсутності в державі стратегії муніципального реформування* (на нашу думку, і регіонального реформування. – Авт.);

г) нерозумінням правлячих еліт тактико-стратегічних наслідків, до яких призведе таке реформування, що є *свідченням відсутності глибокого розуміння феноменології муніципалізму* (на нашу думку, і феноменології регіоналізму. – Авт.);

д) небажанням правлячих еліт вирішити питання забезпечення гомеостазу муніципального права України [4, с. 109], як науки; муніципального права і муніципального законодавства України, як самостійної і одночасно комплексної галузі національного права і національного законодавства, – крізь призму відповідності їх доктринальних положень, концептів, преюдицій, принципів, норм до реальних потреб розбудови як муніципалізму, (так, на нашу думку, і регіоналізму. – Авт.) як сучасної теорії та практики розвитку МСВ, а також до міжнародно-правових зобов'язань держави в профільній сфері, що є *свідченням доволі слабого розуміння правлячими елітами гносеології і аксіології муніципальних цінностей* (на нашу думку, і регіональних цінностей. – Авт.) для існування сучасної держави;

е) неусвідомленістю правлячими елітами важливості такого реформування в контекстуалізації обрання національної моделі МСВ, що є *свідченням відсутності у держави єдиного методологічного підходу до вирішення цього найважливішого питання становлення й розвитку демократичної правової державності* [5, с. 155].

Отже, визначаючи відсутність розуміння правлячими елітами відповідних характеристик муніципального реформування, Р.М. Хван фактично визначає характерологічні особливості сучасного муніципалізму, а саме: наявність його складових у вигляді *муніципальної свідомості, муніципальної психології, муніципальної практики, стратегії муніципального реформування, глибокого розуміння феноменології муніципалізму (його онтології), гносеології і аксіології муніципальних цінностей, наявність в державі єдиного методологічного підходу до вирішення питань існування і функціонування муніципалізму як*

найважливішого питання становлення й розвитку демократичної правової державності.

Вважаємо, що наведені вище характерологічні критерії муніципалізму повністю відносяться до характеристики сучасного регіоналізму, але з поправкою на інтерпретацію його колективних інтересів, більш високого рівня сутності регіональної інтерсуб'єктивності, колабораційності та контекстуалізації.

На нашу думку, до наведеного переліку (кадастру) характерологічних особливостей сучасних муніципалізму та регіоналізму треба додати *муніципальну ідеологію*, що, на слуху думку О.В. Батанова, являє собою систему ідеалів та ідей про фундаментальні цінності муніципальної демократії та прав людини (їх генезис, систему, форми вираження, методи та ступінь реалізації і захисту) та генетично пов'язана з феноменом муніципальної влади, в основі якої знаходиться симбіоз муніципально-правової теорії та практики [6, с. 7].

Отже, можна стверджувати, що саме муніципальна ідеологія виступає опорним критеріально-архітектонічним елементом сучасного муніципалізму, створюючи його функціонально-телеологічний базис, бо саме вона:

- а) лежить в основі його аксіології (фундаментальні цінності муніципальної демократії та прав людини);
- б) передбачає його онтологію (муніципальна демократія, права людини, муніципальна влада);
- в) розкриває і вдосконалює його антропологію (людина та її права);
- г) забезпечує виникнення його психології (відношення людини до фундаментальних цінностей муніципальної демократії та прав людини);
- г') детермінує його гносеологію (права людини, їх генезис, система, форми вираження, методи та ступінь реалізації і захисту);
- д) визначає його доктринальну основу та праксеологічну базу (феномен муніципальної влади, в основі якої знаходиться симбіоз муніципально-правової теорії та практики);
- е) формує його наратив (система ідеалів та ідей про фундаментальні цінності муніципальної демократії та прав людини, а також муніципальну владу);
- є) демонструє його конотацію (захист муніципальною владою муніципальної демократії та прав людини).

Наведені характеристики представляють великий потенціал для послідовного формування і розвитку феноменології регіоналізму, що повинна також бути заснованою на ідеях цінності муніципальної демократії та прав людини, а також муніципальної і регіональної влади. І таке твердження, не є лише гучною декларацією. Воно базується на суттєвих аналогічних ознаках двох досліджуваних феноменологій децентралізації державної публічної влади, що дає нам аргументовано стверджувати, що

муніципалізм є органічною складовою та іманентною частиною сучасного регіоналізму, що його телеологічно, аксіологічно, комунікативно, організаційно, нормативно підсилює, детермінує на вирішення спільних з муніципалізмом завдань, надає йому потенціальної сили у суб'єктному, об'єктному та предметному розуміннях. Одночасно можна стверджувати, що, своєю чергою, муніципалізм підсилює регіоналізм, суттєво впливаючи на формування і визначення регіонального інтересу, в основі якого насамперед лежать колективні інтереси ТГ.

Звідси, обґрунтовано вважаємо, що можна стверджувати не тільки про єдині і в основному однакові елементно-визначальні складові сучасного муніципалізму і регіоналізму, а й про його функціонально-статусні та параметрально-релятивістські виміри, що співпадають з наведеними вище складовими досліджуваних феноменів.

Отже, системно розглядаючи, досліджуючи і аналізуючи феноменологію муніципалізму, ми можемо визначити її з різних позицій, що характеризують багатофакторний, поліпредметний і полісемічний характер цього історико-правового явища. Звідси, муніципалізм можна визначити:

- як соціально-правовий феномен (феноменологічна позиція. – Авт.);
- як концептуальну характеристику стану розвитку МСВ у відповідну епоху, у відповідній державі, або у зарубіжних державах в цілому [10, с. 7] (визначально-ідентифікаційна позиція. – Авт.);
- як ідеологію і практику МСВ у відповідній ТГ (ідеологічно-праксеологічна позиція. – Авт.);
- як вид (форму) суспільної свідомості (колективно-раціональна позиція. – Авт.);
- як сферу (форму) соціальної психології (колективно-психологічна позиція. – Авт.);
- як категорію конституційного і муніципального права (доктринально-нормативна позиція. – Авт.);
- як категорію міжнародного публічного права (міжнародно-правова позиція. – Авт.);
- як соціальну реальність (соціально-наявна позиція. – Авт.);
- як правову реальність (нормативно-існуюча позиція. – Авт.);
- як муніципально-правову реальність (муніципально-ординарна позиція. – Авт.);
- як автономну політико-правову систему (автономна владно-нормативна позиція. – Авт.);
- як складовий елемент (частину) національного конституціоналізму (структурно-конститууюча позиція. – Авт.);
- як важливий та іманентний елемент демократичної правової державності (елементно-державотворча позиція. – Авт.);
- як суттєву частину глобального конституціоналізму (глобально-

конститууюча позиція. – Авт.);

- як системний управлінський комплекс (системно-управлінська позиція. – Авт.);

- як сферу державного управління (державно-управлінська позиція. – Авт.);

- як самостійно-автономну сферу муніципального управління (муніципально-управлінська позиція. – Авт.);

- як визначення параметрів сфери повсякденного існування і функціонування людини в межах територіальної спільноти (ординарно-антропологічна позиція. – Авт.);

- як сферу реальної реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків людини (реально-реалізаційна позиція. – Авт.);

- як сферу існування і реалізації муніципальних прав людини (прав, що пов'язані з реалізацією МСВ) (номенологічно-гуманістична позиція. – Авт.);

- як сукупність досвіду в сфері організації та здійснення МСВ в державі (муніципально-праксеологічна позиція. – Авт.);

- як відповідну традицію організації та реалізації публічної влади (публічно-видова позиція. – Авт.);

- як сферу децентралізації, деволуції і деконцентрації повноважень публічної влади (компетенційно-розмежувальна позиція. – Авт.).

Своєю чергою, регіоналізм визначається через наведені вище, а також і через інші різні форми соціально-культурної та політичної самоідентифікації між територіальними громадами, які проявляють себе в ідеях, настроях, діях, намірах, спрямованих на збереження самобутності регіону або підвищення його статусу в системі держави.

Список використаних джерел:

1. Баймуратов М. О., Григор'єв В. А. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення й розвитку в Україні. Одеса: АО БАХВА, 2003. 248 с.

2. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

3. Мішина Н. Муніципальна реформа в Україні: стан і перспективи. *Право України*. 2018. № 4. С. 126–138.

4. Демиденко В.О. Гомеостаз у теорії та практиці муніципального права як комплексної галузі України. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2019. № 2 (18). С. 109–115.

5. Хван Р.М. Муніципальна реформа в Україні: доктринальний підхід до визначення складових системних блоків реалізації. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. С. 155–156.

6. Батанов О. В. Аксіосфера сучасного муніципалізму: політичні та правові аспекти. *Вісник Донецького національного університету. Сер.: Політичні науки*. 2016. С. 6–12.

КОНЦЕПЦІЯ «ЄВРОПИ РЕГІОНІВ» ЯК ОСНОВА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Псьота Тетяна Володимирівна,
студентка 1 курсу магістратури
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна
e-mail: psota.tetiana@gmail.com

Будучи унікальним інтеграційним об'єднанням 27 країн Європи, Європейський Союз є регіональною організацією міждержавного співробітництва, у межах якої розвиваються процеси внутрішньої регіоналізації національних територій країн-членів ЄС. Сучасна концепція регіональної політики Євросоюзу під назвою «Європа регіонів» підкреслює актуальність процесів європейської регіоналізації та необхідність їхньої ефективної підтримки задля уникнення асиметричності розвитку даних територій [4, с. 7].

Варто наголосити, що термін «Європа регіонів» вживається з метою опису сучасної системи регіональних відносин у межах ЄС, яка сформувалася в результаті регіональної політики органів даного інтеграційного утворення [2, с. 47]. Саме діяльність консультативного органу ЄС – Комітету регіонів, створеного згідно з Договором про Європейський Союз 1992 р., – спрямована на представництво субнаціональних органів влади (регіонів, округів, провінцій, муніципалітетів та міст) в інституційних рамках Євросоюзу, розробку рекомендацій щодо законів, які впливають на розвиток регіонів і міст Союзу, та реалізацію регіональної політики згуртованості регіонів у межах ЄС.

Дотримуючись принципу регіоналізму з початку своєї роботи у 1994 р., Комітет регіонів ухвалив рішення, спрямовані на стимуляцію економічного розвитку, реалізацію загальних соціально-економічних програм на національному й місцевому рівнях, підвищення ефективності в роботі механізмів місцевого врядування та наданні громадянам ЄС можливостей прийняття рішень через активну участь у громадському житті регіону [1, с. 63].

Концепція «Європа регіонів» знайшла своє відображення в новозатвердженій програмі Комітету регіонів під назвою «Політика регіонального розвитку та згуртованості», передбаченій на 2021–2027 роки [5]. Так, програмний напрямок «Європа, ближча до громадян» має на меті залучення інвестицій шляхом підтримки місцевих ініціатив та сталого розвитку міст у країнах-членах ЄС.

В основі представленої програми лежить принцип інвестування в

регіони за їхнім економічним статусом на основі трьох категорій: менш розвинений, перехідний та більш розвинений регіони. Фінансування базується на макроекономічних показниках ВВП регіону на душу населення, що проживає в ньому. Тим не менш, додаються нові критерії розподілу коштів (безробіття серед молоді, рівень освіти в регіоні, зміна клімату, прийом та інтеграція мігрантів тощо) для кращого відображення реальної ситуації на місцях [5]. Найбільш віддалені регіони продовжуватимуть отримувати спеціальну підтримку ЄС.

Згідно з даною програмою та політикою згуртованості, ЄС надалі підтримуватиме місцеві стратегії розвитку та надаватиме місцевим органам влади можливість управління коштами [3]. Більше того, зміцниться і міський вимір політики згуртованості: 6% коштів центрального фонду ЄС – Європейського фонду регіонального розвитку – буде виділено на реалізацію програми розбудови можливостей міських органів влади (Європейська міська ініціатива).

Також програма звертає увагу на необхідність усунення транскордонних перешкод та підтримку міжрегіональних інноваційних проектів. Політика регіонального розвитку та згуртованості ЄС допомагатиме державам-членам долати транскордонні перешкоди, надасть можливість розвинути спільні служби реагування та скористатися прикордонним регіонам і державам-членам новим інструментом гармонізації правових систем (Європейський транскордонний механізм).

Комітет регіонів акцентує увагу держав-членів та регіонів на необхідності кращого інформування про позитивні результати політики згуртованості та дій в рамках програми: інформування зацікавлених сторін щодо проектів, які фінансуються Євросоюзом, має спроститися за допомогою єдиного порталу фінансових можливостей та використання єдиної брендингової кампанії, що охоплюватиме всі фонди ЄС [5].

Підсумовуючи вищезазначене, необхідно наголосити, що концепція «Європи регіонів» характеризує політику ЄС щодо розвитку регіонів держав-членів та являє собою важливий чинник розвитку інтеграційного об'єднання загалом. У свою чергу, Комітет регіонів ЄС формує європейську політику регіоналізму через дотримання принципів ефективного економічного розвитку регіонів у межах ЄС, підтримки ініціатив місцевої влади та підвищення економічно-соціального рівня життя населення регіонів держав-членів задля рівномірності розвитку їхніх територій.

Список використаних джерел:

1. Куриляк М. Ю. Еволюція концепції «Європи регіонів» у рамках регіональної політики ЄС. *Економічний вісник Донбасу*. 2018. № 2 (52). С. 60–67.
2. Голуб'як Н. Р. Парадигма «нового регіоналізму» та європейської регіоналізації. *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 2015. Вип. 4. С. 45-49.

3. ERDF and Cohesion Funds – Proposal for a Regulation COM (2018) 372 and annexes. *European Commission*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A372%3AFIN> (last accessed: 10.04.2021).

4. Harbers I., Tatham M., Tillin L., Zuber C. I. Thirty years of Regional and Federal Studies. *Regional & Federal Studies* 31:1, 2021. Pp. 1-23.

5. Regional Development and Cohesion Policy beyond 2020: The New Framework at a glance. *European Commission*. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/ (last accessed: 10.04.2021).

ОСНОВНІ АСПЕКТИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

Стешенко Тетяна Віталіївна,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
науковий співробітник НДІ державного
будівництва та місцевого самоврядування
НАПрН України

e-mail: t.v.steshenko@nlu.edu.ua

Майже у всіх країнах світу спостерігаються відмінності у соціально-економічному, ідеологічному, культурному та політичному розвитку регіонів. Питання пов'язані з регіональною політикою та регіональним розвитком останнім часом посідають провідне місце серед проблем суспільного життя багатьох країн світу.

Метою регіональної політики в Європейському Союзі є підвищення розвитку менш розвинених територій. Вона стає рівноцінною структурній політиці. У свою чергу структурна політика – це концепція з набагато ширшим спектром впливу і проявляється в ініціативах, що здійснюються не лише в регіоні, а й у всьому Європейському Союзі. Завданням структурної політики є вирішення проблем, які неможливо виправити за короткий час і які вимагають довгострокових заходів.

Європейська політика регіонального розвитку базується на політичному принципі, згідно з яким, багатші країни і регіони мають забезпечувати солідарність з біднішими країнами і регіонами, а також на економічному принципі, згідно з яким, нижчі обсяги виробництва в бідних країнах-учасницях і регіонах, або країнах і регіонах з високими рівнями безробіття є втратою потенціалу та можливості для Європейського Союзу в цілому [1. С. 150]. Інвестування в сучасну інфраструктуру та інноваційну діяльність, краща освіта і професійна підготовка для людей у слабких

регіонах відкривають цінні нові ринки та розширюють економічний потенціал всіх країн-учасників. У той же час, політика наближення допомагає підтримувати консенсус на фоні ключових історичних досягнень ЄС.

У світовій практиці для забезпечення регіонального розвитку застосовуються такі механізми управління, як стратегії, програми та проекти регіонального розвитку; територіальний маркетинг; міжрегіональна і міжмуніципальна співпраця; транскордонне співробітництво; державно-приватне партнерство. Однак в цілому можна виділити два основних механізми реалізації регіональної політики: регулювання та перерозподілу. Регулювання пов'язане з формуванням обов'язкових стандартів, норм і правил, відповідність яким фіксується в різних ліцензіях, сертифікатах, дозволах, дипломах тощо. Їх дотримання є обов'язковою передумовою і умовою ведення економічної діяльності на території регулювання. Другий механізм реалізації державної політики – перерозподіл фінансових та інших засобів. Держава збирає податки з населення та організації за затвердженими нормами і розподіляє ці кошти на різного роду потреби [1, с. 150].

Інструменти регіональної політики країн-членів ЄС визначаються цілями регіональної політики, зокрема сприяння для розвитку та перебудови регіонів.

Питанням пов'язаним з регіональною політикою регіонів приділено увагу у працях багатьох вітчизняних вчених, серед яких В. Д. Бакуменко, О. В. Берданова, В. Г. Бодров, В. М. Вакуленко, З. С. Варналій, Т. В. Голікова, О. В. Головач, І. А. Грицяк, М. І. Долішній, Л. М. Зайцева, Керецман, І. В. Козюра, Н. Й. Коніщева, М. В. Кравченко, В. С. Куйбіда, О. Ю. Лебединська, В. Ф. Мартиненко, С. А. Мельник, М. К. Орлатий, О. М. Петроє, М. О. Пухтинський, І. В. Розпутенко, С. М. Серьогін, П. К. Ситник, Д. М. Стеченко, А. Ф. Ткачук, О. Г. Топчієв, В. П. Трощинський, В. П. Удовиченко, Л. В. Хоміч, Ю. П. Шаров та ін.

Регіональна політика ЄС виникла і розвивалася в контексті розвитку європейської інтеграції. Її концептуальні основи формувались під впливом цілої низки факторів внутрішніх і зовнішніх, об'єктивних і суб'єктивних. Визначаючи сутність сучасної регіональної політики можна погодитися з її наступним трактуванням, що «регіональна політика ЄС тепер являє собою політику, яка визначає і орієнтується на можливості майбутнього, мобілізує свій потенціал, який недостатньо використовується, а не сплачує компенсації за проблеми минулого» [2, с. 99]. Вона має три основних напрями. Перший передбачає акцентування впливу на економічному зближенні, наданні допомоги найменш розвиненим регіонам. Другий передбачає широкий набір заходів, спрямованих на підвищення регіональної конкурентоспроможності і створенні нових робочих місць. Третій спрямований на налагодження співробітництва між регіонами і

країнами для зменшення важливості національних кордонів в розвитку економіки [2, с. 99]. Базовою ціллю регіональної політики ЄС є посилення соціальної і економічної єдності за допомогою зменшення відмінностей. Домінуючим фактором, що визначав і визначає формування регіональної політики, є інтеграційний процес, його розвиток «вшир і вглиб» призводив до змін і регіональної політики. Іншим домінуючим фактором став процес регіоналізації, створювані в його рамках форми малої інтеграції одночасно трансформували регіональну політику в інструмент регіоналізації [2, с. 123].

Регіональна політика ЄС увібрала у себе специфіку розвитку його численних регіонів. У ході її реалізації були розроблені принципи, які, за своєю суттю визначають закономірності розвитку регіональної політики в умовах розвитку глобалізації та регіоналізації [2, с. 162].

Цінність досвіду регіональної політики ЄС полягає у тому, що її концептуальні засади відображають основні тренди розвитку процесів глобалізації, інтеграції та регіоналізації. В рамках ЄС регіональна політика стала найважливішим інструментом поглиблення та розширення як інтеграційних процесів так і європейського регіоналізму, формування нових просторово-територіальних структур, що принципово змінювали геополітичний простір Європи. Особливе значення для України представляє розроблений та реалізований ЄС концептуальний підхід до регіональної політики, що розглядає її як таку, що вирішує цілий комплекс політичних, соціально-економічних, гуманітарно-культурних та інших аспектів, серед яких: проблеми формування європейської ідентичності, покращення іміджу союзу тощо. Досвід ЄС є цікавим і тим, що може позбавити Україну помилкових рішень під час розробки нормативно-правової бази здійснення регіональної політики, його фінансового забезпечення, зокрема, у питаннях відносин між центром та громадами [2, с. 162-163].

Для України досвід ефективної системи регіональної політики Європейського Союзу є важливим чинником успіху загалом. Результативність проведення реформ в Україні значною мірою залежить від залучення регіонів та ролі держави у результативності проведення реформ в регіонах.

Список використаних джерел:

1. Стройко Т. В. Сучасні аспекти функціонування основних інструментів і механізмів регіонального розвитку ЄС. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 7. Ч. 1. С. 149-152.
2. Гринько О. І. Регіональна політика Європейського Союзу: дис. канд. політ. наук: 23.00.02. Маріуполь, 2019. 248 с.

МУНІЦИПАЛЬНА РЕФОРМА ЯК ПРЕДМЕТ ДОСЛІДЖЕННЯ В ЮРИДИЧНІЙ НАУЦІ

Шаповал Наталія Володимирівна,

кандидат юридичних наук,
викладач кафедри теорії, історії держави і права
факультету права гуманітарних і соціальних наук
Кременчуцького національного університету
імені Михайла Остроградського
e-mail: nataschapoval@gmail.com

Україна переживає процес активного муніципального реформування (реформи місцевого самоврядування), що суміщається в часі з низкою інших реформ – адміністративною, судовою, парламентською тощо. Зазначене реформування навіть було неодноразово поставлене на порядок денний змін до Конституції України (2004, 2011, 2015 роки), що поєднується з державно-політичним курсом на децентралізацією публічної влади.

Розвиток місцевого самоврядування протягом історії України був значною мірою переривчастим, не відзначався лінійною поступальністю. Водночас акумулювання національного та елементів зарубіжного досвіду для конструювання раціональної й життєздатної моделі місцевого самоврядування в Україні є нагальним науково-теоретичним та практичним завданням. Від його вирішення залежить успішність демократизації політичної системи, використання економічного і соціального потенціалу територіальних громад, активізація участі населення у вирішенні питань місцевого значення та у здійсненні самоврядної публічної влади тощо. Поряд з цим, вище державне керівництво проголосило курс на європейську інтеграцію, а відтак на застосування Україною системи тих політико-правових цінностей, що скидають аксіологічні підвалини демократичного устрою більшості країн – учасниць ЄС. Відповідно, проблематика реформи місцевого самоврядування набуває першорядного значення.

Нинішня модель місцевого самоврядування в Україні є певним нестійким, внутрішньо суперечливим утворенням, зібраним з елементів радянської політико-правової спадщини, сконструйованим на основі довільного поєднання елементів громадівської та державницької концепцій, зі слабким і непослідовним урахуванням передового зарубіжного муніципально-правового досвіду. Результатом державних реформ протягом 1991-2014 років стало безсистемне реформування, експериментування з самоврядними інституціями та їх конструювання методом «спроб і помилок». Взнаки далася також недостатня концептуальна та наукова забезпеченість муніципального реформування. Врешті, зазначена модель перестала відповідати критеріям раціональності, ефективності та адаптивної здатності до суспільних потреб. Від глибини й обґрунтованості такого аналізу та можливостей впливу на практику муніципального

реформування багато в чому залежить системне удосконалення його правового регулювання як на конституційному, так і на законодавчому рівнях, що потребує належної доктринальної бази.

Муніципальна реформа в Україні стала предметом наукових досліджень низки вітчизняних учених у галузях конституційного і муніципального права, адміністративного права, політології, державного управління тощо. Зокрема, це праці М. О. Баймуратова, О. В. Батанова, Ю. В. Бойка, В. І. Борденюка, П. В. Ворони, Р. Ю. Гришка, І. А. Грицяка, І. В. Дробуш, Б. В. Калиновського, А. С. Калінкіна, В. М. Кампа, Н. М. Кондрацької, В. В. Костицького, Ю. І. Крегула, Т. Є. Кубая, В. С. Куйбіди, П. М. Любченка, О. В. Марцеляка, Н. В. Мішиної, М. В. Оніщука, М. П. Орзіха, М. О. Петришиної, О. О. Петришина, В. В. Попович, М. О. Пухтинського, М. В. Савчина, С. Г. Серьогіної, П. А. Трачука, В. Л. Федоренка, О. М. Чернеженко, П. Б. Чернописького, Ю. С. Шемшученка та ін. Обсяг та зміст цих наукових досліджень об'єктивно засвідчують комплексність та складність в організаційному та в гносеологічному плані феномену муніципальної реформи, а також окреслюють перспективи подальших досліджень у цьому напрямі, що повсякчас актуалізуються у зв'язку з конкретними кроками вищих органів державної влади у цьому напрямі державної муніципальної політики.

Насамперед, у науковій літературі не випадково звернута увага на те, що в основі пізнання муніципальної реформи повинні лежати загальнонаукові уявлення про реформу та реформування як своєрідні суспільні явища, що позначають перервність усталеного розвитку певного соціального феномену або процесу, внесення до такого розвитку якісних змін з метою поліпшення цього явища, процесу. Зокрема, саме дієслово «reformo» означає «перетворюю», «змінюю», тож етимологічно реформа може мати характер перетворення у напрямку, протилежному поверненню до попереднього стану. Втім, у процесі формування сучасних динамічних соціальних та, зокрема, правових, систем зміст концепту «реформа» набув сенсу саме прогресивного перетворення – «перетворення з метою поліпшення» [1, с. 15]. Нині під реформою розуміють перетворення, зміну, перебудову якогось боку громадського життя; нововведення будь-якого змісту; повільне, поступове перетворення політичної та/або економічної системи, причому, зазвичай, «згори», на відміну від «революції» – швидкого радикального суспільного перевороту «знизу» [2, с. 99].

Залежно від конкретних публічно-правових інститутів та інституційних систем правової дійсності, що підлягають реформуванню, науковці виокремлюють такі види правової реформи: конституційна реформа, адміністративна реформа, муніципальна (або реформа місцевого самоврядування), судова реформа тощо [3, с. 47–48]. Всі вони так чи інакше є взаємопов'язаними, будучи конкретними інституційними проявами однієї правової реформи у державі та в суспільстві [1, с. 20].

За слушним висловом О. О. Петришина, «одним із ключових факторів успішного місцевого самоврядування у всьому світі є його постійне реформування та адаптація до нових проблем і напрямів розвитку державної та світової політики загалом. Місцеве самоврядування поряд із центральним управлінням формують успішну схему роботи будь-якої демократичної держави» [4, с. 79]. Відтак, періоди відносно стабільного, еволюційного розвитку інститутів місцевого самоврядування змінюються періодами їх реформування, в ході яких часто змін зазнають сутнісні риси національних муніципальних моделей, а також їх нормативно-правових, організаційних, матеріально-фінансових та інших засад.

Муніципальна реформа аналізується та досліджується не лише у суто правовому вимірі, але також у політологічному та історичному аспектах. Зокрема, в політологічному вимірі вона інтерпретується як особливий елемент трансформації політичної системи [5, с. 22–26], важлива частина її трансформації, один з елементів політичних перемін, а також невід’ємна умова соціально-економічного розвитку країни [6, с. 3].

Тож можемо зробити висновок, що муніципальна реформа – це не одномоментна процедура або кампанія, пов’язана винятково зі зміною змісту норм права, що регулюють основи місцевого самоврядування. Натомість основним завданням такої реформи є створення комплексної та багаторівневої системи функціонування демократичних інститутів держави та суспільства, в якій одне з ключових місць належить місцевому самоврядуванню.

Список використаних джерел:

1. Крусян Р. А. Реформування системи судоустрою України: досвід, сучасність, тенденції: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2018. 254 с.
2. Рудницька О. Реформування місцевого самоврядування в Україні та Польщі: порівняльний аналіз. *Intermarum: історія, політика, культура*. 2016. Вип. 3. С. 208–220.
3. Оффердал О. Местное самоуправление в Скандинавии: достижения и перспективы. *Полис: соціально-гуманит. знання*. 1999. № 2. С. 155–166.
4. Петришин О. О. Правові засади місцевого самоврядування в зарубіжних країнах та Україні: теоретико-правовий та порівняльний аналіз: монографія. Харків: Право, 2014. 189 с.
5. Маслов Ю. К. Реформування місцевого самоврядування в системі публічної влади країн Європейського Союзу. *S.P.A.C.E. Society, Politics, Administration in Central Europe*: електронний наук.-практ. журнал / редкол.: Д. В. Яковлев (гол. ред.), К. М. Вітман (заст. гол. ред.), Д. Ю. Дворніченко (відп. секр.) та ін.; НУ «ОЮА». Одеса, 2016. Вип. 1. С. 22–26.
6. Миронцева С. А. Реформа местного самоуправления в контексте демократизации постсоциалистических политических систем (На примере Венгрии, Польши и России): дисс. ... канд. полит. наук. Краснодар, 2003. 181 с.

ЛІКВІДАЦІЯ АВТОНОМІЇ ГЕТЬМАНЩИНИ НАПРИКІНЦІ ХVІІІ СТОЛІТТЯ: ТРАНЗИЦІЯ ДО СТАТУСУ РЕГІОНУ ІМПЕРІЇ

Шевченко Олександр Вікторович,
аспірант кафедри державно-правових
дисциплін юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: alexshevchenko1902@gmail.com

У вітчизняній та зарубіжній історіографії процеси ліквідації автономії Гетьманщини і переходу її до статусу регіону Російської імперії традиційно пов'язують із добою правління Катерини II [1, с. 236]. Незважаючи на нібито прогресивні для свого часу погляди, від самого початку свого правління імператриця сприймала українців, козаків, як і інші «туземні» народи Російської імперії, як таких, що перебувають на нижчому щаблі розвитку. Тому її метою декларувалося «підняття» їх до такого ж щаблю суспільної організації та життя, як і на центральних теренах імперії. На думку З. Когути, імператриця «...твердо вірила, що козаки і туземці, лише раз покуштувавши плоди просвітницького правління, назавжди позбудуться непослуху й поголовно стануть цивілізованими та вдячними суб'єктами» [2, с. 178]. У будь-якому разі, метою державного будівництва для імператриці була саме унітарна держава та суцільна універсалізація управління нею. Відмінності національного характеру («нравов») в принципі визнавалися, але вважалися настільки дрібними та неважливими, що на них не варто було звертати уваги. Відмінності могли мати лише регіональний характер. А з часом, як пише З. Когут, мала б відбутися транзиція до згладжування й цих відмінностей: «з адміністративною інтеграцією і більш однорідним її (імперії – авт.) розвитком регіональні відмінності зникнуть» [3, с. 192].

Широко відомим нині є текст наданої у лютому 1764 р. генерал-прокуророві князю А.А. Вяземському таємної інструкції, де зазначалося, що «Мала Росія, Ліфляндія та Фінляндія суть провінції, що правляться конфірмованими їм привілеями, порушити які скасуванням усіх одразу доволі непристойно б було, однак же й називати їх чужоземними та ставитися до них так само ... є більше, ніж помилковим, а можна назвати з достовірністю дурістю. Самі провінції... найлегшими способами привести до того, щоб вони обрусіли... До того приступ доволі легкий, якщо розумні люди обрані будуть начальниками в тих провінціях, коли ж у Малоросії гетьмана не буде, то слід старатися, щоб доба та ім'я гетьмана зникли, не тільки б персону, якій було надано це достоїнство» [4, с. 62]. Панівними принципами державної політики щодо західних окраїн імперії мали стати русифікація й адміністративна централізація. Маніфест від 10 (22) листопада 1764 р. про ліквідацію інституту гетьманства, на відміну від виданих з цього приводу попередніх указів російських правителів, уже не

містив вказівок щодо тимчасовості його дії.

Кінцева мета імперського уряду, вочевидь, полягала у тому, що М. Раєв назвав «інституційною русифікацією», тобто такою інтеграцією, яка «...мала б призвести до однорідності, спершу адміністративної й економічної, згодом інституційної і соціальної, і нарешті культурної» [1, с. 237]. Урядом Катерини II було взято курс на поступову уніфікацію державних порядків колишньої Гетьманщини та асиміляцію її суспільства [4, с. 62]. Для вирішення першого завдання було створено Другу малоросійську колегію, яка й замінила собою гетьманську форму правління, й увібрала в себе елементи колишньої державної структури Гетьманату (так, вже 1764 р. колегією було поглинуто вищий виконавчий орган при гетьманському правлінні – Генеральну військову канцелярію, 1765 р. підпорядковано Генеральний військовий суд, а два роки по тому на колегіальні департаменти було перетворено Генеральну лічильну комісію, Канцелярію малоросійського скарбу, Канцелярію генеральної артилерії тощо [5, с. 36-37]).

Розпочавши такі грандіозні з точки зору українського державного життя перетворення, імператриця, як видно з її листа до призначеного «малоросійським шефом» графа П. Рум'янцева, не вельми переймалася виникненням на українських землях опозиційно налаштованої старшинсько-шляхетської опозиції. Так, навіть у самий розпал діяльності так званої Законодавчої комісії, коли її трибуну українські опозиціонери вирішили використати для відстоювання автономних прав Гетьманщини [6, с. 507-519], Катерина II у листі до Рум'янцева відзначала, що вона не надто переймається депутатськими наказами, які містили «...умоначертання попередніх часів, що без сумнів зникнуть, адже ні ви, ні Я, не надамо їм жодної поваги тут (у комісії)...» [7, с. 189-190].

Іншим дошкульним для України стала ліквідація Запорозької Січі. Водночас, придворному історику німцеві Г. Міллеру було височайше доручено «обґрунтувати», що «Січ взагалі не має прав» на свої землі. Його догідливі доповідні записки були покладені в підґрунтя царського маніфесту про ліквідацію Січі. У червні 1774 р. командування козацькими військами було передано до Військової колегії.

У 1779-1782 рр. на Лівобережну Україну було поширено «Основний закон для адміністрації губерній Російської імперії» від 7 листопада 1775 р., що ліквідував полковий територіально-адміністративний устрій, позбавив козацьку старшину адміністративної влади та зрівняв рядове козацтво в судовому плані з державними селянами [8, с. 169]. Усі козацькі інституції, а також посади, пов'язані з невійськовими справами, ліквідовувалися. Імператорським указом від 28 червня 1783 р. у Лівобережній Україні замість козацьких було створено десять регулярних кавалерійських полків, що комплектувалися та розміщувалися за територіальним принципом. Офіцерів у полки призначали зі значного військового товариства. У полки набирали

не лише козаків, а й монастирських селян. Матеріально полки утримувалися за рахунок подушного податку з козацтва [2, с. 193; 9, с. 93]. У 1789-1791 рр. у зв'язку з реорганізацією цих підрозділів було знівельовано територіальний принцип їх формування та їхній становий характер [9, с. 93].

Здійснені імперським урядом заходи та створені соціальні умови для зниження політичної активності української старшини забезпечили необхідні умови для остаточної інкорпорації українських земель імперією. Суспільно-політичне життя в цих намісництвах організовувалося згідно з положеннями губернської реформи 1775 р. Із запровадженням нової адміністрації старі українські інституції були остаточно скасовані й лише у військових питаннях козацьку структуру і ранги було тимчасово збережено. Україна втратила свої органи державного управління, власні збройні сили, її статус було зведено до стану звичайної окраїни Російської імперії.

Список використаних джерел:

1. Горобець В.М. Ліквідація автономії Гетьманату Катериною II як синтез російської правлячої династії традиціоналізму та новаторства української політики. *Україна і Росія в історичній ретроспективі: Нариси в 3 т. Т. 1: Верстюк В. Ф., Горобець В. М., Толочко О. П. Українські проекти в Російській імперії.* Київ : Наук. думка, 2004. 504 с.
2. Когут З. Російський централізм і українська автономія : Ліквідація Гетьманщини, 1760-1830. Київ: Основи, 1996. 317 с.
3. Kohut Z. Ukraine: from Autonomy to Integration (1654-1930's), Conquest and Coalescence: The Shaping of the State in Modern Europe. London, 1991. 363 p.
4. Ільєнко І.О. В пазурах у двоглавого орла: Українство під царським гнітом (1654-1917). Київ : Ярославів Вал, 2004. 228 с.
5. Горобець В. М., Струкевич О. К. Українсько-російські політичні відносини XVII–XVIII ст.: тенденції, характер, етапи. *Український історичний журнал.* 1997. № 1. С. 22-43.
6. Kohut Z. A Gentry Democracy Within an Autocracy: The Politics of Hryhorij Poletyka (1723/25–1784). *Eucharisterion: Essays Presented to Omeljan Pritsak by His Students and Colleagues on His Sixtieth Birthday.* Cambridge, Mass., 1980. P. 507–519.
7. Сочинения императрицы Екатерины II. В 3 т. Т. 2. Санкт-Петербург : Тип. Имп. Акад. наук, .1850. 612 с.
8. Кресін О.В. Нормативно-правове регулювання козацького станового права. *Історія українського козацтва: Нариси: У 2 т. Т. 2. / редкол.: В. А. Смолій (відп. ред.) та ін.* Київ: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. С. 160-173.
9. Путро А. И. Левобережная Украина в составе Российского государства во второй половине XVIII века : некоторые вопр. социально-экономического и общественно-политического развития. Київ: Вища школа, 1988. 140 с.

СЕКЦІЯ 2
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ

**ДОСВІД МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ КРАЇН
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В ЗАПРОВАДЖЕННІ
ІНСТРУМЕНТІВ ЕЛЕКТРОННОЇ УЧАСТІ ГРОМАДЯН**

Афоніна Ольга Володимирівна,
аспірант кафедри конституційного
і муніципального права
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: afonina.olha@gmail.com

Процес децентралізації у світі на сьогоднішній день позначився на ролі органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) у розвитку електронної демократії. Через передачу значних повноважень від державних органів до ОМС посилилася можливість для більшої реалізації представницьких функцій ОМС та надання спроможності територіальній громаді ще більш ефективно керувати своїми спільними справами. Зазначене включає і розвиток відповідних інструментів, які пов'язані із електронною участю громадян, де, завдяки їх політико-правовій активності та інформаційно-комунікаційним технологіям (далі – ІКТ), для ОМС є можливість приймати рішення, які сприяють відображенню в них узгодженого суспільного інтересу своєї громади. За даними звіту «UN E-Government Survey 2020», ІКТ відіграють важливу роль у сприянні взаємодії жителів громади із місцевим самоврядуванням. Поширення ІКТ відкриває широкі можливості брати участь та вносити прямий або непрямий внесок у процес прийняття рішень практично у всіх аспектах діяльності ОМС. За дослідженням місцевого електронного урядування, індексу місцевих онлайн-послуг з найвищими показниками на 2020 рік є ряд міст Європейського Союзу (далі – ЄС): Мадрид (1-ше місце), Таллінн (3-тє), Париж і Стокгольм (4-тє), Берлін (9-тє), а також Лондон, Рим (12-тє). Результати опитування 2020 року показують, що 10 з 20 кращих міст знаходяться в Європі. [1].

До вивчення зазначеного питання зверталися такі науковці: Абрам'юк І., Бобровська О., Дробот І., Кравченко Т., Остапенко М., Семигіна Т., Тертишна О. та інші. Так Кравченко Т. зазначала про те, що наявна недостатня урегульованість застосування форм, методів та інструментів такої участі.

З урахуванням наведених вище обставин, метою даної статті є здійснення аналізу досвіду інструментів електронної участі громадян в

органах місцевого самоврядування країн ЄС, конституційне та законодавче закріплення відповідних прав на електронну участь та визначення необхідних умов, які мають бути враховані для подальшої можливості імплементації в українське законодавство.

Концепція електронної участі визначається через використання інформаційно-комунікаційних технологій ІСТ (ІКТ) для залучення громадян в процес прийняття державних рішень, управління та надання послуг, тобто поширення політичної активності громадян [1], як частину електронної демократії. В Європі на початку 21-го століття електронна участь розглядалася як спосіб підвищити легітимність державних установ, та залучити громадян до демократичних процесів, зокрема як можливість подолати «демократичний дефіцит» в Європі. ЄС активно підтримував проекти електронної участі у країнах - членах, як і дослідження електронної участі. Багато інновації в електронній участі надійшли саме з місцевого рівня, від органів місцевого самоврядування. Це пов'язано із тим, що залучення громадян до реалізації своїх політичних прав задля вирішення проблем місцевої громади є більш актуальним та поширеним [2]. Одночасно із зазначеним багатофункціональні місцеві платформи електронної участі мають вже закріпленій перелік форм для здійснення політичної активності громадян: електронне голосування, системи подання петицій, консультаційні форуми, формування бюджету за участю, опитування користувачів, заклики до пропозиції тощо, які мають свою реалізацію у відповідних проектах ОМС різних країн ЄС.

Стаття 23 Конституції Республіки Іспанія визначає, що громадяни мають право брати участь в управлінні справами держави безпосередньо. Таке право в рамках електронної участі було реалізовано через проект «Decide Madrid» – віртуальний портал участі громадян Мадридської міської ради. Жителі місцевої громади міста Мадрид мають можливість надіслати свої пропозиції до міської ради в електронній формі, а ініціативу підтримують відповідні державні службовців із відповідними різними напрямками реалізації своїх функцій (юридичні, економічні, адміністративні, соціальні науки, інформатика тощо). Також відповідні підрозділи ОМС реалізують функції впровадження та моніторингу процесів участі, включення всіх соціальних секторів та передача платформи іншим установам [3]. Слід зазначити, що цей проект був створений на реалізацію Закону Королівства Іспанії № 34/2002 «Про послуги інформаційного суспільства та електронну комерцію».

Стаття 17 Конституції Федеративної Республіки Німеччина закріплює, що кожен має право, як окремо, так і разом з іншими особами, звертатися письмово з проханнями або скаргами до компетентних інстанції і в народні представництва. Тим самим конституція закріплює відповідне політичне право, яке реалізується через Інтернет-платформу «MeinBerlin» [4], яка була заснована в 2015 році і використовується не тільки для жителів

громади. Основна функція платформи – сприяти участі громадян не лише щодо міських процесів розробки та планування, але також публічних дискусій щодо бюджетів участі або обміну політичними думками. Різноманітність можливостей участі реалізується шляхом коментування, подання та оцінки пропозицій щодо планування проектів. Крім того, можна візуалізувати та розміщувати пропозиції на цифровій карті.

Враховуючи те, що кожний проект ОМС направлений на гарантування конституційних політичних прав громадян, варто зазначити, що для ефективного впровадження інструментів електронної участі громадян важливим є дотримання таких необхідних умов:

- інклюзивність – задля врахування інтересів різних верств населення;
- прозорість – а саме забезпечення громадян повною, точною та доступною для розуміння інформацією, але важливо враховувати те, що доступ до великої кількості інформації не гарантує її повного розуміння;
- забезпечення обговорення у форматі «місто-громадянин», зокрема через ефективні канали взаємодії на базі платформ електронного врядування. Важливим фактором для виконання зазначеної умови є «бажання переглянути власні погляди» у світлі дискусії;
- гарантування громадянам можливості впливу на публічні справи;
- ефективність витрат через оцінку вартості проектів та очікуваної вигоди та суспільних наслідків [5].

Таким чином, враховуючи сучасний стан розвитку електронної демократії, можна зазначити, що місцеве самоврядування є невід’ємним елементом в механізмі державного управління, а їх процеси щодо запровадження та розвитку інструментів для електронної участі є ключовими з позиції ООН у «UN E-Government Survey 2020». Демократичні процеси в рамках діяльності ОМС в Європейського Союзу, займають лідируючі позиції в рейтингу індексу місцевих онлайн-послуг. Це є прикладом підтримки ЄС різних форм політико-правової участі громадян із використанням ІКТ. Одночасно із тим, навіть за умов, що сучасні інструменти ІКТ отримують певну уніфікацію варто наголосити на тому, що для ефективного впровадження нових інститутів електронної демократії важливим є врахування інтересів різних верств населення, забезпечення громадян повною, точною та доступною для розуміння інформацією, створення ефективних каналів взаємодії на базі різних платформ із гарантуванням реального впливу на публічні справи та ефективними витратами міських бюджетів.

Список використаних джерел:

1. UN E-Government Survey 2020. p.87-89, 115. URL: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)

(дата звернення: 29.03.2021).

2. David Le Blanc. E-participation: a quick overview of recent qualitative trends. Desa working paper no. 163. URL: https://www.un.org/esa/desa/papers/2020/wp163_2020.pdf (дата звернення: 29.03.2021).

3. Decide Madrid: portal de participación ciudadana del Ayuntamiento de Madrid. URL: <https://decide.madrid.es/mas-informacion/faq> (дата звернення: 29.03.2021)..

4. Інтернет-платформа «MeinBerlin». URL: <https://mein.berlin.de/> (дата звернення: 29.03.2021)..

5. Jennifer Shkabatur, Cities and Crossroads: Digital Technology and Local Democracy in America, 76 Brook. L. Rev. (2011). p. 1432-1440. URL: <https://brooklynworks.brooklaw.edu/blr/vol76/iss4/4> (дата звернення: 29.03.2021).

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ПРЕДСТАВНИКІВ ЛГБТ СПІЛЬНОТИ У ВИМІРІ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ

Барчук Анжеліка Борисівна,
аспірант кафедри
загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: dduvs_conf@ukr.net

Україна сьогодні прагне до впровадження європейських стандартів у вітчизняну політичну систему, що передбачає також і зміни у суспільних, економічних, культурних та інших процесах. Однією з базових засад для Європейських держав сьогодні виступає децентралізація, тоді як в Україні ще тривають процеси перенесення владних повноважень від центру до регіонів.

Варто погодитись із думкою В. Колюха, що регіоналізм як самоврядування на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою може виступати оптимальною формою децентралізації влади в Україні. Основними змінами тут можуть стати: а) скасування інституту місцевих державних адміністрацій; б) наділення районних і обласних рад правом формувати власний виконавчий орган; в) чітке розмежування сфер компетенції держави та областей; забезпечення фінансової автономії областей; г) встановлення гарантій забезпечення прав областей та форм державного контролю за діяльністю їхніх органів [1].

Доволі часто процеси децентралізації розглядаються науковцями у політико-економічній площині [2], не враховуючи інші чинники та умови.

У цьому аспекті О. Кушніренко слушно відмічає, що завдяки

децентралізації має зрости рівень соціального захисту, гарантування прав і свобод людини та громадянина, забезпечення соціальних прав. Регіональна та місцева влада можуть доволі оперативно та дієво реагувати на всі внутрішні проблеми [3, с. 43], зокрема й на випадки порушення прав людини.

Згідно з п.п. 1, 2, 3 ст. 1 Декларації щодо регіоналізму в Європі, регіон розуміється як територіальне утворення, яке сформовано в законодавчому порядку на рівні, безпосередньо нижчому від загальнодержавного, та є наділеним політичним самоврядуванням». Регіон визнається національною конституцією або законом, які гарантують його автономію, самобутність владні повноваження та організаційний устрій. Регіон має власну конституцію, статут автономії або інший закон, який є частиною загальнодержавної правової системи на найвищому рівні і встановлює, якнайменше, його владні повноваження та устрій [4, с. 81].

В таких умовах, забезпечення принципу недискримінації та рівних прав може вийти в Україні на якісно новий рівень. Зокрема, позитивний досвід одного регіону може бути поширено на інші адміністративно-територіальні одиниці, піднявши тим самим стандарти прав людини на загальнонаціональному рівні. Зокрема, це стосується і недискримінації за ознакою сексуальної орієнтації. Зауважимо, що принцип недискримінації за ознакою гендерної ідентичності або сексуальної орієнтації ґрунтується на юридичних зобов'язаннях, що випливають з Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод (Ст. 14: заборона дискримінації, протокол № 12) та прецедентного права Європейського суду з прав людини (див., наприклад, Ольярі проти Італії, 2015 р., Ратценбюк та Сейдл проти Австрії, 2017 р.), а також Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № 5 (2010 р.) державам-членам про заходи щодо боротьби з дискримінацією за ознакою сексуальної орієнтації або гендерної ідентичності [5, с. 28-29].

Права представників ЛГБТ часто порушуються на підставі лише їхнього ЛГБТ-статусу. Наприклад, ЛГБТ-особи змушені страждати від порушень права на недоторканність приватного життя, права на освіту, права на сімейне життя, житлово-трудова права, зокрема, коли вони піддаються дискримінації за ознакою своєї сексуальної орієнтації або гендерної ідентичності [6, с. 85].

Виходячи із системності проблеми забезпечення прав представників ЛГБТ спільноти в Україні, ми вважаємо за доцільне змінити вектор у захисті їхніх прав. Сьогодні держава намагається диктувати толерантне ставлення до представників ЛГБТ спільноти через владноуправлінські рішення на центральному рівні. Звичайно, такий підхід викликає занепокоєння і спротив на місцях, де громада може виявитись не готовою до впровадження новацій толерантного ставлення. Таким чином, підходи до недискримінації і толерантного ставлення до представників ЛГБТ спільноти потрібно змінювати на місцях, а вже згодом поширювати позитивні практики на всю

територію країни.

Тут варто підтримати О. Батанова у тому, що кожен мешканець-член територіальної громади, особливо той, хто зазнав або хто є уразливими до дискримінації, має право на консультації й участь в розробці та реалізації антидискримінаційних актів місцевої влади та муніципальної політики щодо здійснення права на рівність. При цьому, муніципальна влада у рамках, визначених Конституцією та законами України, має гарантувати діяльність асоціацій, організацій або інших юридичних осіб, які мають законний інтерес щодо реалізації права на недискримінацію, займатися безпосередньо, від імені або на підтримку тих, хто зазнав або хто є уразливими до дискримінації, в будь-якому судовому та адміністративному порядку [7, с. 22].

Таким чином, забезпечення прав представників ЛГБТ спільноти в регіонах має розпочатися із перегляду нормативно-правових актів на предмет відсутності у них дискримінаційних норм і положень, а також забезпечення рівного доступу громадян до участі у справах громади, незважаючи на належність до ЛГБТ спільноти, або інші ознаки та особливості таких осіб.

Список використаних джерел:

1. Колюх В. Регіоналізм як одна з форм децентралізації влади. *Віче*. 2015. № 7. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/4663/>
2. Правове забезпечення регіоналізації державного управління економікою: теорія і практика: монографія під заг. ред. В. А. Устименка. НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Чернігів: Десна Поліграф, 2016. 248 с.
3. Кушніренко О. В. Регіоналізація та автономізація як основні форми децентралізації державної влади: постановка конституційно-правової проблеми. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2016 № 21. С. 40–44.
4. Курілов Ю. Ю. Регіоналізація, децентралізація та адміністративна реформа в Європі: теоретико-методологічний аспект. *Аспекти публічного правління*. 2018. Т. 6. № 11-12. С.73–84.
5. Гендерна рівність. Міфи, факти та державна політика. URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/DG/Rada%20for%20Europe/Gender_Equality_guide_VRU_2020.pdf.
6. Свящук А. Л. Правовий захист ЛГБТ-спільноти: навч. посібник. Київ: ФОП Голембовська О. О. 2018. 212 с.
7. Батанов О. В. Муніципально-правові проблеми реалізації та захисту прав людини, що належать до ЛГБТ-спільноти. *Аспекти публічного правління*. 2018. Т. 6 № 3 . С.18–24.

ГРОМАДСЬКІ ОБГОВОРЕННЯ В ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Бутков Олег Ігоревич,

аспірант кафедри

державно-правових дисциплін

Луганського державного університету

внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка

e-mail: butkovoleg@gmail.com

Преамбула Європейської хартії місцевого самоврядування передбачає, що охорона і посилення місцевого самоврядування в різних країнах Європи є важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії і децентралізації влади [3].

Органи місцевого самоврядування є важливим інститутом реального народовладдя та дієвим інструментом реалізації інтересів територіальної громади, у цьому контексті децентралізація сприяє посиленню спроможності органів місцевого самоврядування [8, с. 15].

В юридичній науці децентралізація публічної влади розглядається як метод управління державою, де за принципом субсидіарності відбувається розподіл повноважень державного управління між суб'єктами публічної влади з дотриманням балансу інтересів, який сприяє самостійності місцевого самоврядування, а повноваження центральної влади обмежуються заходами нагляду та контролю в порядку передбаченому законом. Чіткий розподіл компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування запобігає виникненню конкуренції між ними та сприяє налагодженню партнерських відносин [1, с. 151-152].

З моменту схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [10] розпочався процес децентралізації, який передбачає утворення об'єднаних територіальних громад і передача значних повноважень від держави органам місцевого самоврядування.

Децентралізація в Україні характеризується зростанням бюджетно-фінансових повноважень об'єднаних територіальних громадах, що сприяє зацікавленості територіальних громад щодо розвитку своїх територій [5].

Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачає здійснення процесу децентралізації з дотриманням принципу відкритості, прозорості та громадської участі, зокрема, удосконалення системи залучення громадськості до розроблення управлінських рішень і контролю за їх реалізацією [10].

Із вищевикладеного вбачається, що реформа децентралізації в Україні повинна проходити із максимальним залученням інститутів громадянського суспільства до процесу прийняття рішень під час децентралізації. Однією з форм прямої демократії є громадські обговорення.

Оскільки жоден орган публічної влади приймаючи певне нормативне рішення не може володіти повною інформацією і передбачити усіх можливих аспектів його реалізації, саме під час проведення громадського обговорення відбувається вільний та різносторонній обмін думками та отримання необхідної усесторонньої та актуальної інформації. [6, с. 264]

У науковій літературі «громадське обговорення» розуміється як “сукупність передбачених законодавством заходів, які організуються та проводяться у чітко визначені строки органами публічної влади з метою виявлення громадської думки та її урахування при прийнятті нормативно-правових актів шляхом їх розширеного розгляду громадськістю, здійснення експертного аналізу, порівняння та оцінки, а також внесення громадянами та їх об’єднаннями відповідних пропозицій та зауважень” [6, с. 272].

Громадські обговорення питань, що стосуються децентралізації проводилися різними суб’єктами публічної влади на різних рівнях центральної та місцевої влади. Зокрема, при розробці та прийнятті нормативно-правового акту громадські обговорення проводяться у центральних органах виконавчої влади, які є розробниками проекту, також обговорення проводяться у вигляді комітетських та парламентських слухань.

