

УДК 35.072.1

Ружецька Інна Валеріївна

аспірантка кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом,
Національної академії державного управління
при Президентіві України

РЕФОРМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ТА ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА

***Анотація.** У статті розглядаються актуальні питання реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні та інших зарубіжних (європейських) країнах. На засадах вивчення міжнародних нормативно-правових актів з питань децентралізації та місцевого розвитку, аналізу основних типів реформ місцевого самоврядування, результатів їх