Одним із ефективних способів участі громадськості у прийнятті нормативно-правового акту є громадські обговорення, які проводяться в центральних органах виконавчої влади, так, наприклад, на офіційному веб-сайті Мінрегіону з 25 червня по 09 липня 2020 року було проведено громадське обговорення проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування» [4]. На цьому обговоренні взяли участі суб’єкти громадянського суспільства, які внесли свої зауваження та пропозиції до законопроекту.

Не минули увагою питання що стосуються децентралізації і комітети Верховної Ради України. 22 травня 2015 року Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування провів слухання на тему: «Проблеми малих міст при проведенні реформи місцевого самоврядування та бюджетної децентралізації» [12], 22 лютого 2017 року Комітетом з питань сім’ї, молодіжної політики, спорту та туризму було проведено слухання на тему: "Функціонування дитячо-юнацьких спортивних шкіл, у тому числі підпорядкованих фізкультурно-спортивним товариствам в умовах децентралізації влади" [13].

Верховною Радою України 23 березня 2016 року були проведені парламентські слухання на тему “Шляхи розвитку фізичної культури і спорту в Україні в умовах децентралізації влади” [11], 15 листопада 2017 року поведені парламентські слухання на тему “Формування та реалізація державної молодіжної політики в Україні в умовах децентралізації” [7].

Варто констатувати, що участь громадськості у формі громадського обговорення на етапі прийняття нормативно-правового акту є запорукою легітимного формування політики та запобігає негативному сприйняттю суб'єктами громадянського суспільства змін у законодавстві.

На етапі реалізації реформи децентралізації громадські обговорення мають вирішальне значення в процесі об'єднання територіальних громад. Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» сільський, селищний, міський голова забезпечує вивчення пропозиції щодо ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад чи приєднання до об'єднаної територіальної громади та її громадське обговорення, яке проводиться протягом 30 днів з дня надходження такої пропозиції. Після завершення громадського обговорення пропозиція подається до відповідної ради на наступну сесію для прийняття рішення про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад чи добровільне добровільне приєднання до об'єднаної територіальної громади [9].

Сільські, селищні, міські голови забезпечують протягом 60 днів проведення обов'язкового громадського обговорення (громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю) підготовлених спільною робочою групою проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад, за результатами якого сільські, селищні, міські голови вносять питання про його схвалення на розгляд сільських, селищних, міських рад. Питання про схвалення проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад розглядається сільськими, селищними, міськими радами протягом 30 днів з дня його внесення на їх розгляд та з врахуванням результатів громадського обговорення [9].

Варто погодитись, що для ефективного завершення об'єднання громад доцільно: взаємодіяти з громадянським суспільством, представниками національних спільнот для організації широкого громадського обговорення поточних результатів, основних проблем та можливостей, які дає реформа децентралізації; забезпечити вивчення громадської та експертної думки, широкого громадського обговорення щодо розподілу повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на регіональному, районному (субрегіональному) та базовому рівнях, визначення доцільності формування органів місцевого самоврядування на субрегіональному рівні; провести публічні консультації із залученням широкого кола експертів та представників громад для підготовки пропозицій щодо передбачуваних повноважень, формування концепції співпраці органів місцевого самоврядування базового та обласного рівнів; сприяти максимальному врахуванню позицій органів місцевого самоврядування, профільних асоціацій та громадськості при підготовці відповідних змін до Конституції України щодо децентралізації [2, с. 142-143].

Отже, варто констатувати, що децентралізація передбачає значну передачу повноважень від держави органам місцевого самоврядування, тим самим сприяє наближенню громадянського суспільства до вирішення значної кількості питань, саме тому для успішного проведення реформи децентралізації необхідним є активне залучення суб'єктів громадянського суспільства. Громадські обговорення є тією формою прямої демократії, яка дозволяє досягнути максимального діалогу між органами публічної влади та громадянським суспільством.

Список використаних джерел:

1. Горобець Н., Троян О., Страшок Є. Поняття децентралізації публічної влади в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 149-152.
2. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. *Офіційний вісник України*. 2015. № 24. Ст. 718.
4. Звіт про результати проведення громадського обговорення проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування». URL: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/rezultati-publichnogo-gromadskogo-obgovorenniya-grom-convers/zvit-pro-rezultaty-provedennya-gromadskogo-obgovorenniya-proektu-zakonu-ukrayiny-pro-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukrayiny-pro-misceve-samovryaduvannya-v-ukrayini-ta-deyakih-inshyh-zakon/>.
5. Нестерович В. Ф. Децентралізація як конституційний принцип здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 3. С. 47-54.
6. Нестерович В.Ф. Конституційно-правові засади впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів: зарубіжний та український досвід: Дис... доктора юрид. наук: 12.00.02 / ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. Суми, 2015. 456 с.
7. Парламентські слухання про становище молоді в Україні на тему: «Формування та реалізація державної молодіжної політики в Україні в умовах децентралізації». URL: https://static.rada.gov.ua/zakon/sk18/10session/par_sl/sl1511117.htm.
8. Пережняк Б., Бальцій Ю. Категорія «децентралізація» в сучасному муніципалізмі: поняття та сутність. *Юридичний вісник*. 2018. № 3. С. 11–16.
9. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон

України від 5 лютого 2015 року No 157-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. No 13. ст. 91.

10. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 30. Ст. 831.

11. Рішення щодо Рекомендацій парламентських слухань на тему: «Шляхи розвитку фізичної культури і спорту в Україні в умовах децентралізації влади» URL: <https://www.rada.gov.ua/print/129938.html>.

12. Стенограма комітетських слухань на тему: "Проблеми малих міст при проведенні реформи місцевого самоврядування та бюджетної децентралізації" від 22 травня 2015 року URL: <http://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/40933.pdf>.

13. Стенограма слухань у Комітеті з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму на тему: "Функціонування дитячо-юнацьких спортивних шкіл, у тому числі підпорядкованих фізкультурно-спортивним товариствам в умовах децентралізації влади" від 22 лютого 2017 року. URL: <http://komsport.rada.gov.ua/uploads/documents/31005.pdf>.

ГРОМАДСЬКА ЕКСПЕРТИЗА ЯК ІНСТРУМЕНТ ОЦІНКИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Буткова Олена Ярославівна

аспірантка кафедри

державно-правових дисциплін

Луганського державного

університету внутрішніх справ

ім. Е. О. Дідоренка

e-mail: kuznetsovalena85@gmail.com

Процес регіоналізації та децентралізації є актуальним політичним напрямком в Україні, який на сьогоднішній день може бути оцінений громадськістю.

Існують різні наукові позиції щодо співвідношення поняття децентралізація та регіоналізація. Тульчинський Р. вважає, що регіоналізація базується на принципах субсидіарності та децентралізації владних повноважень [12, с. 115]. На думку Колюха В. регіоналізація є однією з форм децентралізації влади, поряд із федералізацією та автономізацією [5, с. 34].

В науковій літературі під регіоналізацією розглядається «багатоаспектний та багатовимірний процес збільшення автономності та

підвищення значимості регіонів на рівні різних територіальних утворень, що супроводжується інституційними змінами». Процес регіоналізації пов'язаний із європейськими тенденціями глобалізації й інтеграції та притаманний більшості країн світу, полягає у визначенні регіонів як вагомих суб'єктів світової економіки. [12, с. 115] Необхідність формування регіональної політики держав обумовлена суттєвими диспропорціями економічного і соціального розвитку між регіонами, що їх утворюють [13, с. 60].

Процес регіоналізації в Європейському Союзі розпочався з ухвалення на засіданні Асамблеї Європейських Регіонів, що відбулося в м. Базелі 4 грудня 1996 р. Декларації щодо регіоналізму в Європі в преамбулі якої зазначено, що регіони в межах законодавства своїх країн є невід'ємною складовою частиною демократії, децентралізації і самовизначення шляхом залучення людей до усвідомлення своєї спільності та розширення можливостей їх участі у громадському житті. Відповідно до статі 3 Декларації розмежування повноважень між Державою та регіонами встановлюється у відповідності з принципами політичної децентралізації та субсидіарності. Згідно з цими принципами функції мають здійснюватися на рівні максимально наближеному до громадян [2]. Із вищезазначених положень Декларації випливає, що саме розширення участі громадянського суспільства у вирішенні справ є передумовою процесу регіоналізації.

Регіоналізація відбувається у всіх сферах державного управління, зокрема і щодо режиму використання природних ресурсів. На рівні органів місцевого самоврядування є можливим найбільш ефективно та повна реалізація принципу пріоритетності публічного інтересу громади при визначенні правового режиму природних ресурсів та забезпечення його захисту. Формами залучення населення у зазначений процес є, зокрема, здійснення громадської експертизи. [9, с. 145]

У науковій літературі, під децентралізацією влади розуміється «передання функцій і повноважень щодо вирішення різних питань соціального управління від центральних органів держави до відання територіальних органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Розрізняють англосаксонську модель децентралізованих унітарних держав, у яких створюються і діють тільки органи місцевого самоврядування, а органи державної влади відсутні та роману-германська модель децентралізованих унітарних держав, в адміністративно-територіальних одиницях котрих утворюються і діють як органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування [5, с. 34]

Метою децентралізації як конституційного принципу є максимальне наближення прийняття органами публічної влади рішень тими та в інтересах тих, хто проживає на відповідних територіях [5, с. 47].

Регіоналізація та децентралізація є передумовами демократичної побудови не лише держави, а й громадянського суспільства, тому з

регіоналізацією державного управління має відбуватися й регіоналізація громадського руху. Актуальним є питання розбудови регіональних громадських організацій, міжрегіональної співпраці та повноцінної участі у вирішенні справ як на теренах України, так і поза її межами [9, с. 78-79].

Процес децентралізації в Україні розпочався у 2014 році, який передбачає передачу державою значним повноважень територіальним громадам та органам місцевого самоврядування, які ними сформовані [5].

Регіональна політика в Україні передбачає вирішення великої кількості завдань, серед яких, розширення участі громадськості у вирішенні питань розвитку територій, забезпечення відкритості інформації, налагодження прозорого моніторингу соціально-економічного розвитку територій; консолідацію зусиль і забезпечення відповідальності громадськості, влади та бізнесу у сфері реалізації проектів регіонального розвитку [11, с. 9].

Відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» до суб'єктів розроблення та забезпечення реалізації державної регіональної політики належать, зокрема, громадські об'єднання [10].

Одним із завдань Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки за напрямом «Формування спроможного та всебічно розвинутого молодого покоління» є сприяння розвитку та підвищення спроможності інститутів громадянського суспільства [3]. Однією з цілей Сталого Розвитку, адаптованих для України (2015–2030 роки) є забезпечення розвитку поселень і територій виключно на засадах комплексного планування та управління за участю громадськості [6, с. 84]

Регіональна політика становить значний суспільний інтерес, тому громадськість повинна бути наділена засобами контролю на етапі формування та реалізації такої політики, зокрема, шляхом проведення громадської експертизи проектів нормативно-правових актів (на етапі формування регіональної політики) та шляхом оцінки діяльності суб'єктів, що реалізують регіональну політику (на етапі реалізації регіональної політики).

Моніторинг та оцінка результативності реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України та плану заходів з її реалізації проводяться щороку центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, із залученням громадських об'єднань та наукових установ [10]. Таким чином, оцінка реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України може здійснюватися шляхом проведення експертизи.

Під громадською експертизою діяльності органів публічної влади розуміється «здійснення громадськістю комплексного дослідження у формі аналізу, оцінки та прогнозування результатів діяльності чи бездіяльності органів публічної влади, ефективності прийняття та виконання ними рішень з метою підготовки обґрунтованого експертного висновку з конкретними

пропозиціями щодо вирішення суспільно важливих проблем для їх подальшого врахування органами публічної влади у своїй роботі» [6, с. 373].

Проведення громадської експертизи є необхідною формою взаємодії громадськості та органів публічної влади в процесі регіоналізації, що сприяє залученню різних соціальних та корпоративних груп до експертної оцінки не лише діяльності органів публічної влади, але й прийнятих ними рішень і наслідків їх впровадження [6, с. 373].

Громадська експертиза дає можливість інститутам громадянського суспільства оцінити ефективність діяльності певного органу влади, посадової особи, виконання законодавства чи певної державної програми. Крім цього, громадська експертиза дає можливість громадськості не лише оцінити діяльність, а й вплинути на політику чи її реалізацію. Також, громадська експертиза є важливим ресурсом і для самих органів, щодо яких здійснюється оцінювання їх діяльності, оскільки вони отримують цінні рекомендації, додатковий консультативний ресурс, що потенційно має призвести до покращення якості управлінських рішень [4].

Громадська експертиза виконує ряд важливих функцій, серед яких: отримання комплексної інформації щодо стану регіональних проблеми, її специфіки, динаміки, обсягів нормативно-правової бази і тип.; отримання інформації щодо проблем і потреб зацікавлених сторін, яка сприятиме визначенню подальших пріоритетів; аналіз і оцінка ефективності діяльності виконавців регіональної політики; аналіз ефективності взаємодії громадських, державних, муніципальних і бізнесових структур в регіоні; прогноз розвитку ситуації в найближчій і віддаленій перспективі; пошук варіантів рішень існуючих проблем, оптимізація цих рішень, узгодженість сторін; створення атмосфери довіри між громадськими об'єднаннями і державними структурами, які працюють в одній сфері [1, с. 63].

Отже, громадська експертиза є дієвим інструментом оцінки ефективності реалізації регіональної політики органами публічної влади. Проведення громадської експертизи діяльності органів публічної влади, що реалізують регіональну політику сприяє прозорості їх діяльності та зміцнення довіри суспільства до цих органів.

Список використаних джерел:

1. Беззубко Л. В. Развитие общественной экспертизы и контроля за деятельностью органов власти. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2015. Вип. 2. С. 60-67.
2. Декларація щодо регіоналізму в Європі ухвалена Асамблеєю Європейських Регіонів (АЄР) 4 грудня 1996 р. URL: <https://aer.eu/aer-declaration-regionalism/>.
3. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. Ст. 2155.

4. Іоненко Д. Громадська експертиза як засіб контролю правоохоронних органів громадянським суспільством. *Науковий вісник Ужгородського університету : Серія: Політологія. Соціологія. Філософія. Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2010. Вип. 15. С. 30–34.*
5. Колюх В. Регіоналізм як одна з форм децентралізації влади. *Віче. 2015. № 7. С. 34-37.*
6. Національна доповідь «Цілі Сталого Розвитку: Україна». Київ, 2017. 176 с. URL: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf.
7. Нестерович В. Ф. Децентралізація як конституційний принцип здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2019. № 3. С. 47-54.*
8. Нестерович В.Ф. Конституційно-правові засади впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів: зарубіжний та український досвід: дис.... докт. юрид. наук: 12.00.02. Суми, 2015. 456 с.
9. Правове забезпечення регіоналізації державного управління економікою: теорія і практика: монографія під заг. ред. В.А. Устименка. *НАН України, Ін-т економікоправових досліджень. Чернігів: Десна Полігра. 2016. 248 с.*
10. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05 лютого 2015 року № 156-VIII. *Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. ст. 90.*
11. Регіональне управління : підручник за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ: НАДУ. 2014. 740 с.
12. Тульчинський Р. В. Категоріально-понятійний апарат становлення нового регіоналізму. *Економічний аналіз. 2017. Т. 27. № 4. С. 111-117.*
13. Яковюк І.В. Європейський регіоналізм у контексті розбудови Європейського Союзу. *Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2004. № 8. С. 57-68.*

ІНСТИТУТ СТАРОСТИ У ПРОЦЕСІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Гудзь Людмила Вячеславівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного
і муніципального права
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: l.v.gudz@karazin.ua

Як регіон, так і громада, які раніше були лише об'єктами державної регіональної політики та одержувачами централізовано перерозподілених ресурсів розвитку, наразі уже набувають власної суб'єктності. І ця суб'єктність є важливою основою для регіонального розвитку громад. Чинна реформа децентралізації відкриває нові можливості для територіальних громад, зокрема розширивши і виключну компетенцію сільських, селищних, міських рад.

Не менш важливим завданням, разом із формуванням великих територіальних утворень, є наближення місцевої влади до своїх жителів. Тому, для належного представлення інтересів жителів територіальної громади було введено до системи місцевого самоврядування нову посадову особу – старосту. Староста - це нова інституція, створена для врахування інтересів всіх жителів сіл в об'єднаних територіальних громадах.

Термін «староста» у Академічному тлумачному словнику має різні значення, залежно від історичного періоду: в Україні, в Польщі та в Литовському князівстві (у XV—XVIII ст.) — керівник місцевого міського чи сільського управління або самоврядування, вїйт; у Західній Україні (до 1939 року) — начальник, голова повіту, у царській Росії — голова сільської громади [1]. У "радянський період" інституту старости не було передбачено, а базовою посадовою особою місцевого самоврядування територіальної громади був голова сільської, селищної ради.

З 12 березня 2017 року змінами до Закону «Про місцеве самоврядування» старосту віднесено до одного з елементів системи місцевого самоврядування. Важливою новацією цього Закону було введення поняття «старостинського округу», яким позначається територія, на яку поширюються повноваження старости.

Так, чинна на сьогодні редакція Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» відносить повноваження із затвердження старостинських округів до компетенції рад об'єднаних територіальних громад (ч. 3 ст. 26 Закону), так само, як і затвердження Положення про старосту [2].

Рада громади своїм рішенням утворює старостинські округи і визначає їх кількість, межі, а також які населені пункти будуть входити до кожного з них. Чим більша кількість таких старостинських округів, тим більше коштів необхідно на їх утримання. Звісно, в адміністративному центрі громади староста не призначається.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не визначає як такої процедури затвердження старост. Згідно ч. 1 ст. 54-1 цього Закону, староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови. Відповідно до ч. 3 цієї ж статті, порядок організації роботи старости визначається цим та іншими законами, а також Положенням про старосту, затвердженим сільською, селищною, міською радою.

Частиною 5 ст. 47 Закону передбачено, що постійні комісії ради попередньо розглядають кандидатури осіб, які пропонуються для обрання, затвердження, призначення або погодження відповідною радою, готують висновки з цих питань. Інших положень, які б стосувалися процедури затвердження старост, Закон не містить. Тому, детальна процедура затвердження старост повинна бути передбачена у Положенні про старосту, затвердженому сільською, селищною, міською радою. Крім того, староста – це представник інтересів мешканців даного населеного пункту на рівні керівництва громади, а не представник керівництва громади. Тому логічно, закріпити на рівні Закону можливість проведення попередніх консультацій, обговорень кандидатур на посаду старости із жителями відповідних населених пунктів територіальної громади.

Законодавством також не встановлюється вимоги щодо рівня освіти та досвіду роботи старост. Відповідно до ч. 1 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови. Відповідно до ст. 10 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», прийняття на службу в органи місцевого самоврядування на посаду старости здійснюється шляхом затвердження відповідною радою. Згідно ст. 3 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», посади, на які особи затверджуються відповідною радою, є виборними посадами [3].

Для виборних посад в органах місцевого самоврядування вимоги щодо рівня освіти та досвіду роботи не встановлюються, у тому числі таких вимог не містять Типові професійно-кваліфікаційні характеристики посадових осіб місцевого самоврядування, затвержені наказом Національного агентства України з питань державної служби від 07.11.2019 р. № 203-19 [4].

Але, виходячи з обсягу повноважень старости, які визначені статтею 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», на наше

переконання, бажано було б відбирати кандидатів за наявністю знань та досвіду, необхідних для якісного виконання відповідних повноважень. Тому, вважаємо за потрібне в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування», встановити вимоги щодо наявності вищої освіти та стажу роботи у зазначеній сфері для кандидатів на посаду старости.

Також, ще одина проблема виникла через перехід посади старости з категорії виборних посад в категорію посад, на які призначаються. Відповідно до ст. 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», граничний вік перебування на службі в органах місцевого самоврядування становить 65 років. Ці обмеження не поширюються на посадових осіб місцевого самоврядування, які обираються на відповідні посади. Тому, вважаємо за потрібне виправлення цього недоліку, шляхом внесення змін до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» і зняття граничного віку перебування на службі в органах місцевого самоврядування для старост.

Підводячи підсумки вище викладеного, можемо стверджувати, що інститут старости є порівняно новим інститутом у законодавстві про місцеве самоврядування в Україні, а тому потребує уточнення та детального врегулювання на рівні законів та підзаконних правових актів, які діють у сфері місцевого самоврядування. Оскільки, на нашу думку, староста є найближчим до людей представником органів місцевого самоврядування і тому його функції мають бути для всіх чіткими і зрозумілими, а сам староста - відкритим і готовим нести відповідальність перед громадою за свої дії чи бездіяльність. Але, відповідно до ч. 5 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» при здійсненні наданих повноважень староста є відповідальний і підзвітний раді та підконтрольний сільському, селищному, міському голові. Староста не рідше одного разу на рік звітує про свою роботу перед радою, а на вимогу не менш як третини депутатів - у визначений радою термін. На наше переконання, головними споживачами та оцінювачами результатів діяльності старост повинні бути жителі відповідної громади, а не сільський, селищний, міський голова .

Список використаних джерел:

1. Академічний тлумачний словник української мови в 11 томах (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua>.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
3. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.
4. Типові професійно-кваліфікаційні характеристики посадових осіб місцевого самоврядування, затв. наказом Національного агентства України з питань державної служби від 07.11.2019 № 203-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v203-859-19#Text>

ЗАКРІПЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОСНОВИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНСТИТУЦІЯХ УКРАЇНИ ТА ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Зубенко Ганна Вікторівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного
і муніципального права юридичного
факультету Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
email: zubenkoa@ukr.net

У контексті незворотності європейського курсу України, закріпленого в Конституції України, все більшої актуальності набувають питання, пов'язані з правом на місцеве самоврядування а також основами його реалізації, адже ст. 7 Основного Закону України проголошує: «В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування» [1]. Існування територіальної громади, здатної самостійно вирішувати питання місцевого значення, неможливе без нормативного закріплення та фактичного існування територіальної, організаційно-правової, матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування.

В аспекті вищезазначеного, слід констатувати, що однією з ключових основ функціонування місцевого самоврядування є його територіальна основа, адже органи місцевого самоврядування поширюють свою владу на певну територію, яка становить просторове підґрунтя місцевого самоврядування. Зазвичай, територіальна основа місцевого самоврядування знаходить своє закріплення на найвищому конституційному рівні.

Аналізуючи стан конституційного закріплення територіальної основи місцевого самоврядування в Україні та державах-членах Європейського Союзу, перш за все слід звернути увагу на Європейську хартію місцевого самоврядування 1985 р., в якій цьому питанню присвячено ст. 5 «Охорона територіальних кордонів органів місцевого самоврядування». Відповідно до цієї статті, зміни територіальних кордонів органів місцевого самоврядування не можуть здійснюватися без попереднього з'ясування думки відповідних місцевих громад, можливо шляхом проведення референдуму, якщо це дозволяється законом [2]. Таким чином, територіальна основа місцевого самоврядування закріплюється через гарантування участі первинних суб'єктів місцевого самоврядування в її визначенні.

Подібні норми ми можемо знайти і в конституціях держав-членів Європейського Союзу. Так, згідно з ч. 3 ст. 72-1 Конституції Французької Республіки для створення територіального колективу, надання йому спеціального статусу або змін в його організації необхідно прийняти закон,

попередньо з'ясувавши думку виборців у відповідному колективі. Зміна меж територіальних колективів відбувається також після з'ясування думки виборців, здійснюваного на передбачених законом умовах [3, с. 47]. Відповідно до ст. 133 Конституції Італійської Республіки зміна меж провінцій і утворення нової провінції у складі одного регіону здійснюються законом Республіки за ініціативою відповідних комун і з урахуванням позиції регіону. З урахуванням думки заінтересованого населення регіон може приймати закони щодо утворення в його складі нових комун, а також може змінювати їх межі і назви [4, с. 56]. «Створення або скасування муніципій, а також зміна відповідних територіальних кордонів здійснюються законом після попередньої консультації з органами самоврядних одиниць, яких торкаються ці перетворення» [5] – зазначається в ст. 249 Конституції Португальської Республіки.

У Конституції України територіальна основа місцевого самоврядування знайшла відображення в ст. 140, згідно з якою місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1]. Таким чином, територіальною основою місцевого самоврядування відповідно до Основного Закону України є вищезазначені адміністративно-територіальні одиниці – село, селище, місто. Більш докладне визначення територіальної основи місцевого самоврядування міститься в Законі України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад», згідно з яким територія територіальної громади – це нерозривна територія, в межах якої територіальна громада здійснює свої повноваження щодо вирішення питань місцевого значення відповідно до Конституції і законів України, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування [7].

Разом із тим, хоча Конституція України, Європейська хартія місцевого самоврядування, Закон України «Про місцеве самоврядування» в цілому заклали підвалини для створення системи місцевого самоврядування, визначили засади організації та діяльності органів місцевого самоврядування, в частині визначення територіальної основи місцевого самоврядування національне законодавство потребує реформування.

Зокрема, потребує вирішення проблема визначення адміністративно-територіального устрою базового рівня для формування на цій територіальній основі спроможних територіальних громад; визначення адміністративно-територіального устрою субрегіонального (районного) рівня; встановлення порядку створення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів; визначення порядку залучення територіальних громад до зміни територіальних кордонів місцевого самоврядування тощо. Ця проблема є системною і може

бути вирішена лише шляхом комплексного підходу щодо проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, зокрема шляхом внесення відповідних змін до Розділів IX та XI Конституції України, прийняття законів про адміністративно-територіальний устрій та про місцевий референдум.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр> (дата звернення : 11.04.2021).
2. Європейська хартія місцевого самоврядування: Міжнародний договір від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 11.04.2020).
3. Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В.М. Шаповал. Київ: Москаленко О. М., 2018. 56 с.
4. Конституція Італійської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В.М. Шаповал. Київ: Москаленко О.М., 2018. 62 с.
5. Конституція Португалії від 02.04.1976. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=141> (дата звернення : 11.04.2021).
6. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад: Закон України від 16.04.2020 № 562-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20> (дата звернення : 11.04.2021).

**РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ ПРАВ ЛЮДИНИ
У ФОРМУВАННІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЛЮДИНИ І
ГРОМАДЯНИНА НА РІВНІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Кофман Борис Якович,

доктор юридичних наук, старший науковий
співробітник, головний науковий консультант
Інституту законодавства Верховної Ради України,
Заслужений юрист України
e-mail: kofmanb@ukr.net

В умовах становлення, розвитку і вдосконалення глобалізації, особливо її правової форми, актуалізується та об'єктивується особлива і сутнісна роль міжнародних правових стандартів прав людини. Сучасне міжнародне право характеризується «конкретизацією загальнолюдських стандартів прав і свобод особистості, з якими держави повинні узгоджувати поведінку з власними громадянами» [1].

Отже, між нормами загального міжнародного права (публічного і

приватного) та національного конституційного права держав встановлюється внутрішній взаємозв'язок, результатом якого, з одного боку, є істотний впливають перших на національне законодавство, звідси інтеграція України в міжнародне співтовариство держав стає неможливою без приведення у відповідність з міжнародними стандартами прав людини національного законодавства і правозастосовної діяльності, а з другого – саме національне конституційне право держав виступає тим «нормативним резервом» з якого міжнародне право черпає об'єкти свого майбутнього нормативного регулювання, створюючи відповідне «замкнуте коло» глобального міжнародного правового регулювання, включаючи міжнародну правотворчість та формування масиву міжнародно-правових зобов'язань держав, що виникають на основі договірних норм сучасного міжнародного права та реалізуються в повсякденній практиці діяльності держав та їх органів.

Але, крім суто функціонально-нормативного значення, міжнародні правові стандарти прав і свобод людини (особистості) відіграють й важливу статутарно-конститууючу роль, бо саме завдяки ним формуються основоположні нормативні приписи, що фактично формують правовий статус людини і громадянина, причому, як в умовах існування сучасного світу, так й в умовах формування та функціонування сучасної демократичної правової державності. Отже, формуючись на рівні міжнародного співтовариства держав, за рахунок першочергової рецепції гуманітарних настанов національного конституційного права держав, використовуючи договірний механізм міжнародної нормотворчості, міжнародні правові стандарти, що закріплюються у вигляді норм міжнародних багатосторонніх договорів, після їх підписання державами-учасниками, повертаються на національний конституційний рівень правового регулювання держав та завдяки механізму національної імплементації, входять в систему національного конституційного законодавства, становлячись нормами національних законів, що повинні виконувати всі суб'єкти національного права.

Звідси, можна стверджувати, що міжнародні правові стандарти прав і свобод людини на рівні загального міжнародного права формують міжнародно-правовий статус людини і громадянина, який потім, завдяки легальним і легітимним механізмам національного конституційного права держав, запозичується національною системою конституційного законодавства, – впливаючи на формування правового статусу людини і громадянина в конкретній державі, який зазвичай, закріплюється в конституції цієї держави – через його доповнення, конкретизацію, деталізацію, модифікацію, вдосконалення тощо.

Визначаючись з доктринальним розумінням феномену міжнародних правових стандартів прав людини, насамперед, треба звернути увагу на структурні засади формування цієї терміносистеми, яка одночасно поєднує

і об'єднує в собі поняття, які на перший погляд не повинні виступати у відповідному взаємному зв'язку, бо знаходяться між собою в антагоністичних взаємовідносинах. Так, поняття «міжнародні» орієнтує нас на дію цього феномену на міжнародній арені, за межами державно організованого соціуму. Поняття «правові» акцентує увагу на телеології субординаційно-нормативних відносин. Поняття «стандарт» відсилає до розуміння відповідного стійкого і усталеного еталону, зразку поведінки, – в нашому випадку, поведінки держави, а термінологічна зв'язка «права людини» акцентує увагу на їх прямий зв'язок з самою державою, що їх встановлює, визнає, легалізує, захищає, охороняє, гарантує тощо.

Разом з тим, наведені визначення складають досить складний і синтетичний конгломерат термінів понятійно-змістовного навантаження, що отримав:

- по-перше, досить широке поширення в науці міжнародного права і національного конституційного права держав;
- по-друге, відповідну легалізацію в науковій та практичній діяльності органів міжнародного співтовариства держав та органів державної влади більшості держав світу;
- по-третє, нормативне визнання в діяльності зазначених суб'єктів міжнародного та національного права;
- по-четверте, стійке розуміння того, що процес реалізації таких міжнародних стандартів на практиці проходить на локальному рівні соціуму в умовах місцевого самоврядування (далі – МСВ) і в рамках територіальної громади (далі – ТГ).

Ярким прикладом останнього є положення Декларації «Верховенство права на національному та міжнародному рівнях», що була ухваленою 19 вересня 2012 р. на 67-й сесії Генеральної Асамблеї ООН, де йдеться про «позитивний внесок Генеральної Асамблеї як головного дорадчого і представницького органу Об'єднаних Націй, для верховенства права у всіх аспектах шляхом розробки політики та встановлення стандартів...» (п. 27) [2]. Отож, не є випадковим, що нині, на підтвердження наших попередніх положень, майже в усіх «праволюдських» публікаціях – наукових, навчальних, суспільно-методологічних, публіцистичних, просвітницьких – йдеться про ті чи інші «стандарты» прав людини.

На думку Т.М. Слінько, міжнародні стандарти в галузі прав людини – це загальновизнані міжнародно-правові норми, які закріплюють на загальнолюдському рівні статус особистості і встановлюють перелік основоположних прав і свобод, обов'язок держав їх дотримуватися цих прав і свобод, а також межі можливого або припустимого їх обмеження [3]. Можна зазначити, що наведена дефінітивна характеристика повністю відноситься до досліджуваної проблематики, бо основоположні риси міжнародних правових стандартів прав людини визначаються у безпосередньому зв'язку з її правовим статусом, а саме:

а) наголошується, що статус особистості (людини) закріплюється на загальнолюдському рівні (тут, скоріше, треба було б зробити акцент на міжнародному рівні. – Авт.) (універсальний критерій. – Авт.);

б) констатується, що такий статус у структурному розумінні складає перелік основоположних прав і свобод людини (потрібно додати обов'язки. – Авт.) (структурно-змістовний критерій. – Авт.);

в) вказується, що держава повинна їх дотримуватися (облігаторний критерій. – Авт.);

г) спеціально акцентується увага на тому, що держава може обмежувати ці права і свобод, але у припустимих випадках (управлінсько-обмежувальний критерій. – Авт.).

Визначаючи своє розуміння міжнародних правових стандартів прав людини, П. М. Рабінович звертає увагу на низку їх інших ознак, скоріше не стільки дефінітивної, скільки ідентифікаційно-функціональної та ідентифікаційно-забезпечувальної властивості [4], а саме:

- на їх внутрішній управлінсько-змістовний потенціал, – так, він вважає, що такі стандарти прав людини встановлюють, власне, «мінімальний стандарт», є «мінімально допустимим консенсусом»; вони не лише закріплюють перелік назв загальновизнаних прав, а й фіксують їх певний необхідний обсяг, мінімальний рівень, на якому останні мають реалізовуватись [5] (критерій мінімальної змістовно-функціональної корисності. – Авт.);

- на їх організаційно-діяльнісний потенціал, – вчений вважає, що стандартизуватись також можуть певні вимоги до засобів гарантування прав людини (зокрема, позитивні обов'язки держави із забезпечення, охорони та захисту таких прав) (критерій апріорної гарантованості. – Авт.);

- на їх суб'єктно-облігаторний потенціал, – треба враховувати обов'язковість (або принаймні бажаність) дотримання державами міжнародних праволюдських стандартів. Отож, він вважає, що такі стандарти, з огляду на їх деонтичний статус, можуть бути настановами або формально-обов'язковими, або ж рекомендаційними, які мають братись до уваги і при міжнародно-правовому та національному конструюванні усіх інших юридичних норм стосовно прав людини. Тому таку властивість цих стандартів деякі автори називають «модельністю» [6] (критерій нормативної модельності, що базується на облігаторному потенціалі таких стандартів. – Авт.);

- на їх обов'язково-реалізаційний потенціал, – звертається увага на специфіку санкцій за порушення означених стандартів, тобто такі санкції здебільшого мають або політико-юридичний (стосовно обов'язкових приписів), або ж суто політичний (стосовно приписів рекомендаційних) характер, але так чи інакше, обов'язок чи рекомендація щодо їх дотримання і певна відповідальність за ухилення від цього покладаються саме на держави (критерій належної відповідальності. – Авт.).

Вважаємо, що наведені ознаки мають пряме відношення й до формування на міжнародному і національному рівнях правового (конституційно-правового) статусу людини і громадянина: по-перше, «мінімальний стандарт» дає змогу фактично сформувати правовий (конституційно-правовий) статус людини і громадянина як такий – у його феноменологічному та нормативному розумінні; по-друге, гарантування такого статусу закладає суттєві підвалини для його існування, реалізації, вдосконалення та розширення у майбутньому; по-третє, суб'єктно-облігаторний потенціал стандартів є свідомством того, що феноменологія правового статусу людини і громадянина, а також його нормативне наповнення належним чином входить до міжнародно-правових та внутрішніх зобов'язань держави та її органів зі всіма наслідками, що з цього витікають, особливо відносно їх дотримання та належного виконання; по-четверте, наявність відповідних санкцій за порушення означених стандартів виступає як додатковий фактор їх визнання, легалізації, реалізації і гарантування.

Разом з тим, наведені дефініції профільних стандартів «страждають» на відсутність в них конкретики щодо місця їх конкретного застосування і реалізації – а саме: на локальному рівні соціуму в умовах МСВ і в рамках ТГ, тобто саме там де людина здійснює свій життєвий цикл, – що робить такі доктринальні підходи суто теоретичними конструкціями, що позбавлені праксеологічної основи.

У номенологічному розумінні міжнародних правових стандартів прав і свобод людини необхідно зазначити наступне. По-перше, в сучасному загальному міжнародному праві (публічному і приватному) є декілька сотень багатосторонніх міжнародних міждержавних договорів, що регулюють права і свободи людини в різних сферах її життєдіяльності, а також по різних ознаках (стать, вік, родинні зв'язки, зв'язок з патримоніальною державою, стан миру/війни тощо), але лише декілька з них присвячені формуванню загального правового (конституційно-правового) статусу людини і громадянина.

Отже, по-друге, до основних міжнародно-правових актів, що встановлюють міжнародні стандарти прав і свобод особи, та стосуються правового статусу людини і громадянина і з якими узгоджуються приписи Конституції і відповідних нормативних актів України, належать: Загальна декларація прав людини (1948), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966), Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966), Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод з протоколами (1950), Європейській соціальна хартія (1961) (переглянута у 1996 р.), Заключний акт Наради з питань безпеки та співробітництва в Європі (1975), Підсумковий документ Віденської зустрічі представників держав-учасниць Наради з питань безпеки та співробітництва в Європі (1989), Документ Копенгагенської

наради – конференції з людського виміру НБСЄ (1990).

По-третє, з наведеного переліку особливо виділяються три документи, які складають т. зв. Хартію прав людини – Загальна декларація прав людини (1948), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966), Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966), – саме вони містять в собі достатньо повний перелік, своєрідний «гуманітарний кадастр» прав, свобод і обов’язків людини і громадянина, що складають його правовий (конституційно-правовий) статус на рівні конкретної держави, причому у розумінні міжнародної спільноти держав. Більш того, якщо у 30 статтях Загальної декларації прав людини, що прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року [7] права, свободи і обов’язки людини тільки називаються та перераховуються з мінімальним встановленням їх змістовного навантаження, то Міжнародні пакти про громадянські та політичні права (далі: Пакт I) і про економічні, соціальні та культурні права (далі: Пакт II), що були прийняті 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН [8], як повноцінні міжнародні багатосторонні міждержавні договори, у своїх, відповідно, 53 та 31 статтях, містять:

а) не тільки перелік відповідних прав людини, що визначені та розподілені в них по групах прав – громадянським, політичним, економічним, соціальним та культурним, і фактично формують правовий статус людини, який повинен бути відтворений на рівні конкретної держави у її конституційному законодавстві (видова характеристика змісту правового статусу людини. – Авт.), а й

б) кожне з прав, що сформульоване і подається у його відповідному змістовному розумінні та навантаженні, що є відповідною «підказкою» для національного законодавця щодо однакового розуміння та тлумачення кожного з таких прав (змістова характеристика прав людини, що складають її правовий статус. – Авт.), – крім того,

в) кожне визначене в договорі право людини супроводжується конкретними зобов’язаннями, що бере на себе держава-учасник наведеного договору відносно реалізації цього права на території, що знаходиться під її юрисдикцією, відносно своїх громадян та інших фізичних осіб, що законно знаходяться на ній (облігаторний зміст та аналогічне облігаторне супроводження в гарантованій контекстуалізації прав людини на території національної держави, що складають її правовий статус. – Авт.), – крім того,

г) наведені договори, крім суто матеріально-облігаторного розділу, що становлять відповідно ст. ст. 1-27 Пакту I і ст. ст. 1-15 Пакту II, містять процесуальний розділ (відповідно ст. ст. 28-53 Пакту I і ст. ст. 16-31 Пакту II), що передбачає насамперед формування конвенційного механізму контролю за виконанням державами-сторонами цих договорів своїх міжнародно-правових зобов’язань по ним, тобто, по великому рахунку, зобов’язань щодо формування належного правового статусу людини і

громадянина на рівні конкретної держави, що відповідає міжнародно-правовим настановам міжнародної спільноти держав (процесуальне забезпечення реалізації прав людини, що складають її правовий статус на території національної держави. – Авт.), а це,

г') конотаційно і нарATIVно формують правовий статус людини у його міжнародно-правовому розумінні (починаючи з Загальної декларації прав людини, і продовжуючи Пактами I і II), а через зафіксовані Пактами I і II міжнародно-правовими зобов'язаннями їх держав-учасників, а також їх наступне запозичення національною системою конституційного законодавства цих держав – й правовий (конституційно-правовий) статус людини і громадянина, але вже на національному рівні правового регулювання (рецепційне та імплементаційне забезпечення формування правового (конституційно-правового) статусу людини і громадянина на території національної держави з його конкретною реалізацією на рівні МСВ та в межах ТГ. – Авт.), а також,

д) в технологічному, нормотворчому (нормопроектному) аспекті та в ординарному і трансформаційному контексті забезпечує розробку, формування і наступну легалізацію конституційно-правового статусу людини на рівні конкретної держави (забезпечення формування правового (конституційно-правового) статусу людини і громадянина на території національної держави за допомогою використання методів та механізмів юридичної техніки. – Авт.), а також,

е) дає змогу національному законодавцю на засадах конституційно-правового (правового) статусу людини сформулювати та сформувати спочатку конституційно-правовий, а потім й правовий статус громадянина своєї держави, іноземця (іноземного громадянина та апатрида), біженця та інших категорій негромадян на території, що знаходиться під її юрисдикцією, або навпаки – в процесі конституційної трансформації (забезпечення формування правового (конституційно-правового) статусу людини і громадянина у його різновидах в залежності від правових зв'язків фізичної особи з національною державою. – Авт.).

Отже, документи, що складають Хартію прав людини: а) заклали основоположні номенологічно-нормативні параметри не тільки прав і свобод людини і громадянина, б) а й відповідний кадастр таких прав і свобод, що повинен бути відображений у національному конституційному законодавстві держав-учасників зазначених договорів відповідно до в) узятих ними міжнародно-правових зобов'язань по цим договорам, і крім того, г) вони містять механізми гарантування реалізації таких зобов'язань, що також повинні бути запозичені національною системою законодавства держав-учасників зазначених договорів, – і у підсумку, г') наведені параметри складають основу правового статусу людини і громадянина як у його міжнародно-правовому розумінні, так й з позицій його національної характеристики.

Всі наступні міжнародно-правові документи, що наведені вище, вони є, насамперед, документами міжнародного регіонального характеру, містять в собі міжнародно-правові стандарти прав і свобод людини і громадянина, що, по-перше, спираються на початкові норми Хартії прав людини; по-друге, органічно їх конкретизують, доповнюють та розвивають; по-третє, розширюють деякі права і свободи людини, або встановлюють нові. Тобто, можна стверджувати, що процес формування правового статусу прав і свобод людини і громадянина на міжнародному рівні триває, а це, апріорі, сприятиме розширенню такого статусу людини і громадянина на національному рівні конкретної держави.

Яскравим свідомством методологічного та інструментального значення міжнародних стандартів прав людини в становленні її правового статусу виступає Резолюція Генеральної Асамблеї ООН №41/120 «Встановлення міжнародних стандартів у сфері прав людини», що була прийнята 4 грудня 1966 року [9]. У цьому акті, де викладені керівні принципи, які мали би враховуватись при розробці міжнародних документів у означеній сфері, на нашу думку, саме їх інтерпретація відносно формування досліджуваного правового статусу людини, – дає нам змогу оцінити підходи міжнародного співтовариства держав до формування такого статусу як на міжнародному, так й на національному рівнях.

По-перше, норми, що містяться в таких документах договірною характеру повинні:

«а) узгоджуватись із існуючим зводом міжнародно-правових норм у сфері прав людини (тобто, вони не повинні йому суперечити, – звідси, можна стверджувати, що такий правовий статус носить відносно постійний та стійкий характер. – Авт.);

б) мати фундаментальний характер і ґрунтуватись на притаманних людській особистості гідності та цінності (тобто, права і свободи людини, що складають її правовий статус, по-перше, повинні бути основоположними для неї; по-друге, не суперечити екзистенційним засадам існування людини в умовах державно організованого соціуму. – Авт.);

с) бути достатньо чіткими, аби слугувати джерелом прав і обов'язків, які піддаються визначенню й здійсненню (тут, вважаємо, сформульовані умови не тільки для міжнародного, а й національного законодавців, враховуючи принципи реальності прав і свобод, що формують і складають правовий статус людини, а й відповідні вимоги щодо міжнародної і національної нормопроектної, та в перспективі, правозастосовної діяльності. – Авт.);

д) передбачати, де це доречно, реалістичний та ефективний механізм здійснення, включаючи системи подання доповідей (тут мова йде о фактичній можливості здійснювати конвенційні процесуальні механізми контролю за складними процесами з моделювання, формування, легалізації та реалізації правового статусу прав і свобод людини і громадянина на рівні

національної держави. – Авт.);

е) користуватися широкою міжнародною підтримкою [9]» (вважаємо, що тут може йти мова про загальне визнання прав людини на міжнародному рівні як основоположного об'єкту міжнародного співробітництва держав в рамках міжнародного співтовариства» (див. Преамбулу Статуту ООН 1945 року [10]), а також визнання державами-членами ООН прав людини через надання їй обов'язкового правового статусу в умовах національної державності. – Авт.).

Резюмуючи, можна стверджувати про суттєву та визначальну роль міжнародних правових стандартів в процесах формування і стабілізації правового статусу прав людини і громадянина, що відбуваються на міжнародно-правовому (універсальному і регіональному) та національному рівнях, але з телеологічною домінантою щодо їх праксеологічної реалізації в рамках МСВ та в межах ТГ.

Проблематика формування і стабілізації правового статусу прав і свобод людини і громадянина залишається актуальною, бо виступає своєрідною візитною карткою кожної держави, але вона об'єктивується і ускладнюється суперечливими тенденціями в розвитку сучасної держави відносно обмеження її суверенітету та необхідності екзистенціальної участі в колективних діях держав заради підтримання міжнародного миру і безпеки.

Вказані процеси тривають до сьогодні та системно ускладнюються, бо на них, з одного боку, впливають процеси правової глобалізації, що сприяють стандартизації, типізації та уніфікації міжнародних нормопроєктування і нормотворчості в сфері прав людини, а з іншого – особливості формування, функціонування та реалізації настанов демократичної правової державності в кожній з держав-членів міжнародної співдружності.

Список використаних джерел:

1. Институт прав человека в России / Г.Н. Комкова, О.В. Шудра, Т.Г. Даурова и др. / Под ред. Г.Н. Комковой. – Саратов, 1998. С. 11.
2. Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels. A/67/L.1. URL: <http://daccessdds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N12/516/51/PDF/N1251651.pdf?OpenElement>
3. Слінько Т.М. Міжнародно-правові стандарти в галузі прав людини та їх відображення в Конституції України. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/15177/1/Slinko_30-34.pdf
4. Рабінович П.М. Міжнародні стандарти прав людини: властивості, загальне поняття, класифікація. URL: http://visnyk.kh.ua/web/uploads/pdf/iloverpdf_com-19-29.pdf
5. Ульяшина Л. В. Международные стандарты в области прав человека: проблемы правовой дефиниции. Моск. журн. междунар. права.

2009. №4. С. 62. (402 с.)

6. Раданович Н. Європейські стандарти прав людини: поняття, структура, джерела формування // Проблеми державотворення та захисту прав людини в Україні: Матеріали XIII регіональної науково-практичної конференції (8-9 лютого 2007 р.). – Львів, 2007. С. 69. (629 с.)

7. Загальна декларація прав людини, що прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015

8. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права: прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року; Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права: прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року. – ООН, 2015. 45 с.

9. Установление международных стандартов в области прав человека: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 41/120 от 4 декабря 1966 года. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/496/28/IMG/NR049628.pdf?OpenElement>.

10. Статут Організації Об'єднаних Націй 1945 року. – ООН, 2010. 24 с.

ПІДХОДИ ДО ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У МІСЦЯХ КОМПАКТНОГО ПРОЖИВАННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

Лебєдєва Ярослава Валентинівна,
старший викладач кафедри
управління та адміністрування
факультету соціально-психологічної
освіти та управління
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: yaroslavna_lebed@ukr.net

Сьогодні регіональний розвиток стає важливим чинником соціально-економічного зростання України, що надає можливості активізувати господарську діяльність, особливо на периферійних територіях, підвищити їх конкурентоспроможність за рахунок об'єднання природно-ресурсного потенціалу сусідніх з Україною територій. Відомо, що ефективність регіональної політики в цілому залежать від спроможності держави підтримувати баланс місцевих та загальнодержавних інтересів. Цього можна досягти шляхом реалізації системної державної політики щодо регулювання розвитку регіонів і забезпечення збалансованого існування людини та територіальної громади, гарантуванням їхнього відтворення на основі ресурсів та власних повноважень. Однак, серед правових, фінансово-економічних, організаційних питань чільне місце займають і питання

національно-політичної самоідентифікації, відродження та збереження етнокультурної своєрідності регіонів, що історично склалися.

Повага до інтересів меншин є основою європейської демократії, що закріплено низкою європейських договорів, учасником яких є й Україна. Зокрема, відповідно до Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин [5], необхідно утримуватися від вжиття заходів, які змінюють пропорційний склад населення в місцевостях, де проживають особи, які належать до національних меншин.

У контексті територіального реформування в Україні принципове значення має ст. 132 Конституції України: «Територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій» [2]. У свою чергу, ст. 4 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» закріплює, що при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток ОТГ [3]. Однак у Методиці формування спроможних територіальних громад «етнічні» особливості залишилися поза увагою, а також не конкретизовано, в який спосіб мають враховуватися «історичні» та «культурні» особливості громад [4].

Рекомендація (2007) 12 Комітету Міністрів Ради Європи про розвиток потенціалу на місцевому та регіональному рівні, у свою чергу, пропонує:

- у пошуках досягнення оптимального розміру, потрібно виходити з того, що немає жодного стандарту оптимального розміру громад, який можна було б використовувати для всіх без винятку ситуацій;
- немає жодного чіткого зв'язку між розміром громад та ефективністю надання послуг;
- якщо злиття малих територіальних одиниць є найдоцільнішим рішенням, потрібно приділити увагу, зважаючи на історію й традиції, створенню такої нової інституційної структури, за якої відчуття належності населення до попередньо існуючих утворень, по можливості, зберіглося би;
- у державі не обов'язково має бути однаковий рівень місцевого й регіонального управління;
- повноваження та інституційні стосунки органів місцевої й регіональної влад одного рівня можуть відрізнятись [6].

Керуючись даними рекомендаціями та враховуючи передбачені законодавством умови, можна визначати ключові підходи до створення оптимальної моделі об'єднання територіальних громад у місцях компактного проживання національних меншин:

1. Головною метою формування об'єднаних територіальних громад (ОТГ) має бути створення *спроможних територіальних громад*. Під спроможністю розуміються не тільки фінансово-економічні чинники, але й соціально-культурні, що дозволяють зберегти та забезпечити розвиток традиційного життєвого середовища національних меншин задля забезпечення умов їх вільного і всебічного розвитку.

2. Врахування принципу добровільності у громадах, що характеризуються етнічною своєрідністю.

3. Утримання в процесі територіальної реформи від заходів, які необґрунтовано і/чи без згоди національних меншин змінюють етнічну та етнолінгвістичну структуру населення відповідних територіальних одиниць і можуть призвести до обмеження колективних і/чи індивідуальних прав та свобод.

4. Орієнтування на етнокультурне розмаїття, врахування специфічних потреб соціально-культурного розвитку етнічних (національних) колективів у складі об'єднаних територіальних громад і неухильне дотримання конституційних прав людини і громадянина.

5. Збереження та розвиток локальних (у межах території історичного розселення меншин) і надлокальних (у межах району, області, України та за її межами) міжетнічних (міжнаціональні) зв'язків.

6. Створення системи організації публічної влади, яка була би спроможна враховувати специфічні потреби кожної етнічної спільноти та проводити адресну державну етнонаціональну політику [1].

До цього переліку можна також додати: формування специфічних навчальних програм з урахуванням культури етнічних меншин в школах поліетнічних ОТГ; активізацію міжмуніципального співробітництва між суміжними громадами з питань розвитку культури етнічних меншин з метою утримання кількох громадами національних фольклорних колективів та формування шкіл з мовами навчання національних меншин на кілька громад; закріплення принципу позитивної дискримінації у вигляді квот для етнічних меншин на виборах до органів ОТГ за умов її поліетнічності; створення виборчих округів з урахуванням компактного проживання представників етнічних груп; делегування етнокультурним товариствам деяких повноважень органів місцевого самоврядування у сфері культури та освіти щодо національних меншин; включення до складу виконавчих комітетів місцевих рад у поліетнічних ОТГ представників національно-культурних об'єднань; унормування можливості отримання офіційного статусу мовам меншин у місцях їх компактного проживання.

Отже, на нашу думку, доцільність об'єднання територіальних громад суто за фінансово-економічними критеріями може так і не призвести до створення спроможної територіальної громади. Адже не буде забезпечена її внутрішня єдність, яка, у свою чергу, багато в чому ґрунтується на соціально-культурних чинниках, включно з етнічними.

Список використаних джерел:

1. Етнічні чинники анатомії децентралізації. URL : <https://uplan.org.ua/analytics/etnichni-chynnyky-anatomii-detsentralizatsii/>
2. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
4. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015>.
5. Рамкова конвенція про захист національних меншин, ратифікована Законом України від 09.12.1997 № 703/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055.
6. Рекомендація (2007) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про розвиток потенціалу на місцевому та регіональному рівні. *Досвід децентралізації у країнах Європи* : зб. док. / за заг. ред. В. Б. Гройсмана. Київ: Ін-т зак-ства Верховної Ради України, 2015. 766 с.

**МОВИ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ: ВІДПОВІДНІСТЬ
НОРМАТИВНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИМ
ВИМОГАМ**

Погребняк Наталія Сергіївна,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
НДІ державного будівництва та
місцевого самоврядування,
доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
e-mail: natapogrebnyak@ukr.net,
n.s.pogrebnyak@nlu.edu.ua

Проблема статусу мов національних меншин в Україні, незважаючи на конституційну вимогу щодо визначення порядку застосування мов в Україні на рівні закону (ч. 5 ст. 10, п. 1 ч. 1 ст. 92), незважаючи на те, що держава має сприяти розвиткові мовної самобутності всіх корінних народів і національних меншин в Україні (ч. 5 ст. 10, ст. 11, ч. 1 ст. 20, ч. 3 ст. 22, ч. 1,2 ст. 24 Конституції України), – залишається поза законодавчим врегулюванням. Окремі ініціативи з винесенням даного питання на розгляд Верховної Ради України (далі – ВР України), Конституційного Суду

України (далі – КСУ) – безрезультатні. Законотворчий вакуум, який виник внаслідок визнання у 2018 році неконституційним Законом України «Про засади державної мовної політики в Україні», орієнтація у розв’язанні проблеми статусу мов в Україні на посилення статусу державної мови, про що свідчить прийняття у 2017 році Законом України «Про освіту» та у 2019 році Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», ще більше дискримінував національні меншини в праві на рідну мову. Зокрема, у сфері освіти – через заміну російськомовного навчання в загальноосвітніх закладах на україномовне, гарантуючи право національним меншинам на освіту лише на рівні дошкільної та початкової освіти, а на середньому рівні – лише представникам корінних народів і можливості вивчення рідної мови, а не навчання рідною мовою, на всіх рівнях загальної середньої освіти; шляхом закріплення привілейованого права на викладання інших предметів офіційними мовами Європейського Союзу (далі – ЄС), залишаючи поза увагою мови національних меншин, у тому числі російську мову, яка є найбільш використовуваною після української тощо.

Незважаючи на критику мовного закону в Україні Венеціанською комісією, Моніторинговою місією ООН, органами і посадовими особами Ради Європи, в Україні не вжито заходів щодо усунення виявлених порушень. Тим самим обмежено специфічні права національних меншин в доступі до рідної мови, що не сприяє їх прояву як особливих етнічних груп. Не на користь збереженню ідентичної самобутності і визнання таким, що відповідає Конституції України, Законом України «Про освіту» в частині забезпечення прав національних меншин на навчання рідною мовою [1]. Означене дає підстави спрогнозувати і негативний висновок КСУ за результатами розгляду прийнятої до провадження у червні 2019 року справи щодо відповідності Конституції України Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [2]. КСУ зазначає, що державна мова є складовою конституційного ладу [1]. До елементів конституційного ладу належить і народ України. Тому мови національних меншин також слід віднести до складових конституційного ладу. Консолідації та єдності багатонаціонального українського народу сприятиме врахування зауважень щодо забезпечення історично йому притаманного принципу мовного плюралізму.

Проблемі мов національних меншин в Україні присвячено праці І.Алмаші (I.Almashi), М.Антоновича (M.Antonovych), Н.Беліцер (N.Bielitsier), В.Бородінова (V.Borodinov), В.Боурінга (V.Bourinh), М.Буроменського (M.Buromenskyi), Н.Іванюшевої (N.Ivanusheva), Т.Кузьо (T.Kuzo), С.Кульбіді (S.Kulbida), Н.Мяловицької (N.Mialovytska), Л.Рябошарки (L.Riabosharka), Н.Погребняк (N.Pogrebniak) [3].

Право на використання рідної мови є однією з фундаментальних складових прав національних меншин колективного характеру. Серед інших

фундаментальних прав захисту національних меншин: право на існування; право на розвиток етнокультурної самобутності; право на освіту; право на свободу мирних зборів, віросповідання, виявлення поглядів, думки, совісті; право рівної участі в державотворчих процесах; право на одержання й поширення інформації та ідей своєю мовою; право на збереження середовища проживання в місцях їхнього історичного та сучасного розселення. Їх носіями є етнічні групи як організовані та легалізовані спільноти [4].

Захист прав національних меншин в європейських країнах здійснюється в основному двома шляхами: 1) держава докладно регламентує колективні права національних меншин і визначає механізм їх реалізації (Скандинавські країни, Угорська Республіка, Румунія, Бельгія, деякі інші держави Європи); 2) права національних меншин не визначаються, а забезпечуються в рамках групи особистих прав і свобод людини (більшість європейських держав, в тому числі Болгарія, Греція, Туреччина, Німеччина, Франція) [5]. Конституція України зобов'язує орієнтуватися на скандинавський шлях врегулювання прав національних меншин. Адже законодавчий порядок врегулювання статусу мов в Україні є конституційною вимогою (ч. 5 ст. 10, п. 4 ч. 1 ст. 92 Конституції України). На сьогодні відповідний спеціальний закон відсутній. Але це зовсім не означає, що профільні закони мають містити бланкетні норми з відсиланням на рамковий закон, який необхідно прийняти. Навіть за відсутності базового закону проблема може бути розв'язана шляхом внесення змін до діючих галузевих законів (в сфері освіти, культури тощо).

Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» містить ряд дискримінаційних положень. Так, у порушення ст. 24 Конституції України надано привілеї кримськотатарській мові як мові корінного народу України, англійській мові, іншим офіційним мовам ЄС по відношенню до російської мови та інших мов національних меншин. Конституція України гарантує вільний розвиток, використання і захист рідної мови національних меншин (ч. 3 ст. 10). Серед дискримінаційних норм означеного закону, що містять корупціогенні фактори, можна навести наступні. По-перше, в сфері організації і функціонування органів влади – щодо можливості додаткового оприлюднення актів індивідуальної дії органів влади АРК, органів місцевого самоврядування лише кримськотатарською мовою як мовою корінного народу в Україні, тобто, поза увагою – мови національних меншин (ч. 4 ст. 13). Крім того, закріплено можливість позначати офіційні назви органів державної влади, органів влади АРК та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій державної і комунальної форми власності лише англійською мовою поряд з державною (ч. 4 ст. 39). З прийняттям означеного закону умову щодо володіння державною мовою при отриманні громадянства України поширено також і на таку вразливу категорію осіб з вадами, як

глухі, німі і сліпі (п.п. 13 р. п. 7 р. IX). До його прийняття відповідна умова на них не поширювалася. Подібне нормативне закріплення звузило обсяг їх існуючих прав і свобод. Тим самим порушено ст. 22 Конституції України. По-друге, в сфері освіти означеним законом звужено перелік викладання у закладах освіти дисциплін відповідними мовами. Дозволено викладати одну або декілька дисциплін лише двома або більше мовами, а саме: державною, англійською, іншими офіційними мовами ЄС (ч. 5 ст. 21). Тобто, відповідний перелік охоплює не всі мови національних меншин. В сфері засобів масової інформації, науки і освіти визначено привілеї для друкованих засобів масової інформації, що видаються винятково кримськотатарською мовою, іншими мовами корінних народів України (слід зауважити: до корінних народів України віднесено тільки кримських татар), іншою офіційною мовою ЄС (ч. 1, 5 ст. 25). Дисертації на здобуття наукових ступенів, автореферати і відгуки опонентів можна виконувати тільки державною або англійською мовами (ч. 3 ст. 22). При цьому дискримінуються навіть громадяни, мова яких відноситься до інших офіційних мов ЄС. Наведені приклади ілюструють дискримінацію інших громадян України, які відносяться до національних меншин. В першу чергу, російськомовних громадян України (як слідує з Конституції України), оскільки ця група є найбільшою етнічною меншиною і складає 17.3 % населення України [2]. Крім того, дискримінаційні норми зачіпають також інтереси інших національних меншин в Україні. І найбільш численних з них: євреїв, білорусів, молдаван, болгар, поляків, угорців, румун, греків, вірмен, ромів. І менш чисельних: азербайджанців, грузинів, чувашів, узбеків, мордві, удмуртів, корейців, осетин, таджиків, естонців, комі, албанців, асирійців, киргизів, карелів, чеченців, даргинців, арабів, фінів, абхазів, кабардинців та ін.

У зв'язку з цим суб'єкти конституційного подання [2] вбачають нелогічним надання преференцій офіційним мовам ЄС, додатково аргументуючи власну позицію потребою в орієнтуванні не на мови політичних об'єднань (з огляду на мало поширеність окремих мов національних меншин в самій Європі – мальтійської, ірландської, естонської, латиської – менше 1 % населення), а на мови народів (міжнародні мови).

Вільний розвиток, використання і захист усіх мов національних меншин гарантується не тільки Конституцією України, а й численними міжнародними договорами. Стандарти забезпечення прав національних меншин визначені: 1) нормативно-правовими актами національного характеру: Декларацією прав національностей України від 01.11.1991 р.; Декларацією про державний суверенітет України від 16.07.1990 р.; Конституцією України від 28.06.1996 р.; Законами України «Про національні меншини в Україні» від 25.06.1992 р. № 2492-ХІІ; «Про культуру» від 14.12.2010 р. № 2778-VІ; «Про освіту» від 05.09.2017 р. №

2145-VIII; постановами Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань «Про функціонування української мови в Україні» від 22.05.2003 р. № 886-IV, «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Роль, значення та вплив громадянського суспільства на формування етнонаціональної політики єдності в Україні» від 25.11.2015 р. № 824-VIII; Розпорядженнями Президента України «Про заходи щодо реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин, релігій і церкви» від 23.09.2005 р. № 1172/2005-рп); 2) актами політичних об'єднань регіонального, міжрегіонального, міждержавного характеру: Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (Рада Європи, 1950 р., протоколи № 12 та № 14 до Конвенції ратифіковані Україною у 2006 р.); Європейською соціальною хартією (переглянута) (Рада Європи, 1996 р., ратифікована у 2006 р.); Європейською хартією регіональних мов і мов меншин від 5 листопада 1992 року (Рада Європи, ратифікована Законом України від 15 травня 2003 року № 802-IV); Конвенцією про забезпечення прав осіб, які належать до національних меншин від 21 жовтня 1994 року (СНД, підписана Україною і набрала чинності 10 січня 1997 року); Угодою з питань, пов'язаних з поновленням прав депортованих осіб, національних меншин і народів від 9 жовтня 1992 року (СНД, ратифікована постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993 року № 3736-XII); 3) міжнародними актами: Рамковою конвенцією про захист національних меншин (1995 р., ратифікована Україною 09.12.1997 р., не дає визначення поняття «національні меншини»); Міжнародною конвенцією про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (ООН, 1965 р., ратифікована 21.01.1969 р.); Загальною декларацією прав людини (ООН, 1948 р.); Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародним пактом про громадянські і політичні права (ООН, 1966 р., пакти ратифіковані відповідно 12.11.1973 та 19.10.1973 р.); Віденською декларацією та Програмою дій (ООН, 1993 р.). Залишаються все ще не ратифікованими Україною: Декларація ООН про права корінних народів (2007 р.); Декларація про ліквідацію всіх форм нетерпимості і дискримінації на основі релігії чи переконань (ООН, 1981 р.); Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти (ЮНЕСКО, 1960 р.); Декларація про раси і расові забобони (Юнеско, 1970 р.); Декларація про права осіб, що належать до етнічних, релігійних та мовних меншин (ООН, 1992 р., не визначає термін «національні меншини»); Декларація принципів терпимості (ЮНЕСКО, 1995 р.); Віденська декларація і Програма дій (Всесвітня конференція з прав людини, 1993 р.). Виходячи з Декларації про державний суверенітет України, норми не ратифікованих актів мають силу і для України. Втім, в науковій літературі це питання є спірним.

Звернемося хоча б до одного з означених документів. Так, згідно Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов та мов меншин» від 15 травня 2003 року № 802-IV положення Хартії

застосовуються до наступних мов національних меншин України: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської. Нею гарантуються і забезпечення доступу мовою національної меншини в сфері книгодрукування, науки, освіти, кінематографу (включаючи виконання, друкування, переклад, дублювання, субтитрування, озвучення). І сприяння розвитку складових сфери забезпечення самобутності національних меншин (релігії, традицій, мови, культурної спадщини). І забезпечення політичних, соціальних, економічних прав депортованим громадянам колишнього СРСР та створення їм умов для освіти, національного, культурного і духовного відродження.

Отже, чинне законодавство України потребує внесення змін в частині забезпечення прав національних меншин в різних сферах суспільного життя (освіти, науки, культури, традицій тощо) шляхом: 1) усунення законодавчо встановлених привілеїв для кримськотатарського народу як єдиного корінного народу України, а також преференцій відносно англійської мови та інших офіційних мов ЄС; 2) законодавчого закріплення прав інших корінних народів України; 3) законодавчого закріплення прав національних меншин в Україні, в тому числі права на навчання рідною мовою в державних і комунальних закладах освіти на всіх рівнях; 4) розширення прав територіальної громади в частині можливості прийняття рішення як безпосередньо, так і опосередковано щодо визначення мови роботи, діловодства, взаємодії з юридичними і фізичними особами; 5) прийняття закону про народовладдя через місцеві референдуми. Врахування органами влади України наданих пропозицій сприятиме забезпеченню міжнародно-правових стандартів прав людини і громадянина; виконанню вимог міжнародних і європейських органів і організацій; дотриманню конституційних принципів: рівності громадян України (ст. 24), верховенства права (ст. 8), законності (ст. 19), плюралізму (ст. 15), народовладдя (ст. 5), визнання і гарантування місцевого самоврядування (ст. 7).

Перспективними напрямками дослідження в аспекті порушеної проблеми є розкриття питання забезпечення прав національних меншин в різних сферах суспільного життя, вивчення досвіду зарубіжних країн світу.

Список використаних джерел:

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 16.07.2019 № 10-рп/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-19#Text>.

2. Конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування

української мови як державної від 25 квітня 2019 року № 2704-VIII (Голос України від 16.05.2019 № 90). URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/kp_51.pdf.

3. Погребняк Н.С. Проблема правового врегулювання мов в Україні. *Проблеми законності*. 2019. Вип. 147. С. 46-57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2019_147_6.

4. Бородінов В. Міжнародний досвід захисту прав національних меншин // Віче. 2011. № 12. URL: <http://www.viche.info/journal/2705/>.

5. Мяловицька Н. Права національних меншин : європейський досвід. Віче. 2013. № 17. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/3839>.

ЕКОЛОГІЧНИЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ: ДО ВИЗНАЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО ВИМІРУ

Потапчук Ганна В'ячеславівна,

кандидат юридичних наук, докторантка

Інституту законодавства Верховної Ради України

e-mail: potapchukav@gmail.com

Становлення, розвиток та вдосконалення демократичної правової державності об'єктивує та актуалізує проблематику конституціоналізму, як обов'язкової частини процесу виникнення і створення феноменології такої державності (іманентна ознака конституціоналізму. – Авт.), що базується на її історичній, доктринально-теоретичній, праксеологічній ретроспективі (функціонально-маркерні ознаки конституціоналізму. – Авт.), має національний і глобальний вимір (просторові ознаки конституціоналізму. – Авт.) та ідентифікується як політико-правова категорія, яка опосередковує місце і роль конституції у правовій системі, суспільстві і державі, що знаходять вияв у її верховенстві та характері впливу на суспільні відносини [1] (предметно-об'єктна ідентифікаційна ознака конституціоналізму. – Авт.).

Отже, у сучасних демократичних державах конституціоналізм виступає не тільки важливим фактором стабільності існування державного ладу, забезпечення правопорядку, незаперечного домінування влади народу, а її показником правонаступництва публічної влади і якісного рівня конституційної регламентації і регулювання найважливіших суспільно-правових відносин, що виникають між особистістю, соціумом і державою. І хоча феномен конституціоналізму завжди розглядався як фундамент політичної системи, проте сьогодні, саме в умовах розвитку і вдосконалення демократичної правової державності його роль невіддільно зростає, – він постає багаторівневим та багатофакторним явищем, феноменологія якого безпосередньо впливає не тільки на сучасний, а і на майбутній розвиток

держав та існування і функціонування їх міжнародного співтовариства, що визнає конституціоналізм однією з найсуттєвіших конституційних цінностей, враховуючи взаємний вплив і взаємодію конституційного правопорядків та міжнародного права через тенденції конституціоналізації міжнародного права і інтернаціоналізації конституційного правопорядку держав [2; 3].

Розвиток феноменології конституціоналізму в межах цих тенденцій сприяє не тільки її збагаченню у функціональному і нормативно-правовому аспектах, – на наш погляд, саме вони сприяють дійсно якісним і трансформаційним змінам у його розумінні як прообразу глобального права, заснованого на загальних конституційних цінностях народів та держав, що, безперечно, посилює процеси своєї інституціоналізації та конституювання.

Отже, саме в руслі цих тенденцій розвивається доктрина і укріплюється практика видового розподілу конституціоналізму, – наприклад, на гуманістичний (права і свободи людини), виборчий, в сфері самоврядування. В останні роки, враховуючи на: а) особливу важливість оточуючого природного середовища для існування людської цивілізації та б) транскордонний характер впливу на нього негативних чинників від антропогенної діяльності, а також в) активну увагу держав-членів міжнародного співтовариства з конституційно-правової регламентації та регулювання, а також легалізації екологічних прав і свобод людини, і г) суттєву увагу всього міжнародного співтовариства держав щодо запозичення екологічних відносин та їх державного конституційно-правового регулювання на міжнародний рівень (субрегіональний, регіональний, універсальний) як об'єкту міжнародно-правового регулювання, що потім г') трансформується завдяки міжнародному договірному праву в міжнародно-правові зобов'язання держав з міжнародних багатосторонніх договорів, – фактично формується новий вид конституціоналізму – екологічний.

Для системного і комплексного дослідження теоретико-нормативних підходів до розуміння та становлення екологічного конституціоналізму, вважаємо за потрібне, визначити дефінітивну характеристику (семантичне та етимологічне навантаження) опорних понять, що досліджуються в цій статті, а саме: «конституціоналізм», «види конституціоналізму», «екологічні права людини» – екстраполюючи їх на феноменологію «екологічний конституціоналізм».

Отже, феноменологія конституціоналізму ще досі не одержала єдиного визначення (адже існує три підходи до визначення конституціоналізму – політичний, філософський та юридичний /М.П. Орзіх/), тому, на нашу думку, найбільш вдалим підходом, що дає нам розуміння цього складного, суперечливого, але дуже важливого і соціально, і політично, і нормативно явища уявляється підхід, що об'єднує три його іпостасі – теорію (доктринальний критерій. – Авт.), історію (історико-

ретроспективний критерій. – Авт.) і практику (праксеологічний критерій. – Авт.) конституційного будівництва в конкретній державі [4, с. 23-24], що дає можливість через феноменологію конституціоналізму визначити публічно-правову систему конституційної організації сучасного суспільства [4, с. 5].

Разом з тим, можна стверджувати, що наведені підходи дозволяють визначити глибинний політичний і філософський зміст та праксеологічну спрямованість профільної феноменології, а також сформулювати її велике значення для юридичної науки, бо вона фактично скерована на досягнення (визнання, забезпечення та захист) конституційно-правової свободи людини, під яким в доктрині запропоновано розуміти юридичний (конституційно-правовий) та фактичний стан людини в суспільстві та державі, за якого людина є фізично, економічно, політично, духовно незалежною (вільною) від будь-яких неправових (неконституційних) обмежень та втручань у всі сфери індивідуальної свободи з боку публічно-владних та інших соціальних суб'єктів [4, с. 5].

Отже, у політичному аспекті конституціоналізм розкривається як особливий характер відносин між людиною, суспільством і державою на основі консенсусу, як ідейно-політична доктрина і рух, а також як заснована на Конституції функціональна-діяльнісна сфера публічної влади, причому як державної, так і самоврядної (муніципальної) [5, с. 4-5].

У філософсько-історичному – як вчення про конституцію, включаючи перед конституційні ідеї божого, природного права, договірного походження держави, вчення про плутократію, тиранію, деспотію, демократію і т. д.

В юридичному аспекті конституціоналізм розуміється у вузькому сенсі як особливий режим функціонування державної влади на основі конституційних методів і в широкому сенсі – як складна політико-правова система [6, с. 25].

Отже, можна стверджувати, що по великому гатунку наведений феномен володіє не тільки багатомірністю (внаслідок наявності різних можливостей своєї характерології та вимірності), а і ізохронністю (позаісторичністю), тобто він об'єднує, інтегрує, систематизує, формує комплекс знаків, наративів, конотацій, смислів, знань, принципів, цінностей про роль і значення конституційного будівництва в конкретній державі у її системному комплексі, практично реалізуючи методологічно-філософський підхід «не замість, а разом». Можна констатувати, що в цьому створеному синтетичному феномені, який спочатку призначався суто для філософського і доктринального застосування на внутрішньодержавному рівні, – були об'єднані складні аспекти державотворення і правотворення, правонаступництва і функціоналу публічної влади, становлення гуманітарного блоку складних питань в контексті їх конституційної регламентації і регулювання, акти, що закріплювали і легалізували

результати революційної та еволюційної поведінки народів та держав в сфері конституційного будівництва, що згодом трансформувались у концентрованому вигляді у найважливіші конституційно-правові цінності цивілізаційного рівня тощо, – тобто, вся сукупність інтересів, дій та актів, що були застосовані в конституційно-правовій реальності конкретної держави на протязі її історико-конституційного розвитку, по-перше, сформувалась на рівні національного конституціоналізму, а сформовані конституційно-правові цінності цивілізаційного рівня сприяли формуванню глобального конституціоналізму [7].

Отже, можна стверджувати, що з одного боку, конституціоналізм виступає відповідним симулякром (фр. simulacre від лат. simulacrum <simulo – «зображення» від «робити вигляд, прикидатися») – позначення або імітація чогось, неповноцінна копія [8], а з іншого, – як дійсно існуюча і функціонуюча політико-правова система суспільства, що заснована на верховенстві конституції, втіленні конституційних цінностей [9], від якої напряду і безпосередньо залежить існування демократичної правової державності, стабільність функціонування її інституційної структури, формування, існування та функціонування загальнодержавного механізму охорони і захисту прав і свобод людини, їх реалізація, гарантування тощо.

У своєму семантичному розумінні термін «конституціоналізм» має декілька значень: 1) це форма правління, що реально обмежене конституцією (управлінсько-обмежувальний критерій. – Авт.); 2) політична система, підґрунтям якої є конституція та конституційні методи правління (конституційно-пріоритетний критерій. – Авт.); 3) політико-правова теорія про необхідність встановлення конституційного устрою (доктринально-конституційний критерій. – Авт.).

Звідси, дійсно можна констатувати, що функціонально-діяльнісну основу даного феномена складають різні іпостасі конституційного правління, що базуються на конституційних цінностях, втілених у вигляді конституційних принципів, що були сформовані у темпоральному просторі, починаючи від їх теоретичного розуміння, формулювання, легалізації, реалізації, і закінчуючи спробами практичного втілення наведених цінностей-принципів у життя у історичній ретроспективі та сучасною практикою конституційного будівництва. Тому в цьому феномені, скрізь призму верховенства конституції, об'єднались не лише ідеали правової держави, які мають бути реалізовані в процесі реформування державного устрою (доктринально-теоретичний блок. – Авт.), а й споконвічні традиції та бажання самого народу як джерела влади (історичний блок. – Авт.). Останній розкривається через системний та комплексний історико-правовий аналіз Конституції Пилипа Орлика (Пакти і конституції Війська Запорізького 1710 року...), Конституції УНР (період визвольних змагань), конституцій УРСР (радянський період), Основного Закону України 1996 року, який засвідчує, що конституційні правозахисні традиції українців

реалізувалися переважно теоретично або проголошувалися як декларації у сфері прав людини, державного суверенітету та розподілу влади.

Якщо розуміти сучасний конституціоналізм у контекстуалізації гуманістичної парадигми, у його системній побудові і прояву як телеологічно обтяжливої системи, що скерована на обмеження (самообмеження) публічної влади на користь громадянського суспільства, прав та інтересів особи для досягнення (визнання, забезпечення та захисту) конституційно-правової свободи людини [4, с. 27], тоді виникає розмаїття видової характерології цього феноменального явища у розумінні основоположних прав і свобод людини, тобто, крім *просторової характеристики* – національний конституціоналізм (американський, німецький, український, французький тощо) (А.Р. Крусян та ін.) і глобальний конституціоналізм (Є.О. Львова), *якісного виміру цього явища* – класичний конституціоналізм (І.Д. Сліденко [10]) і неформальний конституціоналізм (В.В. Речицький [11]), *визначення по основних функціональних напрямках публічної влади* – парламентський (І.І. Забокрицький [12]), судовий (А.О. Селіванов [13]), *по реальному втіленню його настанов у практику конституційного будівництва* – номінальний і реальний конституціоналізм (І.Д. Сліденко [14]) – його можна також класифікувати *по основоположним правам і свободам людини* – виборчий, референдумний, локально-самоврядний, екологічний конституціоналізм.

Разом з тим, тут необхідно зазначити і відповідну «відкритість» українського конституціоналізму до сприйняття надбань конституційного простору інших держав, – бо певна кількість понять, конституційних норм і в історичній ретроспективі, і в сучасному конституційному будівництві була фактично запозичена з нормативно-правових актів або законодавства інших держав шляхом їх механічного перенесена на український ґрунт. Треба наголосити на тому, що на жаль український законодавець проігнорував і продовжує ігнорувати висновки європейських і вітчизняних інтелектуалів про те, що далеко не всі регулятивні чинники, які колись ефективно діяли на Заході, так само відносно добре працюватимуть і в нашому суспільстві [1].

Для розуміння виникнення феноменології екологічного конституціоналізму треба зробити декілька зауважень методологічної та процесуально-технологічної властивості:

- по-перше, треба звернути особливу увагу на антропогенний і антропозахисний характер всіх чинних конституцій держав-членів міжнародного співтовариства, включаючи чинну Конституцію України 1996 року (див. ст. 3 Основного Закону [15]);

- по-друге, необхідно відмітити тенденцію формування, прийняття і конституційної легалізації в конституціях держав-членів міжнародного співтовариства якісно нової групи прав і свобод людини – екологічних прав людини;

- по-третє, актуалізується проблематика деталізації і конкретизації екологічних прав і свобод людини в національному галузевому законодавстві держав за рахунок їх видової класифікації, насамперед, як права на безпечне навколишнє середовище і як конгломерату повноважень, прав та обов'язків у сфері природокористування й охорони навколишнього природного середовища [16, с. 50];

- по-четверте, актуалізується питання формування на універсальному рівні глобального управління в рамках міжнародних міждержавних (ООН) та міжурядових організацій феноменології глобального конституціоналізму, в основі якого лежать матеріальні і процесуальні норми міжнародного нормопроекування і міжнародної нормотворчості, що зафіксовано в Віденській конвенції про право міжнародних договорів 1969 року [17], а саме:

а) сприйняття конституційних цінностей, серед яких є і екологічні права і свободи людини, на міжнародному рівні;

б) їх адекватне закріплення в сучасному міжнародному публічному праві через розробку і підписання широкої бази міжнародних актів договірної характеру (міжнародна імплементація міжнародного договору. – Авт.);

в) надання міжнародним нормам, у підсумку міжнародного нормопроекування і міжнародної нормотворчості, що закріплюють конституційні цінності, в тому числі і екологічні права і свободи людини, характеру міжнародно-правових зобов'язань держав;

г) повернення наведених міжнародних норм, що містяться в міжнародних багатосторонніх міждержавних актах договірної характеру, після їх підписання державами-сторонами (учасниками) на національний рівень для безпосереднього виконання державами своїх міжнародно-правових зобов'язань, узятих ними при підписанні міжнародного договору;

г') для реалізації такого завдання з запозичення національною правовою системою (системою національного законодавства) норм міжнародного права – об'єктивно необхідними виступають розробка, формування, конституційна легалізація, а потім і використання національного механізму імплементації норм міжнародного права у національне законодавство, який фактично супроводжує і забезпечує процес запозичення норм міжнародного права національною правовою системою з метою їх належного використання, дотримання, виконання, і реалізації;

д) створення на основі національного механізму імплементації норм міжнародного права у національне законодавство національного масиву (сукупності) законодавчих актів, що містять норми міжнародного права, що одночасно є міжнародно-правовими зобов'язаннями держави, узятими нею при підписанні міжнародного договору;

е) виконання норм наведених національних законодавчих актів, що

фактично містять в собі норми міжнародного права, але вже у ранзі норм національного права, які вже є обов'язковими для виконання суб'єктами національного права, бо норми міжнародного права, що містилися в міжнародних договірних документах не могли бути виконано ними напряду;

є) реалізація державами положень механізму конвенційного контролю, що міститься в міжнародному багатосторонньому міждержавному договорі, через виконання в національному законодавстві норм міжнародного договірного права.

Отже, треба зазначити, що закріплення в національних конституціях екологічних прав людини з'явилося революційною подією в конституційно-правовій регламентації та регулюванню прав і свобод людини. Однак до цього, нормативна регламентація і регулювання екологічних прав відбувались на рівні галузевого законодавства держав, в основному у вигляді прав щодо використання природних ресурсів (природокористування – земле-, надро-, водо-, повітря- тощо).

Але з ускладненням екологічного стану на теренах національних держав, усвідомлення наявності і присутності феноменології трансграничного впливу негативних екологічних факторів на оточуюче природне середовище, виникнення непоодиноких випадків міжнародних злочинів екоциду, в тому числі і військового (В'єтнам, Камбоджа, Корея, Афганістан), – активізувалась діяльність міжнародного співтовариства держав щодо нормування, нормативізації і договірної нормопроектування в межах міжнародної нормотворчості в сфері екологічної безпеки та легалізації на міжнародному рівні екологічних прав людини. Для цього міжнародне право в процесі міжнародної договірної нормотворчості почало запозичення екологічних прав і свобод людини, що були легалізовані в законодавстві національних держав.

В той же час активізувалась національна екологічна доктрина, представники якої почали активно обговорювати процес необхідності формування окремого блоку екологічних прав громадян та об'єктивізацію його наступної легалізації на конституційно-правовому рівні. Так, Н. Р. Кобецька, стверджувала, що слід розрізняти поняття «права громадян у галузі екологічних відносин» і «екологічні права громадян». Вона зазначала, що екологічні права – це вужче поняття, ніж права громадян у галузі екологічних відносин, що включають усі повноваження громадян, так чи інакше пов'язані з навколишнім природним середовищем, природними ресурсами. В її розумінні, екологічні права, – це якісно нова група *прав громадян (!!!)*, що відрізняються від раніше існуючих прав природокористування насамперед спрямованістю на задоволення саме екологічних, а не матеріальних, духовних чи естетичних потреб та інтересів. Причому, початковим і вихідним моментом розуміння виникнення, становлення, розвитку, вдосконалення екологічних прав є *можливість*

людини (!!!) користуватися незабрудненим довкіллям, проживати в екологічно збалансованому природному середовищі. Звідси, наведена авторка розрізняє дві групи *прав громадян у галузі екологічних відносин* – екологічні права громадян і права щодо використання природних ресурсів [18, с. 6].

Своєю чергою, вітчизняні вчені-екологи академік права А.П. Гетьман і член-кореспондент НАПН України В.В. Костицький у своїй статті «Екологічні права людини в національній і міжнародній правовій доктрині» [19], на противагу від наведеної дослідниці стверджують, що:

А) на сьогодні *екологічні права людини* є серед найвищих соціальних цінностей (критерій найвищої соціальної цінності. – Авт.), – однак, вважаємо, що вони, враховуючи змістовне наповнення ст. 3 Конституції України, можуть тлумачитись і як одна з найвищих конституційних цінностей;

Б) розвиток правової думки про такі права пов'язаний з усвідомленням міжнародним співтовариством нагальної необхідності не лише збереження й ефективного використання ресурсної бази навколишнього природного середовища, а й створення умов свого існування, потреби дихати чистим повітрям, пити чисту воду, споживати екологічно безпечну їжу й задовольняти інші біологічні та духовні потреби (критерій розвитку доктрини про розширення предметно-об'єктної і просторово-суб'єктної бази екологічних прав людини. – Авт.);

В) з урахуванням зазначеного в багатьох країнах світу екологічні права визнаються не лише самостійними правами, а й життєво необхідною (екзистенційною) основою для правового забезпечення задоволення біологічних та еколого-естетичних потреб людини [20, с 3];

Г) якщо оцінювати системний комплекс конституційних прав людини, в основу якого покладено зміст потреб людини, то екологічні права не тільки займають важливе місце серед інших груп прав людини (особистих (вітальних), економічних, соціальних, політичних, культурних), а також продемонструють, що всі ці групи прав людини є генетично взаємопов'язаними та функціонально детермінованими з екологічними правами, враховуючи на їх первинний, екзистенційний характер;

Г') останніми роками відбуваються суттєві зміни в доктринальному супроводженні і забезпеченні екологічних прав людини. Це спостерігається, насамперед в тому, що дослідження екологічних прав людини займають одне з провідних місць у науковій концепції екологічного права України та інших держав, – при цьому, предметом вивчення є визначення дефінітивного змісту (поняття) екологічних прав, їх характерологічні ознаки – обсяг, місце в загальній системі прав людини та громадянина, механізм реалізації екологічних прав, гарантії судового захисту, окремі різновиди, міжнародно-правові стандарти тощо. Крім того, окремо аналізуються конституційні екологічні права людини і громадянина,

а це, своєю чергою, свідчить про величезний попит з боку держави, яка прагне стати демократичною і правовою й бути повноправним членом серед країн Європейського Союзу, на теоретичні і методологічні розробки такого правового явища, як екологічні права людини.

Д) однією з помітних ознак розвитку екологічного законодавства на національному галузевому рівні зараз стало формування законів комплексного природоохоронного характеру, особливо у державах з розвиненою економікою, наприклад: Основний закон про боротьбу із забрудненням навколишнього середовища (Японія, 1967 р.); Закон про охорону навколишнього середовища (Швеція, 1969 р.); Закон про державну політику в галузі навколишнього середовища (США, 1970 р.); Закон про охорону природи (Франція, 1976 р.); Закон про охорону природи і ландшафтне планування (Німеччина, 1976 р.) [21], – отже, саме так високорозвинені суспільства через застосування правових заходів демонструють власну спроможність адекватно реагувати на виклики сьогодення з урахуванням наслідків можливого й реального негативного впливу на довкілля.

До цього, на наш погляд, треба додати, що:

Е) доктринальне супроводження і забезпечення екологічних прав людини, на жаль, супроводжується фактом відсутності вказівки на локацію (номос, топос, локус) і локалізацію реалізації таких прав – посилаючись на їх транскордонний характер, міжнародне співтовариство надає їм універсально-глобальний характер, держави – національний, хоча по своїй суті наведені рівні фактично «розмивають» та «дезавуюють» наведені права, скриваючи їх реальний локально-регіональний рівень фактичної об'єктивації, прояву, становлення, застосування, реалізації і актуалізації.

Разом з тим, вважаємо, що саме останній елемент повинен в обов'язковому порядку бути врахованим в державній екологічній політиці. В цьому контексті В.О. Дьомін справедливо пов'язуючи сьогодення і майбутнє, слушно вказує, що: «Наявність екологічної політики, під чим зазвичай розуміють системну сукупність заходів і дій, спрямованих на досягнення екологічних цілей, є запорукою того, що за екологічні помилки, зроблені сьогодні, не доведеться розплачуватися дорогою ціною завтра» [22, с. 6].

Треба зазначити, що така точка зору отримує суттєвий розвиток у позиції Г. В. Атаманчука, який стверджує, що сенс державної політики багато у чому визначає зміст та технологію державного управління. Концентроване відображення сутності держави втілюється у політиці, що здійснюється нею як сукупність цілей і завдань, які практично реалізуються державою та засобів, які використовуються при цьому. Основу державної політики складають стратегічні орієнтири. Вона повинна закріплюватися державно-правовими структурами та бути відомою і зрозумілою суспільству [23, с. 81–82].

Отже, можна стверджувати, що через усвідомлення, розуміння, осмислення, застосування і реалізацію екологічних прав людини, – може і формуватися і формулюватися екологічна політика держави, що насамперед повинна в собі містити локально-регіональний компонент та саме такий вимір, – це детермінується тим, що саме на локально-регіональному рівні людина реалізує свій життєвий цикл у сукупності формування, прояву і реалізації індивідуальних, групових і колективних інтенцій, потреб, устремлінь, інтересів, атитюдів.

Отже, таке широке та багатоаспектне розуміння сутності державної політики співпадає з позицією К. Поппера, який відзначав: «Ми повинні зрозуміти, що усі політичні проблеми в кінцевому рахунку мають інституційний характер, а тому у політиці важливі не стільки особисті думки, скільки юридичне оформлення політичних проблем, що прогрес на шляху до рівності можливо забезпечити тільки за допомогою інституціонального контролю над владою» [24, с. 189].

Дійсно, Конституцією України в ст. 16 закріплено той факт, що забезпечення екологічної безпеки є обов'язком держави. Звідси, такий обов'язок реалізується через організаційне і організаційно-правове супроводження і забезпечення екологічних прав людини шляхом відповідної діяльності органів публічної влади (на практиці – органів публічної влади на рівні регіонів та базового рівня місцевого самоврядування). Виконання прийнятого на себе державою зобов'язання підтримувати екологічну рівновагу на території країни, довести до логічного завершення подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та збереження генофонду українського народу обумовлює наявність науково обґрунтованої, зваженої державної екологічної концепції, що повинна послідовно реалізуватися у вигляді екологічної політики. Власне цим державна політика, що реалізується в процесі державного управління екологічною сферою, спрямовується на реалізацію закріплених у законодавстві двох найважливіших екологічних прав кожного українського громадянина: права на відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю, та права на отримання і вільне використання екологічної інформації.

Треба наголосити на тому, що сучасні уявлення про зміст екологічної політики в Україні мають певне підґрунтя, що було закладено ще у червні 1991 року Законом «Про охорону навколишнього природного середовища» [25], де відзначалося: «Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечної для існування живої та неживої природи, навколишнього середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів». Тобто, під метою екологічної політики розумілося забезпечення охорони навколишнього природного середовища (довкілля), зокрема: охорона природи, раціональне природокористування, забезпечення екологічної безпеки. Переконані, що наведені завдання

конкретно можна вирішити тільки на локально-регіональному рівні управління за рахунок спільних дій публічної самоврядної і державної влади та територіальних громад.

Саме таке розуміння, своєю чергою, знайшло розвиток у Постанові Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 року [26]. Цим документом уточнюється перелік об'єктів державного управління (регулювання) до яких віднесено: а) навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів; б) природні ресурси як такі, що залучені в господарський обіг, так і ті, що не використовуються у господарській діяльності у даний час (земля, надра, вода, атмосферне повітря, ліси та інша рослинність, тваринний світ); в) ландшафти та інші природні комплекси; г) території та об'єкти природно-заповідного фонду України; ґ) здоров'я та життя людей. Необхідно акцентувати увагу на тому, що державне управління на практиці здійснюється через відповідний вплив та реалізацію на локально-регіональному рівнях.

Основні напрями державної політики дають уявлення про зміст процесів забезпечення екологічної безпеки як сукупності заходів, що пов'язані з: а) охороною атмосферного повітря; б) забезпеченням матеріального виробництва, яке не створює небезпеки за його наслідками; в) забезпеченням екологічної безпеки у науковій та науково-технологічній сферах; г) цивільним захистом населення, – та спираються на конкретні екологічні права людини в частині їх усвідомлення, супроводження, забезпечення, реалізації та гарантування.

Звідси треба наголосити на тому, що якісна та належна реалізація екологічних прав людини детермінує стан екологічної безпеки її життєвого простору на локально-регіональному рівні. Це явище об'єктивно є багатоаспектним, тому без урахування тісного зв'язку з іншими складовими охорони довкілля складно розраховувати на досягнення максимальної повноти впливу державного управління на процеси забезпечення екологічної безпеки. Це, насамперед, раціональне природокористування, яке передбачає раціональний підхід до використання: а) земельних ресурсів; б) лісових ресурсів; в) водних ресурсів; г) надр; ґ) тваринного світу. Власно, важко розраховувати на це й без уваги до охорони природи, що полягає у охороні: а) морського шельфу; б) природно-заповідних об'єктів; в) рослин і тварин, занесених у Червону книгу; г) довкілля у містах.

Звідси, можна констатувати, що екологічний конституціоналізм знаходить свій інструментально-технологічний прояв і реалізацію саме в формуванні стану екологічної безпеки в рамках життєвого простору людини, тобто на локально-регіональному рівні соціуму та публічної влади, в умовах місцевого самоврядування та в межах територіальної громади.

Отже, резюмуючи, треба зазначити, що:

- важливим фактором формування національного екологічного конституціоналізму держав виступає конституційно-правова регламентація, регулювання і легалізація екологічних прав людини. Треба зазначити, що на сьогодні в конституціях більшості держав світу юридично закріплені природні права людини, в тому числі екологічні. Найважливішими з них є право на життя, на сприятливе для життя довкілля (ст. 55 Конституції Республіки Татарстан; ст. 35 Хартії основних прав та свобод Чеської Республіки; ст. 45 Конституції Естонії; ст. 43 Конституції Республіки Македонія; ст. 37 Конституції Республіки Молдова; ст. 72 Конституції Республіки Словенія; ст. 42 Конституції Російської Федерації тощо). Необхідно звернути увагу на те, що термінологічне формулювання права на життя, на сприятливе для життя довкілля має свої національні особливості. Так, наприклад Конституція Королівства Бельгії 1831 р. у п. 4 ст. 23 закріпила право бельгійців на здорове довкілля, а ст. 66 Конституції Португалії 1976 р. сформулювала право всіх жити у здоровому для людей навколишньому середовищі;

- сучасні конституції багатьох держав світу розглядають питання охорони довкілля через нормативну конструкцію взаємних обов'язків особи й держави. Праву на екологічно чисте довкілля відповідає конституційне закріплення відповідних обов'язків громадян. Так, наприклад, ст. 53 Конституції Естонії 1992 р. передбачає обов'язок останніх компенсувати шкоду, завдану навколишньому середовищу, і встановлює обов'язок кожного дбайливо ставитися до життєвого і природного середовища. Конституції інших держав встановлюють аналогічні обов'язки прямо або опосередковано. Наприклад, ст. 43 Конституції Республіки Македонія 1991 р. поряд з обов'язком кожного охороняти навколишнє середовище передбачає обов'язок держави забезпечувати умови для реалізації громадянами своїх прав на сприятливе навколишнє середовище. Стаття 3 Конституції України 1996 р. загальним обов'язком держави проголошує збереження прав і свобод людини, в тому числі права на екологічну безпеку, а ст. 126 Конституції Республіки Молдова 1994 р. обов'язком держави встановлює раціональне використання землі та інших природних ресурсів відповідно до національних інтересів (п. 2 «е»). Конституція Республіки Словенія 1991 р. (ст. 5) передбачає, що держава має сприяти збереженню своєї природної й культурної спадщини. Відповідно до ст. 21 Основного Закону Угорщини 2011 р., держава визнає і реалізує право кожного на здорове довкілля. Заподіяння шкоди навколишньому середовищу тягне за собою обов'язок по його відновленню відповідно до положень законодавства, або відшкодування заподіяної шкоди. Своєю чергою, п. «е» ст. 9 Конституції Португальської Республіки 1976 р. серед основних завдань держави закріплює охорону природи і навколишнього середовища, збереження природних ресурсів і забезпечення правильного розпорядження

територією.

Наведені фактологічні дані, що об'єднують в собі низку факторів об'єктивної (актуалізація екологічного фактору в існуванні людини та функціонуванні державності) та суб'єктивної (галузеве, а потім і конституційне нормопроекування та нормотворчість екологічних прав і свобод людини і громадянина) властивості сприяли контекстуалізації, і осмисленню процесів формування на міжнародному рівні концепту екологічного конституціоналізму в його державно-регіонально-локальному розумінні та визначенні.

Список використаних джерел:

1. Совгиря О.В., Шукліна Н.Г. Конституційне право. Повний курс: навч. посібн. Київ: Юрінком Інтер, 2020. URL: https://pidru4niki.com/1594102446795/pravo/ponyattya_struktura_oznaki_konstitutsionalizmu
2. Волошин Ю.О. Феномен конституціоналізації міжнародного (наднаціонального) правопорядку: основні концепції та практика реалізації. URL: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:IXsW9xxOJgEJ:https://www.dujv.de/app/download/8235078/Vortrag%2BProf.%2BDr.%2BVoloshin.pdf+%&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua>
3. Папаяні С.В. Інтернаціоналізація в умовах глобалізації: конституційно-правовий аналіз. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/internatsionalizatsiya-v-umovah-globalizatsiyi-konstitutsiyno-pravoviy-analiz>
4. Проблеми сучасної конституціоналістики: навч. посіб. / М. П. Орзіх, М. В. Афанасьєва, В. Р. Барський [та ін.] за ред. М. П. Орзіха. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 272 с.
5. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм: теорія і практика: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2010. 40 с.
6. Баймуратов М.О. Публічна самоврядна (муніципальна) влада в Україні: методологічні підходи до визначення основних ознак. *Публічне право*. 2011. № 2. С. 4-11.
7. Львова Є.О. Глобальний конституціоналізм. Теоретичні підходи та правові виклики до формування / за ред. М.О. Баймуратова. Одеса: Фенікс, 2019. 294 с.
8. Симулякр. Википедия. Свободная энциклопедия. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%B8%D0%BC%D1%83%D0%B%D1%8F%D0%BA%D1%80>
9. Про сьогодні й майбутнє Конституційного Суду України. І не тільки. Інтерв'ю youtube-каналу Cafe Elephant судді КС Ігоря Сліденка. URL: <https://nabu.net.ua/pro-sogodennya-j-majbutnye-konstytutsijnogo-sudu-ukrayiny-i-ne-tilky-9792/>
10. Сліденко І. Д. Феноменологія конституційного контролю. Генеза, природа і позиціонування в контексті аксіологічних, епістемологічних, праксіологічних, синергетичних аспектів. Київ: Істина. 2010. 624 с.
11. Речицький В. В. Неформальний конституціоналізм. Харків: ТОВ

«Видавництво „Права людини“». 2018. 356 с.

12. Забокрицький І.І. Основні аспекти сучасного розуміння конституціоналізму. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:wqlEQvsDIXMJ:journals.uran.ua/index.php/2415-3818/article/download/87443/83056+&cd=9&hl=ru&ct=clnk&gl=ua>.

13. Селіванов А. Судовий конституціоналізм у реаліях сучасного розуміння Конституції України. *Голос України*. 2015. 15 травня.

14. Сліденко І. Д. До проблеми номінального та реального конституціоналізму, теорії «*reine rechtslehre*» та онтології конституційного контролю. *Проблеми філософії права*. 2008-2009. Том VI-VII. С. 135-146.

15. Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

16. Васильєва М. И. Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве. *Государство и право*. 1999. № 8. С. 49–62.

17. Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118.

18. Кобецька Н. Р. Екологічні права громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 1998. 17 с.

19. Гетьман А.П., Костицький В.В. Екологічні права людини в національній і міжнародній правовій доктрині. URL: <http://plaw.nlu.edu.ua/article/download/52494/48522>.

20. Медведєв К. В. Екологічні права громадян України: гарантії їх судового захисту : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2012. 214 с.

21. Право окружающей среды в экономически развитых странах. URL: <http://www.duma-magadan.ru>.

22. Дьомін В.О. Вступ до екологічної політики. Київ: Тандем, 2000. 194 с.

23. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. Москва: Омега–Л, 2006. 584 с.

24. Поппер К. Открытое общество и его враги. Москва, 1992. Т 2. 525 с.

25. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 26.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

26. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова Верховної Ради України від 05.03.1998. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/98-80>.

НЕБЕЗПЕКА ПРИНЦИПУ НЕВИЗНАННЯ ДРУГОГО (ІНШОГО) ГРОМАДЯНСТВА ОСОБИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Радченко Олександр Іванович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного і
міжнародного права факультету № 4
Харківського національного університету
внутрішніх справ,
e-mail: ol-rad@ukr.net

Проблема подвійного громадянства (біпатризму) досить гостро стоїть у багатьох державах світу. Не є винятком й Україна.

Біпатризм визначають як правове становище фізичної особи, яка одночасно перебуває у громадянстві двох чи більше держав. Цілком очевидно, що явище подвійного громадянства надає більше можливостей, а відтак і переваг особі, натомість створює чимало незручностей для держави. Так, перебуваючи одночасно у громадянстві двох або більше держав, особа може претендувати на визнання за собою додаткових прав і свобод з боку усіх держав, паспортами яких вона володіє. Насамперед, мається на увазі можливість розраховувати на відповідні соціально-економічні гарантії від кожної з держав, зокрема з працевлаштування, соціального і пенсійного забезпечення, можливості безперешкодно змінювати місце постійного проживання тощо. З іншого боку, біпатризм дає можливість особі уникнути виконання деяких «неприємних» для особи конституційних обов'язків, наприклад військового обов'язку, обґрунтовуючи відмову його виконання належністю до громадянства іншої держави.

Чинне національне законодавство України сконструйовано таким чином, що питання визнання, невизнання чи заборони полігромадянства свого часу остаточно так і не було розв'язано. Дійсно, Конституція України у ст. 4 містить припис, згідно з яким однією з конституційних засад громадянства в Україні визнано принцип єдиного громадянства. Ідентичне за змістом положення можна знайти й у ст. 2 Закону України «Про громадянство України». Натомість законодавець під час прийняття як Основного закону, так і закону про громадянство, свідомо чи несвідомо уникнув включення до текстів вищезгаданих нормативно-правових актів положення, яке б містило пряму заборону громадянам України перебувати одночасно й у громадянстві іншої держави чи держав. Замість цього, законодавець передбачив серед підстав для втрати громадянства України добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття (п. 1 ч. 1 ст. 19 Закону України «Про громадянство України»). Таку норму до певної міри можна вважати опосередкованою незгодою, за допомогою якої держава висловлює своє негативне ставлення та натякає на небажаність для неї такого явища як

подвійне громадянство. Але така конструкція є недосконалою і має, так би мовити, половинчастий характер та не може вважатися прямою заборonoю особі мати подвійне громадянство. Кримінальної відповідальності за приховування громадянами України факту добровільного набуття громадянства іншої держави наразі чинним законодавством України не передбачено. Хоча минулого року у Верховній Раді України й реєструвалося декілька схожих законопроектів, які мали б встановити відповідальність, зокрема кримінальну, за вищезгадані дії громадян України. Проте, далі реєстрації цих законопроектів та розгляду їх у відповідних парламентських комітетах справа так і не зрушила.

Варто зауважити, що на практиці вищезазначена норма застосовується вкрай рідко. Прикладом цьому може слугувати ситуація, що склалася в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі напередодні їх окупації та наступної анексії Російською Федерацією. Чималий відсоток громадян України (за різними підрахунками експертів, 10-30 %), які мали постійну реєстрацію на території Автономної Республіки Крим й особливо м. Севастополя, окрім українських паспортів мали ще й паспорти держави-агресора. Але щодо них так й не було запущено процедуру втрати українського громадянства з різних причин, починаючи з політичних (не хотіли наразитися на негативну реакцію з боку Росії на такі дії) й закінчуючи юридичними (на практиці досить складно виявити факт наявності у громадянина України ще й громадянства Російської Федерації, а також довести саме добровільний характер його набуття особою). Цьому також сприяла й відсутність ефективної системи контролю з боку Української держави за такої «хитрою» категорією своїх громадян. На превеликий жаль, аналогічну ситуацію наразі ми можемо спостерігати й у деяких інших, особливо прикордонних, регіонах України, зокрема Закарпатській, Чернівецькій, Одеській, Донецькій та Луганській областях.

Закон України «Про громадянство України» зазначає: «Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України». Розглядаючи осіб з подвійним громадянством (України та іншої держави) виключно як громадян України та заплющуючи очі на наявність у таких осіб громадянства іншої держави чи держав, Україна наражає себе на реальну небезпеку, при чому в різних сферах суспільного життя, від військової сфери та сфери національної безпеки до соціально-економічної та національно-культурної сфер. Адже деякі держави-сусіди України систематично використовують фактор подвійного громадянства для здійснення потужного впливу як на внутрішньополітичну, соціальну, національно-культурну ситуацію в Україні, так і для тиску на нашу державу на міжнародній арені (приклад блокування Угорщиною руху України до

членства в НАТО є тому яскравим підтвердженням). Більше того, у разі збройної агресії проти України та запровадження Україною військового стану та оголошення мобілізації до лав Збройних Сил України та інших воєнізованих формувань, можуть виникнути проблеми юридичного характеру з призовом осіб з полігромадянством. Адже інша держава, громадянство якої має громадянин України, може на цілком правових, зокрема міжнародно-правових, підставах висловити Україні протест у зв'язку з примусовою мобілізації до відповідних військових формувань України осіб, яких вона вважає своїми громадянами. До того ж не факт, що навіть коли таких громадян вдасться призвати, то вони будуть вірні саме Україні, а не іншій державі, паспорт якої вони мають. Навіть у випадку вчинення цими специфічними громадянами України такого тяжкого злочину проти нашої держави як державна зрада, довести їх провину та притягнути їх до кримінальної відповідальності буде вкрай складно. Адже суб'єктом скоєння зазначеного злочину може виступати виключно громадянин України, і аж ніяк не іноземний громадянин.

Відтак, переконані, що вирішення цієї гострої у сучасних реаліях України проблеми лежить, насамперед, у конституційно-правовій площині. Українська держава повинна нарешті сформулювати свою чітку й однозначну позицію з цього питання та юридично закріпити її у власних конституційних актах. Вона має спиратися на наявний досвід інших держав із законодавчого врегулювання питання полігромадянства, з урахуванням національних інтересів України та з обов'язковим дотримання основних прав і свобод людини, гарантованих їй Конституцією України, та які впливають з міжнародних зобов'язань України, а також з урахуванням поточної зовнішньополітичної, військової та безпекової ситуації в Україні та навколо неї.

ФУНКЦІЇ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ВИБОРАМИ В УКРАЇНІ

Саркісян Ваге Мартікович,

аспірант кафедри державно-правових дисциплін

Луганського державного університету

внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка

e-mail: vage3003@gmail.com

Громадський контроль за виборами в Україні починає займати все помітніше місце та сприяє більш активному долученню інститутів громадянського суспільства до забезпечення проведення вільних, чесних та демократичних виборів у нашій державі. З огляду на це, досить логічним є питання щодо функцій, які властиві громадському контролю за виборами в Україні. Визначення зазначених функцій дозволить більш глибоко та усесторонньо дослідити громадський контроль за виборами в Україні.

Громадський контроль за виборами в Україні виконує такі функції:

1. Комунікативна функція – громадський контроль за виборами в Україні дозволяє покращити як горизонтальні зв'язки у середині громадянського суспільства, так і загалом зв'язок громадянського суспільства з владою під час підготовки та проведення виборів. Можливості інституцій громадянського суспільства у зборі та поширенні інформації про порядок підготовки та проведення виборів, а також перебіг виборчої кампанії та наявні порушення і зловживання виборчим законодавством, є важливим компонентом у всебічному та об'єктивному інформаційному забезпеченні виборчого процесу на виборах. У рамках комунікативної функції громадський контроль за виборами сприяє покращенню виборчої практики за рахунок того, що інститути громадського суспільства активно діляться передовим досвідом у виборчій сфері з виборчими комісіями та органами державної влади з тих чи інших проблемних питань. Наприклад, у Підсумковому звіті Місії зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ щодо місцевих виборів 2015 року, вказується, що «спостерігачі від партій або громадських організацій виявились більш обізнаними у процесуальних питаннях [виборчого права], що дозволило їм надавати консультації [членам територіальних виборчих комісій]» [1, с. 31].

2. Наглядова функція – громадський контроль за виборами в Україні помітно доповнює передбачені виборчим законодавством форми контролю з боку контрольних-наглядових та правоохоронних органів за належним дотриманням виборчого законодавства під час підготовки та проведення виборів. У випадку виявлення порушень виборчого законодавства України під час здійснення громадського контролю за виборами, вони оприлюднюються та передаються для їхньої правової оцінки та реагування до відповідних контрольних-наглядових та правоохоронних органів. Під час проведення виборів доволі часто можна простежити феномен, за якого якщо влада вчиняє що більші фальсифікації на виборах, то тим більшим стає згуртований супротив суспільства проти спотворення результатів виборів. Загалом однією з сутнісних ознак громадськості є саме здатність об'єднатися навколо певної суспільної проблеми та спільно її ефективно вирішити [2].

Яскравий приклад щодо ролі наглядової функції громадського контролю за виборами можна простежити під час першого запровадження екзит-полу на виборах народних депутатів України 1998 року. Один з організаторів цього екзит-полу Ілько Кучерів з цього приводу зазначає, що «тодішня українська влада одразу відчула всю небезпеку опитувань на виході, адже вони демонстрували об'єктивну картину народного волевиявлення й ускладнювали фальсифікацію виборів. Саме це владі регулярно ставили в докір, хоча тривалий час не могли спіймати за руку. На Центральну виборчу комісію ми справляли психологічний тиск: позаяк соціологічні результати було вже оприлюднено, то вони мусили

прискорювати роботу, а це зменшувало можливості фальсифікацій» [3, с. 7].

3. Інтегральна функція – громадський контроль за виборами в Україні дозволяє об'єднати зусилля щодо забезпечення проведення чесних, демократичних та вільних виборів не лише різних груп громадськості, але й також дії громадськості та влади. Практика проведення виборів у різних країнах дозволяє виявити цікаву закономірність, що чим більш партнерські відносини між громадськістю та владою за здійсненням контролю за проведенням виборів, то тим менша конфліктність і напруженість під час виборчого процесу. І навпаки – відсутність партнерських відносин між владою та громадськістю у забезпеченні проведення чесних, демократичних та вільних виборів, посилює додаткову напруженість та недовіру, що загалом деструктивно впливає на здійснення виборчого процесу на виборах. Варто погодитися з думкою Т. Наливайко, що «громадський контроль був і є вагомим чинником залагодження суспільних суперечностей, оскільки сприяє впорядкуванню і координації діяльності усіх соціальних суб'єктів» [4, с. 1]. В. Нестерович зазначає, що громадськість вже давно утвердилася у потужну силу, яка має помітний вплив на вирішення державний та суспільних справ [5].

4. Превентивна функція – можливість здійснення громадського контролю за виборами в Україні є важливим чинником, який своєчасно попереджає та стримує вчинення різного роду порушень виборчого законодавства України як з боку окремих кандидатів та політичних партій, що приймають участь у виборах, так і з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які мають бути політично незаангажованими та нейтральними під час виборчого процесу. Український вчений З. Гладун зазначає, що сутнісною рисою громадського контролю «є попередження порушень [...] за допомогою засобів громадського впливу» [6, с. 661].

На важливість превентивної функції звертають увагу і українські вчені А. Фоменко, Л. Наливайко, К. Бахчев та О. Бочковий, які зазначають що «порушення виборчого законодавства, які мають місце безпосередньо під час виборів є наслідками недостатньої профілактичної та просвітницької роботи серед населення, переростаючи у вчинення правопорушень та ставлячи під загрозу результати народного волевиявлення» [7, с. 5]. Активна просвітницька та роз'яснювальна робота інституцій громадського суспільства з виборцями, кандидатами, політичними партіями, членами виборчих комісій дозволяє попередити вчинення виборчих порушень ще на світоглядному рівні.

5. Інституційна функція – громадський контроль за виборами в Україні помітно посилює соціальну легітимність результатів виборів, оскільки виступає додатковим гарантом, що вибори пройшли чесно, вільно та демократично. Конституційна практика проведення виборів у багатьох країнах наочно засвідчує, що не достатньо лише офіційно відповідно до

процедури оголосити результати виборів, треба щоб ще ці результати були сприйняті самим суспільством. Особливість громадського контролю за виборами порівняно з іншими видами контролю полягає передусім у тому, що вибори як форма безпосереднього волевиявлення громадян також є однією з форм громадського контролю за владою. Якщо виборець не вдоволений діями чинної влади, то він звичайно більше не проголосує на виборах за представників цієї влади, і навпаки, якщо влада виконала своє передвиборні обіцянки, які були зроблені її представниками на попередніх виборах, то чинна влада може розраховувати на черговий мандат довіри від виборців під час їхнього голосування на поточних виборах.

Таким чином, громадський контроль за виборами в Україні виконує комунікативну, наглядову, інтегральну, превентивну та інституційну функції. На основі аналізу зазначених функцій слід констатувати, що громадський контроль за виборами в Україні дозволяє покращити як горизонтальні зв'язки у середині громадянського суспільства, так і загалом зв'язок громадянського суспільства з владою під час підготовки та проведення виборів, що у свою чергу помітно доповнює передбачені виборчим законодавством існуючі форми контролю з боку контрольно-наглядових та правоохоронних органів за належним дотриманням виборчого законодавства під час підготовки та проведення виборів.

Список використаних джерел:

1. Україна. Місцеві вибори. 25 жовтня та 15 листопада 2015 року. Місія зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДПІЛ: Підсумковий звіт / Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ. Варшава, 2016.
2. Нестерович В.Ф. Поняття форм впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. № 2. С. 14-22.
3. Національний екзит-пол'2004. Київ: Центр «Демократичні ініціативи», 2005.
4. Наливайко Т.В. Громадський контроль в Україні як інститут громадянського суспільства: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2010.
5. Нестерович В.Ф. Громадськість як суб'єкт впливу на прийняття нормативно-правових актів: аргументи «за» та «проти». *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2014. № 1. С. 92-101.
6. Гладун З. С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування і реалізації): Монографія. Тернопіль, «Економічна думка», 2005.
7. Діяльність підрозділів превенції щодо запобігання порушенням виборчого законодавства: наук.-практ. рекомендації. / А.Є. Фоменко, Л.Р. Наливайко, К.В. Бахчев, О.В. Бочковий та ін. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпро, 2020.

СЕКЦІЯ 3
РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ ЯК ФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ:
ДОСВІД КРАЇН ЄС

**ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ,
ТИПОЛОГІЯ**

Болдирєв Сергій В'ячеславович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
науковий співробітник НДІ
державного будівництва та місцевого
самоврядування НАПрН України
e.mail: boldirev344@gmail.com

Децентралізацію публічної влади розуміють як процес перерозподілу владних повноважень та обсягів компетенції між центральним і місцевими рівнями організації публічної влади зі зміщенням акценту виконання на місцях у частині здійснення заздалегідь окреслених і гарантованих державою функцій. Можна стверджувати, що саме децентралізація є політичною ідеєю, котра визначає, що субнаціональні органи влади отримують деяку політичну автономію разом із новими функціями та ресурсами [1, с. 17].

Змістовним є визначення, надане Центром політико-правових реформ України в роботі «Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України». У ній констатується, що в сучасних дослідженнях з адміністративного права під децентралізацією розуміють спосіб організації публічної влади в державі, відповідно до якого адміністративно-територіальні одиниці або інші територіальні утворення мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення і реалізувати власні завдання, функції у межах, встановлених законодавством та під відповідальність уповноважених органів і посадових осіб, а втручання у їх діяльність може відбуватись винятково з метою нагляду за законністю в передбачених законом випадках та порядку.

Сьогодні питання децентралізації та деконцентрації влади знаходиться в полі зорі багатьох сучасних вчених та науковців, тому можна виділити найсуттєвіші ознаки децентралізації влади, серед них: 1) процес та діяльність у державі; 2) змістом є перерозподіл повноважень між органами публічної влади; 3) вона спрямована на розширення компетенції органів місцевого самоврядування шляхом передачі повноважень з центру

(державних органів), тобто децентралізація означає такий спосіб визначення та розмежування завдань і функцій, компетенції, за якого більшість із них передається з рівня вищих центральних органів на нижчий рівень, місцевий.

Через потужну актуальність питання децентралізації влади, з'явилася велика кількість типологій даного процесу. Серед них, більш змістовними та чіткими є наступні класифікації:

1. Розмежування на вертикальну та горизонтальну децентралізацію. Перша передбачає точне визначення порядку прийняття рішень керівними органами влади різного рівня, а її принциповим питанням є глибина ієрархічної децентралізації. Горизонтальна децентралізація встановлює перерозподіл та визначення компетенції всіх інших елементів структури органів публічної адміністрації, окрім керівного органу. Деякі вчені доповнюють цю класифікацію селективною децентралізацією, за якою владні повноваження розподіляються між різними підрозділами структури організації [2, с.16].

2. Р. Шейко пропонує окреслити децентралізацію залежно від рівнів та ступенів її втілення, а саме:

– деволюція – найбільш сильний рівень децентралізації, коли всі рішення щодо фінансових, адміністративних та регулятивних повноважень приймаються на місцевому рівні,

– делеговані повноваження – помірний ступінь децентралізації, коли органи влади на місцях отримують право приймати рішення, які певною мірою контролюються із центру,

– деконцентрація – найбільш слабкий ступінь децентралізації, коли місцева влада тільки виконує певні задачі (в основному адміністративні), що поставлені перед нею центральною владою [3, с.30].

До цього можна додати твердження М. Трещова, який пропонує вважати дані види децентралізації формами адміністративної децентралізації і субсидіарно визначає дивестування, яка полягає в передачі функцій планування та адміністративної влади у волонтерські приватні або громадські організації [14, с.63].

Також виділяють наступну типологію:

Поділ децентралізації залежно від суб'єкта та сфери впливу:

1) територіальна децентралізація (самостійні та незалежні органи публічної адміністрації для здійснення урядування на місцях, які перебувають поза ієрархічної системи та підпорядкування органів державної влади);

2) функціональна децентралізація (визнання самостійними та незалежними спеціалізованих організації державою, яким передається певний обсяг завдань публічного характеру);

3) предметна децентралізація (професійне самоврядування, тобто система управлінських взаємовідносин між представниками певної професії, яку реалізує визначена на законодавчому рівні представницька

організація, що перебуває під наглядом центру, тобто органів державної влади [5, с. 15].

Економічна (ринкова) децентралізація передбачає процес приватизації державних функцій, завдань та бізнесу, а під адміністративною децентралізацією розуміють процес передачі управлінських функцій від центральних органів до місцевих органів, що має такі форми як деконцентрація, делегування, деволюція (законодавча та адміністративна) і дивестування [4, с. 63-64].

Децентралізацію також розмежовують на такі види, як урядову, ідеологічну та технологічну. При цьому, вони також мають свої підвиди. Урядова децентралізація або «новий державний менеджмент» поділяється на політичну, адміністративну, фіскальну, економічну чи ринкову й екологічну. Її можна класифікувати й на територіальну, у процесі якої влада передається, наприклад, від центральної частини міста до його периферійних частин, так і функціональну, коли прийняття рішень на вищих рівнях управління будь-якої гілки влади передається нижчому рівню або відбувається повна відмова від цієї функції шляхом приватизації. Ідеологічна децентралізація може бути лібертаріанською соціалістичною та вільного ринку, а технологічна - інформаційних технологій та освоєних технологій [6].

Децентралізація сприяє розширенню впливу територіальних громад, соціальних груп та громадськості в цілому на справи публічного значення з метою оптимального задоволення різнобічних потреб людини, створення передумов для успішного розвитку громадянського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Кіщевський С. Оновлення Конституції як завершення революції. Київ: Міжнародний центр перспективних досліджень, 2015. 72 с.
2. Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. Київ: Центр політико-правових реформ. 2012. 212 с.
3. Шейко Р. Децентралізація державної влади в Україні в контексті суб'єктивного сприйняття позитивних та негативних наслідків: соціологічний аналіз проблеми. *SOCIOПРОСТІР: міждисциплінарний збірник наукових праць з соціології та соціальної роботи*. 2011. С. 29-32.
4. Трещов М. Децентралізація як засіб ресурсної самодостатності територіальних громад: теоретичний аспект. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 2 (25). С. 60–69.
5. Пустовой В. С. Категорії централізації та децентралізації державної влади в державознавстві. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. № 49. С. 358-364.
6. Впровадження зарубіжного досвіду децентралізації управління. URL: <https://decentralization.gov.ua/about>

ДЕВОЛЮЦІЯ ЯК БРИТАНСЬКИЙ ПІДХІД ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ РЕГІОНАЛІСТИКИ

Бруслик Олексій Юрійович,
кандидат юридичних наук,
науковий співробітник НДІ
державного будівництва та
місцевого самоврядування
НАПрН України,
e-mail: bruslex7@gmail.com

Процес інтеграції на європейському континенті довгий час супроводжувався паралельним процесом розширення повноважень муніципалітетів як важливий елемент загальноєвропейської політики регіоналістики. Таким чином, збільшення влади наднаціональних інституцій ЄС та місцевих органів влади відбувалося за рахунок національних державних інститутів.

У країнах Західної Європи відсутній уніфікований підхід до врегулювання питання співвідношення влади центру та регіонів. Однією формою побудови системи влади є конфедераційна (Швейцарія), федераційна (ФРН), обумовлена устроєм держави автономій (Іспанія), процесом деволюції (Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії (далі – Сполучене Королівство)), поєднанням різних форм регіоналізації (Італія), а також адміністративно-територіальної та функціональної децентралізації (Франція) [8, С. 31].

Деволюція (від англ. *Devolution* – передача) – це процес передачі владних повноважень від Вестмінстерської системи державних інститутів до регіональних. Даний конституційний процес був започаткований в 70-ті роки ХХ ст., коли в Парламенті Сполученого Королівства більшість утримувала Лейбористська партія. У 1978 р. Парламент прийняв два Акти про деволюцію: Акт про Уельс 1978 р. та Акт про Шотландію 1978 р. Важливим положенням цих статутів було те, що деволюційні зміни набувають чинності лише в тому разі, якщо отримають підтримку населення відповідних регіонів на референдумах. У 1979 р. були проведені зазначені плебісцити, результатом яких стало відхилення деволюції як громадянами Шотландії, (40 % яких проголосувало за цю ідею), так і громадянами Уельсу, де підтримку даному процесу висловила 1/4 виборців [2, с. 90].

Конституційний процес деволюції продовжився після повноцінного повернення лейбористів до влади в 1997 р. Тоні Блер, в цілому симпатизуючи деволюції, пам'ятав про фіаско 1970-х, коли лейбористський Уряд втратив багато часу для розробки і просування ідеї деволюції лише для того, щоб ця пропозиція була відхилена на шотландському та уельському референдумах. З метою уникнення аналогічних результатів Прем'єр-міністр

Великобританії запропонував, щоб референдуми були проведені до того, як законодавство про деволуцію буде представлено в Парламенті, а не після того, коли воно буде прийняте, як це трапилося в 1979 р. [2, с. 91-92]. Саме тому референдуми, на яких ідея деволуції отримала підтримку населення, були проведені в Шотландії та Уельсі в 1997 р., а в Північній Ірландії в 1998 р. Тільки після цього Уряд розробив та вніс на розгляд Парламенту відповідні законопроекти. Наслідком цього стало прийняття Парламентом вже в 1998 р. трьох Актів, спрямованих на повномасштабне проведення деволуції із запровадженням регіональних представницьких інституцій.

Актом про Шотландію 1998 р. передбачалося створення Парламенту Шотландії, Актом про правління Уельсу 1998 р. – Національної Асамблеї Уельсу, Актом про Північну Ірландію 1998 р. – Асамблеї Північної Ірландії. Введення регіональних представницьких інститутів, наділених законодавчими повноваженнями, спершу може здатися серйозним кроком на шляху обмеження, а то й руйнації законодавчого верховенства Парламенту Сполученого Королівства. Однак у даному контексті слід погодитися з думкою П. Лейланда, який підкреслює: «Поряд із запровадженням конституційних реформ після 1997 р., велика увага приділена збереженню суверенітету Вестмінстерського Парламенту» [5, с. 50]. Зокрема, під час запровадження деволуції було вжито заходів для гарантування дотримання та дієвості основоположного принципу британської конституції.

Аналізуючи вплив на принцип парламентського верховенства деволуції, слід відзначити, що сутність останньої полягає в асиметричній передачі влади регіональним інституціям у межах унітарної держави. Нині асиметрія деволуції, з одного боку, проявляється в тому, що різні регіони отримують різний обсяг законодавчих, фінансових та інших повноважень. З іншого – базовий регіон Сполученого Королівства – Англія, не має свого окремого регіонального представницького органу. Дану форму територіально-політичної асиметрії в науці ще називають «форалістичним устроєм»² [9, с. 163].

Слід також відзначити, що створення національних регіональних представницьких органів не руйнують конституційний принцип законодавчого верховенства Вестмінстерського Парламенту. У даному контексті Дж. МакЕлдауні наголошує: «Парламент Великої Британії зберігає владу законотворчості з приводу питань, делегованих деволуційним легіслатурам, так що може не брати до уваги прийняті ними закони» [7, с. 212]. Зокрема, в п. 7 ст. 28 Акту про Шотландію 1998 р. передбачено: «Цей розділ (про законодавчу компетенцію Парламенту Шотландії – авт.) не впливає на владу Парламенту Великобританії щодо

² Від ісп. “fuero”, що означає старовинні закони, які в середньовічній Іспанії надавали певні привілеї містам і регіонам. Таким чином, йдеться про адресну форму регіональної політики, коли певний регіон або місто отримують повноваження на підставі спеціального закону.

створення ним законів для Шотландії». Акти регіональних легіслатур набувають чинності й відповідно мають силу закону лише після того, як отримують королівську санкцію.

При цьому варто звернути увагу, що природа співвіднесення законодавчої влади Парламенту Сполученого Королівства та регіональних легіслатур полягає в тому, що з юридичної точки зору, статuti деволуційних інституцій є актами делегованого законодавства, оскільки можуть прийматися лише на підставі та в рамках повноважень, наданих відповідним представницьким регіональним органам конкретними актами Вестмінстерського Парламенту. Будь-який Акт деволуційної легіслатури, *de jure*, може бути відмінений Актом Парламенту Великобританії. З теоретико-правової точки зору, дане право слугує свідченням того, що конституційний принцип верховенства Парламенту зберігає своє значення.

У даному контексті М. Елліотт зазначає, що після відмови Парламенту Сполученого Королівства від повноважень щодо прийняття законів, які мають обов'язкову силу для певної території, повернення йому цієї влади неможливе з політичної точки зору, що б не передбачала юридична теорія парламентського суверенітету [3, с. 546].

Так, під час дебатів у верхній палаті Парламенту лорд Сьюел³ зазначив наступне. «...Ми очікуємо, що угодою буде встановлено положення, відповідно до якого Вестмінстер зазвичай не зможе законодавствувати з приводу делегованих питань у справах Шотландії без згоди шотландського Парламенту» [4]. Ця ідея була сприйнята і тепер Угода Сьюела застосовується, коли Парламент Сполученого Королівства бажає прийняти законодавство з питань, що є справою шотландського Парламенту, який законодавствує в даному аспекті в рамках конституційного процесу деволуції. У такому разі Вестмінстер може прийняти закон, тільки якщо шотландський Парламент дав на це свою згоду. Пропозиції, які отримують згоду у відповідності з Угодою Сьюела нині відомі, як пропозиції законодавчої згоди (*Legislative Consent Motions*).

Положення Угоди Сьюела було фактично продубльовано і закріплено в п. 14 Розділу I Меморандуму про взаєморозуміння [6], який був укладений між Урядом Великобританії та деволуційними адміністраціями і погоджений у вересні 2012 р. У даному контексті Дж. МакЕлдауні зазначає: «політична реальність така, що свобода Парламенту Сполученого Королівства здійснювати верховну законодавчу владу політично стримується наявністю деволуційних органів, і це доводиться наявністю угоди про підтвердження пропозиції законодавчої згоди» [7, с. 212].

Таким чином, деволуція суттєво змінила попередню державно-адміністративну систему, що дозволило перетворити Сполучене Королівство на більш складне державне утворення, суттєво змінивши його

³ У 1997-1999 р. був міністром Кабінету Сполученого Королівства у справах Шотландії і відповідав за проведення білля про Шотландію 1998 р. через Палату лордів.

унітарний характер.

На думку одного з найавторитетніших британських конституціоналістів сучасності В. Богданора: «Переосмислити нову форму союзу, єдину британську конституцію, яку приймуть всі чотири частини Сполученого Королівства – це завдання, яке зараз стоїть перед британським Урядом після Brexit. Для його здійснення знадобиться державна майстерність найвищого порядку» [1, с. 255].

Таким чином, деволуція набуває особливого значення після Brexit, оскільки саме делегування і «перерозподіл» повноважень між центром та регіонами може стати важливим правовим та політичним інструментом запобігання і абсорбції сепаратистських устремлінь в Шотландії та Північній Ірландії. Після виходу Сполученого Королівства з ЄС значною мірою саме від успіху і характеру подальшої реалізації процесу деволуції залежить доля Сполученого Королівства як державного утворення.

Список використаних джерел:

1. Bogdanor V. Beyond Brexit. Towards a British. London : I.B. Tauris, 2019. 285 p.
2. Bogdanor V. The New British Constitution. Oxford : Hart Publishing, 2009. 334 p.
3. Elliott M. United Kingdom: Parliamentary sovereignty under pressure. *International Journal of Constitutional Law*. 2004. Vol. 2. № 2. P. 545-554.
4. HL Debates, volume no. 592, part no. 191, 21 July 1998, column 791. URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld199798/ldhansrd/vo980721/text/80721-20.htm>.
5. Leyland P. Constitution of the United Kingdom: A Contextual Analysis. 2-nd revised ed. Portland: Hart Publishing, 2012. 362 p.
6. Memorandum of understanding and supplementary agreement. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/devolution-memorandum-of-understanding-and-supplementary-agreement>
7. Parliament and the Law / ed. by A. Horne, G. Drewry and D. Oliver. Oxford : Hart Publishing, 2013. 404 p.
8. Медушевский А. Проблема европейской идентичности: централизация и децентрализация в современной Европе. *Россия – Ирландия: коллективная память*: Матер. конф. (11-12 нояб., 2005, Москва, Всероссийская государственная библиотека иностранной литературы им. М.И. Рудомино). Москва: РОССПЭН, 2007. 207 с.
9. Туровский Р.Ф. Политическая регионалистика: учебное пособие для вузов. Москва: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2006. 780 с.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, ДЕКОНЦЕНТРАЦІЯ ТА РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

Говоруха Любов Сергіївна,
молодший науковий співробітник
НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування
НАПрН України
e-mail: l.s.hovorukha@outlook.com

Характерною рисою сучасного етапу розвитку України є пошук оптимальних шляхів поєднання централізації та децентралізації системи управління, розмежування предметів відання і повноважень між центром, регіонами і муніципалітетами.

Україна поки що робить перші кроки на шляху запровадження різноманітних правових приписів, що стосуються сутності, організації та діяльності місцевого самоврядування. Для запровадження цього процесу важливо враховувати досвід минулого нашої власної історії та значний позитивний досвід реалізації євроінтеграційних стратегій на регіональному рівні країн-членів ЄС, що може і має бути використано на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування в Україні. Не випадково однією з головних цілей реалізації конституційної реформи в частині децентралізації є створення системи взаємодії населення, місцевого самоврядування та державної влади, що має забезпечити: поліпшення умов життя населення; отримання громадянами навичок демократичної взаємодії з органами місцевого самоврядування і навичок громадського контролю за ефективністю їх діяльності; стійкий самостійний розвиток муніципальних утворень. У будь-якому випадку децентралізація необхідна й інституційно виправдана, оскільки мова йде про виконання широкого спектру суспільних повноважень на місцевому рівні.

Відповідно до методології децентралізація позначається, як складний теоретичний процес, який виявляється в децентралізації влади, деконцентрації влади та регіоналізації територій.

Дослідженню питань, які пов'язані з теоретичними аспектами децентралізації, деконцентрації та регіоналізації присвячено багато робіт вітчизняних вчених, серед яких Бодрова І. І., Любченко П. М., Погорілко В. Ф., Серьогіна С. Г., Яковюк І. В. та інші.

Децентралізація, як один з успішних напрямів сучасних реформ в Україні, в європейській доктрині та теорії формування регіональних та місцевих адміністрацій може супроводжуватися такими суміжними процесами, як деконцентрація центральної влади на місцях та актуалізація регіональних ідентичностей [1].

Деконцентрація, як певна форма децентралізованого підходу, делегує

свободу та відповідальність щодо прийняття рішень, самофінансування та реалізації певних функцій з посадових осіб центрального уряду на тих, котрі здійснюють свою діяльність у регіонах або районах. Поняття «деконцентрації» не змінювалося за своїм змістом від часів своєї появи, оскільки передбачає значну передачу повноважень від центральних органів виконавчої влади до органів центральної виконавчої влади на місцях. Деконцентрація влади не поширюється безпосередньо на представницькі органи місцевої влади та самоврядування. Тобто, процеси децентралізації та деконцентрації влади своїм наслідком викликають активізацію таких процесів як регіоналізація історичних територій (регіонів) держави та адміністративна реформа, що значно змінює усталені уявлення про форми державного устрою, що позначається й на видозмінах відповідних форм правління. В багатьох країнах Європи протягом ХІХ–ХХ століть утвердилися нові форми державного устрою, які стали основою муніципальної та регіональної автономії. Відповідно до західних концепцій, провідними принципами внутрішньої регіональної політики країн Європи стали деконцентрація, децентралізація та регіоналізація. З певним відставанням, але в Україні також повільно розморожуються подібні процеси. Говорячи про деконцентрацію та децентралізацію влади в єдиному ключі, можна визначити, що перша стосується верхніх ланок управління (адміністрацій), а друга торкається нижчих ланок самоуправління – громад [1].

Регіоналізація ж пов'язана із впливом концептуальних ідей Р. Шумана, Ж. Моне, Ш. де Голля, щодо регіонального та глобального розвитку країн Європи. Їх ідеї визначили процес євроінтеграції та зберігають свій потенціал і сьогодні.

Регіоналізація здійснюється в різних формах: шляхом виділення адміністративних регіонів всередині країни (регіоналізація зверху); організації самокерованої громади або поява нового регіону всередині існуючої адміністративної схематизації, відмінного від оточуючих (регіоналізація знизу); формування транскордонних регіонів і блоків країн або асоціацій регіонів (контрактно-горизонтальна регіоналізація)[2].

Процес регіоналізації полягає у створенні великих за розміром територіальних одиниць та відповідного виду публічної влади, що знаходиться між місцевими та загальнодержавними рівнями; визначенні компетенції, що вирішується регіональним рівнем влади під власну відповідальність у сферах регіонального та економічного планування та культурної політики; передачі державних функцій на регіональному рівні до відання органів регіональної влади; встановленні представницьких органів влади на регіональному рівні; передачі представницьким органам регіональної влади законодавчих повноважень, наскільки це дозволяють державні інтереси; заснуванні незалежних регіональних бюджетів та відповідної податкової бази [2].

Ідеологія регіоналізму виходить з балансу відцентрових і доцентрових

сил, що формувався у межах відповідної національної територіально-політичної системи. Джерелом відцентризму є регіональні національно-територіальні ідентичності (етнічні, мовні, релігійні, культурні, історичні, географічні, соціально-економічні), які, тією чи іншою мірою, присутні в кожній країні. Основною доцентровою силою вважається ідея консолідації нації (територіальної цілісності). Переважання відцентрових сил призводить до наростання автономістських (сепаратистських) ідей. Для підтримки балансу зазначених сил застосовуються різні механізми, основним серед яких вважається децентралізація державної влади або деволуція [3].

Італія відноситься до найбільш децентралізованих за своїм політико-територіальним устроєм країн, що стало результатом звільнення від «синдрому жорсткого централізму», що більше двох десятиліть панував у цій країні у період фашистської диктатури (1922–1943 рр.). Згідно Конституції 1947 р. була запроваджена автономія територіальних одиниць – регіонів, провінцій і комун у рамках єдиної і неподільної держави. У 1970 р. були утворені сучасні регіони двох типів: 1) 15 зі звичайним статусом; 2) 5 з особливим статусом (Сицилія, Сардинія, Трентино-Альто Адідже, Фриулі-Венеція-Джулія, Валле д'Аоста). При наданні особливого статусу та ширшої автономії цим п'ятьом регіонам урахувалися два фактори: а) наявність етнічних меншин (Трентино-Альто Адідже – німецько-австрійської, Фриулі-Венеція-Джулія – фриульської та словенської, Валле д'Аоста – французької); б) історичне минуле Сицилії та Сардинії, що свого часу були самостійними королівствами, а також їх острівне положення). Ці п'ять регіонів наділені ширшими законодавчими та адміністративними повноваженнями. Кожний регіон має власний статут, котрий відповідно до конституції встановлює форму правління та основні принципи організації публічної влади на території регіону. Цей статут приймається та змінюється законом Регіональної ради і не потребує затвердження з боку урядового уповноваженого. Субрегіональним рівнем в Італії є провінції, що забезпечують міжкурядову координацію і є з'єднуючою ланкою між місцевим та регіональним рівнями. Таким чином, в Італії запроваджена складна модель децентралізованої держави, що базується на автономії її складових – адміністративно-територіальних одиниць та компетенційних принципах, характерних для федеративних держав. Будучи конституційно унітарною державою, ця система, тяжіючи до федералізму, утворює особливий вид державного устрою, що отримав у сучасній науці назву «регіоналізований» [3].

Провідною тенденцією сучасного європейського державотворення є процес децентралізації, регіоналізації із зростанням політичної ролі регіонів при збереженні унітарності держав. Отже децентралізована модель в країнах Європи в умовах сталого соціально-економічного розвитку довела свою перевагу над централізованою.

Список використаних джерел:

1. Курілов Ю. Ю. Регіоналізація, децентралізація та адміністративна реформа в Європі: теоретико-методологічний аспект. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 11-12. С. 72-84.
2. О. Звіздай. Проблематика регіоналізації в країнах Східної та Західної Європи. *European political and law discourse*. 2017. Vol. 4. Issue 3. P. 56-62.
3. Малиновський В. Сучасні тренди регіоналізації в Європі. *Освіта регіону*. 2013. №. 1. С. 164-169.

**МОДЕЛІ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ:
УКРАЇНА ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД**

Данічева Катерина Петрівна,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного
і муніципального права
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: ekaterinadanicheva@gmail.com

Активізація світових процесів, у які інтегровані всі країни, ставить перед кожною державою необхідність стратегічного переосмислення власного розвитку з метою пошуку ресурсів економічного зростання та розв'язання соціальних проблем.

На етапі загострення світової економічної кризи, в умовах дефіциту фінансових ресурсів, проведення органічних змін на регіональному рівні може стати одним із джерел активізації економічного і соціального розвитку. У цьому контексті заслуговує на увагу досвід розв'язання проблеми регіонального розвитку країн Європи, модернізації їх регіональної політики з огляду на вплив глобальних чинників, оцінка можливостей подальшої імплементації міжнародних практик і стандартів відповідно до пріоритетів політики європейської інтеграції України. Проблемам регіонального розвитку в країнах ЄС та Україні присвячено низку праць зарубіжних та вітчизняних учених. Попри розгляд проблематики регіонів, становлення регіональної політики в ЄС та Україні, регіональних суперечностей у рамках спільного європейського економічного простору, в юридичній літературі недостатньо уваги приділено оцінці викликів, породжених сучасними процесами в глобальному середовищі, діагностиці ризиків регіонального розвитку в Україні, що є актуальною для наукового пошуку.

Україна є однією з великих країн Європи (за територією і населенням), має широке різноманіття природно-кліматичних, ресурсних, демографічних, етнічних, структурних та інших особливостей регіонів. Все це вимагає сильної та дієвої державної регіональної політики, яка повинна бути важливою складовою загальнодержавної політики країни. Аналіз процесів регіонального розвитку України констатує наявність негативних тенденцій, зокрема: поглиблення міжрегіональних суперечностей, зростання диспропорцій та загострення економічних і соціальних проблем регіонів. Головною причиною цих тенденцій є те, що в Україні не створено цілісної дієвої системи реалізації державної регіональної політики, не сформовано ефективного механізму взаємовідносин центру з регіонами та регіонів між собою. Несистемним залишається правове поле у сфері регулювання регіонального розвитку.

Вивчення центрального і місцевого рівня влади донедавна було нормою, при цьому питання регіонального чи то проміжного рівня публічної влади розглядалось частково. Метою даного дослідження є прагнення розглянути і дослідити прогалини та із урахуванням досвіду Європи розглянути поняття та основні типи (моделі) регіонального рівня влади, визначити проблеми забезпечення самодостатності регіонів та запропонувати механізми впровадження розвитку регіонального рівня в Україні.

Окремо, можна виокремити регіональний рівень влади, а саме 1) проміжний рівень здебільшого створюється для врівноваження центральної влади та її децентралізації з метою забезпечення ефективної взаємодії центральної та місцевої влади; 2) може створюватись у відповідь на потреби регіональної громади, наприклад, етнічної або національної меншини, яка проживає компактно на певній території та вимагає автономії від центральної влади; 3) інші регіональні рівні влади - потреба поєднати центральну владу через регіональний з місцевими рівнями.

В усіх європейських країнах існують державні органи на регіональному рівні, які становлять частину державного апарату, мають різні статуси і назви: «регіони» (Франція, Італія), «землі» (Німеччина, Австрія), «автономні громади» (Іспанія), «громади» (Бельгія), «окружні ради» (скандинавські країни та Велика Британія), «департаменти» (Франція), «рада громад та регіонів» (Бельгія), «окружні ради та окружний губернатор» (Данія), «генеральний секретар та регіональна рада» (Греція), «префекти» (Франція, Швеція), «регіональні ради провінцій і регіонів», «джунти і голови джунт» (Італія), «провінційна рада», «королівський комісар» (Нідерланди), «провінційні ради і губернатор» (Норвегія), «цивільні губернатори», «комісії регіональної координації», «надмуніципальні інституції» (Португалія), «воєводства» (Польща), «обласні державні адміністрації, їх голови» (Україна) тощо.

Рационалізація адміністративно-територіального устрою на рівні

регіонів вищого рівня (країв, областей) стала одним із основних напрямів адміністративної реформи в усіх центральноевропейських країнах. Так, вибір моделі та кількості територіальних рівнів держави в Польщі породило концепцію так званої «регіональної держави» (самоврядних автономних регіонів).

Проміжний рівень влади представлений відповідними регіональними органами влади. Згідно з прийнятою в 1997 році у Страсбурзі Європейською хартією регіонального самоврядування (ЄХРС) «регіональними органами влади вважаються територіальні органи влади, що адміністративно розташовані між центральним урядом та місцевою владою. Це не означає обов'язкове існування ієрархії у взаєминах між рівнями публічної влади. Це не заважає також вважати регіональні органи влади певною категорією місцевих органів влади...». Отже, тенденція у Європі стосовно збільшення децентралізації та передачі владних повноважень урядовим інституціям з центру у багатьох країнах призвела до запровадження проміжного рівня влади та регіонального самоуправління. Аналізуючи наведене вище, можна зазначити, що регіональний (проміжний) рівень публічної влади — це сукупність організаційних структур, державних адміністративних, місцевих адміністративних органів на регіональному рівні та регіональне управління, що з'єднує та існує між центральною владою та місцевим рівнем в адміністративній системі. Моделі проміжного (регіонального) рівня публічної влади:

- лінійна, або ж «вертикальна» модель. Згідно з цією моделлю центральна влада створює регіональні органи публічної влади та делегує їм свої повноваження, наділяючи компетенцією, тобто регіональний рівень існує як знаряддя центрального управління. В свою чергу регіональні державні адміністрації виконують делеговані їм центральною виконавчою владою повноваження. Вертикальна модель регіонального рівня використовується для встановлення зв'язків центру з нижчими рівнями управління та контролю над ними;

- «прямо виборна», або ж децентралізовано-демократична модель передбачає формування адміністрації проміжного рівня мешканцями певної території (регіону). Територіальна громада, община, комуна, територіальний колектив обирає регіональні органи публічної влади або ж регіонального керівника, який має певні повноваження;

- «висхідна» модель регіонального рівня публічної влади має місце, коли місцева влада створює адміністрації чи органи управління проміжного рівня. Наприклад, коли дві або кілька місцевих адміністрацій об'єднуються в спільний адміністративний підрозділ проміжного рівня (так звані муніципальні асоціації) для розв'язання спільних проблем.

У більшості країн існує одна з цих моделей системи регіональної влади. Що ж стосується України, то маємо суперечливу модель регіональної системи публічної влади. Тут слід також зазначити, що сьогодні в Україні

йде активний пошук більш оптимальної моделі організації влади на так званому «регіональному рівні». Цей пошук особливо пожвавився із проведенням адміністративної та політичної реформи.

Враховуючи європейський досвід, в тому числі досвід країн-сусідів — Польщі, Чехії, Словаччини, на шляху до розвитку і становлення ефективної моделі регіональної влади, необхідно врахувати наступне:

- Виходячи з досвіду Польщі, Словаччини, Чехії та інших європейських країн та вимог Єврокомісії, де встановлені норми для регіонів, можна запропонувати для обговорення громадськості варіант реформування адміністративно-територіального устрою України, який включає створення укрупнених областей. Однак укрупнення регіонів є складним для України, враховуючи історичні, національні особливості розвитку кожної області та регіону;

- Розвиток проміжного рівня влади має передбачати забезпечуваність регіонів матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами в обсязі, достатньому для ефективної реалізації завдань і виконання функцій регіонального значення;

- Розвиток України в напрямі євроінтеграції має відзначатися також посиленням ролі державної регіональної політики як невід'ємної складової соціально-економічних перетворень, реформування системи державного управління відповідно до європейських демократичних принципів побудови проміжного рівня.

Отже, можна зазначити, що майже у всіх демократичних європейських країнах існує або ж починає складатися проміжний (регіональний) рівень публічної влади, причому шляхи його розвитку і становлення в певній країні, а також зв'язки між центральним і регіональним рівнем влади можуть бути найрізноманітнішими. Як свідчить європейська практика, становлення регіональної публічної влади в демократичному, громадянському суспільстві є не лише доцільним, але й необхідним. Україна нині знаходиться на перехідному періоді розвитку, коли підводяться підсумки її демократичної трансформації і визначається вектор реформування державного управління та політичної системи в напрямі європейського типу. Виникає потреба становлення демократичної європейської моделі регіонального рівня публічної влади, наближеної до європейських стандартів.

ТЕРИТОРІАЛЬНА КОНСОЛІДАЦІЯ ЯК НАПРЯМ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ В ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄС

Закоморна Катерина Олександрівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого, старший науковий
співробітник НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрН України
e-mail: zakomornay@ukr.net

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» реформування відбувається в два етапи [1]. На першому етапі розроблено поправки до Розділів IX «Територіальний устрій України» та XI «Міське самоврядування» Конституції України. За справедливою думкою С.Г. Серьогіної, такі зміни Конституції України, як: ліквідація обласних і районних адміністрацій і впровадження префектів, переорієнтація функцій представників центру з виконавчо-розпорядчих на координаційні та контрольні-наглядові, будуть сприяти зміцненню законності і правопорядку в державі [2].

На другому етапі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади передбачено проведення інституціональної реорганізації взаємин органів державної влади та місцевого самоврядування, що, зокрема, включає трансформацію концепції державної регіональної політики. Згідно із Законом України «Про засади державної регіональної політики» (2015 р.) метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання [3]. Натомість у державах-членах ЄС масштабні реформи територіальної організації публічної влади були засновані на так званій «концепції Європи регіонів» і розпочаті Римським договором 1957 р., у преамбулі якого фіксувалась необхідність «посилювати єдність ... економік і гарантувати їх гармонічний розвиток, мінімізуючи відмінності між регіонами і долаючи відсталість найменш розвинених регіонів» [4].

У західній правовій теорії виділяють два напрями модернізації територіальної організації влади за допомогою механізмів регіоналізації – це проведення структурних перетворень і функціональних реформ. Зокрема, структурні реформи здійснюються з метою подолання територіальної

фрагментації і формування потенційно спроможних фінансово-економічних регіонів. Варто зазначити, що в європейській доктрині сформувалося стійке значення «регіону» як території [5]. Наразі, в практиці ЄС під регіонами прийнято вважати будь-які національні територіальні одиниці. Проте, оскільки таких одиниць на кожному рівні в державах-членах може бути безліч, в ЄС ще з 1980-х років почали розробляти єдину систему поділу та позначення регіонів різних рівнів.

Номенклатура територіальних одиниць для статистики (NUTS – Nomenclature of territorial units for statistics) офіційно була прийнята в березні 2003 р. та є основою для розробки регіональної політики та статистичних досліджень результатів виконання програм регіонального розвитку. Головними цілями створення NUTS є: 1. Збір, розвиток та гармонізація статистичної інформації в ЄС; 2. Соціально-економічний аналіз регіонів різних рівнів; 3. Формування регіональної політики ЄС. Відповідно до класифікації NUTS в державах-членах ЄС створено такі регіони:

- 104 територіальні одиниці рівня NUTS I (чисельність жителів від 3 до 7 млн. осіб). Це основні соціально-економічні регіони ЄС – великі одиниці адміністративно-територіального поділу держав, такі, як: регіони Бельгії, області Болгарії, воєводства Польщі, землі ФРН;

- 281 територіальні одиниці рівня NUTS II (чисельність жителів від 800 тис. до 3 млн. осіб). Такі регіони вважаються основними для реалізації регіональної політики ЄС (також можуть збігатися з регіонами країн ЄС, меншими за чисельністю населення – землі в Австрії, області в Чехії, автономні спільноти в Іспанії, регіони в Італії тощо);

- 1348 територіальних одиниць рівня NUTS III (чисельність жителів від 150 до 800 тис. осіб): Невеликі регіони для специфічних заходів в рамках регіональної політики ЄС (муніципалітети, префектури, райони, округи, провінції тощо в різних країнах ЄС). Переважно, регіональна політика ЄС спрямована на території рівня NUTS II і III [6].

Практика проведення структурних реформ в державах-членах ЄС свідчить про впровадження наступних варіантів територіальної консолідації, мета яких полягає в раціоналізації управління в регіонах:

1. Укрупнення первинних ланок адміністративно-територіального устрою країни шляхом злиття (приєднання) муніципалітетів;

2. Скорочення кількості адміністративно-територіальних одиниць другого рівня, яке відбувається паралельно з процесом об'єднання муніципалітетів у рамках комплексної реформи місцевого управління;

3. Введення права місцевих органів влади об'єднуватися на основі угод про міжмуніципальну співпрацю у союзи громад для виконання певних завдань у сфері власної компетенції;

4. Утворення регіонів відповідно до класифікації NUTS задля участі в програмах ЄС, які спрямовані на фінансування різних секторів економіки, управління європейськими коштами і роботі представників цих регіонів в

інституціях ЄС [7].

На підставі аналізу проведення територіальної консолідації, виокремлюють три хвилі таких реформ. Перша хвиля територіальної консолідації (1960 – 1970 роки ХХ ст.) зумовлена співпрацею держав у рамках Європейського економічного співтовариства і отримала поширення в країнах Західної Європи (Бельгії, Великій Британії, Данії, Нідерландах, Норвегії, Фінляндії, ФРН, Швеції та ін.). Друга хвиля територіальної консолідації припадає на кінець 1990-х і початок ХХІ століття. У цей період в постсоціалістичних країнах Європи під впливом європейських інституцій і досвіду країн Західної Європи відбувається радикальна перебудова системи місцевого управління. Крім того, в окремих країнах Західної Європи поступово продовжується процес злиття громад. Третю хвилю територіальної консолідації у Європі пов'язують з наслідками фінансово-економічної кризи 2008 р. [8].

За думкою польського науковця П. Свяневича, такі структурні реформи, як територіальна консолідація, дозволяють: - впровадити політику децентралізації управління, адже територіальна консолідація сприяє передачі більшої кількості послуг на місця; - підвищити ефективність органів місцевого самоврядування та зменшити бюджетні витрати; - покращити добробут мешканців; - розв'язати демографічні проблеми; - посилити форми демократії участі; - надати відповідь на виклики глобалізації, оскільки відкриття кордонів між державами-членами ЄС збільшує конкуренцію, витримати яку можуть лише великі за розміром муніципалітети та регіони. Разом з тим, вчений відмічає і, так би мовити, «побічні ефекти» таких реформ. Зокрема, це ускладнення фізичного доступу осіб до офісу місцевої адміністрації, втрату ідентичності місцевої громади, зменшення представництва невеликих за чисельністю населення громад у складі ради об'єднаного муніципалітету, виникнення конфліктів між регіонами тощо [7].

Отже, під час здійснення реформи територіальної організації влади в Україні варто враховувати досвід проведення державної регіональної політики в державах-членах ЄС, зокрема через впровадження різних варіантів територіальної консолідації.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.
2. Сербюгіна С. Г. Механізм стримувань і противаг на місцевому рівні сприятиме зміцненню законності й правопорядку в державі. *Голос України*. 2015. №130 (6134). 22 липня. URL: <http://www.golos.com.ua/article/257247>.
3. Про засади державної регіональної політики: Закон від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

4. Treaty establishing the European Economic Community. URL: http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_1_kurucu_antlasmalar/1957_treaty_establishing_eec.pdf

5. Söderbaum F. Introduction: Theories of New Regionalism. URL: <http://www.palgraveconnect.com/pc/doi/finder/view/10.1057/9781403938794>

6. Nomenclature of territorial units for statistics URL::: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/background>

7. Swianiewicz P. Territorial fragmentation as a problem, consolidation as a solution? URL: [http://projects.mcrit.com/foresightlibrary/attachments/article/1269/Wollmann,%20H.%20\(2010\)%20Territorial%20Consolidation%20Reforms%20in%20Europe.pdf](http://projects.mcrit.com/foresightlibrary/attachments/article/1269/Wollmann,%20H.%20(2010)%20Territorial%20Consolidation%20Reforms%20in%20Europe.pdf)

8. Territorial reforms in Europe: Does size matter? URL: https://rm.coe.int/territorial-reforms-in-europe-does-size-matter-territorial-amalgamatio/168076cf16_

РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ ЯК ФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ДОСВІД ІСПАНІЇ

Кожухова Анастасія Володимирівна,
студентка 1 курсу магістратури
спеціальності 293 «Міжнародне право»
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: anastasiiakozhukhova@gmail.com

Одним із найбільш яскравих прикладів регіоналізму серед держав-членів ЄС виступає Іспанія. Глибоко централізована держава з жорстким контролем з боку уряду, багатоетнічна країна зі значною проблемою відмінностей між етносами, культурами і регіонами, Іспанія лише за 40 років реформування стала однією з найбільш децентралізованих держав Європи.

Проаналізувавши особливості моделі так званої «держави автономій», запровадженої Конституцією Іспанії 1978 р., а також набутий Іспанією досвід регіоналізму та специфіку його форм, вважаємо за доцільне наголосити, зокрема, на **таких характерних рисах.**

1. Трирівнева система політико-територіального устрою. Відповідно до ст. 137 Конституції Іспанії «*держава територіально поділяється на муніципалітети, провінції та автономні співтовариства*» [1]. Цікавим є те, Конституція на жодному рівні не закріплює конкретну кількість територіальних утворень, хоча станом на сьогодні до складу Іспанії входять 17 автономних утворень, 50 провінцій та більш ніж 8 тис.

муніципалітетів.

2. Високий рівень децентралізації на регіональному рівні. Згідно зі ст. 2 Конституції Іспанії вона «... визнає і гарантує право на автономію для національностей і регіонів, її складових, а також солідарність між ними» [1]. Внаслідок особливостей процесу децентралізації в Іспанії, рушійною силою якої стали вимоги периферійних націоналістичних рухів, а також внаслідок стрімкості цього процесу, ступінь регіоналізації в Іспанії є дуже високим: автономні громади досягли майже такого рівня самоврядування, який характерний для федеративних країн [4, с. 125; 9, с. 74].

3. Добровільність та поступовість набуття автономії. Система децентралізації в Іспанії є досить гнучкою. Згідно з Конституцією, конкретний регіон або нація самі вирішують, чи скористатися можливістю стати автономними. Таким чином, набуття повноважень самоуправління є добровільним правом, доступним усім регіонам і націям, яким вони вправі скористатися на свій розсуд. [6, с.105-106]. Унікальності цій моделі додає також закріплена Конституцією можливість регіонів набувати автономії поступово, збільшуючи кількість повноважень в міру готовності [1].

4. Асиметричність повноважень територіальних утворень. З огляду на значні відмінності між етносами, культурами і регіонами в Іспанії асиметричність повноважень надала можливість узгодити інтереси більшості заінтересованих сторін. Дана риса проявляється здебільшого в двох аспектах.

По-перше, значною мірою вона притаманна автономних співтовариствам. Так, п. 1 ст. 148 Конституції Іспанії встановлено перелік сфер, в яких «автономні співтовариства можуть набувати компетенцію» [1], а також зазначає, що розмежування предметів відання і повноважень автономних співтовариств та держави загалом вирішуються в кожному конкретному випадку окремо. Це дало можливість, зокрема, Каталонії та Країні Басків за останні роки отримати чималі поступки від центру, особливо у фінансовій сфері (наприклад, у бюджет Країни Басків надходять усі зібрані на її території податки) [5, с. 7].

По-друге, значна асиметрія щодо повноважень притаманна муніципалітетам. Так, згідно зі ст. 26 Закону про основи місцевого самоврядування 1985 р. коло повноважень муніципалітетів залежить від їхнього розміру (з точки зору кількості населення), що визначає те, які послуги вони будуть надавати [2].

5. Фрагментованість та різноманітність місцевих утворень. В Іспанії існує близько 8 000 муніципалітетів, які набувають досить різних форм та навіть назв: існують муніципалітети, провінції, форальні громади в Країні Басків та Наваррі, комаркас в Каталонії, кабільдос на островах тощо [6, с. 104].

У своїй сукупності перераховані особливості децентралізації і Іспанії створюють унікальну модель державного устрою. Разом з тим, не дивлячись

на значні досягнення даної країни у сфері регіоналізації, необхідність подальшого реформування системи політико-територіального устрою є безперечною. Особливої уваги, на нашу думку, заслуговують такі **проблеми**.

1. **Проблема сепаратизму.** Незважаючи на дуже високий рівень децентралізації в Іспанії, повністю зняти з порядку денного проблему сепаратизму окремих національних територій Іспанії не вдалося. З початку XXI ст. для Іспанії дедалі більшої актуальності набуває проблема прагнення регіональних еліт Каталонії, Країни Басків, Андалузії отримати не лише більше автономії, а й реалізувати свої прагнення до незалежності. Зокрема, в Каталонії у 2017 році був проведений референдум щодо набуття Каталонією незалежності (визнаний Конституційним Судом Іспанії як «нелегітимний») [6, с. 8].

2. **Проблема «конкуренції» між регіонами та державою в межах Європейського Союзу (ЄС).** Проблема прагнення деяких автономних співтовариств до самостійності ще більше поглиблюється у зв'язку зі впровадженням ЄС особливої регіональної політики, яка надає регіонам право самостійно приймати багато рішень та брати участь в діяльності ЄС практично незалежно від центру. За таких умов автономії прагнуть все більше розширити свої повноваження, відокремитися від держави та стати повноправними суб'єктами міжнародних відносин. Поступово автономії стають так званими «конкурентами» держави, що безперечно ставить під загрозу державний суверенітет та майбутню цілісність Іспанії. [3, с. 64].

3. **Проблема лінії відносин «регіони – муніципалітети».** Автономії все більше схильні до розробки централістичних моделей, репродукуючи колишню централізацію. Старий конфлікт між центральними та регіональними органами влади поступово перейшов у регіональну/місцеву площину, що створює ситуацію, коли «сильні» регіони певною мірою подавляють «слабкі» муніципалітети [8, с. 73-74].

4. **Проблема реформування місцевої влади.** Актуальними питаннями реформування місцевої влади стає реформування фінансової системи, розширення повноважень та статусу великих міст, зменшення явища фрагментації муніципалітетів [9, с. 164-165]. Проголошений Конституцією принцип фінансової достатності все ще залишається суто декларативним, а місцеві органи влади продовжують потерпати від подвійної фінансової залежності: центральної та передусім регіональної [9, с. 170-171]. Крім того, фрагментація муніципальної структури є перешкодою для ефективного надання послуг та співпраці з іншими рівнями врядування у запровадженні центральних і регіональних урядових послуг.

Висновки. З огляду на вищезазначене, безсумнівним є те, що за роки реформування Іспанія досягла значних досягнень у сфері децентралізації. Результатом історичних процесів стала запроваджена у 1978 р. модель «держави автономій», яка дозволила узгодити інтереси етнічно

неоднорідних територій та зберегти цілісність держави. Разом з тим, слід констатувати, що процес реформування все ще не є завершеним. Сьогодні існує низка питань, які потребують негайного вирішення, серед яких: проблема сепаратистських прагнень деяких автономій, тиск регіонального рівня на місцевий та, як наслідок, слабкість місцевої влади. В той же час для України як держави, якій дуже боляче стоїть питання територіальної цілісності, яка до сьогодні перебуває у стані реформування територіально-політичного устрою та муніципальної реформи, країни, яка проголосила твердий намір до вступу в ЄС, досвід Іспанії щодо децентралізації та регіоналізації є вкрай корисним та дозволяє не лише перейняти деякі особливості моделі, але й запобігти помилкам у майбутньому.

Список використаних джерел:

1. Constitution of Spain. URL: https://www.lamoncloa.gob.es/documents/constitucion_inglescorregido.pdf
2. Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. «BOE» núm. 80, de 3 de abril de 1985, páginas 8945 a 8964. URL: <https://www.boe.es/eli/es/l/1985/04/02/7>
3. Захаров А.Н., Серединская К.С. Анализ региональной политики ЕС на примере Испании. *Российский внешнеэкономический вестник. Мировая экономика*. 2015. №8. С. 60-71
4. Курілов Ю. Ю. Децентралізація влади в Іспанії: самоврядування, регіоналізація та податки. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2018. №5. Том 28 (69). URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/5_2018/23.pdf
5. Малиновський В. Сучасні тренди регіоналізації в Європі. *Освіта регіону*. 2013. №. 1. С. 164-169. URL: <https://evnuir.vnu.edu.ua/bitstream/123456789/6899/3/15615.pdf>
6. Федоренко В.Л. Чернеженко О. М. Конституційні моделі місцевого самоврядування у державах-учасницях ЄС, Швейцарії та Україні: монограф. / за ред. В.Л. Федоренка. Київ: Ліра-К, 2017. 288 с. URL: <http://academy.gov.ua/manage/pages/dop/8/files/087c8c35-181a-472a-a82a-c87eeadf7e82.pdf>
7. Чернеженко О. М. Демократичний розвиток та консолідація місцевої влади в Іспанії. *Історико-правовий часопис*. 2016. № 1. С. 101-107. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipch_2016_1_21
8. Чернеженко О. М. Конституційні основи місцевого самоврядування в державах-учасницях Європейського Союзу і в Україні: дис. на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук: 12.00.02. Київ, 2019. 521 с. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/bitstream/123456789/14724/5/dysert_chernezhenko.pdf
9. Чернеженко О. Створення та еволюція автономних громад в Іспанії. *Публічне право*. 2018. №2 (30). URL: <https://www.publichnepravo.com.ua/files/30/9.pdf>

РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ ЯК ОДИН ІЗ ОСНОВНИХ ЧИННИКІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Лавренко Дар'я Олександрівна,
викладач кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: fdd.fomina@gmail.com

Становлення державності, а також незакінчена проблема становлення формування української нації, надають нам поштовх для продовження дослідження проблем, які пов'язані з міжрегіональними відносинами. Втілення нового політичного режиму та правил для сучасної української політики, які налаштовані на європейські стандарти, вимагають поглибленого вивчення явищ, які впливають на політичні процеси в майже усіх розвинених демократичних країнах. Одним із таких явищ є регіоналізм.

Регіоналізм як феномен проявив себе в процесі децентралізації політичної системи в країнах Західної Європи. Коли держава спробує підвищити свою роль в суспільних відносинах, тому саме це і призводить до перенавантаження інститутів держави, та демонструє неефективність централізованого управління в сьогоденні [1]. Тому в основі частини загальнонаціональних політичних партій постає регіоналізація. Проблему адаптації в Україні західної регіональної політики, займалися такі науковці, як Безверхнюк Т., Грицяк І., Калитчак Р., Камінська Н., Коваленко Г., Матвієнко А., Стадніченко Т. За кордоном дану тематику досліджували Брюке Ф., Вюртенбергер Т., Грехам Е., Кітінг М., Нелліс Д., Ньонхем Д., Рондінеллі Д., Чім Ш., Шрійвер Ф.

У сучасних демократичних країнах особливе значення надається регіональному розвитку і, відповідно, регіональній політиці, яка посіла центральне місце в діяльності як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування. Це пояснюється, передусім, усвідомленням нової ролі самоврядування в розвитку суспільства, а також значним впливом на цей розвиток територіальних утворень, які отримали в Європі назву «регіони». Звідси поява в західній правовій і політичній науках таких понять, як «регіоналізація», «регіональна політика». Саме в цьому контексті треба зазначити, що необхідність посилення регіонального рівня управління шляхом стимулювання розвитку внутрішнього потенціалу регіонів, на відміну від практики перерозподілу ресурсів, що застосовується в Україні на національному рівні або під час імітації інтеграційних процесів. Проаналізувавши наукову літературу ми можемо зазначити, що поняття регіон в європейському трактуванні означає певне територіальне утворення, яке закріплене законодавчо та постає нижчим після загальнодержавного і наділеним самоуправними повноваженнями [2]. Один

із найважливіших чинників виникнення й існування регіону — специфічна свідомість регіональної спільноти. До її складу входять: по-перше, регіональна самоідентифікація – усвідомлення конкретною людиною своєї приналежності до того чи іншого регіону; по-друге, регіональні знання й уявлення – поінформованість людини як частини регіонального співтовариства про особливості і властивості свого регіону; по-третє, регіональний менталітет – колективно несвідоме, специфічне світосприйняття, властиве жителям певного регіону, а також характерна для них система цінностей і оцінок, що впливають з неї, установок тощо; по-четверте, регіональні інтереси – уявлення населення про стан, цілі і шляхи розвитку свого регіону; по-п'яте, невід'ємною ознакою регіональної спільноти є спільна дія з метою упорядкування існування свого регіону [3].

Можемо зазначити, що тенденцією організації владних відносин в сучасності є таке явище, як децентралізація. Як зазначав науковець А.Яценко, коли держави централізуються, і повністю прибирають в собі рух місцевого самоврядування, тоді вони будуть працювати на занепад та знищення країни в цілому [4]. Існує така думка, що країни світу, в яких присуща децентралізація розмежуються на три групи. До першої групи ми можемо віднести країни третього світу, які виникли після Другої світової війни за допомогою колоній. Головна їх ознака це є вільні кордони, відсутність культурно-історичної та етнічної єдності, та пануючий режим. До другої групи ми можемо віднести розвинуті країни Заходу. Головною відмінністю даних країн є те, в політичному житті цих країн є велика роль регіональних партій. І до третьої групи належать країни посткомуністичних держав.

Отже, наведена класифікація дає нам розуміння, що явище децентралізації може розкривати негативні наслідки, які можуть мати і процеси за умов відсутності діючих важелів демократичного розвитку. Для України, яка вибудовує свою державність, проблема регіоналізму є дуже актуальною. Хотілось зазначити, що явище регіоналізму в Україні за часів незалежності пройшло п'ять етапів: перший це активізація ініціативних груп та артикуляція ними інтересів відповідних регіонів; другий етап характеризується утворенням регіоналістських політичних об'єднань; третій етап характеризується легітимізацією, тобто часткові здобутки регіоналістських політичних сил на виборах; характеризуючи четвертий етап, можемо зазначити, що в ньому був занепад, перехід регіоналізму в латентну форму; п'ятий етап повторне піднесення регіоналізму, і на останок шостий етап характеризується активізацією регіональних рухів [5].

Отже, підсумовуючи ми можемо зазначити, що в умовах сучасної системної кризи, соціо-культурно політичні розмежування несуть в собі небезпечну конфліктогенну складову. Саме тому проблеми впливу на функціонування політичної системи України локальних, регіональних, культурних, етнічних, мовних, конфесіональних розбіжностей є

надзвичайно важливими. До цього слід додати питання про те, яким чином це може вплинути на особливості розвитку політичної системи України та на моделі мобілізаційної політики. Цілком очевидно, що регіональні особливості (чи, точніше, їх актуалізація) набувають свого піку під час виборчих перегонів, коли основні політичні актори використовують їх як потужний ресурс в електоральній боротьбі. Для України нагальною є проблема ефективної взаємодії центральних органів влади та влади в адміністративно–територіальних одиницях. Необхідно посилити роль органів регіонального управління, змінити їх організаційну структуру, розширити коло повноважень. Сучасний європейський досвід засвідчує, що без структурних, функціональних, організаційних перетворень державної влади на територіальному рівні в державах, в Україні в тому числі, неможлива ефективна державна регіональна політика, результатом якої має бути підвищення національного виробництва, і, врешті решт, підвищення добробуту народу.

Список використаних джерел:

1. Крюков О. І. Політико-управлінська еліта України, як чинник державотворення: монографія. Київ: Вид-во НАДУ, 2006. 252 с.
2. Рафальській О. І. Регіоналізм в Україні: проблеми і перспективи. *Наукові записки ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2018. № 46. С. 22-29.
3. Сивак Т. Легітимація регіональних інтересів: Європейський досвід. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-2/doc/3/07.pdf>.
4. Яценко А. С. Теория федерализма: Опыт синтетической теории права и государства. Юрьев: Типогр. К. Маттисена, 1912. 433 с.
5. Етнополітична культура в Україні: реалії та виклики часу. Київ: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2010. 431 с
УДК 342.5(438)

**ТЕРИТОРІАЛЬНЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА**

Марчук Микола Іванович,
доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри конституційного
і міжнародного права факультету № 4
Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: marchuk_m_i@ukr.net

У частині 1 ст. 15 Конституції Республіки Польща наголошено, що «територіальний устрій Речі Посполитої Польської забезпечує децентралізацію публічної влади» [1]. Цей припис із точки зору конструкції самоврядування необхідно сприймати в контексті ч. 1 ст. 16 (сукупність

мешканців одиниць основного територіального поділу становить самоврядну спільноту), з якого виходить, що основний (базовий) територіальний поділ держави проводиться з метою здійснення територіального самоврядування. Як наслідок, територіальне самоврядування становить базову формулу децентралізації публічної влади.

Це базова формула, бо по суті вона має демократичний характер, оскільки означає передачу в руки органів, сформованих через локальну і регіональну спільноту, більшої частини публічних завдань. Територіальне самоврядування, яке не випадково раніше називалось загальним, є найбільш демократичною формулою самоврядування, тоді як самоврядування саме по собі є інструментом «усуспільнення» виконання публічної влади. Завжди слід пам'ятати, що територіальне самоврядування чи як форма децентралізації державної адміністрації, чи як інститут «нецентралізації» має не лише адміністративний характер, але й виступає політичним явищем і може належно функціонувати виключно в умовах демократичного режиму.

Це задекларовано і в Європейській хартії місцевого самоврядування, де в преамбулі закріплено, що «органи місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму», що «право громадян на участь в управлінні державними справами є одним із демократичних принципів, що поділяються всіма державами – членами Ради Європи», а також що саме на місцевому рівні це право може реалізуватись у найбільш безпосередній спосіб [2].

При цьому слід мати на увазі, що йдеться про реальну, а не формальну демократизацію, оскільки там, де «проходила децентралізація без демократизації і без створення справжнього верховенства права, її результатом була, як правило, сильна влада місцевих «царків» та їх прибічників» [3, s. 26]. Демократизація приносить велику користь не там, де існують традиції самоврядування та громадянської зацікавленості, а там, де сильні традиції довготривалої залежності від ієрархічної центральної адміністрації. У таких випадках децентралізація може набути карикатурних або й узагалі патологічних форм [4, s. 127].

Принцип децентралізації через територіальне самоврядування, який знаходить закріплення в ч. 1 ст. 15 Конституції, не розглядається як принцип устрою Речі Посполитої [5, s. 51]. Але, незважаючи на це, можна, з огляду надання самоврядуванню «істотної частини публічних завдань», трактувати його як принцип устрою, причому такий, що встановлює конкретизацію більш загального принципу субсидіарності щодо державного устрою. Принцип субсидіарності, сформульований у преамбулі Конституції, є основою для визначення сутності публічних завдань, для розподілу завдань між різними рівнями самоврядування й державного апарату, а також для визначення основних засад виконання публічних завдань.

Необхідно звернути увагу й на той факт, що в Конституції Польщі безпосередньо не вказується, що інструментом децентралізації є будь-яке

самоврядування, а не лише територіальне, хоча територіальне самоврядування посідає в системі інститутів самоврядування особливо важливе місце.

Аналізуючи Конституцію Польщі [1], зауважимо, що вона безпосередньо не встановлює, на яких рівнях територіального поділу має існувати територіальне самоврядування. Однак у ч. 1 ст. 16 цього акта зазначено, що «сукупність мешканців одиниць основного територіального поділу становить самоврядну спільноту». При цьому, оскільки «територіальний устрій Речі Посполитої Польської забезпечує децентралізацію публічної влади» (ч. 1 ст. 15 Конституції), то можна вважати, що таке самоврядування має бути багаторівневим. Тобто відмінні від гміни одиниці територіального самоврядування мають існувати на регіональному рівні або як на локальному, так і на регіональному рівнях. Зазначене положення Основного закону Республіки Польща було конкретизовано в законодавстві 1998 р., яке закріпило самоврядні структури на рівнях гміни, повіту і воєводства як базові одиниці територіального самоврядування [6].

При цьому закон «Про гмінне самоврядування» від 8 березня 1990 р. [7] передбачає, що на рівні нижче гміни можуть створюватися й інші організаційні форми, а саме: солтиство (солецтво), дільниці та міські дільниці (осілости, поселення) (ч. 1 ст. 5). Саме допоміжний характер цих одиниць свідчить про те, що вони не є нижнім рівнем територіального самоврядування в повному розумінні цього слова. Крім того, Закон передбачає існування міжгмінних об'єднань (ст. 64), які не є обов'язковими об'єднаннями вищого рівня, як, наприклад, колишні об'єднання повітових гмін, а виступають факультативними цільовими об'єднаннями, які виконують не власні, а субсидіарні завдання гмін.

Субсидіарність узагалі є одним із базових принципів організації публічної влади в Польщі і, зокрема, територіального самоврядування. Його суть полягає в тому, що управлінські завдання мають вирішуватися на найближчому до соціальних спільнот рівні, а втручання влади вищого рівня можливе лише в ситуаціях, коли проблема не може бути ефективно вирішена на низовому рівні (через масштабність, необхідність врахування міжнародних зобов'язань, потребу організувати взаємодію кількох адміністративно-територіальних утворень тощо).

Отже, територіальне самоврядування виступає невід'ємною складовою системи публічної влади в Республіці Польща. Воно забезпечує інституціональну та функціональну децентралізацію влади з урахуванням принципу субсидіарності як по вертикалі, так і по горизонталі.

Чинне польське законодавство в якості інструмента децентралізації, крім основних, допускає існування й факультативних організаційних форм, до яких можемо віднести допоміжні одиниці, а також цільові самоврядні об'єднання, що виконують не власні, а субсидіарні завдання гмін.

Список використаних джерел:

1. Конституція Польської Республіки / передм. В. Шаповала. Київ : Вид. Москаленко О. М., 2018. 84 с.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 17.03.2021).
3. Osiatyński W. Potrzeba rewolucji prawnej. Warszawa : Polis, 1999. 114 s.
4. Golinowska S. Polityka społeczna. Konceptje – instytucje – koszty. Warszawa : Poltext, 2000. 288 s.
5. Garlicki L. Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu. Wyd. 6. Warszawa : Wolters Kluwer, 2019. 505 s.
6. O wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa : Ustawa z 24.07.1998 r. *Dziennik Ustaw*. 1998. Nr 96. Poz. 603 ze zm.
7. O samorządzie gminnym : Ustawa z 08.03.1990 r. : tekst ujednoczony. *Dziennik Ustaw*. 1990. Nr 16. Poz. 95 oraz z 2019 r. Poz. 506.

**РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК ТА РЕФОРМА МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В ЛАТВІЙСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ**

Муртіщева Аліна Олександрівна,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого;
науковий співробітник сектору
порівняльного правознавства
НДІ державного будівництва та місцевого
самоврядування НАПрН України
e-mail: a.murtishcheva@gmail.com

Розвиток інституту місцевого самоврядування став однією з основних задач пострадянських країн із здобуттям незалежності. Не стала виключенням і Латвійська Республіка, яка розпочала масштабні конституційно-правові реформи в цій сфері у 90-х рр. Прагнення відповідати міжнародним стандартам місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою, відійти від побудови країни за радянською моделлю сприяли проведенню декількох етапів реформ. Більш того, на сьогодні окремі аспекти реформи місцевого самоврядування в цій країні не вважаються закінченими, а тому для України, яка також перебуває на шляху значної трансформації місцевого самоврядування, побудови його на засадах децентралізації та повсюдності, актуальним є дослідження латвійського досвіду.

Процес становлення та розвитку місцевого самоврядування розпочався в Латвійській Республіці у 1989 р. У 90-ті рр. органи місцевого самоврядування районів отримали статус регіональних, перестали перебувати з місцевою владою у ієрархічних відносинах, натомість отримали право видати обов'язкові на відповідній території локальні акти, власні джерела фінансування, а також розмежовану із центральною та місцевою владою компетенцію.

Водночас дослідники зазначають, що центральна влада Латвії прагнула посилити контроль за регіонами та характеризувалась політикою централізації. Зокрема, кроком у цьому напрямку вважається скасування у 1997 році прямих виборів до регіональних органів влади, що доповнювалось ідеєю уряду створити територіальних державних представництв. У відповідь на це Союз місцевих і регіональних рад категорично виступив проти ліквідації регіонального рівня і домогся внесення до Закону «Про самоврядування» поправок, що передбачали створення районних рад, які склалися з голів місцевих рад [6, с. 675].

У цей же час були створені п'ять регіонів планування, а також 6 статистичних регіонів, що відповідають NUTS 3. Правовою основою їх функціонування стали Закон «Про статистичні регіони Латвійської Республіки та адміністративні одиниці, що в них входять» від 28.04.2004 та Закон «Про регіональний розвиток» від 21.03.2002, який закріпив, що до компетенції регіонів планування належить планування регіонального розвитку, координація та співробітництво між самоврядуваннями та іншими організаціями публічного управління, а також поняття регіонального розвитку та регіональної політики [4]. Водночас, на думку експертів Асамблеї європейських регіонів (англ. *The Assembly of European Regions, AER*) – однієї з найбільших незалежних мереж регіонів, що об'єднує регіони 35 країн – компетенція регіонів планування є «більш вузькою, порівнюючи з оптимальною» [5], що свідчить про серйозні виклики у забезпеченні спроможного місцевого самоврядування та ефективного регіонального управління в Латвії.

Протягом наступних років центральною владою був підготовлений наступний етап масштабної реформи адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування, що також часто розглядається як крок до централізації влади. Реформа була реалізована передусім в Законі «Про адміністративні території та населені пункти» від 18.12.2008 та Законі «Про реорганізацію районних органів місцевого самоврядування» від 19.06.2008. Останній передбачав перехід повноважень, майна та фінансових ресурсів від районних самоврядних органів до органів місцевого самоврядування базового рівня та регіонів планування [3]. Таким чином фактично ліквідувався регіональний рівень адміністративно-територіального устрою, що незважаючи на спротив органів місцевого самоврядування та їх асоціацій було реалізовано протягом березня-грудня 2009 року.

Протягом наступних десяти років країна мала адаптуватися до нового адміністративно-територіального устрою, який крім ліквідації самоврядувань районного рівня передбачав наявність суттєве укрупнення базового рівня. А в 2019 році уряд Латвії розробив концепцію наступного етапу реформи, який передбачав ще більше укрупнення – скорочення кількості самоврядувань зі 119 до 35 та їх створення навколо центрів розвитку регіонального значення.

Втіленням цієї концепції став Закон «Про адміністративні території та населені пункти» [2], відповідно до якого Латвійська Республіка поділяється на адміністративні території – територіальні одиниці, в яких самоврядування здійснюють управління в межах своєї компетенції (ст. 1). Такими адміністративними територіями визнаються території муніципалітетів міст республіканського значення (так звані «державні міста», лат. *valstspilsētu*) та території муніципалітетів країв (лат. *novadi*), які поділяються на міста та волості (ст. 5), тобто сільську місцевість. Додатком до цього закону – «Адміністративні території, їх адміністративні центри та одиниці територіального поділу» – встановлено території всіх 42 самоврядувань, зокрема, 7 міських, що означає реалізацію плану реформувати адміністративно-територіальний устрій до чергових місцевих виборів у липні 2021 року.

Після схвалення закон критикувався як політиками, що звинуватили владу у ігноруванні думки опозиції та несвоєчасності проведення такої масштабної реформи в умовах економічної кризи та пандемії, так і органами місцевого самоврядування та населенням країни, що були не задоволені відсутністю консультацій із громадськістю та представниками самоврядувань. Показовою в цьому аспекті є думка Президента Республіки Латвія щодо проведення розглядуваної реформи. Серед іншого глава держави зауважив: рішення про суттєве скорочення самоврядувань є політичним, проте, спрямованим на надання доступних послуг населенню та на забезпечення економічного зростання; політика регіонального розвитку останніх років може бути охарактеризована як «слабка» та нездатна забезпечити рівномірне економічне зростання, що є дуже відчутним не в центрах регіонального розвитку, а у віддалених населених пунктах, на які передусім і спрямована реформа [7]. Хоча при цьому Президент визнав неорганізованість підготовчого етапу реформи, зокрема, брак консультацій з органами місцевого самоврядування та населенням країни.

Невдоволення наслідками реформи в Латвії вийшло і на міжнародний рівень. Так, Конгрес місцевих та регіональних влад Європи висловив занепокоєння «послабленням місцевої демократії в Латвії» через брак консультацій під час розробки реформи, а також через скорочення фінансової автономії місцевих органів влади. Експерти порадили призупинити реалізацію реформи до проведення справедливих та

ефективних консультацій з органами місцевого самоврядування та їх асоціаціями, а також посилити спроможність місцевого самоврядування шляхом передачі на місця як повноважень так і належних фінансових ресурсів для їх реалізації [1]. Очевидно, що таким чином Конгрес місцевих та регіональних влади Європи нагадав про необхідність дотримання країною зобов'язань взятих при ратифікації Європейської хартії місцевого самоврядування, особливо з урахуванням, що Латвія не робила застережень щодо статті 4 відповідно до Закону «Про Європейську хартію місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р.» від 22.02.1996.

Дослідження латвійського досвіду для України є важливим та показовим у декількох аспектах. По-перше, недостатність консультацій з органами місцевого самоврядування та їх асоціаціями може стати підґрунтям невдоволення реформою місцевого самоврядування не тільки в середині країни, а й з боку міжнародних організацій. По-друге, недостатнє врахування потреб регіонів може призводити до негативних для місцевого самоврядування тенденцій централізації, не зважаючи на достатню правову основу для регіонального розвитку. Водночас принциповою відмінністю реформ в Латвії та Україні є правова основа. Конституція Латвійської Республіки не містить положень, які стосуються місцевого чи регіонального самоврядування, крім засад виборчого права. Тому будь-які трансформаційні процеси, що відбуваються у законодавстві, можуть критикуватись з точки зору доцільності, ефективності і т.д., проте, не з точки зору конституційності. Для України з кожним новим законом у сфері місцевого самоврядування загострюється питання конституційності відповідних змін, що свідчить про потребу проведення комплексної конституційної реформи з урахуванням здобутків європейських країн та власного досвіду державотворення.

Список використаних джерел:

1. Fact-finding report on territorial reform in Latvia. CG-FORUM(2020)02-02final. 7 December 2020. URL: https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a05b6f
2. Law on Administrative Territories and Populated Areas, adopted 10.06.2020. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/315654-law-on-administrative-territories-and-populated-areas>
3. Law On Reorganisation of District Local Governments, adopted 19.06.2008. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/177909-law-on-reorganisation-of-district-local-governments>
4. Reģionālās attīstības likums. 21.03.2002. URL: <https://likumi.lv/ta/id/61002-regionalas-attistibas-likums>
5. Regionalisation in Latvia: narrow range of competencies, but space for change. URL: <https://aer.eu/regionalisation-latvia-narrow-range-competencies-space-change/>
6. Матвієнко А. С. Реформа адміністративно-територіального ус-

трою в Латвії. *Держава і право*. 2011. Вип. 54. С. 674-680.

7. Сообщение для прессы президента Эгилса Левитса о реализации Административно-территориальной реформы. 19.06.2020. URL: <https://www.president.lv/ru/novosti/aktualnye-novosti/soobshenie-dlya-pressy-prezidenta-egilsa-levitsa-o-realizacii-administrativno-territorialnoi-reformy-26294#gsc.tab=0>

РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ ЯК ФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ДОСВІД КРАЇН ВИШЕГРАДСЬКОЇ ГРУПИ

Чиркін Антон Сергійович,

кандидат юридичних наук, доцент,
асистент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
молодший науковий співробітник НДІ
державного будівництва та місцевого
самоврядування НАПрН України
e-mail: antonchirkin14@gmail.com

Удосконалення діяльності органів публічної влади шляхом розбудови територіальної організації управління однозначно є складовими процесу створення демократичної і правової держави в Україні, яка відповідатиме основним європейським стандартам. Реформа децентралізації в нашій державі ще не закінчена, і вимагає подальших кроків щодо поліпшення, зокрема, регіонального рівня управління.

В цьому контексті вивчення досвіду європейських країн-партнерів щодо формування розвинутої системи публічної влади на субнаціональному рівні є вкрай важливим і актуальним питанням сьогодення.

Так, наприклад, в Угорщині регіональне самоврядування почало розвиватись у 1996 році після прийняття Закону XXI “Про регіональний розвиток і просторове планування” [1], який розширив і доповнив статус органів місцевого самоврядування і заклав основи регіональної розвитку. На кінець 1996 р. 3000 місцевих громад (NUTS 5/LAU 2) сформували перший (нижчий) рівень, а 19 округів і столиця – другий (NUTS 3). Наріжним каменем реформ було відновлення повністю автономно виборних органів місцевого самоврядування за принципом «один муніципалітет – один орган місцевого самоврядування».

Втім чимала фрагментарність (у 91 % із 3158 муніципалітетів проживали 5 000 мешканців, а в 54, 3 – менше 1 000) і вакуум середнього рівня зумовили уряд переглянути територіальний розподіл публічної влади на місцях.

Закон Угорщини «Про місцеве самоврядування», прийнятий у 2011 р.

[2], призвів до важливих змін у територіальній організації країни. На сьогодні Угорщина включає 19 округів – медье (угор. – megyék) і 3175 громад (угор. – települések). Рівень місцевих громад складається з 2863 муніципалітетів – кьозшегів (угор. – község), 265 міст, 23 міст з правами округу [9].

Відповідно до ст. F Основного Закону 2012 р. [8], територія Угорщини складається зі столиці, її районів, округів, міст та громад. Місцеве самоврядування здійснюється на двох рівнях – окружному і муніципальному, тобто муніципальне управління присутнє в столиці та її районах, округах, містах і громадах.

Наступною країною, в якій регіональна влада також почала будуватись із середини 90-х років є Словаччина. Так, у 1996 р. були змінені межі окресів (okres) та відновлено функціонування країв (kraj), як третього рівня місцевого самоврядування. У 1996 році прийнято Закон 221/1996 Zb «Про адміністративно-територіальний поділ Словацької Республіки» [3], відповідно до якого створили 79 окресів (okres) та 8 країв (kraj).

У 2001 р. було прийнято Закон № 302/2001 «Про самоврядування вищих територіальних одиниць» [4; 5], який конкретизував і визначив новий статус вищих самоврядних одиниць. А з 1 січня 2002 р. діє новий адміністративно-територіальний поділ Словаччини: 2890 муніципалітетів базового рівня, 79 районів і 8 країв (регіональний рівень) [10].

Місцеве самоврядування функціонує на крайовому і муніципальному рівні (міста Братислава і Кошице мають більш ширші повноваження і їх статус регулюється окремими актами). Обидва рівні є самоврядними адміністративними одиницями, юридичними особами з власним майном і фінансовими коштами.

У відповідності до NUTS адміністративно-територіальний устрій Словаччини виглядає наступним чином: NUTS 3 (8) – це вісім країв, NUTS 4 – 79 окресів, NUTS 5 – муніципалітети (2890 населених пунктів, з них 140 мають статус міста).

Якщо досліджувати чеський приклад побудови регіонального самоврядування, то варто відмітити, що до 2000 року вк раїї був відсутній субнаціональний рівень влади. Значним поштовхом стало позиція Європейської комісії в липні 1997 р. щодо заявки Чеської Республіки на вступ до Європейського Союзу. Зверталась увага на повільні темпи реформування публічного управління в Чеській Республіці та визначалися основні недоліки системи управління, які стосувалися, в першу чергу, відсутності де-факто регіональної політики, регіонального самоврядування, відсутності законодавства, що регулювало б статус державних службовців, недостатньої функціональності державного управління і відсутності комплексної стратегії впровадження реформи публічного управління. Саме критична позиція ЄС стосовно системи публічного управління була тим зовнішнім фактором, що змусив чеський уряд вжити більш активних кроків

у цьому процесі [6, с. 194-195].

Внаслідок вказаних зауважень, в грудні 1997 р. було ухвалено Конституційний закон «Про утворення вищих територіальних самоврядних одиниць та про внесення змін і доповнень до інших законів», який вступав в дію лише з 1 січня 2000 р. [7]. Таким чином було запроваджено реалізацію нової адміністративно-територіальної реформи, основним результатом якої було формування і початок функціонування з 1 січня 2001 р. 13 регіонів (країв) як вищих територіальних самоврядних одиниць, плюс столиця – Прага. На додаток було прийнято правову базу регіонального самоврядування – Закон «Про краї» [11].

Цим правовим актом до основних завдань місцевих спільнот віднесено розвиток території та задоволення потреб громадян, при одночасному дотриманні державних інтересів. Основна ідея цього правового акта полягає в утвердженні ідеї, що основною метою муніципальної громади є всебічний розвиток своєї території та задоволення потреб своїх громадян, при одночасному забезпеченні загальних публічних інтересів. Окрім того, було визнано права муніципалітетів, чисельність яких перевищує 3 тис. осіб, претендувати на отримання статусу міста, оновлено вимоги до статутних міст, територія яких може розподілятися на частини з власними органами самоврядування.

На сьогодні країна поділяється на обці (6258), які є основними територіальними самоврядними одиницями, та краї (14), що є вищими самоврядними одиницями.

У досліджуваних країнах процеси трансформації територіальної організації влади розпочалися на початку 90-х рр. ХХ ст., а вже з середини 90-х рр. – відбувалось формування регіонального самоврядування. Реформи субнаціонального рівня були орієнтовані на децентралізацію і забезпечення самостійності місцевого самоврядування у відносинах із державою, розмежування повноважень на основі принципу субсидіарності.

При цьому варто зазначити, що головним чинником відповідних перетворень, були прагнення вказаних держав до членства в Європейському Союзі, а відтак реформи здійснювались згідно з європейськими вимогами і стандартами.

Практика вищевказаних країн засвідчує, що побудова регіонального рівня публічної влади – це тривала і важка робота. І в цьому аспекті, на основі досвіду країн, які вже пройшли цей шлях, наша держава має плідно працювати, аби відповідати найкращим європейським вимогам.

Список використаних джерел:

1. Про регіональний розвиток і просторове планування: Закон Угорщини 1996 р. XXI. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600021.tv>.
2. Про місцеве самоврядування: Закон Угорщини 2011 р. URL: <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=A1100189.TV&targetdate=ffffff4&printTitle>

=2011.+%C3%A9vi+CLXXXIX.+t%C3%B6rv%C3%A9ny&referer=http%3A/net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi%3Fdocid%3D00000001.TXT.

3. Про адміністративно-територіальний поділ Словацької Республіки: Закон Словаччини 221/1996 Zb. URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1996-221>

4. Про самоврядування вищих територіальних одиниць: Закон Словаччини № 302/2001. URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2001-302>.

5. Zákon č. 129/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení). URL: <http://zakony.centrum.cz/zakon-o-krajich/>

6. Ключкович А. Реформування територіального публічного управління Чеської Республіки в контексті демократизації політичної системи та вступу до Європейського Союзу (1990-2004 рр.]. *Науковий вісник Ужгородського університету: Серія: Політологія. Соціологія. Філософія*. 2010. Вип. 14. С. 192-200.

7. Конституційний закон Чеської Республіки «Про утворення вищих територіальних самоврядних одиниць та про внесення змін і доповнень до інших законів» URL: Ústavní zákon ze dne 3. prosince 1997 o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky // Sbíрка zákonů České republiky. – Částka 114/1997 Sb.– Č. 347/1997 Sb.

8. Конституція Угорщини від 25.04.2012. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>.

9. Division of power. Hungary. URL: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Hungary-Intro.aspx>.

10. Division of power. Slovakia. URL: <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Slovakia.aspx>

11. Zákon č. 129/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení). URL: <http://zakony.centrum.cz/zakon-o-krajich/>

ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У ЗДІЙСНЕННІ МУНІЦИПАЛЬНИХ РЕФОРМ

Шаповал Валерій Дмитрович,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри теорії, історії держави і права факультету права гуманітарних і соціальних наук Кременчуцького національного університету

імені Михайла Остроградського

e-mail: v.d.shapoval@gmail.com

Складність процесу муніципального реформування, неоднозначність його результатів і наслідків, незавершеність цієї реформи в сучасній Україні, а також слабкість теоретико-методологічних засад її проведення

багато в чому обумовлені недостатнім рівнем осмислення й урахування наявного національного та зарубіжного досвіду проведення муніципальних реформ, виокремлення тих закономірностей, що мають конститутивний характер для вдалої реалізації такої реформи. Між тим, нині універсалізація та транснаціоналізація муніципально-правових явищ об'єктивно зумовлює тісну залежність усіх муніципальних реформ, що здійснюються на національному ґрунті, від оптимального й раціонального врахування саме зарубіжного конституційно-правового досвіду у сфері їх організації та проведення, а також – його творчого поєднання з національним історико-правовим та політичним досвідом. Яскравим свідченням того є становлення системи муніципальних прав особи, механізмів їх гарантування та захисту, що виконують вагомую роль у процесах формування соціально-правової державності та громадянського суспільства [1, с. 79].

Проблематика з'ясування ключових параметрів зарубіжного, насамперед європейського конституційно-правового досвіду здійснення муніципальних реформ, які були б придатними для використання в сучасній Україні, була предметом досліджень низки як українських (Т. О. Астапова, О. В. Батанов, Д. С. Батракова, Ю. П. Битяк, О. М. Бориславська, О. В. Бровко, У. З. Ватаманюк-Зелінська, Дж. Кальцоні, Т. Кашмарек, А. Кжись, Е. Кірхнер, О. В. Кружков, М. Кулеша, С. Кульман, Ж. Марку, О. Оффердал, Ж. Л. Поже, К. Поллітт, Дж. Руано, Т. Я. Хабрієва, С. Хеггрут, Г. Холліс, Т. Хорват, В. Хоффман-Мартіно, В. І. Чехаріна) учених, які аналізували його як у розрізі окремих країн, так і певних тенденцій згаданого реформування.

На сьогодні, використання зарубіжного досвіду у вітчизняній практиці є особливо актуальним. При цьому такій актуальній потребі вочевидь не корелює рівень поінформованості представників муніципальної влади з особливостями муніципальних реформ в інших державах, найперше – у масштабах ЄС.

Масштабні реформи у сфері місцевого самоврядування протягом останніх десятиліть відбулися у Франції, Німеччині, Великій Британії, Швеції, Фінляндії, Нідерландах, країнах Вишеградської групи й Балтії, які яскраво засвідчили тенденції до універсалізації муніципального реформування, а також наявність багатьох концептуально подібних цілей і завдань такого реформування з огляду на спільність ціннісних (політико-ідеологічних) засад та базових демократичних настанов відповідних політико-правових змін.

Щоправда, передумови і причини муніципальних реформ у країнах традиційної (сталого) демократії та в країнах постсоціалістичного простору були концептуально відмінними, що не могло не позначитися також на завданнях цих реформ та на специфіці їх проведення.

Основними принципами Європейської Стратегії визначені такі: чесне проведення виборів, представництво та участь у вирішенні місцевих справ;

чутливість; ефективність і результативність, у тому числі найбільш раціональне використання ресурсів; відкритість і прозорість; верховенство права; етична поведінка; компетентність та спроможність; інновації та відкритість до змін; надійний фінансовий менеджмент; сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати, щоб враховувати інтереси майбутніх поколінь у збереженні національної (місцевої) спадщини; права людини, культурна різноманітність та соціальне згуртування; підзвітність і відповідальність посадових осіб місцевої влади за свої дії [2, с. 41–42].

Як бачимо, у системі цих принципів вдало поєднані організаційні, правові та фінансові інструменти. Основна їх орієнтація – на кращі практики місцевого врядування, на забезпечення й відтворення місцевої спадщини з урахуванням поєднання місцевих та загальнодержавних інтересів, потреб і пріоритетів сталого розвитку.

Найбільший для України практичний інтерес становить досвід проведення муніципальних реформ у країнах Центральної та Східної Європи, тобто постсоціалістичних країнах (Польща, Словаччина, Чехія, Угорщина, Румунія, Болгарія). Такий інтерес зумовлюється низкою обставин. По-перше, усі згадані країни, як і Україна, мають спільні і багато в чому близькі самоврядні традиції, що сягають корінням у середньовіччя. По-друге. Всі ці країни є унітарними державами, що зумовлює своєрідність «архітектури» місцевого самоврядування. По-третє, ці країни до початку процесу демократичних перетворень, здійснюваних наприкінці ХХ ст., мали тривалий досвід панування адміністративно-командної системи, одержавлення системи органів місцевого самоврядування. По-четверте, муніципальні реформи в них відбувалися у досить складних політико-правових умовах, не стільки під впливом внутрішніх чинників, скільки під «тиском» таких впливових європейських міждержавних об'єднань як ОБСЄ, Рада Європи і особливо – Європейського Союзу, умовою членства в якому є приведення національного законодавства країн-кандидатів у відповідність до правових стандартів законодавства ЄС, у тому числі і у сфері муніципального розвитку [3, с. 4; 4, с. 72].

Слід погодитися з позицією Н. Шаповал, про те, що вирішальним чинником, який безпосередньо впливає на зміст та спрямованість муніципальних реформ, зокрема в межах нового та новітнього часу, є зміст та специфіка існуючих у конкретній державі моделей місцевого самоврядування. При цьому для кожної країни, де функціонує інститут місцевого самоврядування, його конкретна модель пов'язана у тому числі із історичним розвитком та типом правової системи, до якої належить держава [5, с. 71].

Погоджуємось із позицією П. М. Любченка, Т. Качмарєка та Н. М. Кондрацької в тому, що твердження про існування радянської моделі місцевого самоврядування є недостатньо коректними, оскільки радянська політико-правова доктрина і практика взагалі не визнавали самостійність

місцевого самоврядування [6, с. 161]. Отже, загалом, правомірність виокремлення так званої радянської моделі місцевого самоврядування, як і радянського конституціоналізму, викликає заперечення як гносеологічного, так і аксіологічного характеру.

З огляду на наведене, є сенс розглядати як базові три основні системи (моделі) місцевого самоврядування: англосаксонську (англійську), європейську континентальну (французьку) та іберійську (іспанську). Поряд із ними існує ціла низка змішаних (гібридних) і навіть особливих (унікальних) моделей місцевого самоврядування, котрі відображають діалектику процесів муніципального будівництва у сучасному світі [7, с. 79].

Відповідно, у межах цих моделей відбуваються муніципальні реформи, які можуть: 1) не зачепити існуючої моделі місцевого самоврядування; 2) можуть призвести до посилення гібридності моделі або й узагалі – 3) призвести до заміни однієї моделі іншою (що, вочевидь, є рідкісним випадком).

Таким чином, збереження модифікація існуючої в конкретній країні моделі місцевого самоврядування або ж заміна такої моделі принципово іншою засвідчують глибину реформаторських кроків у напрямі муніципально-правового розвитку, що має важливе значення також і для суміжних конститутційно-правових проблем розвитку – реформування адміністративно-територіального устрою, державного устрою, державного управління на місцях, співвідношення державного та муніципального управління тощо.

Список використаних джерел:

7. Батанов О. В. Проблеми становлення і розвитку муніципального права: основні чинники та суспільно-політичні умови. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 77-81.

8. Любченко П. М. Європейський досвід реформ місцевого самоврядування. *Європейський досвід удосконалення місцевого самоврядування* / Нац. академія правових наук України, НДІ держ. буд. та місц. самоврядування. Харків: Оберіг, 2012. С. 37–57.

9. Битяк Ю. П. Регіональна політика країн Центральної і Східної Європи: аналіз досвіду проведення. *Проблеми реформування місцевого самоврядування України в контексті наближення до європейських стандартів*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 жовт. 2009 р.) / редкол.: Ю. П. Битяк, І. В. Яковюк, Г. В. Чапала. Харків: НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2009. С. 3–7. URL: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SBORNIKI_2011/PROBLEMU_ES_2009.pdf.

10. Шаповал Н. Методологічні засади дослідження муніципальної реформи в контексті сучасних правових підходів муніципалізму. *Ročenka Ukrajinsko-Slovenská Zbornik Vedeckých Prác*, 2020/ P. 86-92.

11. Шаповал Н. В. Реформування органів місцевого самоврядування в Україні в умовах Європейської інтеграції. *Актуальні проблеми правової політики України в умовах Європейської інтеграції*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 31 березня – 1 квітня 2017 р.). Херсон: ФОП Грінь Д.С., 2017. С.71–74.

12. Шаров Ю. Управлінсько-методологічні проблеми муніципального розвитку. *Інноваційні механізми місцевого та регіонального розвитку*: за матеріалами VIII Всеукр. муніципальних слухань «Ресурси місцевого і регіонального розвитку: національний та міжнародний аспекти» (м. Судак, 29 липня – 02 серпня 2002 р.) / наук. ред. М. Пухтинський. Київ: Атіка-Н, 2003. С. 312-315.

13. Кондрацька Н. М. Місцеве самоврядування в Україні: конституційна модель системно-структурної організації: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 236 с.

REGIONALIZATION AS A FORM OF DECENTRALIZATION: THE EXPERIENCE OF GERMANY AND FRANCE

Arina Lupu

3rd year Law faculty student

Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University

e-mail: lupuarisha@gmail.com

Modern scientists define regionalization as the process of regional structuring of space and the full inclusion of regions in economic, social, and political life at the national and international levels. There is also an idea that regionalization is globalization within a state that creates regional associations, or the reaction of countries participating in integration processes to the intensification of globalization. [1]

Regionalization is currently one of the main reasons for the transformation of governance at the international level. After all, there is a global tendency to weaken the institution of a centralized state in favor of, on the one hand, international organizations, and on the other - in favor of effective regional mechanisms of political and socio-economic development - cross-border and transregional cooperation mechanisms and EU policy initiatives such as the Eastern Partnership, etc.

Taking into account the problem of decentralization, it is necessary to turn to foreign experience. After all, the European countries' legislation establishes that progressive and fair regulation of relations between the center and administrative-territorial units is possible only if it goes from general to specific.

In other words, each administrative-territorial unit may require for itself, if there are sufficient grounds, the granting of autonomous status.

The French experience is particularly interesting in terms of coordination and regional development planning. Within the framework of reforms of decentralization of power at the legislative level, the status of a local collective was consolidated in the region, which became a precondition for creating self-governing public authorities at this level of state power at the regional level remained quite important. The representative body of local self-government in the region is the regional council. [2] Also, the Special Fund for Regional Development Planning is still functioning effectively nowadays in France. The main tasks of this fund are to support infrastructure financing projects that are not provided for in the budgets of individual ministries. An interesting economic mechanism for planning the development of regions is the planned contracts "state-region". These contracts fund projects in regions where the focus has been on increasing employment and training, secondary and higher education, urban policy, health, and social care. [3]

An important introduction of regionalization as a form of decentralization for Ukraine is the experience of Germany, where regions are subjects of federations and have their own parliamentary institutions and governments, have autonomous legislative, administrative, and tax powers, which are enshrined in federal constitutions. In Germany, the federal states also have their own judicial systems and participate in the enactment of federal laws. At the same time, the ideology of the division of specific powers between the subjects of the federation and the federal center is that in Germany the lands themselves delegate to him certain national management functions. [4]

The German scientist R. Gravert, who studied the problems of local government on the example of Germany, argued that "in modern Germany (as in other countries) the fate of local authorities as part of the state depends largely on the support of the latter. Inextricably linked to the tax and financial state system, they are part of a whole rather than independent territorial units, and the ability to start something at the local level depends more on the general situation in the state than on specific local circumstances". [5]

Regional and local authorities, as world experience shows, are able to respond very quickly and effectively to all internal problems. At the same time, reforms should be carried out only jointly, implementing all changes comprehensively. First of all, the regions should be given legislative and administrative powers. It is also important to eliminate the pressure of the central government on the regions.

It is the way of decentralization of state power for Ukraine that is the most effective for solving the problems of state power activity and establishing real self-government. Building a decentralized unitary state is a top priority for us for the next decade. The economic development of our state depends entirely on the implementation of revolutionary measures. This will greatly increase the level of

social protection, guaranteeing human rights and freedoms and ensuring social rights.

According to the above mentioned, it can be argued that the consequence of the modern form of regionalism as a form of democracy has been a steady growth of political and economic independence of cities, strengthening their independence from the decisions of central authorities. The example of countries such as Germany and France can be clearly defined as the prospects for the administrative and territorial future of Europe, the European Union in particular. This direction of the prosperity of the EU policy contributed to the formation of reform ideas, which were formed based on the principles of the liberal administrative structure of Europe. However, the question of the future of regionalization as a form of decentralization remains unresolved due to some uncertainty in the further processes of integration and globalization. That is why the Ukrainian decentralization reform should take into account the positive achievements of European models of regional economic development.

References:

1. Myrna N. V. Current trends in regionalization and their role in European integration processes. *State building*. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2013_1_34.pdf.
2. Maev A. P. Decentralization of power in France. The experience of Ukraine. *Theories and practices of public administration*. 2012. № 4 (27). P. 85-88.
3. Regionalization and autonomy as the main forms of decentralization of state power: formulation of the constitutional and legal problem. *Bulletin of V.N. Karazin Kharkiv National University. "Law" series*. 2016. №21. P. 40–44.
4. Barsky V. R. Organizational and legal means of regionalization in EU member states. *Current issues of state and law*. 2005. № 4. P. 196–202.
5. Hravert R. (1992), Financial autonomy of local governments in the FRG. *Hosudarstvo y parvo*. 1992. Vol. 10. P. 96-107.

СЕКЦІЯ 4
РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ ЯК ПЕРСПЕКТИВНИЙ НАПРЯМОК
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

ФОРМУВАННЯ МІСЬКИХ АГЛОМЕРАЦІЙ У ПРОЦЕСІ
УРБАНІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Градова Юлія Володимирівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного
і муніципального права
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: gradova_julka@ukr.net

Процес децентралізації в Україні, який триває вже не один рік, пов'язаний з укрупненням адміністративно-територіальних одиниць, об'єднанням територіальних громад та формування міських агломерацій. Остання тісно переплетена з урбанізаційними процесами, що викликані занепадом сільської місцевості, перенесенням трудових ресурсів до великих промислових міст. Агломерації в Україні зосереджують у собі приріст міського населення та одночасно є двигунами економічного зростання. В усіх регіонах спостерігається міграція населення з малих міст до великих – як правило, до тих міст, які стали центрами міського розселення або агломераціями.

Процес формування міських агломерацій в Україні припадає на період із 1957 по 1979 рік. Внутрішня міграція сильно стримувалась радянською владою завдяки інституту «прописки», політика держави у сфері внутрішньої міграції до 1974 рік зводилась до фактичної заборони на переселення жителів села. І лише в 1974 році колгоспникам було надано можливість одержувати паспорти, без отримання якого вони не мали права покидати місце свого проживання під страхом притягнення до кримінальної відповідальності [1, с.17].

На сьогодні спостерігається тенденція до зростання розмірів агломерацій. Це зростання може пояснюватися тим, що ці більші групи міст завдяки формуванню агломерацій можуть підвищувати ефективність свого функціонування за рахунок поділу витрат, розширення доступу до своїх ринків та їхнього обсягу, а також підвищувати продуктивність завдяки сприянню взаємодії між громадянами та підприємствами [1, с.32]. В Україні налічується 460 міст, де проживає 70% населення країни, при цьому на близько 20 міських агломерацій припадає більше 40% міського населення.

Найбільшими міськими агломераціями в Україні є Київська, Харківська, Донецько-Макіївська, Дніпровська, Одеська, Львівська. Більшість з них є моноцентричними: тобто мають яскраво виражений центр і формуються навколо одного великого міста.

На сучасному етапі розвитку можна констатувати посилення процесів урбанізації в світі, який проявляється не тільки у зростанні кількості міського населення, але і в концентрації матеріальних, фінансових, інформаційних ресурсів та виробництв у великих містах і міських агломераціях. При цьому більше половини населення країн проживає в агломераціях, за прогнозами ООН до 2050 році ця цифра буде складати вже 70% населення.

Агломерації (від лат. *agglomerare* – приєднувати, накопичувати) – це угруповання окремих міст, що функціонують як єдине місто через свою територіальну близькість і взаємодію між їхніми ринками житла, робочої сили та господарської діяльності [1, с.28].

Згідно Директиви 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 року про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи «агломерація» означає велике місто з передмістями із населенням більше 250000 чоловік або, якщо населення становить 250000 чи менше, із встановленою державою-членом густиною населення на квадратний кілометр.

На думку М. Дьоміна, будь-яка агломерація, що представляє собою функціонально і планувально неструктурований простір – результат хаотичного освоєння території, не володіючи властивостями системної цілісності не може розглядатися в якості об'єкта управління. Території агломерації потребують містобудівного осмислення, структурування та впорядкування в якості елементів регіональних містобудівних систем [2, с.71]. Факт концентрації населення в міських агломераціях з одного боку дозволяє отримати вищий рівень ефективності та конкурентоспроможності в економіці, з іншого – призводить до накопичення цілого ряду проблем, пов'язаних з необхідністю контролю за розвитком урбанізованих територій, що стихійно розростаються, координацією і узгодженням дій раніше самостійних муніципальних структур.

Процес створення агломерацій в Україні відбувається у еволюційній формі, тобто спостерігається рух від індустріального до розвинутого постіндустріального міста і агломерації, без ініціативного розвитку з боку органів державної влади, що включає обґрунтування, прийняття та реалізацію управлінських рішень щодо зміни кількісних і якісних параметрів великих міст й агломерацій [3, с.24]. Агломерації формується під впливом внутрішніх міграцій, попиту на людські ресурси в крупних містах, тому задача органів державної влади надати цій діяльності правові рамки. Мова йде про прийняття відповідного закону, який би визначив організаційно-правові засади формування міських агломерацій.

В той час як розвинуті країни (США, Канада, Франція) давно ввели терміни «агломерація» і «міська агломерація» в своє законодавче поле та активно підтримують формування агломерацій як потужних ресурсів для підвищення конкурентоспроможності та зростання економіки, в законодавчому полі нашої держави термін «агломерація» залишився на рівні містобудівної категорії та невпровадженого напрямку концепції адміністративної реформи [4].

Програма діяльності Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року серед довгострокових пріоритетів діяльності Уряду включає розвиток форм міжмуніципального співробітництва, зокрема щодо створення та діяльності міських агломерацій. Це дозволяє стверджувати, що влада розуміє необхідність врегулювання даного питання, проте це не є стовідсотковою гарантією, що будуть прийняті відповідні нормативно-правові акти. Оскільки попередній проект Закону «Про міські агломерації» 2017 року було відкликано.

Законодавче врегулювання формування міських агломерацій, завдяки якому стало би можливим здійснення координації даного процесу, дозволило би суттєво підвищити результативність та ефективність багатьох сфер життєдіяльності суспільства. Питання створення міських агломерацій – це перспектива гармонійного комплексного розвитку відповідних територій, аби міста могли запропонувати можливості для прилеглих сільських громад, а ті території, своєю чергою, повинні запропонувати користь, яку нададуть місту [5]. При нормативному врегулюванні процесу формування міських агломерацій відбувається їхній ініційований розвиток, що включає обґрунтування, прийняття та реалізацію управлінських рішень щодо зміни кількісних і якісних параметрів великих міст й агломерацій. При цьому враховуються такі чинники розвитку: наявність природних ресурсів; зручне географічне розташування; чисельність населення; культурні, моральні цінності населення; обсяги інвестицій; участь у міжнародній торгівлі; людський капітал і його накопичення; науково-технічний прогрес; підвищення якості життя населення; створення умов для розвитку послуг як для населення, так і для бізнесу [3, с.25].

В агломерації, як правило, діє єдиний порядок: планування території та економічного розвитку, організації громадського транспорту, створення і використання спільної системи комунальної інфраструктури, охорони громадського порядку, «єдиний адміністративний простір», культури та туризму. Врегулювання на законодавчому рівні організаційно-правових засад формування міських агломерацій сприяло би здійсненню державою організаційної, методичної підтримки міських агломерацій, а також фінансового стимулювання їхньої діяльності.

Список використаних джерел:

1. Світовий банк, Міжнародний банк реконструкції та розвитку: Україна. Огляд урбанізації, Звіт Світового банку №: ACS15060, Вашингтон

2015. 218 с.

2. Демин Н. Современные агломерации. миф или реальность. *Досвід та перспективи розвитку міст України*. 2012. Вип. 22. С. 68-88.

3. Економіко-правові проблеми розвитку великих міст та агломерацій в Україні : монографія / С.В. Богачов, М.В. Мельникова, В.А. Устименко та ін. Харків: НТМТ, 2015. 247 с.

4. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про міські агломерації». URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=62318&pf35401=429987> (дата звернення 23.03.2021).

5. Утворення міських агломерацій як перспектива розвитку міст України. URL: <https://auc.org.ua/novyna/utvorennya-miskyh-aglomeraciy-u-ukr-perspektyva-rozvytku-mist-ukrayiny-u-lvovi-prohodyt-kruglyu> (дата звернення 23.03.2021).

ТЕРИТОРІАЛЬНЕ РЕФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ ТА РИЗИКИ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ

Гудзь Тетяна Іванівна,

кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного і
міжнародного права факультету № 4
Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: tetyana1522@ukr.net

Територіальній реформі сьогодні відводиться одне з провідних місць в українському державотворенні. Це обумовлюється пошуком нової моделі взаємодії суспільно-державних інститутів, оскільки саме в реально дієвій системі територіальної організації влади зосереджується конструктивний потенціал, який спроможний за умов адміністративно-територіального реформування скласти децентралізовані самоврядні інститути українського суспільства на противагу наявному в Україні державному управлінню [1, с. 1].

Належне реформування адміністративно-територіального устрою викликає необхідність виконання таких завдань, як: 1) встановлення чіткої вертикалі виконавчої влади, тобто дієве розмежування функцій між різними рівнями влади; 2) проведення автономізації місцевого самоврядування, розширення власних можливостей щодо самофінансування регіонального розвитку; 3) зниження рівня корупції в регіоні шляхом підвищення рівня прозорості в діяльності органів влади та створення інституту громадського контролю; 4) розширення сфери надання адміністративних послуг. Виконання цих завдань приведе до відкриття нових потенціалів для

розвитку регіону.

Однією з основних проблем, на вирішення якої направлена адміністративно-територіальна реформа, виступає наявність дублювання повноважень між різними рівнями регіональної влади, яка може бути вирішена шляхом передачі найбільш важливих повноважень на найближчий до людей рівень влади. Аналізуючи постанову Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» від 31.08.2015 № 656-VIII [2], слід відзначити, що схвалений законопроект передбачає низку змін до чинної Конституції, які відкриють можливості для системної та результативної адміністративно-територіальної реформи. Відповідно до даного законопроекту, система адміністративно-територіальних одиниць буде складатися з трьох рівнів: громади, райони, регіони. А тому ефективний розподіл повноважень між ними призведе до покращення ефективності діяльності регіону.

При цьому, як доводить аналіз європейського досвіду адміністративно-територіального устрою та розподілу повноважень між рівнями здійснення публічної влади (у першу чергу Республіки Польща), всі проблеми, які можуть ефективно вирішуватися на місцях, повинні перебувати в компетенції муніципальних органів, як максимально наближених до населення. А втручання влади вищого рівня (регіонального або загальнодержавного) можливе лише в ситуаціях, коли проблема не може бути ефективно вирішена на низовому рівні (через масштабність, необхідність врахування міжнародних зобов'язань, потребу організувати взаємодію кількох адміністративно-територіальних утворень тощо) [3, с. 425–426].

Серед перспектив, що відкриваються перед регіонами у зв'язку з передачею значних повноважень і ресурсів з центру, виступає можливість утілення локальних стратегій інноваційного розвитку, кінцевим результатом чого стане конкретне нововведення, спрямоване на досягнення відповідного ефекту та створення нових або удосконалених послуг, технологій тощо, які задовольняють потреби споживачів, може охоплювати певну сферу діяльності регіону і сприяти розвитку та підвищенню його ефективності.

Проблеми швидкого та доступного способу надання адміністративних послуг вирішуватимуться шляхом створення комплексної системи центрів надання адміністративних послуг, тобто муніципальних установ із надання різноманітних адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна» та «прозорого офісу». Як підкреслює В. Тимощук, переваги від створення центрів надання адміністративних послуг полягають не лише у зручності та доступності послуг для громадян і бізнесу. Позитиви для політиків і службовців є не менш вагомими. Це, зокрема: задоволені громадяни (виборці); упорядковані умови праці персоналу; раціональні процедури

ухвалення рішень; мінімізація умов для корупції та зловживань тощо [4, с. 3].

Мобілізація порівняльних переваг для місцевих підприємств також виступає позитивним ефектом децентралізації та регіонального розвитку. Зниження рівня корупції, можливість залучення місцевих громадських ресурсів, розвиток інфраструктури, наявність доступу до широкої сфери надання адміністративних послуг, підтримка місцевої влади при створенні підприємства та інше, безпосередньо впливають на створення комфортних умов для підприємницької діяльності в регіоні.

Однак основною перевагою реформи децентралізації виступає можливість експериментувати в соціально-економічній діяльності регіону. Шляхом утілення різних програм соціально-економічного розвитку, за допомогою залучення міжнародних інвесторів, участі у транскордонному співробітництві, використання державних субвенцій, фонду регіонального розвитку та інше. Саме втілення широкомасштабної програми соціально-економічного розвитку зможе перетворити проблеми регіону в джерело його фінансування, як це відбувається в європейських країнах і давно стало принципом європейської політики регіонального розвитку.

Однак варто зазначити, що поряд із наявними перевагами реформ на засадах децентралізації, існують також ризики в процесі її втілення, які полягають у наступному:

1. Стосовно адміністративно-територіального поділу – недостатність механізмів, передбачених Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», для здійснення адміністративно-територіальної реформи. Зокрема, добровільний характер такого об'єднання не гарантує систематичного застосування відповідних норм. Поглиблює проблему й ініціатива Уряду щодо надання права автоматичного утворення об'єднаних територіальних громад лише містам і районним центрам, а села та селища у такому випадку зможуть лише доєднатись.

2. У зв'язку з передачею частини повноважень на регіональний рівень – послаблення державного контролю за реалізацією розширених повноважень органами місцевого самоврядування.

3. Що стосується бюджетної системи – загроза зриву фінансування повноважень органів місцевого самоврядування.

Підсумовуючи, слід зазначити, що при будь-якому варіанті здійснення територіальної реформи є сили, що будуть об'єктивно не зацікавлені в її реалізації. Це насамперед органи влади обласного рівня, що мають у своєму підпорядкуванні міста державного значення, які виводитимуться з-під їхнього контролю; керівництво тих районів, які будуть ліквідовані; політичні сили, що зацікавлені у збереженні «ручного» управління територіями. Водночас децентралізація у разі її успішного втілення відкриє значні перспективи перед регіонами та дозволить Україні глибше інтегруватися в європейську спільноту.

Список використаних джерел:

1. Сорокіна Н. Г. Реформування адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи. 2010. URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010-01/10sngupp.pdf> (дата звернення: 15.04.2021).
2. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади : Постанова Верховної Ради України від 31.08.2015 № 656-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/656-19> (дата звернення: 15.04.2021).
3. Марчук М. І. Державний лад Республіки Польща: конституційно-правова модель : монографія. Харків : ФОП Бровін О. В., 2019. 527 с.
4. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навч. посіб. для посадов. осіб місцев. самовряд. / В. Тимошук / Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с.

ПРОБЛЕМИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ АГЛОМЕРАЦІЙ ЯК ЕЛЕМЕНТУ СИСТЕМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Лялюк Олексій Юрійович,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого, завідувач
відділу НДІ Державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрНУ
e-mail: alyalyuk@ukr.net

На сьогодні в Україні вже прийнято ряд законів, спрямованих на врегулювання питань взаємодії органів місцевого самоврядування між собою та з органами державної влади (закони про співробітництво територіальних громад, про добровільне об'єднання територіальних громад, про асоціації органів місцевого самоврядування тощо). Однак зазначені питання не є повною мірою врегульованими, залишається низка прогалин, що потребують вирішення, зокрема, необхідність синхронізувати розвиток міст з навколишніми громадами, створити та використовувати спільну систему планування території, економічного розвитку, культури та туризму, організації громадського транспорту, охорони громадського порядку, системи комунальної інфраструктури тощо.

Агломерація може бути застосована як ефективний спосіб співробітництва в сучасних реаліях для укрупнених територіальних громад. Водночас, вони не повинні підміняти собою діяльність органів місцевого

самоврядування.

У той же час, запропоновані зміни в цьому напрямку перевантажують сферу правового регулювання місцевого самоврядування, вносять зміни до системно-структурної організації муніципальної влади та вимагають значного пристосування системи чинного законодавства. З цією метою необхідно проаналізувати останні пропозиції щодо прийняття проекту закону про агломерації від 19.12.2019 № 2637.

Насамперед, при визначенні поняття агломерації центральна роль відводиться територіальній громаді, а не населеному пункту, оскільки зазначається, що функції центру агломерації виконує територіальна громада. Однак при визначенні поняття центру агломерації акцент робиться на тому, що це місто. На наш погляд, ці підходи суперечать один одному і можуть призводити до колізій при застосуванні законодавства. Територіальна громада згідно Конституції України – це жителі, об'єднані постійним проживанням в межах села, селища чи міста. Місто ж – це один із видів адміністративно-територіальних одиниць. Тому необхідно чітко визначитись щодо того, що саме є центром агломерації – адміністративно-територіальна одиниця чи територіальна громада. Крім того, слід чітко закріпити статус агломерації в системі адміністративно-територіального поділу та визначити їх співвідношення з адміністративно-територіальними одиницями. Від цього залежатиме і статус органів управління агломерацією.

У практику державотворення пропонується включити можливість утворення ради агломерації, як органу, який утворений для вироблення та реалізації місцевої політики. На наш погляд, даний орган не може вважатися органом місцевого самоврядування, система яких чітко визначена в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні». Це допоміжна структура, а тому вона не може виробляти і реалізувати місцеву політику, підміняючи таким чином функції представницького органу та виконавчих органів рад. Крім того, це суперечитиме ч. 2 ст. 142 Конституції України, згідно якої «територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби».

Аналіз запропонованих змін свідчить про намагання створити раду агломерації за зразком місцевої ради, сформувавши подібну організаційну структуру (постійні комісії, сесійна робота, наявність депутатського складу тощо) та наділивши схожими повноваженнями та самостійною матеріально-фінансовою основою. Вважаємо, що такий підхід може мати негативний характер, утворить ситуацію, за якою інституція, яка не є суб'єктом місцевого самоврядування, а яка може виступати лише як допоміжний орган, буде підміняти своєю діяльністю органи місцевого самоврядування, не маючи прямого контролю за її діяльністю з боку населення та не несучи

жодної відповідальності за свою діяльність. Це створить засади для можливих зловживань та порушень.

Крім того, виникає низка питань з приводу правового статусу керівника агломерації. Домінуючою є позиція, що раду агломерації за посадою очолює голова відповідної ради – центру агломерації. Закріплення такого положення може призвести до порушення принципу не суміщення мандату міського голови з роботою у раді агломерації і, як наслідок – порушення ч. 4 ст. 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в якій закріплено, що «сільський, селищний, міський голова не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, в тому числі на громадських засадах».

Низка питань виникає і щодо компетенції органів управління агломерацією. Місцеві ради є органами загальної компетенції, а рада агломерації діє з метою реалізації цілей і завдань агломерації. Тому не можна здійснювати делегування повноважень від сільських, селищних, міських рад раді агломерації та виключати їх з системи повноважень вказаних рад.

На наш погляд, створення агломерацій має стати наступним кроком у напрямку забезпечення співробітництва територіальних громад, провідною формою такого співробітництва, однак не повинно привнести у діяльність місцевого самоврядування елементи конфліктів та непорозумінь.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст.170.
3. Про агломерації: проекту закону № 2637 від 19.12.2019. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67710.

РЕГІОНАЛІЗАЦІЯ УКРАЇНИ ЯК ВАЖЛИВИЙ ФАКТОР СУЧАСНОГО ВІТЧИЗНЯНОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

Марцеляк Світлана Миколаївна,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри
конституційного і муніципального права
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна
e-mail: s.m.martseliak@karazin.ua

Марцеляк Микола Олегович,
студент Інституту підготовки кадрів
для органів юстиції України
Національного юридичного
університету ім. Ярослава Мудрого

Питання регіоналізації України останнім часом отримує все більшої актуалізації. Так, 1 квітня 2014 року розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, якою визначено, що формування критеріїв для адміністративно-територіальних одиниць різного рівня адміністративно-територіального устрою держави має здійснюватися з урахуванням того, що: адміністративно-територіальний устрій складається з трьох рівнів: 1) базового – громади; 2) районного; 3) регіонального (адміністративно-територіальні одиниці – Автономна Республіка Крим, області, м. Київ і Севастополь) [1].

Надалі вітчизняним законодавцем 5 лютого 2015 року прийнято Закон України «Про засади державної регіональної політики», який закріплює, що регіоналізація країни та регіональна політика має охоплювати створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів (Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь), забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання [2].

Позиція щодо регіоналізації України ми бачимо і в розроблених проектах змін до національного Основного Закону. Все частіше і вітчизняні науковці стверджують, що логіка еволюційного розвитку сучасної української державності свідчить на користь того, що одним із оптимальних підходів у найближчій перспективі можливе удосконалення територіального устрою країни через процес регіоналізації. Зокрема, про це у своїх роботах пишуть І.Й. Магновський та О.В. Марцеляк, які при цьому стверджують, що концепція регіоналізації України має виходити за межі

областей і охоплювати такі самобутні регіони як: 1) Кримський (на базі Автономної Республіки Крим) з центром – місто Сімферополь); 2) Причорноморський (Одеська, Херсонська, Миколаївська області) з центром – місто Одеса; 3) Донбаський (Донецька, Луганська області) з центром – місто Донецьк; 4) Подніпровський (Черкаська, Кіровоградська, Дніпропетровська, Запорізька області) з центром – місто Дніпро; 5) Слобожанський (Харківська, Сумська, Полтавська області) з центром – місто Харків; 6) Подільський (Вінницька, Тернопільська, Хмельницька області) з центром – місто Вінниця; 7) Поліський (Київська, Чернігівська, Житомирська області) з центром – місто Житомир; 8) Волинський (Волинська, Рівненська області) з центром – місто Луцьк; 9) Карпатський (Львівська, Івано-Франківська, Закарпатська, Чернівецька області) з центром – місто Львів. Визначення таких регіонів, на думку цих авторів, витікає з функціональної однорідності зазначених адміністративно-територіальних одиниць [3, с. 8; 4, с. 285].

Їх позиція ґрунтується на сучасних теоретичних надбаннях та актуальному зарубіжному досвіді. Так сьогодні регіональними державами вважаються Італія, Іспанія, Франція та інші країни.

На думку дослідників цього питання регіональна держава є спробою примирити прагнення до єдності – з одного боку, і багатоманітність її складових частин – з іншого. Це форма державного устрою, яка приходить на зміну унітарній державі, щоб компенсувати її нездатність враховувати культурні, мовні та інші територіальні відмінності всередині країни [5, с. 112].

В.М. Артеменко зауважує, що конституційно-правовий статус адміністративно-територіальних одиниць регіонального рівня має забезпечити виконання функції: проміжної ланки в системі територіальної організації держави між політичним центром у державі та населенням; “буфера” між інтересами різних рівнів, реалізація яких забезпечується через відповідні органи публічної влади. На регіональному рівні реалізація загальнодержавних інтересів здійснюється через регіональні органи державної влади, а місцевих – через регіональні самоврядні органи [6].

В цілому такий підхід відображений і у Законі України «Про засади державної регіональної політики», який передбачає, що пріоритетами державної регіональної політики мають виступати:

1) стимулювання та підтримка місцевих ініціатив щодо ефективного використання внутрішнього потенціалу регіонів для створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, підвищення якості життя людей;

2) зменшення територіальної диференціації за індексом регіонального людського розвитку;

3) формування конкурентоспроможності регіонів шляхом розроблення та реалізації програм і проектів підвищення

конкурентоспроможності територій;

4) стимулювання міжрегіональної інтеграції, інтеграції регіональних економічних, інформаційних, освітніх просторів у єдиний загальноукраїнський простір, подолання міжрегіонального відчуження;

5) визначення проблемних територій у регіонах та реалізація державних заходів щодо вирішення проблем;

6) створення ефективної системи охорони навколишнього природного середовища шляхом врахування екологічної складової у стратегіях регіонального розвитку, оцінювання, вирівнювання та зниження техногенно-екологічного навантаження на довкілля у регіонах;

7) запровадження дієвих інструментів державної підтримки міжрегіональної інтеграції, виконання міжрегіональних програм і проектів;

8) формування з урахуванням документів Ради Європи та Європейського Союзу нормативно-правової бази, необхідної для реалізації державної регіональної політики, визначеної цим Законом;

9) поліпшення матеріального, фінансового, інформаційного, кадрового та іншого ресурсного забезпечення розвитку регіонів, сприяння здійсненню повноважень органами місцевого самоврядування;

10) створення ефективних механізмів представництва інтересів регіонів на загальнонаціональному рівні і територіальних громад - на регіональному рівні [2].

Отже, сучасний процес вітчизняного державотворення не може відбуватися без урахування інтересів та потенціалу регіонів, без ефективного перерозподілу владних повноважень між центральними та регіональними і місцевими органами влади на користь регіонів та територіальних громад, без деконцентрації влади та ресурсів у центрі. Це забезпечить як сталий місцевий та регіональний розвиток нашої країни, так гарантуватиме єдність нації та держави, враховуючи при цьому максимум регіональних відмінностей.

Список використаних джерел:

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. //URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.04.2021).

2. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 10.04.2021).

3. Магновський І.Й. Конституційно-правове регулювання територіального устрою України: історія, сучасність, перспективи: автореф. дис. докт. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2015. 40 с.

4. Марцеляк О.В. Щодо пріоритетних завдань і напрямів

конституційної реформи в Україні на сучасному етапі вітчизняного державотворення. *Конституція і конституційні зміни в Україні: збірник, присвячений пам'яті Віктора Мусіяки*. Київ: Заповіт, 2020. С. 277-287.

5. Порівняльне правознавство: підруч. / за ред. В.Д. Ткаченка. Харків: Право, 2003. 274 с.

6. Артеменко В. М. Особливості конституційно-правового регулювання адміністративно-територіального устрою регіонального рівня: досвід країн світу. URL: <http://www.csi.org.ua/www/?p=272>.

РЕСУРСИ ТА ПЕРЕШКОДИ НА ШЛЯХУ ДІЯЛЬНОСТІ ОТГ (НА ПРИКЛАДІ ГРОМАД ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Нестеренко Вікторія Олександрівна,
кандидат історичних наук, старший
викладач кафедри українознавства
філософського факультету
Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна
e-mail: viktorija.nesterenko@karazin.ua

Реформа децентралізації яка надала широкі права самоврядування ОТГ, відкрила для громадян багато можливостей, які наразі не використовуються через відсутність практичного досвіду та лідерів на місцях, що здатні згуртувати громаду. Поряд з цим дослідники у галузях соціології та урбаністики приходять до висновків, що тільки місцеві спільноти можуть забезпечити реалізацію однієї з цілей ООН – забезпечити сталий розвиток міст. Ричард Флорида, якого можна назвати сучасним класиком урбаністичних студій, зазначає, що жодна центральна влада не може вирішити локальні проблеми, тому необхідно передавати ширші повноваження місцевим громадам [3, с. 241]. В Україні законодавча база надає їм достатньо прав, проте важливо розуміти, які перешкоди можуть постати на шляху їх реалізації та на противагу які ресурси вони можуть використовувати.

Дослідження базується на Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який був прийнятий у 2015 р., проте з того часу щороку зазнавав змін, та на дослідженні практичної діяльності окремих громад Харківської області. Метою даної роботи є на основі законодавчих актів та поточної ситуації в ОТГ Харківської області визначити перешкоди, що стоять на шляху ефективного впровадження реформи та на які ресурси вони можуть спиратись для їх подолання. Основна теза така: законодавство відкриває широкі можливості для громади, проте сама громада як суб'єкт діяльності, ще не пройшла всі етапи

свого формування.

Стаття друга Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» декларує сім принципів на яких має базуватись діяльність ОТГ, серед них – економічна ефективність, відповідальність, а також прозорість та відкритість. Для реалізації заявлених принципів необхідні відповідні інструменти. Прозорість та відкритість забезпечується наявністю доступних сайтів, на яких оперативно публікується актуальна інформація, в тому числі, стосовно фінансової діяльності та розподілу бюджету. Як показує практика – на прикладі Липецької територіальної громади – місцеві ОТГ не завжди мають достатній бюджет для створення онлайн-платформ та спеціалістів, яких можна залучити для цієї діяльності. Це відкриває поле для подальших маніпуляцій з інформацією. Доступним інформаційним інструментом для громад залишаються соціальні мережі. Проте наразі їх частіше використовують представники громадських організацій ніж влади.

Економічна ефективність громади може бути досягнута за наявності людей, що мають відповідні знання та досвід. Наразі спостерігаємо запит лише в окремих діячів громади на створення прибуткових проєктів. Серед прикладів можна навести бажання депутатів Нововодолазької селищної ОТГ та Барвінківської міської ОТГ пройти навчання та розробити туристичні маршрути з метою залучення туристів. Ресурси, що надають міжнародні благодійні організації та меценати, є достатніми для того щоб почати втілювати дані проєкти.

Важливим аспектом для ефективного формування громади є можливість залучити спільноту до конструктивного діалогу при вирішенні пріоритетних напрямків діяльності та формування статей бюджету. Для цього потрібен високий рівень освіченості громадян та наявність публічного простору, який може вмістити всіх охочих та забезпечити їм комфортні умови для діалогу в будь-яку погоду. Крім того, часто відсутня сама культура діалогу, що має базуватись на так званій *non-aggressive communication*.

Всі ці аспекти цілком можуть вирішити громадські організації. За останні роки у Харківській області виникла ціла низка утворень, мета яких – вирішення проблем локальних ОТГ. Серед них – ГО «Липецька сотня», ГО «Спілка округів Водолажчини», ГО «Патріоти Барвінківщини». Вони так само характеризуються відсутністю досвіду, слабким фінансуванням, проте – об'єднують місцевих лідерів які прагнуть впровадження реформи та покращення життя їхньої громади.

Успішні кейси активізації громад часто пов'язані з вирішенням якоїсь проблеми, яка не залишає байдужими переважну більшість мешканців. З європейського досвіду маємо яскраві приклади формування спільноти навколо місцевих річок [6, р. 84]. Простір біля водойм ставав тим самим місцем, де люди збирались, провадили спільну діяльність (як трудову, так і розважальну, так і просвітницьку), що зрештою зближувало їх між собою.

Ж. Лернер – архітектор, дослідник, діяч міського самоврядування – називає створення місць зустрічей, каталізаторів взаємодій та явищ, які змушують людей вийти на вулицю, запорукою успішного розвитку населеного пункту [1, с. 57]. Тож на першому етапі формування громад важливо, щоб місцеві лідери та громадські організації обирали одну конкретну проблему, процес вирішення якої надавав би мешканцям позитивний досвід спільної праці.

Говорячи про перешкоди, які стоять на шляху формування ОТГ, необхідно зазначити якими ресурсами вони володіють. Серед них найголовніший – різноманітність. Вже згадуваний Р. Флорида називає різноманітність головним ресурсом, що дозволяє сучасним містам забезпечити економічне зростання [4, с. 283]. Громади Харківської області мають різноманітні ресурси – культурні, історичні, економічні, природні тощо, що дозволяє кожній з них обрати свій напрямок розвитку і бути конкурентоспроможною.

Інший необхідний ресурс – знання в галузях економіки, менеджменту та юриспруденції. Тут лідерам спільнот приходять на допомогу не тільки інтернет-ресурси, а цілі онлайн-університети та, звичайно, тренінги від міжнародних громадських організацій, що спрямовані якраз на розбудову потужності місцевого потенціалу.

Таким чином, громади, щоб використовувати всі наявні можливості, що надає їм законодавство, мають пройти наступні етапи свого формування:

1) об'єднання місцевих лідерів у громадську організацію, що зможе реалізовувати необхідні проекти навіть якщо місцева влада ще не буде до цього готова;

2) гуртування громади навколо організації за допомогою якісного проекту, що вирішить конкретну проблему;

3) розробка громадою загальної стратегії розвитку, що заснована на місцевих ресурсах, визначення сильних та слабких сторін громади та всіх зацікавлених стейкхолдерів;

4) реалізація стратегії розвитку через місцеву владу ОТГ або шляхом тиску на неї через представників громади.

Отже, ОТГ необхідно пройти конкретні етапи з метою зробити свою діяльність ефективною для мешканців. Проте важливі кроки в цьому напрямку вже зроблено – забезпечено законодавчі можливості для децентралізації влади.

Список використаних джерел

1. Лернер Ж. Акупунктура міста. Львів: Вид-во Старого Лева, 2017. 160 с.
2. Отріщенко Н. «Куда людям хочется идти»: публічні простори в українських малих містах. *(Не)задоволення публічними просторами. Урбаністичні студії*. Київ: Всесвіт, 2017. С. 284-297.
3. Флорида Р. Криза урбанізму. Чому міста роблять нас нещасними. Київ: Наш Формат, 2019. 320 с.

4. Флорида Р. Homo creativus. Як новий клас завойовує світ. Київ: Наш Формат, 2018. 432 с.

5. Цембрівський Р. Джейн Джекобс: не зважаючи ні на що, вона продовжувала. *Урбанізм і фемінізм. Урбаністичні студії*. Київ: Всесвіт, 2018. С. 72-87.

6. Existing Urban River Rehabilitation Schemes (Work package 2). Final Report. *5 th Framework Programme, Key Action 4 «City of tomorrow and cultural heritage»*. Urban River Basin Enhancement Methods. Leibniz Institute of Ecological and Regional Development, Dresden (IOER), Dresden University of Technology (TU Dresden), 2004. 124 p.

РЕАЛІЗАЦІЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Широкоградова Анна Юріївна,
здобувачка вищої освіти факультету
соціально-психологічної освіти та управління
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: annash0127@gmail.com

Під впливом чинників глобалізації на соціально-економічні аспекти важливе місце на разі посідають питання досягнення країнами високого рівня сталого розвитку. Україна приєдналася до міжнародного процесу сталого розвитку та впровадження у національний простір Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР), затверджених на Саміті ООН зі сталого розвитку 2015 року [1]. Оскільки останні роки для України є роками у які відбувається стрімкий рух не лише у напрямі європейської інтеграції, а й децентралізації влади, то доцільним є приділити увагу реалізації ЦСР на регіональному рівні як одних із основоположних факторів впливу на якість та результативність розвитку територій.

Нова парадигма ухвалення державно-управлінських рішень обумовлена зокрема сталістю, що охоплює та об'єднує у собі економічні, соціальні аспекти та навколишнє середовище, а також той вплив, який здійснюють прийняті сьогодні рішення на майбетні покоління. Сталий розвиток має починатися та підтримуватися на рівні територіальної громади, і відповідно забезпечення сталого розвитку повинно здійснюватися знизу-догори, тобто від конкретної громади до національного і світового рівнів [2].

Поставлені ЦСР для України до 2030 року [6] вимагають розробки програм та проєктів, детальних планів їх досягнення на всій рівнях влади. Відтак, на регіональному рівні обласні ради повинні затверджува певні

плани та програми реалізації ЦСР на основі програм та проєктів уряду. Для окремих територіальних одиниць впровадження стратегічних планів економічного та соціального розвитку так само важливо, як і для держави в цілому.

Тим інструментом, що виступає важливим поштовхом до активізації саме збалансовано розвитку різних територіальних систем, є співробітництво територій, яке передбачає планування збалансованого розвитку на засадах співпраці межуючих територіальних утворень, а у подальшому концентрацію спільних зусиль на вирішенні дотичних місцевих проблем та спільну реалізацію завдань забезпечення збалансованого розвитку територіальних соціально-економічних систем [3, с. 74].

Сьогодення диктує, що сучасний напрямок регіональної політики повинен бути зорієнтований на реалізацію активної ролі регіону як суб'єкта сталого розвитку. Наукове забезпечення задач управління, узгодження критеріїв ефективності й соціальної захищеності, міжтериторіальної та ієрархічної взаємодії вимагають свого соціального й еколого-економічного системного дослідження з урахуванням політичних, міжетнічних, медико-біологічних, інформаційних та інших факторів сталого розвитку й, зокрема, розвитку відповідних теорій гармонізації інтересів сторін і т. д. [4].

Для того щоб проаналізувати та дати оцінку запровадженню ЦСР серед регіонів необхідно проводити моніторинги інформаційного простору регіонів, які б виявили соціально-економічне становище певного регіону. Такі моніторинги також повинні базуватися на:

- виявленні особливостей, умов та передумов функціонування й розвитку соціальної, економічної та екологічної сфер сталого розвитку регіонів країни;
- аналізі тенденцій та факторів, що впливають на відтворювальні процеси;
- дослідженні зовнішнього та внутрішнього середовища та трансформаційних особливостей.

Іншим важливим кроком у дослідженні реалізації ЦСР на регіональному рівні повинні стати наукові обґрунтування систем показників.

Система індикаторів для аналізу та оцінки сталого розвитку регіонів України має відповідати таким основним вимогам:

1. Виступати засобом вираження стратегічних цілей сталого розвитку регіону. Так реалізується можливість розробляти систему цільових показників для кожного індикатора, здійснювати їх моніторинг та оперативну корекцію.
2. Зв'язувати різні рівні державного регулювання сталим розвитком регіону.
3. Надавати можливість встановлення осіб, відповідальних за

виконання заходів із впровадження стратегії сталого розвитку регіону [4].

4. Забезпечувати процес безперервної інформаційної підтримки планування та управління сталим розвитком регіону.

Це основні заходи, що потрібно вжити для аналізу. А потім на основі проведеного дослідження робити висновки щодо рівня впровадження у регіональну політику сталого розвитку.

Проведення аналізу реалізації ЦСР на регіональному рівні надасть змогу передивлятися регіональну політику у цій сфері та виявить проблеми, які в ній існують. Оскільки запорука успіху цілої країни залежить від кожного регіону, то це є дійсно важливим аналізом.

Отже, для повної оцінки реалізації цілей сталого розвитку на регіональному рівні в Україні потрібно провести низку аналізів, які допоможуть виявити проблеми та знайти шляхи їх вирішення. Для цього особливу увагу потрібно приділяти найкращим світовим практикам сталого розвитку міст і громад і досягненням у сфері публічного управління та адміністрування.

Відповідно, керівники органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, у тому числі й на регіональному рівні, повинні володіти відповідними професійними компетентностями, як:

- стратегічне та аналітичне мислення на принципах умовах сталого розвитку;
- здатність організувати та мотивувати людей на досягнення ЦСР, спонукати їх діяти в потрібному напрямі;
- інтеграція територій регіону і формування узгодженості їх дій для досягнення ЦСР;
- баченням перспективи, завдяки чому визначається сталий розвиток регіону.

Список використаних джерел:

1. Зверяков М. І., Ковальов А. І., Сментина Н. В. Стратегічне планування збалансованого розвитку територіальних соціально-економічних систем в умовах децентралізації: монографія. Одеса: ОНЕУ, 2017. 175 с.
2. Кравченко Т. А. Основа сталого розвитку територіальних громад – системний підхід до реалізації національних інтересів України. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2014. № 1. URL : http://el-zbirn-du.at.ua/2014_1/24.pdf.
3. Національна парадигма сталого розвитку України / за ред. проф., академіка НАН України, д. т. н., проф., засл. діяча науки і техніки України Б. Є. Патона. К. : ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України», 2012. – 72 с.
4. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : указ Президента України від 30 вер. 2019 року №722/2019. – URL : <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>.

REGIONALISM IN UKRAINE: PROBLEMS AND PROSPECTS

Buselkov Rostislav,

cadet of the faculty of training specialists
for criminal police units of Dnipropetrovsk
State University of Internal Affairs
e-mail: buselkov26@gmail.com

Problem: Currently, a comprehensive study and theoretical generalization acquired by Ukraine as a positive experience of introducing regional mechanisms for regulating Euro-regional cooperation and problems that restrain these processes are actual. The primary task is to implement the reform of local self-government and the reform of the territorial system of the state.

Main material: A complex process of the formation of Ukrainian statehood, as well as the incompleteness of the formation of a Ukrainian political nation led to the relevance of the study of the entire spectrum of problems associated with interregional relations. The transformation of political regime and the setup of Ukrainian politics into European standards requires a thorough study of phenomena that already have a significant impact on political processes in developing \$ democratic countries. One of these political phenomena is the phenomenon of regionalism [1]. An analysis of the deep processes of European integration development at the current stage of reforming the entire management system of the Ukrainian state is important, first of all, to understand objective trends in the formation of national mechanisms for managing political and socio-economic processes. However, in practice our legislation is not able to fully configure European standards. And above all, this concerns the practical solution of decentralization, the introduction of an effective model of local and regional self-government. In fact, there is still a centralized system of power and management in Ukraine, which significantly restrains the initiative of territorial entities, and therefore their self-development [2].

There is an obvious contradiction between the intentions of power structures and their inactivity in terms of changes in the current territorial organization of power in our state. A number of politicians, including those who are in power today, are still decentralizing the threat of unity and integrity of Ukraine. The distorted interpretation of the concept of territorial organization of the state encourages them to preserve the current centralized management system of territories. Using methods of psychological pressure on a large part of the citizens of our state, which are unlikely to understand in all subtleties of the theory of state and law, such "defenders" of Ukraine's unity accused of separatism those who advocate a qualitatively new territorial organization of power in the state [3]

The problem of regionalization of Ukraine is not so much theoretical as practically significant for the life of our citizens and requires its fastest solution. Ukraine can not remain indifferent observer and not to notice processes occurring

in Europe aimed at strengthening the role and influence of regions for the development of European states. In modern democratic countries, regional development is special importance to regional development and, accordingly, regional policies, which took place in the activities of state authorities and local self-government bodies. This is explained, first of all, awareness of the new role of self-government in the development of society, as well as a significant impact on this development of territorial entities, which received the name "Regions" in Europe. Hence the emergence in the western legal and political sciences of such concepts as "regionalization", "regional policy", "interregional cooperation", "Europe regions", etc.

Conclusions: In this context, it is important to emphasize the need to strengthen the regional level of management by stimulating development. Internal potential of regions, unlike the practice of redistribution of resources used in Ukraine at the national level or during simulation of integration processes [4].

Literature:

1. Regionalism as a factor in the political process in the modern Ukrainian Society: Author's abstract. Dis. cand. flight. Sciences: 23.00.02. Kyiv, 2005. 16 s.
2. Formation and development of regional mechanisms of integration of Ukraine to the European Union: Author's abstract. Dis. cand. sciences from the state. management: 25.00.02. Kyiv, 2004. 20 s.
3. Organizational and economic principles of policy formation and implementation. Development of problem regions: Author's abstract. Dis ... Cand. econom. sciences: 08.10.01. Poltava, 2006. 19 p.
4. Tikhonov V. Conceptual problems of decentralization of state power in Ukraine. *Veche*. 2005. № 9. P. 62-65.

СЕКЦІЯ 5
ПРОБЛЕМИ ПЕРЕРОЗПОДІЛУ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ
ТА ЇХ МАТЕРІАЛЬНО-ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
В МЕЖАХ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ

**ВПЛИВ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПРОЗОРСТІ НА РОЗВИТОК
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОБ'ЄДНАНЬ**

Бараков Антон Олександрович,
здобувач вищої освіти
спеціальність 051 Економіка
Класичного приватного університету

Діденко Анастасія Володимирівна,
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри економіки
Класичного приватного університету
e-mail: naaya@i.ua

Наразі інформаційна прозорість є одним з визначальних факторів, що формує позитивний імідж суб'єктів господарювання, їх інвестиційну привабливість, підвищує рівень довіри зі сторони стейкхолдерів через вільний доступ про різні напрями діяльності. Так само інформаційна прозорість має визначальний вплив на об'єднані територіальні громади (ОТГ), які самостійно визначають напрями свого розвитку та зацікавлені у пошуку інвесторів для співпраці.

В дослідженні [1] зазначають, що збільшення рівня інформаційної прозорості веде до зниження рівня корупції, що виступає фактором збільшення довіри інвесторів до суб'єктів господарювання. Але зазвичай при дослідженні інформаційної прозорості аналізується наявність чи відсутність відповідної інформації на офіційному веб-ресурсі організацій. Для ОТГ є можливість створення власних сайтів за усіма сучасними ІТ-стандартами на платформі Dosvit з необхідними базовими додатками, що забезпечить прозорість та відкритість діяльності громади, надасть інформацію про бізнес-можливості громади [2].

У дослідження [2] відзначають важливість прозорості, що проявляється для мешканців у заощадженні часу за рахунок отримання необхідної інформації на сайті громади, що формує довіру до керівництва ОТГ. Для місцевого бізнесу важливого значення набуває інформація щодо можливостей їх розвитку у громаді, отримання інформації щодо потенційних бізнес-партнерів та оцінювання власної конкурентоспроможності, дозвільних документів та іншої документації.

Також громада зацікавлена у становленні інформаційної прозорості для залучення інвесторів, для цього важливою є чесна та актуальна інформація про всі бізнес-можливості громади для прийняття управлінських рішень щодо інвестування зацікавленими стейкхолдерами. Наявність інвестицій до громади не тільки створює нові робочі місця, поліпшує її інфраструктуру, а й створює додаткові ефекти у вигляді суспільного блага. Що формує її позитивний імідж та підвищує її конкурентоспроможність серед інших громад.

Одним з головних чинників формування загальної інформаційної прозорості громади є прозорість бюджетного процесу. У звіті [3] наголошують, що прозорість бюджетних процесів є запорукою успішної розбудови та розвитку громад, в яких процеси управління місцевим бюджетом ґрунтуються на взаємній довірі та відповідальності сторін. За результатами дослідження [4] у 2019 році у порівнянні до попереднього року середній рівень бюджетної прозорості зріс на 17,7% по всіх 47 громадах, у яких відбувалось оцінювання повторно, та склав 39%. Розбудова прозорого бюджетного процесу є важливою процедурою у ефективному запровадженні якої зацікавлені як мешканці громад, так і місцевий бізнес. Прозорість бюджетного процесу ОТГ виступає фактором підвищення їх конкурентоспроможності поміж інших громад серед як зовнішніх інвесторів, так і перед місцевими жителями [3].

Отже, процес децентралізації має супроводжуватися не тільки передачею владних повноважень та перерозподілом фінансових потоків, але при цьому йому повинні відповідати процеси формування інформаційної прозорості цієї діяльності. Адже, в умовах регіональної конкуренції інформаційна прозорість виступає одним із факторів становлення успішної та конкурентоспроможної громади.

Список використаних джерел:

1. Kucherova H., Didenko A., Kravets O. Modeling information transparency of economic entities under uncertainty. In *2019 7th International Conference on Modeling, Development and Strategic Management of Economic System (MDSMES 2019)*. Atlantis Press. 2019. URL : <https://www.atlantispress.com/proceedings/mdsmes-19/125919215> (дата звернення 07.03.2021).
2. Цифрові громади. Як прозорість буде сильні та успішні ОТГ. Портал «Децентралізація». 2019. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/11125> (дата звернення 01.04.2021).
3. Індекс прозорості місцевих бюджетів 2019. Об'єднані територіальні громади. URL: http://probudget.org.ua/db_pic/images/files/file_1574179990.8486.pdf (дата звернення 02.04.2021).
4. Зростання прозорості місцевих бюджетів: що для цього зробили об'єднані громади? Портал «Децентралізація». 2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12053> (дата звернення 01.04.2021).

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЕРЕРОЗПОДІЛУ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ МУНІЦИПАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Галус Олена Олександрівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова
e-mail: elenhalus@gmail.com

В Україні у 2014 р. стартувала муніципальна реформа. Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачено як один з очікуваних результатів реформи – формування ефективної територіальної системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць [1]. На сьогодні Україна перебуває на етапі реформування органів публічної влади, передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Не стала винятком і соціальна сфера. Пришвидшенню цього процесу сприяла і проведена в липні 2020 р. територіальна реформа із утворення та ліквідації районів [2].

Укрупнення районів, припинення діяльності райдержадміністрацій ліквідованих районів потягло за собою низку питань щодо належного здійснення повноважень структурними підрозділами з питань соціального захисту населення райдержадміністрацій. Значною проблемою стала і відсутність чіткого розмежування повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, трапляються і випадки дублювання повноважень. Модель організації та здійснення соціальної роботи, що застосовується у нинішній системі соціального захисту, потребує уніфікації та синхронізації з процесом реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні, та належного правового забезпечення діяльності об'єднаних територіальних громад щодо надання соціальних послуг населенню.

З метою впорядкування державного управління у сфері соціального захисту населення 26 серпня 2020 року Кабінет Міністрів своєю Постановою № 783 утворив Національну соціальну сервісну службу України як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики і який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, захисту прав дітей, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної

підтримки та за дотриманням прав дітей [3]. Цією ж постановою було ліквідовано Державну соціальну службу та передбачено створення територіальних органів Національної соціальної сервісної служби у областях та м. Києві.

26 серпня 2020 року Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1057-р було схвалено Концепцію реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей. З метою недопущення дублювання функцій, нераціонального використання кадрових і фінансових ресурсів, а також для забезпечення безперервності та послідовності соціального захисту населення, захисту прав дітей кількість територіальних органів на різних рівнях, їх функціональне навантаження та чисельність працівників визначатиметься поетапно з урахуванням строку завершення реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади та внесення відповідних змін до законодавства. На сьогодні ми вступаємо у другий етап, який передбачає розмежування функцій обласних держадміністрацій, Нацсоцслужби, її територіальних органів та їх повноважень; координація та методичний супровід органів місцевого самоврядування базового рівня щодо створення виконавчих органів з питань соціального захисту населення, служб у справах дітей, введення посад фахівців із соціальної роботи, методологічне забезпечення та координація надання адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАПи тощо. На третьому етапі (січень - грудень 2022 р.) передбачається утворення територіальних органів Нацсоцслужби на субрегіональному рівні для забезпечення виконання визначених законодавством сервісних функцій (у тому числі з призначення, нарахування та виплати державної допомоги), які неможливо реалізувати на обласному рівні та базовому рівні місцевого самоврядування [4].

З метою забезпечення єдиного методологічного підходу до розроблення положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій і виконання повноважень з питань соціального захисту населення та захисту прав дітей органами місцевого самоврядування на перехідний період до початку виконання функцій територіальними органами Національної соціальної сервісної служби Наказом Мінсоцполітики України 30 грудня 2020 року № 868 були затверджені «Методичні рекомендації з розроблення положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій» та «Методичні рекомендації щодо організації та забезпечення діяльності територіальної громади у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей». Так, для забезпечення безперервності реалізації повноважень у зазначених сферах під час реформування системи місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні рекомендується забезпечити: функціонування в районних державних адміністраціях новоутворених районів служб у

справах дітей та структурних підрозділів з питань соціального захисту населення до утворення відповідних територіальних органів Нацсоцслужби регіонального та районного рівнів і законодавчого розподілу повноважень між ними та виконавчими органами місцевого самоврядування; планування у місцевих бюджетах відповідного обсягу видатків на утримання закладів/установ, що надають соціальні послуги, або в разі потреби спільного фінансування таких закладів/установ чи спрямування відповідних трансфертів новоутвореному району для забезпечення надання соціальних послуг зазначеними закладами/установами; недопущення ліквідації, перепрофілювання таких закладів/установ у заклади/установи іншого профілю, зменшення їх штатної чисельності, обсягу та погіршення якості соціальних послуг. Якщо одна територіальна громада району, що ліквідується, переходить до складу новоутвореного району іншого, ніж більшість територіальних громад цього самого району, що ліквідується, то за відсутності в такій територіальній громаді служби у справах дітей захист прав дітей на її території у перехідний період забезпечує служба у справах дітей районної державної адміністрації новоутвореного району, до складу якого ця територіальна громада увійшла, без утворення віддаленого робочого місця [5].

Актуальною на сьогодні проблемою стає і питання надання якісних соціальних послуг та наближення їх до населення на рівні об'єднаних територіальних громад. Тому Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання діяльності центрів соціальних служб» від 01.06.2020 р. № 479 було рекомендовано органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади утворити республіканський Автономної Республіки Крим, обласні, Київський та Севастопольський міські, районні, міські, районні у містах, селищні та сільські центри соціальних служб шляхом реорганізації відповідних центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді [6].

Отже, можна стверджувати, що Україна перебуває на перехідному етапі процесу децентралізації повноважень органів публічної влади у сфері соціального захисту населення. В умовах належного та вчасного нормативно-правового регулювання етапів проведення муніципальної реформи та впорядкування державного управління у сфері соціального захисту населення, нагальним стає питання щодо виконання цих правових приписів в частині організаційно-правового забезпечення цих процесів, зокрема створення та належне функціонування територіальних та субтериторіальних органів Національної соціальної сервісної служби та центрів соціальних послуг на районному, міському, районному у містах, селищному і сільському рівнях тощо.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні:

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

2. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>

3. Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 № 783. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/783-2020-p>.

4. Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 26.08.2020 № 1057-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1057-2020-p>.

5. Деякі питання адміністрування надання місцевими державними адміністраціями і територіальними громадами соціальної підтримки у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей: Наказ Мінсоцполітики України від 30.12.2020 № 868. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0868739-20>.

6. Деякі питання діяльності центрів соціальних служб: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479-2020-p>.

ПРОБЛЕМИ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Гарашук Ілона Володимирівна,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
зававідуюча науковим сектором
НДІ державного будівництва та місцевого
самоврядування НАПрН України
e-mail: ilona.garashchuk@ukr.net

Ключовим напрямом системних суспільних трансформацій в Україні є реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації, головним елементом якої є формування спроможних територіальних громад. Без децентралізації влади неможливо вийти на максимально ефективне використання та реалізацію людського потенціалу України задля досягнення належного рівня якості життя її громадян. Кардинальне зміцнення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування та вдосконалення ресурсного забезпечення місцевого і регіонального розвитку

є невід'ємною складовою реформування системи територіальної організації влади та системи місцевого самоврядування.

Бюджетна децентралізація є однією з найуспішніших реформ, кінцева мета якої – створення спроможних територіальних громад унаслідок передачі повноважень від державних органів органам місцевого самоврядування. Така передача базується на тому, щоб якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до населення, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно [2]. Децентралізація бюджетних коштів посилює загальну відповідальність за ліквідацію тінєвих схем, збільшення надходжень до місцевого бюджету, прозорість розподілу фінансових ресурсів та відкритість у прийнятті економічних і політичних рішень в інтересах територіальної громади. Вона суттєво змінила ресурсну базу місцевих бюджетів та сформувала передумови для активізації процесу добровільного об'єднання територіальних громад.

Важливим і складним завданням сьогодення є забезпечення реальної здатності територіальних громад вирішувати питання місцевого значення, задоволення економічних, соціально-культурних потреб населення. Тому особливого значення набувають дослідження проблем матеріально-фінансового забезпечення місцевого самоврядування та управління об'єктами комунальної власності.

Трансформація системи місцевого самоврядування була зумовлена процесами глобалізації і європейської інтеграції, особливо у зв'язку з утворенням та розвитком Європейського Союзу. Європейський досвід переконливо свідчить, що ефективна територіальна організація влади може будуватися лише на основі специфічної форми публічної влади територіальних громад, у рамках якої забезпечується реалізація їх права здійснювати управління в межах відповідних територіальних одиниць, самостійно вирішувати питання місцевого значення. Враховуючи позитивний європейський досвід, реформа місцевого самоврядування передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад як найдієвіший спосіб їх перетворення (трансформації) у спроможні громади. Відповідно до стратегії розвитку та правової регламентації відносин власності у більшості європейських держав, власність має служити загальному благу, забезпечуючи інтереси громади та окремих її членів. Сучасні системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіальний устрій більшості країн Європи сформувалися як результат розвитку за умов демократизації, посилення руху за громадський контроль та спроб створити державу «загального добробуту». Тенденції конституціоналізму та громадського контролю при цьому узгоджувалися з принципами ліберальної ідеології, яка наголошувала на мінімальному втручанні уряду в діяльність органів місцевого самоврядування та чіткій відмежованості діяльності місцевих органів влади від інших сфер управління. Під час реформ відбувалось скорочення кількості адміністративних одиниць,

зокрема муніципалітетів. Методи, інструменти та ступінь впливу територіальних громад на управлінські процеси та форми взаємодії локальних спільнот з органами місцевого самоврядування широко варіюються в різних державах та можуть бути впроваджені в Україні за умови їх адаптації до вітчизняних умов. У країнах з розвинутою ринковою економікою і зрілим громадянським суспільством члени територіальної громади мають право контролювати або здійснювати аудит реалізації органами місцевого самоврядування повноважень у сфері управління об'єктами права комунальної власності.

На відміну від практики європейських країн, територіальні громади будучи самостійним суб'єктом права власності в Україні, не завжди можуть безпосередньо реалізовувати усі покладені на власника права та обов'язки. Така ситуація зумовлена тим, що територіальні громади реально безпосередньо не беруть участі в управлінні майном комунальної власності, хоча це право закріплене у ст. 143 Конституції України, ч. 2 ст. 327 ЦК України, Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Гострою проблемою залишається реалізація права захисту комунальної власності. Виходячи з загальносуспільного значення об'єктів права комунальної власності, у разі порушення цього права органи місцевого самоврядування, до компетенції яких віднесене управління комунальним майном, зобов'язані реалізувати право територіальної громади на захист. Л. М. Баранова вказує на ситуацію, коли територіальна громада як власник юридично позбавлена можливості безпосередньо або навіть через свої представницькі органи здійснити захист свого права власності в судовому порядку. Відсутність у власника можливості звернутися до суду за захистом свого порушеного права є нонсенсом, вважає вчена [1, С. 81-82]. За загальним правилом, право на захист права власності має та реалізує власник. Єдиним суб'єктом права комунальної власності є територіальна громада. Організаційно ці люди не сформовані в якусь конкретну управлінську структуру і тому змушені формувати відповідні органи, які б забезпечували управління в межах адміністративно-територіальних одиниць. Органи місцевого самоврядування є лише суб'єктами управління об'єктами права комунальної власності. Здійснення повноважень власника відбувається за рішенням органу місцевого самоврядування. Іноді запропонована законом конструкція «територіальна громада в особі органу місцевого самоврядування є власником ...» перетворюється на практику в твердження, що «орган місцевого самоврядування є власником комунального майна».

З метою адаптації законодавства України до стандартів Європейського Союзу прийнято Закони України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», які для вирішення існуючих проблем на рівні територіальних громад дають право об'єднати зусилля громад і їх територій. Оновлена законодавча база посприяла розвитку належних правових умов, що дають

змогу полегшити умови функціонування та спрощення управління діяльності ОТГ. Проте, існуюча система управління комунального сектора є неефективною через відсутність загально-спеціальної законодавчої бази на рівні держави. Відсутність єдиного законодавчого акту, спрямованого на врегулювання відповідних питань, значно ускладнює роботу органів місцевого самоврядування та перешкоджає формуванню достатньої матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування. Необхідно відмітити, що місцеві фінанси України ще є досить слабкими та нестабільними і це стає на заваді подальшому розвитку інституту комунальної власності. Зазначені проблеми повинні розв'язуватись у внесенні серйозних змін у законодавство, що регламентує відносини власності, бюджетну та податкову системи, функціонування комунальних підприємств, житлово-комунального господарства, здійснення муніципальних запозичень, земельні відносини, тощо. Для подолання цих труднощів, з огляду на важливість інститутів місцевого самоврядування і комунальної власності необхідно провести повномасштабну інвентаризацію чинного законодавства про місцеве самоврядування з врахуванням національного досвіду та європейських документів з питань самоврядування, завершивши цю роботу розробкою і ухваленням Муніципального кодексу України (Кодекс законів про місцеве самоврядування), що регулюватиме значну сферу муніципальних відносин, стане єдиним внутрішньо пов'язаним документом, що буде включати в себе як перевірені життям, суспільною практикою діючі норми, так і інші правила, зумовлені динамікою муніципального життя [3, С. 116].

Значне коло питань залишається відкритим й нині. Серед них - брак уніфікованого погляду на сутність відносин комунальної власності; непослідовність у визначенні правового статусу територіальної громади як суб'єкта права власності; нераціональне використання об'єктів права комунальної власності та розпорядження останніми всупереч інтересам територіальної громади. Вирішення цих питань вимагає невідкладного й постійного вдосконалення конституційно-правового регулювання інституту комунальної власності.

Список використаних джерел :

1. Баранова Л. М. Питання захисту права комунальної власності. *Державне будівництво та місцеве самоврядування* : зб. наук пр. 2006. № 12. С. 79-90.

2. Децентралізація: офіційний веб-сайт. URL: <https://decentralization.gov.ua/> (дата звернення: 10.01.2021).

3. Трачук П. А. Кодифікація і реформування муніципального права України: деякі проблеми теорії та практики. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Серія: Право. Вип. 27. Том 1. С. 115-117.

МУНІЦИПАЛЬНА РЕФОРМА ТА КОМУНАЛЬНА ВЛАСНІСТЬ У ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄС: ДОСВІД ТА ПОДАЛЬШІ ПЕРСПЕКТИВИ

Гришко Лілія Миколаївна,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
НДІ державного будівництва і
місцевого самоврядування
НАПрН України
e-mail: gryshko.lm@gmail.com

Держави-члени Європейського Союзу (далі - ЄС) представляють значний інтерес у сфері права муніципальної власності через різноманітність підходів щодо адміністративно-територіального устрою, територіальної та фінансової децентралізації.

У державах ЄС, як і в Україні, базовим принципом управління муніципальною власністю є — управління в інтересах громади. Реалізація права муніципальної власності відбувається в межах правових, матеріально-фінансових та територіальних основ місцевого самоврядування. Одним із напрямком реформ, які істотно впливають на право муніципальної власності це децентралізація, як територіальна, так і фінансова.

Будь-яка реформа розпочинається зі змін законодавства. В Угорщині, прийняття Закону «Про місцеве самоврядування» 1990 р. стало відправною точкою процесу децентралізації. Цим Законом були введені нові організаційні принципи, зокрема, реальна децентралізація та автономія. У Хорватії процес децентралізації розпочався у 2001 р., коли певні функції були передані органам місцевого самоврядування. Крім того, витрати на початкову та середню освіту, охорону здоров'я, соціальне забезпечення та службу пожежогасіння були переведені з державного бюджету до бюджетів місцевих органів влади [1]. Процес децентралізації у Франції розпочався 2003 р., після проведення конституційної реформи, що закріпила децентралізовану організацію Франції і принцип самоврядування територіальних утворень. Конституційна реформа Італії 2001 р. сприяла децентралізації і проводилася для посилення, у тому числі, фінансової незалежності місцевого самоврядування. В основу розмежування компетенції між громадами, провінціями, столичними містами, регіонами та державою покладено принципи «субсидіарності, диференціації і пропорційності» (ч. 1 ст. 118 Конституції Італії).

Економічне становище угорських органів місцевого самоврядування до 2012 р. переважно характеризувалося тим, що кількість та обсяг їхніх обов'язкових завдань різко перевищував їх доходи, у тому числі розмір державних субсидій. Самоврядування та той час мало значні борги, які було

складно порахувати. Це насправді означає, що центральний (державний) бюджет намагався стримувати власний дефіцит, «перекладаючи» його на систему місцевого самоврядування в постійнозростаючих обсягах [1, с. 136].

Органи місцевого самоврядування північних держав Європи виступають ключовими постачальниками публічних послуг. Доказом цього є витрати на ці послуги, що складають приблизно 40-60% загальних державних витрат, а в деяких випадках перевищують витрати уряду. Місцеве самоврядування північних держав Європи користуються перевагами високого рівня фіскальної автономії [2, с. 10].

Яскравим прикладом реалізації фінансової самостійності та встановлення місцевих податків є досвід органів самоврядування Брюсселю. Так, муніципальна рада Брюсселю у листопаді 2020 р. запровадила податок на недобудовану та занедбану нерухомість. У своєму рішенні рада посилається на свою самостійність та наявність дискреційних повноважень у встановленні місцевих податків та зборів, які вона згідно Конституції та закону про місцеве самоврядування реалізує у відповідності до місцевих потреб. Необхідність оподаткування покинутих або занедбаних будівель та земельних ділянок, об'єктів незавершеного будівництва, викликана потребою мати можливість отримати додатковий дохід для фінансування комунальних витрат, з якими зіткнувся муніципалітет. Враховуючи, що існування на території міста подібних будівель та земельних ділянок, швидше за все, знеохотить ініціативний дух місцевих жителів та призведе до незацікавленості у такому житлі. Крім того, у рішенні зазначається, що ця ситуація також може бути джерелом додаткових витрат та збитків для міста, враховуючи, що ситуація, якщо її не виправити, уповільнює та ставить під загрозу оновлення або відновлення нерухомого майна, розташованого на території міста. Тому доцільно вжити всіх необхідних заходів, щоб стимулювати власників завершити будівництво та освоїти покинуту, занедбану або недобудовану нерухомість [3]. Подібні рішення ще раз доводять взаємозв'язок реалізації права муніципальної власності та фінансової самостійності.

Обсяг повноважень органів місцевого самоврядування держав-членів ЄС залежить від чисельності населення. Запроваджено принцип визначення обсягу повноважень залежно від кількості жителів. Наприклад, у 2005 р. у Хорватії була введена категорія так званих «великих» міст для одиниць місцевого самоврядування в яких проживає понад 35 тис. громадян. Такі міста наділяються ширшим колом повноважень у порівнянні із меншими містами. В Іспанії на законодавчому рівні передбачено, які повноваження відносяться до відання усіх муніципалітетів, а також визначено перелік повноважень для муніципалітетів із кількістю жителів понад 5, 20 та 50 тис. У Німеччині міста з більш ніж 100 тис. жителів наділені, як повноваженнями округів («Landkreise»), так і муніципалітетів (Gemeinden). Однак, є кілька

міст, які називаються «kreisfreie Städte», з менше ніж 100 тис. жителів, проте мають аналогічний статус. З точки зору конституційного права, муніципалітети та округи розглядаються як інституційно та організаційно приналежні до органів Земель. Проте, у практичному та функціональному плані муніципалітети становлять «третій» рівень управління, на якому здійснюється більшість державних завдань.

Незважаючи на істотні відмінності у сфері муніципальних перетворень, слід вказати на певні загальні детермінанти універсального характеру, які сприяють підвищенню ефективності управління муніципальною власністю в державах ЄС, зокрема: ведення реєстру публічної власності; класифікація власності за функціями; характеристика майна, включаючи визначення балансової та ринкової вартості; розробка критеріїв вимірювання ефективності управління щодо окремих видів об'єктів власності; моніторинг витрат та впливу окремих видів майна; встановлення стандартів щодо витрат та прибутків та ін. [4, с. 13-14].

Законодавством про місцеве самоврядування передбачено врегулювання питань права муніципальної власності у разі зміни території муніципалітету. Запроваджено правову основу подальших реформ і можливих змін меж територій муніципалітетів. Зокрема, закони про муніципальну власність регулюють питання розподілу повноважень та переходу власності муніципалітету у випадку територіальних змін. Наприклад, Закон Словаччини «Про муніципальну власність», передбачає, що у разі зміни території, органи місцевого самоврядування зобов'язані укласти угоду, яка повинна врегулювати поділ організацій (установ), майна, фінансових ресурсів, прав та обов'язків муніципалітетів (§ 11) [5]. Закон Угорщини «Про місцеві органи влади» передбачає можливість передачі частини території. Відповідні представницькі органи можуть домовитись про передачу, поглинання або обмін суміжних частин території (§ 101) [6]. Муніципальним кодексом Землі Північна Рейн-Вестфалія (Німеччина), теж враховано питання територіальних змін муніципалітетів. У таких ситуаціях, за необхідності, муніципалітети та муніципальні об'єднання можуть укласти угоду для врегулювання питань, щодо правонаступництва. Якщо відповідна угода не буде укладена, то питання, що потребують врегулювання визначаються контролюючим органом держави. (§ 18) [7]. Відповідно до Закону Болгарії «Про общинну власність», якщо у результаті адміністративно-територіальних змін населені пункти входять до складу іншого муніципалітету, майно та речі (муніципальна власність) які знаходяться на їх території, переходять у власність муніципалітету, до меж якого включатиметься відповідний населений пункт (ст. 2А) [8].

Екологічний фактор у вигляді закріплення повноважень щодо збереження природних ресурсів вносить ряд істотних коректив в управління об'єктами комунальної власності та реалізацію права муніципальної власності в державах ЄС. Наприклад, Норвегія у 2017 р. істотно змінила

законодавство у сфері планування та будівництва з урахуванням впливу цих процесів на навколишнє середовище. Було істотно підвищено вимоги щодо енергоефективності нових будівель.

З огляду на проведені дослідження слід зробити наступні висновки:

1. На врегулювання питань права муніципальної власності при проведенні подальших змін направлено ряд законодавчих положень: передбачено принцип зміни обсягу повноважень при зменшенні або збільшенні кількості жителів; одиниці місцевого самоврядування наділено повноваженням укладати угоди при зміні територіальних меж муніципалітетів; закріплено обов'язки щодо збереження природних ресурсів та навколишнього природного середовища;

2. Децентралізація неодмінно впливає на стан відносин у сфері муніципальної власності. Муніципальна реформа у сфері права муніципальної власності повинні враховувати правову, фінансову, матеріальну, територіальну складову, а також обсяг повноважень місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Basic Rules for Local Self-Governments in Hungary. Adrián Fábíán University of Pécs. *Zeszyty naukowe instytutu administracji ajd w. Częstochowie*. 2014. № 2 (10). P. 131-139. URL: http://dlibra.bg.ajd.czest.pl:8080/Content/2151/Gubernaculum_2_10_2014_131.pdf.

2. Nordic and Baltic sector green bonds. Prepared by the Climate Bonds Initiative. URL: https://www.climatebonds.net/files/files/Nordic_Muni_Final-01%281%29.pdf.

3. Taxe sur les immeubles et terrains à l'abandon ou négligés ou inoccupés ou inachevés.- Exercices 2021 - 2024 inclus: Arrêté - Conseil municipal de Bruxellesdu 09/11/2020. URL: https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/texte_reglement_fr_site_2.pdf.

4. Trojanek Maria Strategic municipal real estate management. *Journal of International Studies*. 20015. Vol. 8. № 2. P. 9-17. URL: https://www.jois.eu/files/JIS_Vol8_N2_Trojanek.pdf.

5. Zákon Slovenskej národnej rady o majetku obcí: Zákon č. 138/1991 Zb. (v znení č.). URL: <https://www.epi.sk/zz/1991-138>.

6. Törvény Magyarország helyi önkormányzatairól: 2011. évi CLXXXIX. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100189.tv>.

7. Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW). URL: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=2320021205103438063#FV.

8. Закон България «За общинската собственост»: в сила от 01.06.1996. (отразена деноминацията от 05.07.1999). URL: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2133874691>

ЗАСТОСУВАННЯ ПІДХОДІВ СМАРТ-СПЕЦІАЛІЗАЦІЇ ДО ПІДГОТОВКИ РЕГІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ

Калініченко Зоя Дмитрівна,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри аналітичної економіки
та менеджменту Дніпропетровського
державного університету внутрішніх справ
e-mail: kalina.donntu@ gmail.com

Практикою підтверджено, що вибір цілей регіональної стратегії розвитку найчастіше обґрунтовується не логікою, а політичними інтересами. Наслідок – ручний режим розподілу розвиткових ресурсів.

В умовах європейської інтеграції пропонується здійснювати цілеспрямовані розвитку регіонів з урахування досвіду та методики ЄС із «СМАРТ-спеціалізації».

Розумна спеціалізація - це місцевий підхід, що характеризується виявленням стратегічних напрямків для втручання (підтримки), що базується як на аналізі сильних і потенційних можливостей економіки, так і на процесі підприємницького пошуку (Entrepreneurial Discovery Process) з широкою участю зацікавлених сторін. Це зовнішній аспект, який охоплює широкий погляд на інновації, включаючи, але, безумовно, не обмежуючись лише технологічними підходами, підтримуваними ефективними механізмами моніторингу спеціалізації [1].

Розумна спеціалізація - це місцевий підхід, який означає, що він спирається на активи та ресурси, доступні регіонам, та їх конкретні соціально-економічні виклики, з метою виявлення унікальних можливостей для розвитку та зростання. Наявність стратегії означає зробити вибір для інвестування. Держави-члени та регіони повинні підтримувати лише обмежену кількість добре визначених пріоритетів для інвестицій та / або кластерів на основі знань. Спеціалізація означає зосередження уваги на конкурентних перевагах та реалістичних потенціалах зростання, підтримуваних критичною масою активності та підприємницькими ресурсами.

Визначення пріоритетів не повинно бути процесом зверху вниз, процесу вибору переможця. Це має бути комплексний процес залучення зацікавлених сторін, який зосереджується на "підприємницькому пошуку", який є інтерактивним процесом, за якого ринкові сили та приватний сектор відкривають та публікують інформацію про нові заходи, а уряд оцінює результати та надає повноваження особам, найбільш спроможним реалізувати цей потенціал.

Стратегія розвитку регіону має охоплювати широкий погляд (підхід) на інновації, підтримуючи технологічні, а також практично-орієнтовані та

соціальні інновації. Це дозволить кожному регіону формувати вибір політики відповідно до їх унікальних соціально-економічних умов.

Сутність RIS3 – дослідницькі та інноваційні стратегії розумної спеціалізації – полягає у наступному: розумна спеціалізація це концентрація державних ресурсів в інвестиції у сферу знань за окремими видами діяльності для посилення або розвитку порівняльних переваг у існуючих або нових сферах[2].

Пріоритети повинні визначати конкретні та досяжні цілі. Цілі повинні ґрунтуватися на сучасних та майбутніх конкурентних перевагах та потенціалі досконалості, виходячи з аналізу регіонального потенціалу для інноваційної диференціації (спеціалізації). На додаток до технологічних, галузевих або міжгалузевих пріоритетних сфер, необхідно визначити горизонтальні пріоритети. Вони можуть включати розповсюдження та застосування ключових високоефективних технологій, соціальні інновації або фінансування зростання новостворених компаній, особливо інноваційних компаній.

Основні критерії для вибору діапазону пріоритетних областей - це:

- наявність ключових активів та можливостей (у тому числі спеціалізованих навичок та резервів робочої сили), якщо це можливо, творче поєднання цих факторів (міжсекторальних, міжкластерних);
- диверсифікаційний потенціал цих секторів, міжсекторальних галузей чи доменів, критична маса та критичний потенціал у кожному секторі;
- міжнародне становище регіону в якості локального вузла в глобальних виробничо-збутових ланцюжках.

Приклади інструментів (проектів) у рамках RIS3 Заходи з удосконалення системи досліджень та інновацій:

- поліпшення структури і функціонування залучених органів, установ і їх координація (питання управління);
- розробка національної стратегії / політики досліджень та інновацій;
- створення системи побудови дослідницько-інноваційної інфраструктури;
- аудит науково-дослідницької системи;
- реформа системи фінансування наукових досліджень, розробок та інновацій; створення системи стимулювання наукових досліджень, розробок та інновацій;
- впровадження системи оцінки вищих навчальних закладів щодо їх науково-дослідницької діяльності;
- розробка плану розвитку людських ресурсів для інновацій;
- запровадження системи передачі технологій.

Регіональні інноваційні заходи: фонд підтримки технології, стимулювання наукових досліджень і розробок / підтримка / гранти; підтримка науково-дослідних центрів; підтримка розвитку інноваційної

інфраструктури;

людський капітал для сфери науки і техніки; державно-приватне партнерство у сфері інновацій; дослідницькі мережі / полюси; центри компетенції; нове покоління наукових і технологічних парків і кластерів; венчурний і стартовий капітал; схеми гарантування для фінансування інновацій; наукові парки; офіси, схеми та брокери передачі технологій.

Інноваційні заходи, спрямовані на МСП: міжнародні схеми передачі технології; програми мобільності; підтримка створення мереж фірм; кластерна політика; посередники; інноваційні ваучери; консультативні послуги з управління; інкубатори з «м'якою» підтримки; «проактивні» технологічні центри; аудит, моніторинг потреб; консультування з питань інновацій / інноваційний менеджмент; система збору техніко-економічної інформації.

Діяльність у сфері досліджень та інновацій, зазвичай, спрямована на впровадження результатів дослідницької та інноваційної діяльності на регіональних підприємствах, особливо МСП; на більш тісну та ефективну співпрацю дослідних установ з бізнес-сектором; на загальне сприяння інноваціям та підприємництву та удосконалення загальної інноваційної системи (матеріальні активи, політика та підтримка, комунікація та співпраця), які загалом визначаються як «інноваційна культура». Концепція технологічної парадигми поєднує в собі безліч взаємопов'язаних і поширених нововведень. Важливі технологічні інновації, які спочатку виробляються в певній галузі економіки, здійснюють істотний вплив на інші сектори економічної системи.

Україна має умови для покращення свого положення в області інноваційних технологій виробництва та надання послуг, заснованих на дії мережі Інтернет. Технологічне лідерство і спрямованість на області виробництва, автоматизації та програмного забезпечення на основі вбудованих систем, а також сильні промислові мережі, що історично склалися, закладуть наріжний камінь довгострокового успіху проекту «Індустрія 4.0».

Список використаних джерел:

1. Василенко В. Н. Технологічні уклади в контексті спрямування економічних систем до ідеальності. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2016. Т. 8, № 1. С. 65-72
2. Гуриева Л. К. Концепция технологических укладов *Инновации*. 2017. № 10. С. 70-75.
3. Владленова І. В. Формування NBIC — конвергентної парадигми в сучасній науці. *Практична філософія*. 2019. № 4 (38). С. 20-26.

ЧЕТВЕРТА ПРОМИСЛОВА РЕВОЛЮЦІЯ, АБО «ІНДУСТРІЯ 4.0», ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ СУЧАСНОЇ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

Калініченко Зоя Дмитрівна,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри аналітичної економіки
та менеджменту Дніпропетровського
державного університету внутрішніх справ
e-mail: kalina.donntu@gmail.com

Падалка Ганна

здобувач спеціальності «Менеджмент»
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: padalka.anna2002@gmail.com

Стратегічна концепція «Індустрія 4.0» дозволяє залишатися регіонам і країнам конкурентоспроможними на світовому ринку економіки і зберігати високий рівень зростання. Використовувані системи CPS націлені на підвищення продуктивності ресурсів, ефективності виробництва і сприяють появі більш гнучких моделей організації і управління. Регіони, які будуть використовувати CPS, матимуть явну перевагу, коли справа дійде до залучення демографічних ресурсів, так як вони зможуть запропонувати кращі умови роботи. Україна має потенціал зайняти місце важливого гравця на ринку «Індустрії 4.0», зміцнюючи тим самим українську економіку, активізуючи міжнародне співробітництво і створюючи нові потужні регіональні ринки.

Модель сучасних комунікацій важлива для децентралізованого управління. Вбудоване програмне забезпечення здатне направляти гнучкий потік виробництва розумних підприємств, дозволяючи виробляти продукт найбільш ефективним способом. Нове покоління промислових систем за допомогою мультимодальної взаємодії допоможе працювати в умовах складного кіберфізичного виробництва і активізувати нові форми співпраці.

У рамках концепції «Індустрія 4» розглянемо її основні особливості та етапи. Перша промислова революція. Впровадження механічного виробництва за допомогою води і парової енергії. Перша промислова революція почалася у Великобританії в кінці 18-го століття і завершилася в середині 19-го. Вона характеризується радикальним відходом від аграрної економіки до економіки, яка визначається механічними методами.

Друга промислова революція. Впровадження поділу праці і масового виробництва за допомогою електричної енергії. Другий період радикальної трансформації – з розвитком промислового виробництва і виникненням фабрик – був не менш різким і спричинив собою масове виробництво

загальнодоступних споживчих товарів.

Третя промислова революція. Використання електронних та інформаційних систем, розширення автоматизації виробництва. В кінці 1960-х років використання електроніки та ІТ в виробничих процесах відкрило двері в нову еру оптимізованого і автоматизованого виробництва.

У ХХІ ст. розпочався етап четвертої промислової революції, яка обіцяє об'єднати світ виробництва та глобальну мережу в єдиний Інтернет речей, який робить «Індустрію 4.0» реальністю. Розумне виробництво стає нормою в світі, де системи та мережі здатні самостійно обмінюватися і реагувати на інформацію, щоб управляти промисловими і виробничими процесами.

Умови, які роблять четверту промислову революцію, або «Індустрію 4.0», реальністю, пов'язані з децентралізованим автономним виробництвом в режимі реального часу. Прогнозується важлива роль України у майбутньому на світовому ринку обробної промисловості і технічне лідерство країни в галузі промислових досліджень і розвитку виробництва.

Позиція України в області системних технологій привела до появи кіберфізичних систем (CPS), що об'єднують цифровий віртуальний світ і реальний. CPS-системи виробництва, складені з розумних машин і логістичних систем, дозволяють на основі ІКТ здійснювати інтеграцію для вертикально інтегрованих систем і мереж виробництва. Технологічний розвиток та спрямованість на області виробництва, автоматизації та програмного забезпечення на основі вбудованих систем, а також сильні промислові мережі, що вже починають мати місце, закладуть основу успіху проекту «Індустрія 4.0», хоча б і в довгостроковій для країни перспективі.

Розумна промисловість, або «Індустрія 4.0», пов'язана з технологічною еволюцією від вбудованих систем до кіберфізичних систем (CPS). Це четверта промислова революція, що відкриває шлях до Інтернету речей, даних і послуг. Децентралізований штучний інтелект допоможе створити розумні промислові мережі і налаштувати незалежний процес управління з взаємодією реального та віртуального світів, які представляють найважливіший новий аспект виробничого процесу. «Індустрія 4.0» забезпечує зрушення від централізованого виробництва до децентралізованого, який став можливий завдяки технічному прогресу, який перетворив звичну логіку промисловості. Виробничі машини вже не просто «пропускають» продукт через себе автоматично, а вже продукт взаємодіє з машиною [1].

«Індустрія 4.0» з'єднує системні промислові технології і розумні виробничі процеси, щоб внести технологічні досягнення і в процеси регіоналізації та децентралізації країни.

Кіберфізичні системи (CPS) є високоефективними технологіями, які об'єднують віртуальний і реальний світ для створення по-справжньому мережевого простору, в якому розумні об'єкти можуть спілкуватися і

взаємодіяти один з одним [2]. Кіберфізичні системи являють собою наступний еволюційний крок від існуючих вбудованих систем. Вони можуть об'єднуватися з Інтернетом речей, даних і послуг для формування повноцінних кіберфізичних систем. Ключові чинники IV технострою - двигун внутрішнього згорання, конвеєрне виробництво, дротяний телефонний зв'язок, ядро устрою - автомобілебудування, літакобудування, нафтохімія..

Хронологія п'ятого технологічного устрою: 1970 рік початок розвитку технології, з 1983 року період поширення, з 2010 року кінець фази швидкого зростання. П'ятий устрій спирається на досягнення в області мікроелектроніки, інформатики, біотехнології, генної інженерії, нових видів енергії, матеріалів, освоєння космічного простору, супутникового зв'язку тощо Відбувається перехід від розрізнених фірм до єдиної мережі великих і дрібних компаній, сполучених електронною мережею на основі Інтернету, здійснюючих тісну взаємодію в галузі технологій, контролю якості продукція, планування інновацій. Перевага технологічного устрою, в порівнянні з попереднім, полягала у підвищенні гнучкості виробництва.

Шостий технологічний устрій: 2010 рік - початок розвитку технології, з 2018 року період поширення, з 2040 року кінець фази швидкого зростання.

Ключовий чинник: нанотехнології, клітинні технології [3]. Перевага устрою, у порівнянні з попереднім, за прогнозом, полягатиме в різкому зниженні енергоємності і матеріаломісткості виробництва, в конструюванні матеріалів і організмів із заздалегідь заданими властивостями. Так, за тематикою саміту ВЕФ 2021 року, потрібна буде не кардинальна зміна економічної системи, а скоріше поліпшення її до рівня, який називають «відповідальним капіталізмом»

Глобальні тренди, такі як глобалізація, урбанізація, трансформація енергії, є факторами, що задають технологічний імпульс для створення нових рішень у сучасному світі. Таким чином, вони будуть відігравати центральну роль у вирішенні фундаментальних проблем, пов'язаних з демографічними змінами, нестачею природних ресурсів, стійкої мобільністю і змінами енергії.

Список використаних джерел:

1. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Валентюк І. В., Ткачук А. Ф. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. Київ, 2017. 121 с.
2. Інноваційна економіка: теоретичні та практичні аспекти: монографія Вип. 2 / за ред. Ковтуненко К.В., Є.І. Масленнікова. Херсон: Грінь Д.С., 2017. 906 с.
3. Птащенко Л. О. Стратегічне та інноваційне забезпечення розвитку системи економічної безпеки підприємства: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2018. 320 с.

ЕКОНОМІЧНА САМОДОСТАТНІСТЬ РЕГІОНІВ ЯК ПЕРЕДУМОВА СЕПАРАТИЗМУ

Коломієць Юрій Миколайович,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри фундаментальних
та юридичних дисциплін
факультету № 6 Харківського
національного університету
внутрішніх справ
e-mail: y.kolomietz.59@gmail.com

У системі муніципального права будь-якої держави інститут фінансової основи місцевого самоврядування займає особливе місце. Це пов'язано з тим, що наявність у територіальній громаді фінансових ресурсів, достатніх для вирішення питань місцевого значення, значною мірою визначає реальність місцевого самоврядування в тій чи іншій країні [1, с. 155]. Спроможні громади показують високі й динамічні темпи приросту власних доходів. У частині використання коштів увага акцентується на необхідності формування оптимальної структури бюджетних видатків, створенні ефективного й не надто чисельного управлінського апарату [2], що сприяє економії та раціоналізації використання бюджетів.

Водночас матеріальна самостійність може нести в собі загрозу сепаратизму, оскільки сепаратистські політичні спільноти виникають тоді, коли частина населення вбачає відокремлення економічно вигідним для неї. Тобто загалом легітимність руху за незалежність ґрунтується на таких економічних чинниках, як: абсолютний рівень розвитку регіону, його частка в національному доході, наявність торгівельних зав'язків з рештою країни, регулярність потоків капіталу з інших регіонів та фіскальна автономія.

Сприятливі комбінації означених чинників посилюють як імовірність появи, так і шанси на успіх націоналістичного та/або сепаратистського рухів. Тому культурні, історичні й етнічні зв'язки (так званий романтичний націоналізм), не підсилені економічним стимулом, ніколи не є достатньою умовою для утвердження самодостатніх сепаратистських рухів [3].

Виокремлюючи конкретні причини виникнення сепаратизму, А. Баранов поміж іншого вказує на економіко-географічні чинники, зокрема намагання відокремитися більш розвинених регіонів від відсталих [4, с. 110].

На загальнодержавному рівні це продемонструвала Велика Британія, коли вийшла зі складу Європейського Союзу. Брексіт надав цій державі можливість відстоювання інтересів національних виробників і споживачів – при проведенні вдалої торговельної, монетарної та фіскальної політики держави, відмова від існуючих торговельних угод дозволяє поновити тарифні бар'єри, захистити національних виробників від конкуренції та

відновити стабільність в економіці тощо.

На місцевому ж рівні яскравим прикладом є Каталонія, в якій у 2017 р. був проведений референдум щодо незалежності цієї автономної області від уряду Іспанії. Вважається, що ці події несуть загрозу як Іспанії, так і Європейському Союзу, оскільки «каталізатором» виступають місцеві сепаратисти. Обґрунтовуючи свою позицію, вони посиляються як на історичне підґрунтя (Каталонія має свою мову, традиції, культуру), так і на економічні чинники. Дійсно, ця автономна область є найбагатшою в Іспанії, адже саме на неї припадає близько 20 % ВВП країни, а регіональна частка ВВП на душу населення перевищує загальнонаціональні показники на більш як 6000 євро [5].

Органами місцевого самоврядування Каталонії є парламент, голова уряду, уряд та три органи контролю за їх діяльністю, повноваження яких були розширені Статутом автономії 2006 р. Відповідно до Статуту, Уряд Каталонії набув розширеної компетенції з питань фінансування, стягнення податків, забезпечення внутрішньої безпеки, адміністративного керування морськими портами та аеропортами, розташованими на її території. Ці новели дозволили створити нову модель розподілу надходжень до місцевого бюджету, за допомогою якої мала бути скасована практика, коли грошові потоки з доволі заможної Каталонії через загальнодержавний бюджет надходять до бюджетів менш розвинених автономій та провінцій. Отже, культурні відмінності та прагнення економічної незалежності і стали основою каталонського сепаратизму.

Ще одним прикладом є Бельгія. На першому етапі мовні та культурні відмінності були використані різними політичними партіями, які прагнуть незалежності для своїх регіонів. Згодом до мовного питання додалися економічні, політичні та етнокультурні аспекти, які посилили поляризацію між громадами. Прояви сепаратизму мають місце й в інших країнах Європи (Італія, Данія, Фінляндія). Усі політичні рухи, які підтримують цю ініціативу, прагнуть до проведення референдумів про незалежність.

Зауважимо, що і в бідних регіонах теж мають місце прояви сепаратизму, оскільки їх спільноти сподіваються, що у статусі незалежної держави їм житиметься краще (наприклад, Косово в Югославії).

Що ж стосується нашої держави, то її сьогодення характеризується, зокрема, політичною кризою у суспільстві, анексією півострова Крим, військовим протистоянням, яке призвело до загострення ситуації на півдні та сході нашої країни, особливо на окремих територіях Донецької та Луганської областей. Посилення на цьому фоні сепаратистських тенденцій в українському суспільстві призвело до створення так званих «народних республік» на цих територіях, що практично повністю є залежними економічно від Російської Федерації, зумовило напруженість у відносинах між окремими регіонами України та посилило протистояння між центральною і місцевою владою. Але ще до подій 2014 р. органи місцевого

самоврядування в Донецькій та Луганській областях заявляли не лише про свою економічну самостійність, а й про те що «Донбас кормит всю Україну». У такий спосіб у людську свідомість закладалися ідеї більшовартості одних регіонів і меншовартості інших, що не могло не вплинути на рівень суб'єктивної їх диференціації у суспільстві. Посилили дані тенденції й інші «економічні стимули» тодішньої політичної еліти України з боку Росії та елементи її гібридного впливу на громадянське суспільство в Україні (постійне спекулювання мовним питанням, обіцянки дешевого природного газу, пропаганда «руського мира», взаємозалежності національних і регіональних економічних показників розвитку, ідея братніх народів, єдності поколінь тощо).

Очевидно, що, підтримуючи сепаратистські настрої з метою демонстрації своєї відмінної позиції, абсолютна більшість населення Донбасу не мала уявлення про руйнівні наслідки сепаратизму для регіону та держави загалом: людські жертви, біженці (за даними РНБО, територію, охоплену сепаратизмом, залишили понад 60 тис. осіб), зруйнований житловий фонд, інфраструктура, промисловість тощо.

На завершення слід зазначити, що механізм протидії сепаратизму в Україні повинен містити чотири основні економічні складові: верховенство права (захист прав власності, ефективність судової системи, урядова сумлінність); обмеження уряду (податковий тягар, державні витрати, фіскальне «здоров'я»); регуляторну ефективність (свобода бізнесу, свобода ринку праці, монетарна свобода); відкритість ринків (свобода торгівлі, свобода інвестицій, фінансова свобода). При цьому економічний механізм протидії сепаратизму в Україні має базуватися на принципах економічної самостійності, економічної відповідальності та економічної рівноправності суб'єктів господарювання в усіх регіонах України.

Список використаних джерел:

1. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України: навч. посіб. Київ: Атіка, 2003. 672 с.
2. Місцеві фінанси та бюджетна децентралізація. *Децентралізація дає можливості*: сайт. URL: <https://decentralization.gov.ua/finance> (дата звернення: 15.04.2021).
3. Панченко В., Резнікова Н. Економічний курс на протидію сепаратизму. *Український тиждень*: сайт. 10.09.2020. URL: <https://tyzhden.ua/Economics/247309> (дата звернення: 15.04.2021).
4. Баранов А. В. Сепаратизм в современном мире: политико-территориальный аспект. *Человек. Сообщество. Управление*. 2005. № 3. С. 108–123.
5. (Не)законний референдум: чого хоче Каталонія. *Hromadske*: сайт. 29.09.2017. URL: <https://hromadske.ua/posts/nezakonnyi-referendum-choho-khoche-kataloniia>

**POWERS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES AND
MANAGEMENT IN THE FIELD OF ENSURING THE RATIONAL
USE OF NATURAL RESOURCES AND SOURCES**

Borshchevska Olena,
PhD, associate professor,
associate professor of the department
civil and labor law
Odessa National Maritime University
e-mail: elennika2098@gmail.com

At the national level, the obligation of the state to ensure environmental safety in Ukraine is provided by Article 16 of the Constitution of Ukraine, it should also be noted that Article 50 of the Basic Law enshrines the personal non-property right of citizens to a safe environment and compensation for violations of this right damage [1].

Of course, it is the duty of the state to ensure the environmental security of the state, but it should be noted that in the process of increasing decentralization of power, local self-government is becoming one of the powerful actors that must ensure environmental protection. Thus, Article 33 of the Law of Ukraine «On Local Self-Government» regulates the powers of executive bodies of village, settlement, city councils in the field of regulation of land relations and environmental protection [2]. This list is quite extensive and covers many areas and economic activities of potential users of natural resources.

Thus, in accordance with paragraph 2, item «b» of Article 27 of the above-mentioned Law, the executive bodies of village, settlement, city councils have such delegated powers as «consideration and approval of plans of enterprises, institutions and organizations that do not belong to communal property of relevant territorial communities. the implementation of which may cause negative social, demographic, environmental and other consequences, preparation of conclusions and proposals to the relevant authorities».

Article 19 of the Law of Ukraine «On Environmental Protection» defines the competence of executive bodies of village, settlement, city councils in the field of environmental protection. Among other powers, it is the authority of local authorities to agree on current and future work plans of enterprises, institutions and organizations on environmental protection and use of natural resources[3]. But none of the articles of this law introduces the obligation of entrepreneurs to provide such plans.

Examining environmental legislation, it can be determined that Articles 10 and 15 of the Law of Ukraine «On Air Protection» define the obligation of enterprises, institutions, organizations and citizens - business entities to protect the air to carry out organizational, economic, technical and other measures to ensure compliance with the requirements of environmental safety standards and

regulations in the field of air protection, permits for emissions of pollutants, etc. and are obliged to develop and agree in advance special measures for air protection in accordance with the law [4]. Article 44 of the Water Code of Ukraine also states that water users are obliged to carry out agreed in the prescribed manner technological, forest reclamation, agrotechnical, hydraulic, sanitary and other measures to protect water from depletion, improve their condition and stop the discharge of contaminated wastewater [5].

It should also be noted that with tatt and 17 of the Law of Ukraine «On Waste» dated March 5, 1998 provides for the obligation of business entities in the field of waste management to ensure the development of the established order and execution plans of the organization in the field of waste management and perform other responsibilities provided by law to prevent environmental pollution by waste [6]. That is, we are talking about plans for the organization of work, but it is not specified whether they need to be agreed with the executive bodies of local self-government.

In general, it remains unclear whether these measures can be equated to ensure compliance with standards and regulations and the coordination of special measures for the protection of, for example, ambient air with the powers of local governments to coordinate current and future plans of enterprises, institutions and organizations. issues of environmental protection and use of natural resources.

The Law of Ukraine «On the Permitting System in the Sphere of Economic Activity» of September 6, 2005 № 2806-IV in Article 4¹ concerning the procedure for conducting the permitting (conciliation) procedure, reissuance and cancellation of permitting documents, states that these powers are in accordance with the legislation of Ukraine [7] is referred to the powers of local governments, which is established by their decision, and in cases provided by law - on the basis of standard procedures approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Thus, at present the problem of coordination of the activities of local self-government bodies on the ground regarding their functions and powers in the field of control over the rational use of natural resources and environmental protection remains unresolved.

Therefore, in resolving each specific issue on the decision of the local government, which approved the procedure for approving plans for work in the field of rational use of natural resources and environmental protection of certain enterprises, it is necessary on the basis of this document to analyze the legality of «language» local governments. But given the current state of the environment, it should be noted that the decision of local governments on the control and approval of plans for the organization of work in the field of rational use of natural resources and environmental protection should be mandatory and unconditional.

References:

1. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254/96-вр>.

2. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

3. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

4. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16.10.1992 № 2707-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.

5. Водний кодекс України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр>.

6. Про відходи: Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-вр>.

7. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.

СЕКЦІЯ 6
ВПЛИВ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ НА СИСТЕМУ МІЖНАРОДНОГО
ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА: ГАЛУЗЕВІ АСПЕКТИ

**РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ:
ПЕРСПЕКТИВИ НОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЕРІОДУ**

Адашис Людмила Іванівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного права
ННІ права та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи та фінансів,
e-mail: adashis2014@gmail.com

«Напівгромадянин світу, напівпатріот – ось хто такий регіоналіст (в одній і другій ролі суцільний покруч). Як просвідчений європеєць він інтернаціоналіст, як вузьколобий хуторянин – ксенофоб, натомість як регіоналіст він може бути і тим, і тим одночасно: відкритим до світу клаустрофобом» [8, с.144-145]. Ось так, зневажливо, описує регіоналізм один із відомих євроскептиків і критиків євроінтеграції Карл-Маркус Гаусс.

Однак, в сучасному розумінні, поняття регіоналізм варто розглядати як ідеологію, стратегію та процес, що спрямовані на забезпечення прагнень і потреб регіонів в загальнодержавному масштабі. Регіональна політика сьогодні це складовою державної політики в усіх країнах світу, яка регулює взаємовідносини між центром та регіонами. Основними її завданнями є збереження єдності та цілісності території, забезпечення балансу регіональних та загальнодержавних інтересів, скорочення відмінностей у соціально-економічному розвитку регіонів, забезпечення якості життя та сталого розвитку.

У певному сенсі розвиток регіональної політики з часом відображає неодноразові спроби розв'язати подвійний характер її ролі. З одного боку, вона являла собою механізм перерозподілу на підтримку бідних районів ЄС, а з іншого, – регіональна політика стала механізмом економічного зростання та розвитку, що орієнтований на ресурси в обмеженій кількості інвестиційних сфер.

Тобто, відбулася зміна концептуальних рамок регіональної політики, від акценту на аспект перерозподілу до аспектів економічного зростання та розвитку. Таким чином, обґрунтування політики стало одним із джерел інвестицій для сприяння реалізації послідовності стратегій конкурентоспроможності, що керують Європейським Союзом після 2000 р. (Лісабонська стратегія 2000, Стратегія зростання і робочих місць 2005, Стратегії Європа 2020 та ін.).

Процес еволюціонування регіональної політики Європейського Союзу показує, наскільки вона гнучка та органічна; як швидко вона модифікується, видозмінюється та вдосконалюється під впливом внутрішніх та зовнішніх ризиків, нових геополітичних умов і викликів глобалізації.

Ще Жан Моне, інтелектуальний батько Європейського Союзу, говорив, що «Європу буде викуто в кризах, і вона буде сумою рішень, ухвалених для подолання цих криз». Така настанова стала для європейців загальноприйнятою премудрістю, з твердою вірою в те, що погані новини – це завжди добре, бо у відповідь на них потрібно буде ще більше Європи [7, с. 23].

У наступному програмному періоді ЄС на 2021-2027 рр. Європейська Комісія пропонує модернізувати Політику згуртування, провідну інвестиційну політику ЄС та одну з найбільш конкретних її сутностей – солідарність [1]. Економіка ЄС відновлюється, але необхідні додаткові інвестиційні зусилля для подолання розриву не лише між державами-членами, але й усередині них. Майбутні зобов'язання на 2021-2027 рр. складають 373 млрд євро, тож майбутня політика згуртованості має достатній інвестиційний потенціал, який допоможе подолати ці прогалини.

До основних особливостей модернізованої політики згуртування та шляхів їх досягнення належать наступні заходи.

1. Інвестиції в регіональний розвиток, що сконцентровані на таких напрямках як: розумна Європа (Smarter Europe) – завдяки інноваціям, оцифруванню, економічним перетворенням і підтримці малого і середнього бізнесу; зелена та вільна від вуглецю Європа (Greener, carbon free Europe) – реалізація Паризької хартії, інвестування у відновлювані джерела енергії та боротьба зі зміною клімату; взаємозв'язана Європа (Connected Europe) – стратегічними, транспортними і цифровими мережами; соціальна Європа (Social Europe) – діє, спираючись на європейську ідею соціальних прав, підтримує якісну зайнятність, освіту, соціальну інтеграцію та рівний доступ до охорони здоров'я; Європа ближча до громадян (Europe closer to citizens) – підтримує локальні стратегії розвитку та стійкий міський розвиток у рамках ЄС.

2. Більш індивідуалізований підхід до регіонального розвитку. Політика згуртованості продовжує інвестувати в усі регіони на основі трьох рівнів NUTS (менш розвинені; перехідні; більш розвинені). Метод розподілу коштів, як і раніше, значною мірою буде заснований на ВВП на душу населення, але додаються нові критерії (врахування рівня безробіття серед молоді, низького рівня освіти, зміни клімату, а також прийому й інтеграції мігрантів), для кращого відображення реального стану речей на місцях. Найвіддаленіші регіони будуть продовжувати користуватися особливою підтримкою ЄС. Політика згуртування також підтримує місцеві стратегії розвитку і надає місцевим органам влади можливість управління

Структурними фондами. Посилюється Міський напрям Політики згуртованості: 6 % ЄФРР виділяється на сталий розвиток міст, а також нову програму створення мереж та потенціалу для міської влади – Європейська ініціатива міст (European Urban Initiative) [4].

3. Спрощення: коротше, менше, більш чіткі правила. Для досягнення цієї мети Європейська Комісія розробила спеціальний посібник, який має назву «80 заходів зі спрощення політики згуртованості 2021-2027» [6]. Для підприємств і підприємців, що користуються підтримкою ЄС, нова структура пропонує менше бюрократизму, але більш прості способи отримання коштів, використовуючи спрощені варіанти витрат. Для забезпечення синергії єдиний звіт правил в даний час охоплює 7 фондів ЄС, створених у партнерстві з державами-членами («спільне управління»). Також пропонується зменшити кількість перевірок та можливість «дублювання перевірок».

4. Більш гнучка структура. Нова структура поєднує в собі необхідну стабільність в інвестиційному плануванні з відповідним рівнем бюджетної гнучкості, щоб впоратися з подіями непередбачуваного характеру. Середньостроковий огляд визначить необхідність змін у програмах протягом останніх двох років періоду фінансування на основі нових пріоритетів, ефективності програм і останніх рекомендацій для конкретних країн. Також стане можливою передача ресурсів у рамках програм без необхідності офіційного схвалення Комісії. Спеціальне положення полегшує мобілізацію фінансування ЄС з першого дня у разі стихійного лиха.

5. Більше можливостей для синергії в наборі інструментів бюджету ЄС. Єдиний звіт правил, що охоплює фонди Політики згуртування і Фонд притулку і міграції (Asylum and Migration Fund), сприятиме розробці стратегій інтеграції місцевих мігрантів за підтримки ресурсів ЄС, використовуваних у синергії. Фонд притулку і міграції приділятиме увагу короткостроковим потребам мігрантів після прибуття, а Політика згуртованості буде підтримувати їх соціальну і професійну інтеграцію. Також буде полегшено доступ і до інших інструментів ЄС, таких як Спільна аграрна політика, Horizon Europe, програма LIFE та Erasmus+.

6. Усунення транскордонних перешкод і підтримка міжрегіональних інноваційних проектів. Міжрегіональному та транскордонному співробітництву сприятиме нова можливість для регіону використовувати частини свого власного фінансування проектів у будь-якій точці Європи спільно з іншими регіонами. Програми міжрегіонального та транскордонного співробітництва INTERREG нового покоління допоможуть державам-членам подолати транскордонні перешкоди і розвинути спільні послуги. Комісія пропонує новий інструмент для прикордонних регіонів і держав-членів, які прагнуть гармонізувати свої правові, адміністративні та інші інструменти в рамках співпраці –

Європейський транскордонний механізм (European Cross-Border Mechanism) [3].

7. Розширення використання фінансових інструментів. Цілком зрозуміло, що одні гранти не можуть усунути значні інвестиційні прогалини. Вони можуть бути лише ефективним доповненням до інших фінансових інструментів. Тож на добровільних засадах державам-членам пропонується сконцентрувати частину своїх ресурсів Політики згуртування в новий, централізований інвестиційний фонд Invest EU [5], щоб отримати доступ до гарантій, що надаються з бюджету ЄС. Об'єднання грантів та інших фінансових інструментів буде простішим, і нова структура зможе залучати додатковий приватний капітал.

8. Більше комунікаційних зусиль для поліпшення прозорості політики згуртованості. Європа стає все більш наближеною до громадян, потужний акцент робиться на необхідності кращого інформування про позитивні результати політики згуртованості. Держави-члени і регіони посилюють вимоги щодо комунікації та поширення інформації про організацію заходів і відкриття великих проектів, що фінансуються ЄС.

Нажаль, всесвітня криза, викликана пандемією COVI-19, внесла свої корективи у планування навіть сьогодні. І вже зараз Європейський Союз застосовує ряд новаторських заходів для спрощення та доступності своїх фондів. Гроші стають більш доступними на три нагальні потреби: рятувальне медичне обладнання; підтримка для малого та середнього бізнесу, щоб підтримувати свою діяльність; та підтримка працівників зберегти свої зарплати. У той же час, сфера застосування Фонду солідарності була розширена для покриття криз у сфері охорони здоров'я. Крім цього, ЄС прагне забезпечити максимально можливу гнучкість: трансфери між усіма фондами згуртованості, між регіонами та між іншими цілями політики. Як зазначає Європейський комісар з питань згуртування та реформ Еліза Феррейра, «незважаючи на соціальне відставання, ми повинні триматися разом: це єдність, це Європа...покажемо, що означає бути європейцем: незалежно від кризи, ми не залишаємо позаду ані людину, ані регіон» [2, с. 3].

Список використаних джерел:

1. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends The Multiannual Financial Framework for 2021-2027 COM/2018/321 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A321%3AFIN>
2. Elisa Ferreira, European Commissioner for Cohesion and Reforms. PANORAMA. Spring 2020. № 72. P. 3. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag72/mag72_en.pdf
3. European Cross-Border Mechanism: a practical explanation. URL:

<https://ec.europa.eu/futurium/en/boosting-eu-border-regions/european-cross-border-mechanism-practical-explanation>.

4. European Urban Initiative-post 2020: the Commission proposal. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2019/03/20-03-2019-european-urban-initiative-post-2020-the-commission-proposal.

5. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the Invest EU Programme. COM/2018/439 final - 2018/0229 (COD). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A439%3AFIN>.

6. Simplification handbook: 80 simplification measures in cohesion policy 2021-2027. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/factsheet/new_cp/simplification_handbook_en.pdf.

7. Бруннермаєр М., Джеймс Г., Ландо Ж.-П. Євро та боротьба ідей / пер.з англ. Н. Палій. Київ: Основи, 2019. 414 с.

8. Гаус, Карл-Маркус. Європейська абетка / Карл-Маркус Гаус ; переклад з німецької Юрка Прохаська. Чернівці: Книги - XXI, 2018. 192 с.

ПРИНЦИП РІВНОСТІ ТА ІМУНІТЕТ ОСОБИ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ (ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ)

Бегунц Армен Олегович,

аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

e-mail: a.o.begunc@gmail.com

1. Принципи кримінального права України як основоположні засади, котрі визначають внутрішній зміст і структуру заборонних, охоронних, регулятивних й заохочувальних норм вказаної галузі, охоплюють собою й таку ідею, як рівність усіх перед кримінальним законом. Власне, вона бере свій початок в загальноновизнаних принципах міжнародного права й Конституції України, у ст. 24 якої проголошено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [1].

2. У кримінально-правовій літературі принцип рівності в кримінальному праві визначають так: «особи, які вчинили злочин, є рівними перед законом і підлягають відповідальності незалежно від статі, раси,

національності, мови, походження, майнового та посадового становища, місця проживання, ставлення до релігії, переконань, приналежності до громадських об'єднань та інших обставин» [2, с. 317]. Автори Проекту КК України цей принцип пропонують сформулювати наступним чином: «всі особи є рівними перед кримінальним законом, положення якого застосовуються незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, місця народження, етнічного та соціального походження, майнового стану, службового становища, місця проживання, мовних або інших ознак [3].

3. У чинному КК України, як відомо, принципи кримінального права не закріплені. Немає в ньому й формули принципу рівності (чи подібної до неї ідеї). Між тим, її відсутність не є підставою для заперечення наявності в галузі зазначеного принципу. Однак, деякі положення чинного кримінального законодавства дозволяють поставити під сумнів послідовність законодавця в дотриманні зазначеного принципу. Так, ч. 4. ст. 6 КК встановлює, що питання про кримінальну відповідальність дипломатичних представників іноземних держав та інших громадян, які за законами України і міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не є підсудні у кримінальних справах судам України, в разі вчинення ними кримінального правопорушення на території України, вирішується дипломатичним шляхом. У цьому приписі ідеться про специфічний вплив певного міжнародно-правового статусу (імунітету) особи на можливості органів національної юстиції застосовувати до цієї особи кримінально-правові наслідки вчиненого особою правопорушення так само, як і до інших осіб, які вчинили аналогічні правопорушення. Такі можливості, як бачимо, обмежені, бо вимагають застосування іншого, аніж передбаченого для всіх інших осіб, порядку застосування кримінальної відповідальності, незважаючи на наявність підстави для неї (адже особа вчинила кримінальне правопорушення). І, якщо питання про відповідальність не буде вирішене дипломатичним шляхом, то, очевидно, правопорушник може лишитись безкарним. Отже, є потреба співвіднести зазначений припис та принцип рівності осіб перед кримінальним законом.

Крім того, прихованим чином наявність у певної особи аналогічного міжнародно-правового статусу зумовлює більш сувору кримінальну відповідальність при посяганні на неї. Так, викрадення або позбавлення волі осіб, які мають міжнародний захист (а, отже, й імунітет) з метою впливу на характер їхньої діяльності або на діяльність держав чи організацій, що вони представляють, або з метою провокації війни чи міжнародних ускладнень, караються позбавленням волі на строк від трьох до восьми років (ч. 1 ст. 444 КК). У той же час незаконне позбавлення волі або викрадення людини (яка не має зазначеного вище міжнародно-правового статусу) караються значно помірніше – обмеженням волі на строк до трьох років або позбавленням волі

на той самий строк (ч. 1 ст. 146 КК). Склад кримінального правопорушення утворює навіть погроза вчинити напад на службові або житлові приміщення осіб, які мають міжнародний захист (ч. 2 ст. 444 КК), в той час як аналогічні дії, вчинені щодо осіб, які міжнародно-правового захисту не мають, караними взагалі не є. Тобто зазначений вище потерпілий в кримінальному праві України перебуває в більш, так би мовити, «привілейованому» становищі порівняно з іншими особами.

4. Недоторканність правопорушників, про яких ідеться в ч. 4 ст. 6 КК, генетично пов'язаний із особистими імунітетами й привілеями цих осіб, гарантованими нормами міжнародного права (дипломатичного, консульського, права міжнародних організацій). Міжнародний захист, встановлений щодо потерпілого від кримінальних правопорушень, передбачених ст. 444 КК України, і який вимагає існування в КК спеціальних приписів про посилену кримінально-правову охорону такого потерпілого, також зумовлений існуванням інституту імунітетів та привілеїв в міжнародному праві. Їх було створено для забезпечення сприятливих умов здійснення представницьких функцій агентами (офіційними представниками високого рівня) суб'єктів міжнародного права – суверенних держав, їх об'єднань, міжнародних організацій [4, с. 270, 272–273], а також спеціальних місій [5, с. 23–25].

5. При вирішенні поставленої для обговорення проблеми необхідно здійснити співвідношення принципів кримінального права та загальноновизнаних принципів права міжнародного. На останніх, як відомо, базується (має їм відповідати) законодавство про кримінальну відповідальність (ч. 1 ст. 3 КК). В цьому полягає принцип міжнародно-правової відповідності кримінального права. За визначенням О. О. Житного, він забезпечує інтеграцію національної політики боротьби зі злочинністю засобами кримінального права й відповідних міжнародних зобов'язань держави, підкреслює імператив узгодження цієї діяльності з принципами й нормами міжнародного права, а отже – визначає пріоритети кримінально-правової охорони й засоби її реалізації, впливаючи на законотворчу практику і правосвідомість законодавця [6, с. 112]. Особи, наділені імунітетом від кримінально-правової юрисдикції, забезпечують своєю діяльністю реалізацію низки загальноновизнаних принципів міжнародного права (таких як співробітництво, мирне розв'язання спорів, сумлінне виконання зобов'язань у міжнародних договорах тощо). І, з точки зору міжнародного права, будь-який його суб'єкт (а передусім – суверенні держави) повинен убезпечити їх від неправомірного втручання в цю діяльність та від перешкоджання їй. Ігнорування в національному кримінальному праві України цього зобов'язання перешкоджатиме реалізації принципу міжнародно-правової відповідності цієї галузі.

6. Кримінальне право й галузеве законодавство не може не враховувати положення інших галузей права та міжнародного права. Існування в

кримінальному праві принципу рівності перед законом та гарантованих міжнародним правом імунітетів не конфліктують та не виключають один одного, оскільки мають різні цілі, різні джерела та різне призначення.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Денисов С. Ф., Пузиревський М. В. Словник Загальної частини кримінального права України. Чернігів: Десна Поліграф, 2018. 536 с.
3. Кримінальний Кодекс України (проект). URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2020/09/16/1-kontrolnyj-proekt-kk-15-09-2020.pdf/>
4. Международное публичное право: учеб. / отв. ред. К. А. Бекяшев. Москва: ТК Велби, Проспект. 2005. 784 с.
5. Лукашук И. Иммуниет в отношении уголовной юрисдикции // *Российская юстиция*. 1998. № 4. с. 23–25.
6. Житний О. О. Принципи кримінального права України у міжнародно-правовому вимірі (загальнотеоретичні аспекти). *Держава та регіони. Серія Право*. 2012. № 3 (37). С. 110-115.

ЩОДО ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Галкін Вячеслав Леонідович,
аспірант кафедри державно-правових дисциплін
Луганського державного університету
внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка,
e-mail: slavyan1209@gmail.com

Місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення [1, ст.3]. Організація та діяльність органів місцевого самоврядування яка базується на принципах Європейської хартії місцевого самоврядування – є одним з найважливіших завдань децентралізації.

Процес децентралізації у більшості пересічних громадян асоціюється з питанням децентралізації державного управління, зокрема бюджетної децентралізації. Однак слід погодитися з Куценко Т.Ф., який звертає увагу на те, що в процесі децентралізації влади шляхом створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) з'являється багато проблем їх функціонування [2, с.64].

Реформування системи місцевого самоврядування шляхом децентралізації влади призвело до утворення нових ОТГ, які набули й нових повноважень, одним із яких є забезпечення ефективного адміністрування. Цей напрям відіграє вкрай важливу роль та має велике значення. Органи місцевого самоврядування мають створювати зручні та доступні умови отримання адміністративних послуг адже основне призначення публічної адміністрації – надання послуг. Саме за якістю таких послуг громадяни оцінюють компетентність та доброзичливість влади [3, с.3].

Законодавча дефініція поняття адміністративної послуги міститься в Законі України «Про адміністративні послуги» та визначена як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [4, ст.1].

Пенсійний фонд України, намагаючись наблизити надання послуг, пов'язаних з призначенням та перерахунком пенсій, виплатою недоотриманих сум та з інших питань, пов'язаних з пенсійними вправами громадян, запроваджує практику створення віддалених робочих місць у новостворених ОТГ. Однак така послуга у більшості випадків реалізується лише шляхом здійснення виїзних прийомів громадян працівниками місцевих управлінь ПФУ без запровадження роботи стаціонарного робочого місця.

Подібна форма надання адміністративних послуг у сфері пенсійного забезпечення не вирішує і не може вирішити у повній мірі проблему ефективного доступу до своєчасного та комфортного надання адміністративних послуг у сфері пенсійного забезпечення.

Перш за все це пов'язано з тим, що найчастіше такі послуги надаються за попереднім записом і обмеженому колу осіб за кількістю. До того ж додатковим обмеженням до доступу згаданих вище послуг є певний графік виїзних прийомів спеціалістами ПФУ на віддалене робоче місце у відповідній ОТГ. Не можна не відзначити, що до цього часу Пенсійним фондом України не визначено чіткого переліку адміністративних послуг, суб'єктом надання яких він є, не затверджено типові інформаційні картки на відповідні послуги.

Як доречно відзначає Нестерович В.Ф. «головний сенс децентралізації полягає у тому, що влада має бути ближчою до людей, ними сформована та здійснювати свою діяльність на користь та в інтересах людей, які проживають у межах відповідної території» [5, с.48]. В цьому контексті слід відзначити, що існують непоодинокі випадки, коли регіональні управління ПФУ не тільки не створюють віддалені робочі місця але й взагалі заперечують надання адміністративних послуг поза приміщеннями місцевих управлінь Пенсійного фонду України. Причинами цього є кадровий дефіцит у місцевих управліннях ПФУ, відсутність необхідної

технічної бази, загрози викликані пандемією COVID-19 та ін. Внаслідок чого органи місцевого самоврядування у новостворених ОТГ неспроможні забезпечити впровадження зручних, доступних та ефективних умов надання адміністративних послуг у сфері пенсійного забезпечення. За таких обставин не піддаються зміні бюрократичні процедури, а самі послуги залишаються такими ж віддаленими, які й були до процедури децентралізації. Тобто влада не може в повній мірі бути «наближеною до людей», а тому й сенс децентралізації дещо втрачається.

Підводячи підсумок, слід відзначити, що процес децентралізації нерозривно пов'язаний з «наближенням до людей» адміністративних пенсійних послуг – однієї з груп послуг соціальної сфери, що входить до юрисдикції Міністерства соціальної політики та Пенсійного фонду України. Для цього має бути розроблена чітка політика впровадження надання пенсійних адміністративних послуг через Центри надання адмінпослуг (ЦНАП) у всіх ОТГ. З цією метою має бути визначено вичерпний перелік пенсійних послуг, які будуть надаватися ЦНАП з одночасним розробленням технологічних карток відповідних послуг.

Список використаних джерел:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
2. Куценко Т.Ф. Об'єднані територіальні громади в Україні: короткий аналітичний огляд. *Економіка та держава*. 2017. № 3/2017. С.64-70.
3. Тимошук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України. Київ., ТОВ «Пілприємство «ВІ ЕН ЕЙ». 2015. 124 с.
4. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст.409.
5. Нестерович В.Ф. Децентралізація як конституційний принцип здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 3. С. 47-54.

ХАРАКТЕРИСТИКА МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ У СФЕРІ ДЕМОКРАТІЇ УЧАСТІ

Ганжук Олексій Анатолійович,
аспірант кафедри конституційного
і муніципального права
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: oleksiy.andreevich50@gmail.com

Правову основу демократії участі, як і будь-якого іншого юридичного явища складають як національне законодавство, так і міжнародні стандарти. Крім цього, важливим чинником, який впливає на якісну правову базу є досвід європейських держав, який дозволяє врахувати позитивні та негативні тенденції у становленні та розвитку даного виду демократії. Саме ці три чинники визначають та сприяють удосконаленню правового регулювання демократії участі в умовах українських реалій.

Міжнародні стандарти займають одну із головних позицій у розвитку сфери демократії участі, що пояснюється існуванням в Україні примату міжнародного права і, відповідно, пріоритетом норм міжнародного права над національним законодавством у випадку певних колізій. Міжнародні стандарти щодо демократії участі доцільно класифікувати на: а) загальні стандарти; б) спеціальні стандарти; в) стандарти щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування.

До загальних міжнародних стандартів в цій сфері доцільно віднести наступні нормативно-правові акти. Загальна декларація прав людини 1948 року визначає гідність всіх членів людської сім'ї, рівні та невід'ємні їх права, що є основою свободи, справедливості та загального миру, у ч. 1 ст. 21 проголошує, що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників [1]. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року закріпив, що кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень право і можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників [2].

Прийняття спеціальних нормативно-правових актів міжнародного характеру безпосередньо спрямовано на окреслення аспектів регулювання та реалізації демократії участі. Так, у Преамбулі Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року закріплено, що одним з демократичних принципів, що поділяються всіма державами - членами Ради Європи є право громадян на участь в управлінні державними справами, яке найбільш безпосередньо може здійснюватися саме на місцевому рівні [3].

У ст. 1, 2 Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади від 16 листопада 2009 року визначено, що державами повинно бути забезпечено право кожного на участь у справах місцевого органу влади, що полягає у вживанні рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень та обов'язків означеного органу. Згадане право забезпечується шляхом: 1) надання місцевим органам влади повноважень надавати право участі та сприяти його здійсненню; 2) забезпечення створення: а) процедур залучення людей, до яких віднесено консультаційні процеси, місцеві референдуми, звернення тощо; б) заходів для задоволення потреб категорій осіб, для яких є перешкоди в участі; в) сприяння використанню інформаційно-комунікаційних технологій для розвитку та здійснення права участі [4].

Як передбачено Керівними принципами щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень від 27 вересня 2017 року, прийнятими Комітетом міністрів Ради Європи, основою громадської участі виступає чесний та щирий обмін точками зору між залученими особами для їх належного врахування органами державної влади, а також забезпечення наступних умов: а) повага до прав людини та основоположних свобод, верховенства закону, дотримання фундаментальних демократичних принципів тощо; б) створення та підтримка сприятливого середовища, що гарантує особам право на свободу об'єднань, свободу висловлювання та свободу доступу до інформації; в) визнання, захист і підтримка ролі громадянського суспільства в плюралістській демократії [5].

Комітет міністрів Ради Європи у Рекомендації Rec (2001) 19 «Про участь громадян у місцевому публічному житті» від 06 грудня 2001 року звертає увагу, що місцева демократія є одним із наріжних каменів демократії, а діалог між громадянами й представниками влади, обраними на місцевому рівні, є суттєвим для місцевої демократії, оскільки зміцнює законність демократичних місцевих інститутів та ефективність їхніх дій. Вказаним документом також виокремлено Основні принципи політики демократичної участі на місцевому рівні, до яких належать: 1) гарантування громадянам права на доступ до чіткої та вичерпної інформації про різноманітні справи місцевих громад; 2) пошук нових способів піднесення громадянської свідомості; 3) підвищення обізнаності про належність до громади та заохочення громадян робити внесок у життя своїх громад тощо [6].

Останню групу міжнародних стандартів демократії участі утворюють стандарти щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень на місцях стосовно участі громадян в управлінні державними та суспільними справами. Передумовою появи означеної групи міжнародних актів є положення, що після використання всіх національних засобів юридичного захисту кожен має право звертатися за захистом своїх

прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ [7]. Такою міжнародною судовою установою є Європейський суд з прав людини, практика якого застосовується судами на рівні з принципом верховенства права. Відповідно до п. 53 рішення по справі «Мельниченко проти України» щодо порушення права особи на участь в управлінні державними справами, Суд вказує, що демократія без сумніву є фундаментальною ознакою громадянського суспільства, що пояснюється тим, що подальша реалізація прав та основних свобод людини найкраще забезпечується, з одного боку, ефективною політичною демократією та, з іншого боку, однакоvim розумінням та дотриманням прав людини [8].

Що стосується зарубіжного досвіду демократії участі, то варто зазначити, що не всі держави імплементували міжнародні стандарти у цій сфері та нормативно закріпили форми демократії участі у національному законодавстві. Так, Конституцією Естонської Республіки хоча і закріплена можливість проведення місцевих референдумів та ініціатив, проте естонські місцеві органи влади мають слабкі прямі контакти з громадянами, а тому практична реалізація форм демократії участі є рідкісною в процесі розробки політики [9, с. 11]. Фінляндія поряд із загальнонаціональними референдумами передбачає можливість проведення консультативних референдумів. Місцеві ради приймають рішення про проведення консультативного референдуму, якщо його ініціює хоча б 5% виборців, які мають право голосу. Що стосується місцевих ініціатив, то відповідно до Конституції Фінляндії, місцева ініціатива має бути розглянута протягом шести місяців відповідною радою, якщо хоча вона була подана принаймі двома відсотками жителів, що мають право подати ініціативу [9, с. 12]

Таким чином, можна зробити деякі висновки. Основу нормативного регулювання демократії участі утворюють міжнародні стандарти та національне законодавство. Крім того, важливим чинником якісної правової бази є врахування та імплементація позитивного досвіду європейських держав, зокрема країн Європейського Союзу. Пропонуємо класифікувати міжнародні стандарти демократії участі на: а) загальні стандарти, що визначають загальні положення щодо права громадян на участь; б) спеціальні стандарти, що безпосередньо регламентують форми демократії участі; в) стандарти щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів місцевого самоврядування у контексті участі громадян в управлінні державними та суспільними справами.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини: Міжнародний документ від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 18.04.2021 р.).

2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Міжнародний документ від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 18.04.2021 р.).

3. Європейська хартія місцевого самоврядування: Міжнародний документ від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 18.04.2021 р.).

4. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади: Міжнародний документ від 16.11.2009. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946 (дата звернення: 18.04.2021 р.).

5. Керівні принципи щодо громадської участі у процесі прийняття політичних рішень: Міжнародний документ від 27.09.2017. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-on-civil-participation-in-political-decision-making/168076e135> (дата звернення: 18.04.2021 р.).

6. Рекомендація Rec(2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті»: Міжнародний документ від 06.12.2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739 (дата звернення: 18.04.2021 р.).

7. Конституція України від 28.06.1996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254/96-80> (дата звернення: 18.04.2021 р.).

8. Справа «Мельниченко проти України» (заява № 17707/02): Рішення Європейського суду з прав людини від 19.10.2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_352 (дата звернення: 18.04.2021 р.).

9. Законодавче регламентування демократії участі в місцевому самоврядуванні країн Європейського Союзу. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29004.pdf> (дата звернення: 18.04.2021 р.).

ІМІДЖ І БРЕНД РЕГІОНУ ЯК ФАКТОРИ УСПІШНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

Дуда Маргарита Юріївна,
здобувачка вищої освіти факультету
соціально-психологічної освіти та
управління Дніпропетровського
державного університету внутрішніх справ
e-mail: margaritaduda15@gmail.com

Успішність реалізації поставлених завдань щодо розвитку держави та регіонів багато в чому залежить від репутації та впізнаваності територій як на внутрішньому, так і на глобальному ринках. Це стосується насамперед удосконалення взаємодії двох взаємопов'язаних елементів: іміджу та бренду регіону, що в сучасних умовах функціонують вже у традиційному й обов'язковому контурі системи управління.

Нині у світі образ України та її регіонів сформовано несистемно й

хаотично. У результаті привабливість окремих міст і територій України для туристів дуже низька. Зростання рівня глобальної конкуренції регіонів й окремих міст активізувала необхідність їх позиціонування, створення позитивного іміджу, образу на туристичному ринку. Просування локальних унікальних відмінностей таких територій України й формування бренду на їх основі – найефективніший інструмент підвищення туристичної привабливості регіону або окремого міста. За допомогою сучасних маркетингових інструментів, таких як брендинг, можна донести інформацію до потенційних стейкхолдерів. Адже саме через інформацію формують образ країни й окремого регіону [1].

Брендинг регіону відноситься до процесу, при якому регіон претендує на чітке позиціонування бренду в свідомості громадян, внутрішніх зацікавлених сторін та глобального замовника. Щоб претендувати на таке позиціонування, регіон інвестує ресурси в координацію та інтеграцію багатьох видів діяльності. Наприклад, Дніпропетровську область позиціонують як один із найбільш економічно розвинених регіонів України. Для підтримки такого іміджу здійснюються капітальні вкладення в розвиток промислового та наукового потенціалу, транспорту і зв'язку тощо.

У країнах, які розвиваються, трансрегіональний рух людей та бізнесу відбувається на великих масштабних територіях. Тому регіони знаходять себе, конкуруючи за туристів, мешканців, інвесторів та компанії. Це імідж фірмового бренду та довгострокова стратегічна діяльність.

Брендинг регіону є маркетинговою технологією, інструмент якої набирає популярності в системі адміністрування соціально-економічним розвитком регіону, де за таких умов зростає роль процесу створення ефективного бренду, що надає змогу регіону залучати і нарощувати ресурси для свого розвитку.

Бренд регіону не формується природним шляхом, тому що він є продуктом керованого та свідомого осмислення, організованої суспільної рефлексії та проєктування, який передбачає адміністрування процесами створення та просування бренду регіону, наявність замовника, кваліфікаційної групи розробників, інформаційних і фінансових ресурсів, чітко сформульованого технічного завдання, програму створення і просування бренду, моніторинг його ефективності, визначення механізму його підтримки та розвитку – усе це вкладається в поняття «брендмакінгу» або ж «бренд-менеджмент» території [3].

Тобто імідж і бренд регіону – це стратегія досягнення цілей політики, яка може відігравати центральну роль у державному та регіональному управлінні. Формування регіонального управління є вирішальним і позитивно впливає на продуктивність регіону. Брендинг – одна з тем, на якій регіони можуть співпрацювати за для подальшого розвитку держави.

Центральна тема брендингу регіону – це образ місця. Зображення – як сприйняття чи враження людей про місце. Це вважається одним з головних

рушій для людей, коли вони обирають місце для туризму, житла чи бізнесу. Тому вимірювання зображення надає важливу інформацію для фірмового брендуння.

Головними структурними елементами регіонального брендингу є:

- зв'язок з цільовою аудиторією;
- вплив на стейкхолдерів за допомогою відповідних інструментів;
- впізнаваність бренду регіону;
- трансформування бренду в залежності від змін потреб стейкхолдерів;
- інформативність бренду і інформованість про нього;
- лояльність цільової аудиторії до бренду;
- асоціації, пов'язані з брендом;
- доступність для розуміння бренду широкому загалу споживачів;
- відповідність очікувань споживачів вихідному продукту – бренду.

Результатом успішної стратегії брендуння регіону є чітке асоціювання регіону з певною практикою, ідентичністю чи якістю. Основним кроком для регіону є створення позитивного іміджу та бренду. Це не тільки забезпечує залучення туристів, клієнтів, інвесторів та корпорацій, але й проектує позитивний аспект бренду для потенційних зацікавлених сторін у всьому світі. Цього можна досягти за допомогою поетапної системи формування базової обізнаності, створення хвилювання з приводу багатьох аспектів країни, а потім пропонування цим багатьом зацікавленим сторонам пам'ятного та збагачуючого досвіду бренду. Це також може означати впровадження політики щодо управління соціальними проблемами або корпоративною практикою.

Коли регіон досягне успіху у створенні позитивного іміджу та бренду, йому доведеться підкріпити їх сильними матеріальними характеристиками продукту. У цьому випадку такими особливостями може бути добре впроваджена програма громадської безпеки, інфраструктура світового класу, надійне регуляторне середовище, яке захищатиме інтелектуальну власність тощо. Такі відчутні заходи дозволять регіону створити послідовну та резонансну ідентичність бренду із ключовими зацікавленими сторонами.

Органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування у співпраці із приватним сектором повинні вживати послідовних заходів щодо забезпечення сприятливого середовища для діяльності стейкхолдерів. Кожна взаємодія цих зацікавлених сторін із зовнішнім світом повинна контролюватися для отримання зворотного зв'язку. Невід'ємною частиною управління брендом регіону є постійне його вдосконалення з метою широкомасштабного демонстрування комфортних і вигідних умов у регіоні для інвесторів та інших зацікавлених сторін.

Отже, брендинг є інструментом розвитку регіону, результативне використання якого може сприяти підвищенню його

конкурентоспроможності. Імплементация стратегії розвитку брендингу регіону повинна узгоджуватися із метою та цілями регіону. Правильно розроблена стратегія розвитку брендингу дозволить не тільки узгодити бренд із стратегічними пріоритетами розвитку регіону, а також визначити основні етапи його структурування задля інтенсивного руху в обраному векторі. Якісне управління сприятиме створенню мети бренду та дозволить сформувати провідні пропозиції стосовно його ефективного використання, моніторинг якого доцільно здійснювати систематично з метою корегування стратегії.

Список використаних джерел

1. Смирнова Т. А., Приварникова І. Ю. Формування бренда міста як інноваційний шлях підвищення його привабливості для туризму. *Вісник Дніпропетровського університету*. Серія: Менеджмент інновацій. Вип. 5, 2015. URL: http://www.dnu.dp.ua/docs/visnik/fmecon/program_5e4ba1904bab7.pdf
2. Велещук С. С. Територіальний брендинг як інструмент соціально-економічного розвитку регіону. *Сталий розвиток економіки*. № 3. 2015. С. 146-152. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sre_2015_3_22.

ПРАКТИЧНА СКЛАДОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: НА ПРИКЛАДІ МЕДИЧНОГО ОБСТЕЖЕННЯ ВОДІЇВ НА СТАН СП'ЯНІННЯ

Чорнобривець Юлія Миколаївна,
викладач кафедри
загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: yliachol@ukr.net

На теперішньому етапі історичного розвитку ключовим питанням для нашої держави постає проблема співвідношення повноважень органів центральної виконавчої влади та органів влади на місцях.

Відповідно до ст. 132 Конституції України територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій [1]. Конституційні положення стосуються підтримання балансу у здійсненні державної влади між центром та громадами.

З огляду на сьогоденні тенденції децентралізації в Україні, вбачається доцільним визначити конкретні повноваження органів

регіонального управління на законодавчому рівні. Це має дозволити швидко вирішувати поточні проблеми та більш вдало врахувати усі аспекти їх вирішення на місцях.

Основним завданням посилення ролі громад є вдосконалення та розробка нових елементів регулювання суспільних відносин. Відповідні процеси мають призвести до ефективного управління в межах регіону місцевими органами влади і обмежити втручання (контроль) з боку органів центральної влади.

Зауважимо, що відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, публічні повноваження, як правило, здійснюються переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт з громадянином. Тобто, наділяючи тими чи іншими повноваженнями певний орган, необхідно враховувати обсяг і характер покладених на нього завдань, а також вимоги щодо досягнення ефективності та економії.

Повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом, якщо це не передбачене законом. Якщо повноваження делегуються органам місцевого самоврядування центральним чи регіональним органом, тоді органи місцевого самоврядування в міру можливості отримують право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов [2].

Потрібно відмітити, що 12.06.2020 Кабінетом Міністрів України було прийнято 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територіальних громад областей. На теперішній час в Україні створено 1469 територіальних громад областей. У свою чергу, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 № 709-р прийнято нормативно-правовий акт, яким визначено адміністративні центри та затверджено території територіальних громад Дніпропетровської області [3]. Загальна площа Дніпропетровської області складає близько 31923 км², це 5,3 % площі території України і це одна з найбільших за територією область в Україні. Населення близько 3000177 осіб. Площа м. Дніпро становить 409,7 км².

З огляду на площу області в цілому та міста Дніпро зокрема, можна впевнено стверджувати про те, що максимум зусиль проживаючого населення необхідно направити на організацію влади на місцях та створення установ і закладів для забезпечення ключових потреб громади. Проте, без належної уваги залишене питання функціонування закладів охорони здоров'я.

Зауважимо, що наказом МВС України від 07.11.2015 № 1395 «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі від 07.11.2015 № 1395

затверджено відповідну Інструкцію.

Згідно до наведеної Інструкції, водії, стосовно яких у поліцейських є достатні підстави вважати, що вони перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, підлягають відстороненню від керування цими транспортними засобами та огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції.

Підкреслимо, що обов'язковому огляду підлягають водії транспортних засобів – учасники ДТП, унаслідок якої є особи, які отримали тілесні ушкодження. Так, у разі проведення огляду на стан сп'яніння в закладах охорони здоров'я висновок про його результати долучається до протоколу про адміністративне правопорушення (у разі підтвердження стану сп'яніння) [4].

Потрібно розуміти, що у разі відмови водія від проходження огляду на місці зупинки або його незгоди з результатами огляду, проведеного поліцейським на місці, такий огляд проводиться в найближчому закладі охорони здоров'я. Саме тут і виникають проблеми. Наприклад, найближчим (та фактично єдиним) закладом в місті Дніпро є комунальне підприємство «Обласний медичний психіатричний центр з лікування залежностей зі стаціонаром» Дніпропетровської обласної ради» (вул. Новосільна, 1 м. Дніпро). У цьому центрі функціонує кабінет експертизи різних видів сп'яніння, де за направленням поліцейських оглядаються відповідні категорії осіб. Але ж територія громади є значно більшою для діяльності одного лікувально-профілактичного закладу, що обумовлює потребу у перегляді підходів до утримання таких закладів місцевими громадами. Очевидно, тут має бути дотримано баланс, де права особи, яка направляється на медичний огляд/медичне обстеження на стан сп'яніння мають бути належно захищені. В тому числі і щодо часу, витраченого на виїзд до місця проведення огляду та його проведення загалом.

Звичайно, втрата часу може супроводжуватись ускладненням проведення лабораторних процедур та іншими чинниками, що негативно відбиватимуться на стані публічної безпеки і порядку. Виховний ефект від тривалого за часом направлення на медичне обстеження/огляд буде мінімальним з огляду на поширеність незначних проступків та потребу у оперативних та економічно ефективних діях правоохоронних органів.

Завершуючи, наголосимо на необхідності закріплення за районами закладів охорони здоров'я, де будуть функціонувати кабінети експертиз для визначення стану та виду сп'яніння. Поступове приведення розбалансованих елементів до єдиної системи дозволить визначити оптимальну кількість таких закладів та забезпечити їх фінансування з боку Національної служби здоров'я України для організації проведення відповідних експертиз.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування: ратифіковано Законом України № 452/97-ВР від 15.07.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
3. Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Дніпропетровської області: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 № 709-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/709-2020-%D1%80#Text>
4. Про затвердження Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: Наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395. Верховна Рада України: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1408-15#Text>

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ТА ДОТРИМАННЯ УМОВ
«РОЗУМНИХ КОНТРАКТІВ» (СМАРТ-КОНТРАКТІВ) КРИЗЬ
ПРИЗМУ СУЧАСНОГО ПРАВА**

Школьній Владислав Володимирович,
аспірант кафедри цивільного права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

У контексті сучасних суспільних процесів самодопомога не є принципово новим явищем, оскільки люди регулярно діють самостійно перед посиленням на офіційну правову систему. Так, за останні кілька років група новаторів почали розробляти комп'ютерні технології, які спричинили появу принципово нової сфери правового регулювання в договірному праві – т.зв. «розумні контракти» або смарт-контракти. З телеологічної точки зору, їх мета полягає в тому, щоб дозволити сторонам такого договору забезпечити виконання ними досягнутої згоди щодо збільшення витрат на будь-яке порушення на відповідну суму. Розумні контракти визначаються як угоди, в яких умови виконуються автоматизовано, як правило, за допомогою комп'ютерів. Такі контракти призначені для забезпечення виконання без звернення до суду. Автоматизація забезпечує собою продуктивність, виключаючи людський фактор із виконання контракту.

Одним із прикладів розумного контракту є вендінговий торговий автомат. Якщо машина працює належним чином і гроші вставляються в машину, що призведе до виконання договору купівлі-продажу в

автоматичному режимі. Такий договір не створює жодних юридичних проблем, якщо машина видаватиме газовану воду чи каву, однак юридичні питання виникають, якщо замість цього машина може видавати, наприклад, наркотичні засоби. Отже, постає актуальне у сучасних умовах загальної інформатизації суспільства проблемне питання про правомірність та доцільність законодавчої заборони таких автоматичних засобів зважаючи на теоретичну можливість їх використання для незаконних цілей, або, навпаки, їх легалізацію та унормування приписами чинного цивільного законодавства.

Виходячи з сучасної глобалізаційної парадигми правового розвитку, смарт-контракти визначено як контракти, технологічно забезпечені у такий спосіб, що дає можливість сторонам гарантувати двостороннє виконання договірних зобов'язань без звернення до засобів примусового виконання, включаючи судовий спосіб захисту порушених прав.

У сучасних умовах інформаційного розвитку суспільства примусове виконання договору є не що інше, як проходження певної фактичної обставини за допомогою умовної заяви. Основне питання, яке слід поставити: хто виконує дану умовну заяву? Найбільш поширене та найменш спірне виконання контракту походить від самих сторін. Наприклад, контракт може містити таке концептуальне твердження: «Максим Р. погоджується придбати автомобіль у В. за 100 000 гривень». Умовно можна написати: «якщо Максим Р. заплатить Тарасу В. 100 000 гривень, то Тарас В. підпише аркуш паперу, який надасть Максиму Р. право власності на автомобіль». Таким чином, сторони мають реальну змогу самостійно тлумачити та виконувати відповідний договір.

Однак, коли справа піде не так, для витлумачення та дотримання умовних тверджень можна звернутися до третьої сторони. Найбільш відомим прикладом такої третьої сторони є суддя, який використовує свої юридичні міркування для фізичного забезпечення результатів умовної заяви. По суті, з технологічної точки зору суддя – це не що інше, як «комп'ютер», який застосовує ряд правил до сукупності фактів, а потім доручає іншим дотримуватися результатів судового розгляду цивільної чи господарської справи щодо дотримання або недотримання договірних відносин [1].

В той же час, принципово новий виклик постає перед державними органами контролю, які стикаються з сильними «розумними контрактами», адже йдеться про безпосереднє втручання до їх іманентної компетенції. Це новітня ситуація, яка потребує юридичного визначення «розумних контрактів» у чинному цивільному законодавстві. На відміну від класичних договорів, виконання яких може бути зупинено сторонами добровільно або за рішенням суду, сильний «розумний контракт», який було ініційовано сторонами, у будь-якому випадку технологічно повинен бути виконаний у повному обсязі.

На практиці найчастіше контракти добровільно та сумлінно

виконуються сторонами договору. Це пов'язано з тим, що переважна більшість контрактів у суспільстві закінчуються не порушенням, а взаємним виконанням. Більше того, розвиток сучасного індустріального суспільства був б неможливим, якби це було інакше [2]. Лише тоді, коли виникає суперечка щодо договору, виникає потреба у примусовому виконанні. Проте звернення до судової системи є процесом, що вимагає значних матеріальних ресурсів. Можливість забезпечити виконання заздальгідь є кращою ситуацією, якщо очікувана вартість судових витрат перевищує очікувану вигоду від виконання контракту. Оскільки судовий процес може бути матеріально важким заходом для сторін, підвищення рівня забезпечення контрактних послуг може бути бажаною можливістю для них у сучасних умовах науково-технічного прогресу та інформатизації соціуму.

Водночас слід зазначити, що судове примусове виконання контрактів – це не єдиний існуючий спосіб забезпечення виконання контрактів. Замість того, щоб суддя тлумачив і примусово виконував договір, можна зробити так, щоб це зробила машина. Така машина повинна мати дві здібності. По-перше, вона повинна мати можливість правильно відображати результати заданих фактичних даних. По-друге, її продукцію потрібно певним чином реалізувати в реальному світі. Торговий автомат є класичним прикладом самовиконання смарт-контракту. Торгові автомати визначаються як «автономні автомати, що видають товари або надають послуги, коли монети вставляються». Іншими словами, вони виконують одну частину контракту після одностороннього прийняття у формі грошової пропозиції, акцептуючи відповідну оферту автоматичним способом [3].

Однією з причин існування контрактних програм також може бути визнане зниження витрат за рахунок забезпечення виконання без звернення до суду. Іншою причиною може бути підпорядкування державної влади індивідуальній автономії. Торговий автомат це наочно демонструє як утилітарно, так і утопічно, особливо у сучасних умовах глобалізації та інтенсифікації процесів всеосяжної інформатизації суспільних відносин [4].

Отже, виходячи з проведеного дослідження, смарт-контракти можна визначити як контракти, технологічно забезпечені у такий спосіб, що дає можливість сторонам гарантувати двостороннє виконання договірних зобов'язань без звернення до засобів примусового виконання, включаючи судовий спосіб захисту порушених прав.

Подібна дефініція потребує включення до чинного цивільного і господарського законодавства, зважаючи на фактичне існування у суспільних відносинах таких контрактів у формі торгових автоматів та інших технологічно можливих практичних формах і моделях, а також враховуючи реальну можливість забезпечити зменшення гіпотетичних витрат сторін контракту на судовий розгляд справи.

Список використаних джерел:

1. Cf. Anthony D'Amato, Can/Should Computers Replace Judges?, 11

GA. L. REV. 1277, 1277-1301 (1977).

2. Paula Hannaford-Agor & Nicole L. Waters, *Estimating the Cost of Civil Litigation*, 20 NAT'L CTR. STATE CTS. 1, 7 (2013),

3. KERRY SEGRAVE, *VENDING MACHINES: AN AMERICAN SOCIAL HISTORY 1* (McFarland & Co.) (2002).

4. John McCarthy, *Recursive Functions of Symbolic Expressions and Their Computation by Machine, Part I*, 3 COMM. ACM 184 (1960).

CURRENT PROBLEMS OF THE LAW OF UKRAINE «ON THE SINGLE LEGAL FATE OF THE LAND PLOT AND THE OBJECT OF REAL ESTATE LOCATED ON IT»

Ivanova Olga,

senior lecturer of the

civil and labor law department,

Odessa National Maritime University

e-mail: doc.polkovnik@gmail.com

Issues common legal area and talk u enoho her property is very important especially in the perspective of the adoption of 2 February 2021 Act and Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine (regarding common legal fate of the land and placed nd her about real estate)».

This Law amended a number of legislative acts, in particular, Article 120 of the Land Code of Ukraine, Art. 7 of the Law of Ukraine «On Land Lease», Art. 377 of the Civil Code of Ukraine. The legislator aimed at resolving the controversies that necessitated legal proceedings. It should be noted that decisions on similar cases were often different in their operative part.

The law stipulates that one of the principles of acquiring the right of ownership is the principle of «superficies solo cedit» - the transfer of ownership of real estate simultaneously with the transfer of ownership of land. It consists in the fact that the land is the main thing , and other real estate objects located on it are its constituent parts [1].

It should be noted that of mechanisms for providing alienation of real rights on a residential house, buildings, structures and land rights under them in national legislation referred to in Article 120 of Land Code of Ukraine and Article 377 of the Civil Code of Ukraine.

According to the first paragraph of Article 377 of the Civil Code of Ukraine a person who has acquired ownership of residential building (except for) a building or structure shall have the right of transfer of ownership, rights of use of the land on which they are located, without changing its purpose in volume and on the terms established for the previous landowner (land user) [2].

According to the first part, of Article 120 of Land Code of Ukraine in case of acquisition of ownership of house, building or structure owned, used another

person ceases ownership, land use, which are located about those objects. A person who has acquired the right of ownership of a dwelling house, building or structure located on a land plot owned by another person shall transfer the right of ownership to the land plot or its part on which they are located, without changing its purpose. If a residential house, building or structure located on land that is in use, in the case of acquisition of ownership of these about those objects to the purchaser becomes entitled to use the land on which they were placed under the same conditions and the same amount that were in the previous land user.

This conflict with above named principle «superficies solo credit» as for Civil Code of Ukraine and Land Code of Ukraine is followed by buildings, structures, buildings, and not vice versa.

In this regard there are interesting rulings of the Grand Chamber of the Supreme Court of 03.04.2019 in case number 921/158/18 [3]. It stipulates that according to the principle of unity of legal share of land and buildings located on it, a person who legally acquired ownership of a house, building, has a civil interest in registration of the right to land under such a house and building after their acquisition. Therefore, in accordance with these legal norms, the owners of the building have the right to use the land on which it is located. But not property rights.

This definition automatically follow ground on about those objects of real estate practice causes some conflict . Not as effective in a practical sense is part of the second of Article 120 of the Land Code of Ukraine and part astyna third of Article 7 of the Law of Ukraine «On Land Lease» on the automatic termination of the establishment of the right to use the land, including land lease in case of acquisition of ownership to a residential house, building or structure located on it, and the emergence of the right to use such land from the new owner of real estate. This concerned, inter alia, the absence of an imperative obligation of a local self-government body to make a decision on concluding a land lease agreement with a person who did not own the real estate located on that land outside the procedure established by law [4].

Currently, Article 120 of the Land Code of Ukraine as amended by the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine (concerning the single legal share of land and real estate located on it)» [5] provides for «automatic» transfer of land rights during the transition rights to real estate, namely as follows:

1) in the case of acquisition on the basis of the transaction or by inheritance of ownership of real estate (residential building (except apartment building), other building or structure), the object of unfinished construction, located on a plot of private property, ownership on such a land plot simultaneously passes from the previous owner of such objects to the purchaser of such objects, without changing its purpose;

2) in the case of acquisition of a separate share in the right of joint ownership of real estate (residential building (except apartment building), other

building or structure), object of unfinished construction, which was privately owned by its previous owner, ownership of land the plot on which such object is located, at the same time passes to the purchaser in proportion to his share in the right of joint ownership of such object, unless the previous owner owned a share in the right of joint ownership of land in another amount. If the previous owner in the right of joint ownership of real estate (residential building (except apartment building), another building or structure), the object of unfinished construction owned a share in the joint ownership of land in another amount, the ownership passes to such size;

3) in the case of acquisition of ownership of real estate (residential building (except apartment building), other building or structure), the object of unfinished construction, located on a leased land plot, in use on the right of emphyteusis, superficies from the previous owner, the right of lease, emphyteusis, superficies of the land plot on which such object is located, in the volume and on the conditions established for the previous owner of such object is transferred to the acquirer at the same time. The will of the landlord (owner) and amendments to the land lease agreement, emphyteusis, superficies indicating the new tenant (user) of the land are not required.

In this case, the documents confirming the acquisition of ownership of real estate (residential building (except apartment building), other building or structure), the object of unfinished construction, are the basis for state registration of the transfer to the acquirer of ownership or use of land on which such object is placed.

If the real estate object (residential building (except for an apartment building), another building or structure), the object of unfinished construction is located on a land plot of state or communal property, which is not in use, the purchaser of such real estate object must within 30 days from the date of state registration of ownership of such object to apply to the relevant executive authority or local government with a request to transfer to him the ownership or use of land on which such object is located, which belongs to him on the right property, in the manner prescribed by Articles 118, 123 or 128 of the Land Code of Ukraine.

The executive body or local self-government body in accordance with the powers specified in Article 122 of the Land Code of Ukraine, is obliged to transfer the land to ownership or lease to the purchaser. Missing the 30-day application period cannot be a ground for refusing the transferee (owner) of such an object to transfer ownership or use of the land plot on which such object is located.

Relevant amendments to Article 377 of the Civil Code of Ukraine, Art. 7 of the Law of Ukraine «On Land Lease» contain reference rules to Article 120 of the Land Code of Ukraine.

The appeal of the Notary Chamber of Ukraine states that the said Law, contrary to the Land Code, does not define the status of a land plot as a separate object of property rights.

However, the Notary Chamber of Ukraine notes that this Law, contrary to the Land Code, does not define the status of a land plot as a separate object of property rights, but gives it a different (derived) legal status. Therefore, the Notary Chamber of Ukraine appealed to the deputies to cancel the decision to adopt the Law «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine (concerning the single legal share of land and real estate located on it)» (draft law № 0850), as noted that this law:

- violates the rights of individuals and legal entities;
- contradicts the Constitution, provisions and principles of current legislation, international law;
- creates conditions for raider seizure of land plots, tax evasion and reduction of state budget revenues, reduction of investment attractiveness of Ukraine.

It is noted that the norms of the Land and Civil Codes provide for the transfer of ownership of land only on the basis of agreements that are subject to mandatory notarization. During the notarization of agreements on the alienation of real estate, the notary checks a number of facts, legality and authenticity of documents, etc. Also, the adoption of this Law contradicts the Law of Ukraine «On State Registration of Real Rights to Immovable Property and Their Encumbrances».

Thus, the adoption of the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine (concerning the single legal share of land and real estate located on it)» is imperfect and needs to be improved in order to solve problems that have arisen against the current application of Ukrainian legislation.

References:

1. Правова позиція сформована ухвалою Верховного Суду від 30 липня 2020 року у складі колегії суддів Касаційного господарського суду у справі № 910/32643/15). URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/90774898?utm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_medium=news&utm_content=jl03
2. Цивільний кодекс України. URL: https://ips.ligazakon.net/document/T030435?ed=2019_09_19&an=843705
3. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 03.04.2019 у справі № 921/158/18. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/81139165>.
4. Постанова Верховного Суду України від 06.06.2011 №3-53гс11. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/17433719>.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості): Закон України від 02.02.2021. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Povidomlennya/202574.html>

REGIONALIZATION IN THE AGRICULTURAL SECTOR: THE EU EXPERIENCE

Kiforenko Oksana,

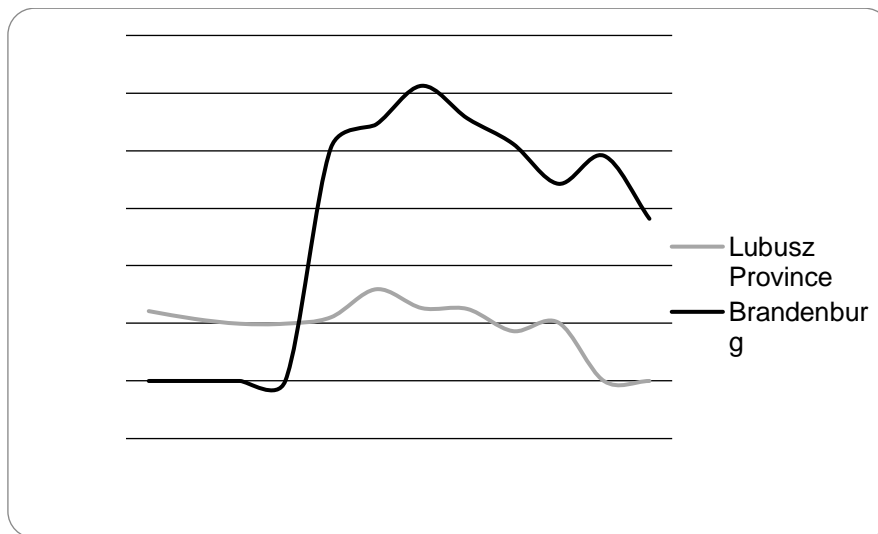
PhD, Associate Professor, Postdoctoral Researcher
of the Department of Regional Administration,
Local Self-Government and Urban Management
of the National Academy for Public Administration
under the President of Ukraine
e-mail: ok.kiforenko@gmail.com

Agricultural products, food and culinary traditions are a major part of the European Union's (EU's) regional and cultural identity. This is, at least in part, due to a diverse range of natural environments, climates and farming practices that feed through into a wide array of agricultural products. A growing share of consumers give importance to the provenance of their food, for example choosing regional products or traditional specialities [2].

The whole territory of the European Union is divided into regions according to the classification known as NUTS. The nomenclature of territorial units for statistics (Nomenclature des Unités territoriales statistiques – NUTS) is a geographical system, according to which the territory of the European Union is divided into hierarchical levels [1]. The Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS) was drawn up by Eurostat decades ago in order to provide a breakdown of the economic territory of the European Union into territorial units for the production of regional statistics and for targeting political interventions at a regional level. The NUTS classification has been used in EU legislation since 1988, however, it was only encoded into a formal Regulation of the European Parliament and the Council in 2003 [3]. This classification enables cross-border statistical comparisons at various regional levels within the EU. In many cases the classification ties in with the administrative structure of the Member States. In most – but not all – countries each NUTS level corresponds to a certain administrative level or an aggregation of administrative units. Despite the fact that this classification attempts to create comparable regions at all hierarchical levels, the regions at a given level can differ quite significantly with respect to land area, population, economic strength and administrative importance [1].

To test the said classification system functioning in the real case, that is with real data, and thus identify its strengths and weaknesses, let's compare one of the agricultural indicators value in two regions of the same NUTS level but from different EU countries. As there are three NUTS levels, we'll take the NUTS-2 level regions for comparison. The indicator under analysis is production value at basic price. As we are interested in the regionalization in the agricultural sphere, let's see what statistics are to be found in the Eurostat database on regional agricultural statistics. These are agri – environmental indicators, structure of

agricultural holdings and agricultural production. From the last statistics group mentioned in the previous sentence, let's choose the economic accounts for agriculture by NUTS 2 regions. Two bordering regions from different countries were chosen for comparison to make the research unbiased, namely the Lubusz Province of Poland and Brandenburg (as NUTS-2 representative) of Germany. The agricultural item under comparison is the amount of cereals (including seeds) production in the said regions. There is considerable diversity in relation to the types of cereal that are grown in the EU, with regional specialisation reflecting, at least to some degree, topography, soil type, climate and rainfall, or competing land uses [2]. The measuring unit is millions of Euros. The visual presentation of the data under analysis is in Figure 1.



Source: author's own elaboration on the basis of the data from Eurostat (2020)

Figure 1. Poduction Value of Cereals (Including Seeds) at Basic Price in Lubusz Province and Brandenburg, mln EUR

As you can see in the figure given above, the graphical presentations of the data under research are not symmetrical and here some explanation should apply. The matter is, that, originally, the data on the cereals production in Lubusz Province was searched for in the Eurostat database. It appeared, that the last year with the data available was 2016, so the year 2007 was chosen for a starter, in order to analyze the data dynamics for ten years. When the counterpart for comparison was chosen and the choice has fallen on Brandenburg as this Bundesland is located in the similar climatic conditions and has a common border with Lubusz Province. And here we have the first discrepancy – though Brandenburg is twice that large in terms of its territory than Lubusz Province and its total population is more than two times larger, those two territorial units belong to the same NUTS level. The point is, that, if the population number is not a very significant factor, if we compare the agricultural production amount, then the territory acreage is a very important factor for the comparison of the said production. The significant difference between the cereals production amount in

the said regions can be seen in the figure given above and it amounts for two times on the average. The next discrepancy when using the NUTS classification system to compare the agricultural indicators between the regions of different countries is also obvious judging on the visual presentation of the data under research. As it was stated above, the original thought was to analyze the production amount of the mentioned agricultural culture for ten years beginning from the year 2007, because of the data absence for Lubusz Province after the year 2016. When we searched for the similar data for Brandenburg, we were surprised not to have found the data for the said region earlier than 2011. The explanation was, that Brandenburg (DE40) merged from DE41 and DE42 in 2009. But the positive fact was, that the last year with the data under research available was 2018, that is the information was more up-to-date, than in the case with the Polish province. It's a pity, but this fact didn't make the task easier to complete as the data available for the comparison were shifted in time. So, we had data values suitable for comparison from only six years instead of ten and, that, in turn, narrows the analysis space and restricts the use of many efficient techniques and statistical software applications because of the small amount of data under analysis.

To draw the conclusions, such universal classification system as NUTS is very useful as it serves several objectives:

- It ensures harmonised standards in the collection and transmission of regional data;
- It guarantees that published regional statistics are based on comparable data;
- It enables the analysis and comparison of the socio-economic situation of the regions based on harmonised data;
- Policy interventions such as the European Structural and Investment Funds can be specifically targeted to support disadvantaged and less competitive regions [3]. But, despite all the noble objectives mentioned above, the said classification system has its cons, or as we called them in the paper discrepancies. If Ukraine wants to be the full EU member and therefore has to adjust its administrative and territorial classification systems to the EU's ones, it should not just copy everything as it is, implement only the practices and experiences, that proved to be successful and change the ones having some discrepancies, in order to avoid mistakes and costs made by the others.

References:

1. DESTATIS (2021) NUTS classification. https://www.destatis.de/Europa/EN/Methods/Classifications/OverviewClassification_NUTS.html.
2. European Commission (2020) Agriculture statistics at regional level. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agriculture_statistics_at_regional_level.
3. Eurostat (2020) Statistical regions in the European Union and partner countries. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/10967554/KS-GQ-20-092-EN-N.pdf>.

ЗМІСТ

Пленарне засідання**Кагановська Т.Є.**

Регіони та регіоналізація в Європейському Союзі: політико-правові проблеми розвитку на сучасному етапі 4

Баймуратов М.О., Василькова Є.А.

До питання про поняття міжнародних стандартів регіонального самоврядування 9

визначення державної регіональної політики

Боняк В.О.

Конституційне регулювання децентралізації влади в Республіці Італії 25

Воронов М.М., Воронова І.В.

Запровадження досвіду країн Європейського Союзу у сфері місцевого самоврядування як запорука успішної муніципальної реформи в Україні 30

Головко О.М.

Витоки сучасних концепцій місцевого самоврядування в англо-американській правовій думці 34

Марцеляк О.В.

Регіоналізація як форма децентралізації України і складова удосконалення її адміністративно-територіального устрою 37

Наливайко Л.Р., Мінакова Є.В.

Проблеми врегулювання повноважень органів державної влади щодо контролю за законністю діяльності органів місцевого самоврядування в Україні 42

Нестерович В.Ф.

Регіональний чинник у формуванні міжнародних стандартів місцевого самоврядування 46

Серьогін В.О., Серьогіна С. Г.

Регіоналізація як напрямок європеїзації: науковий дискурс та значення для України 49

Тітов М.І.

Субсидіарність як основа розподілу владних повноважень та їх матеріально-фінансового забезпечення в межах регіоналізації 53

Щербанюк О.В.

Типи регіоналізації в країнах Європейського Союзу 58

Секція 1. Регіоналізація в європейському політико-правовому дискурсі: «старий» і «новий» регіоналізм**Бедрій Р.Б., Гірняк В.О.**

Розвиток міських агломерацій як один із пріоритетів державної регіональної політики 62

Бзова Л.Г. <i>Регіоналізм та регіоналізація в Європі</i>	66
Бочарова Н.В., Баймуратов М.О. <i>Зелений курс регіональної політики Євросоюзу</i>	70
Боярський В.О. <i>Місце феноменології транскордонного співробітництва у функціонуванні «Європи регіонів»</i>	74
Гавриленко О.А. <i>Давньоримський досвід укладення союзних договорів: спроби забезпечення регіональної безпеки у стародавню добу</i>	85
Завгородня Є.С. <i>Регіоналізація в сучасному європейському дискурсі</i>	89
Зозуля О.І. <i>Щодо розробки та затвердження Державної стратегії регіонального розвитку України</i>	91
Посторонко І.Г. <i>Сучасний муніципалізм як іманентна складова регіоналізму: теоретико-доктринальні підходи до розуміння, визначення та легалізації</i>	95
Псьота Т.В. <i>Концепція «Європи регіонів» як основа регіонального розвитку Європейського Союзу</i>	104
Стешенко Т.В. <i>Основні аспекти регіональної політики ЄС</i>	106
Шаповал Н.В. <i>Муніципальна реформа як предмет дослідження в юридичній науці</i>	109
Шевченко О.В. <i>Ліквідація автономії Гетьманщини наприкінці XVIII століття: транзиція до статусу регіону імперії</i>	112

Секція 2. Конституційно-правові засади регіоналізації

Афоніна О.В. <i>Досвід місцевого самоврядування країн Європейського Союзу в запровадженні інструментів електронної участі громадян</i>	115
Барчук А.Б. <i>Забезпечення прав представників ЛГБТ спільноти у вимірі регіоналізації</i>	118
Бутков О.І. <i>Громадські обговорення в процесі децентралізації</i>	121
Буткова О.Я. <i>Громадська експертиза як інструмент оцінки регіональної політики</i>	125

Гудзь Л.В. <i>Інститут старости у процесі регіонального розвитку територіальних громад</i>	130
Зубенко Г.В. <i>Закріплення територіальної основи місцевого самоврядування в конституціях України та держав-членів Європейського Союзу</i>	133
Кофман Б.Я. <i>Роль міжнародних правових стандартів прав людини у формуванні правового статусу людини і громадянина на рівні місцевого самоврядування</i>	135
Лебєдєва Я.В. <i>Підходи до об'єднання територіальних громад у місцях компактного проживання національних меншин</i>	144
Погребняк Н.С. <i>Мови національних меншин в Україні: відповідність нормативного врегулювання міжнародно-правовим вимогам</i>	147
Потапчук Г.В. <i>Екологічний конституціоналізм: до визначення регіонального виміру</i>	153
Радченко О.І. <i>Небезпека принципу невизнання другого (іншого) громадянства особи за законодавством України</i>	167
Саркісян В.М. <i>Функції громадського контролю за виборами в Україні</i>	169

Секція 3. Регіоналізація як форма децентралізації: досвід країн ЄС

Болдирєв С.В. <i>Децентралізація публічної влади: поняття, ознаки, типологія</i>	173
Бруслик О.Ю. <i>Деволуція як британський підхід до європейської регіоналістики</i>	176
Говоруха Л.С. <i>Децентралізація, деконцентрація та регіоналізація в країнах Європейського Союзу: значення для України</i>	180
Данічева К.П. <i>Моделі регіонального розвитку: Україна та зарубіжний досвід</i>	183
Закоморна К.О. <i>Територіальна консолідація як напрям регіоналізації в державах-членах ЄС</i>	187
Кожухова А.В. <i>Регіоналізація як форма децентралізації: досвід Іспанії</i>	190
Лавренко Д.О. <i>Регіоналізація як один із основних чинників децентралізації</i>	194

Марчук М.І.	
<i>Територіальне самоврядування як елемент децентралізації публічної влади в Республіці Польща</i>	196
Муртіщева А.О.	
<i>Регіональний розвиток та реформа місцевого самоврядування в Латвійській Республіці</i>	199
Чиркін А.С.	
<i>Регіоналізація як форма децентралізації: досвід країн Вишеградської групи</i>	203
Шаповал В.Д.	
<i>Досвід зарубіжних країн у здійсненні муніципальних реформ</i>	206
Лури А.	
<i>Regionalization as a form of decentralization: the experience of Germany and France</i>	210

Секція 4. Регіоналізація як перспективний напрямок децентралізації в Україні

Градова Ю.В.	
<i>Формування міських агломерацій у процесі урбанізації в Україні</i>	213
Гудзь Т.І.	
<i>Територіальне реформування в Україні: проблеми, перспективи та ризики регіоналізації</i>	216
Лялюк О.Ю.	
<i>Проблеми запровадження агломерацій як елементу системи територіальної організації влади в Україні</i>	219
Марцеляк С.М., Марцеляк М.О.	
<i>Регіоналізація України як важливий фактор сучасного вітчизняного державотворення</i>	222
Нестеренко В.О.	
<i>Ресурси та перешкоди на шляху діяльності ОТГ (на прикладі громад Харківської області)</i>	225
Широкоградова А.Ю.	
<i>Реалізація цілей сталого розвитку в Україні на регіональному рівні</i>	228
Buselkov R.	
<i>Regionalism in Ukraine: Problems and Prospects</i>	231

Секція 5. Проблеми перерозподілу владних повноважень та їх матеріально-фінансового забезпечення в межах регіоналізації

Бараков А.О., Діденко А.В.	
<i>Вплив інформаційної прозорості на розвиток територіальних об'єднань</i>	233

Галус О.О.	
<i>Нормативно-правове забезпечення перерозподілу владних повноважень у сфері соціального захисту населення в умовах муніципальної реформи</i>	235
Гаращук І.В.	
<i>Проблеми ресурсного забезпечення територіальних громад в умовах децентралізації</i>	238
Гришко Л.М.	
<i>Муніципальна реформа та комунальна власність у державах-членах ЄС: досвід та подальші перспективи</i>	242
Калініченко З.Д.	
<i>Застосування підходів смарт-спеціалізації до підготовки регіональної стратегії розвитку</i>	246
Калініченко Г.Д., Падалка Г.	
<i>Четверта промислова революція, або «Індустрія 4.0», та її значення для сучасної регіоналізації України</i>	249
Коломієць Ю.М.	
<i>Економічна самодостатність регіонів як передумова сепаратизму</i>	252
Borshchevska O.	
<i>Powers of local self-government bodies and management in the field of ensuring the rational use of natural resources and sources</i>	255
<u>Секція 6. Вплив регіоналізації на систему міжнародного та національного права: галузеві аспекти</u>	
Адашис Л.І.	
<i>Регіональна політика Європейського Союзу: перспективи нового бюджетного періоду</i>	258
Бегунц А.О.	
<i>Принцип рівності та імунітет особи в кримінальному праві (питання співвідношення)</i>	262
Галкін В.Л.	
<i>Щодо ефективності надання адміністративних послуг в сфері пенсійного забезпечення в контексті децентралізації влади</i>	265
Ганжук О.А.	
<i>Характеристика міжнародних стандартів у сфері демократії участі</i>	268
Дуда М.Ю.	
<i>Імідж і бренд регіону як фактори успішного розвитку територій</i>	271
Чорнобривець Ю.М.	
<i>Практична складова децентралізації: на прикладі медичного обстеження водіїв на стан сп'яніння</i>	274
Шкільний В.В.	
<i>Забезпечення виконання та дотримання умов «розумних контрактів» (смарт-контрактів) крізь призму сучасного права</i>	277

Ivanova O.

Current problems of the law of Ukraine «On the single legal fate of the land plot and the object of the real estate located on it» 280

Kiforenko O.

Regionalization in the agricultural sector^ the EU Experience 284

Наукове видання

**Тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції
РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ЄС: КОНЦЕПЦІЇ, НАПРЯМКИ,
ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ**

(м. Харків, 23 квітня 2021 року)

Відповідальний за випуск: В.О. Серьогін

Комп'ютерна верстка: В.О. Серьогін

Підписано до друку: 12.05.2021 р. Формат 60x90/16
Обсяг 17,5 ум.-друк. арк. Папір офсетний. Друк різнограф.
Наклад 100 прим. Зам. № 184.

Надруковано у центрі оперативної поліграфії ТОВ «Рейтинг».
Свідоцтво про держ. реєстрацію ю.о. А00 № 507350.
61003, м. Харків, пров. Соляниківський, 4
Тел. (057) 771-00-92, 771-00-96, (057) 700-53-51, 714-34-26

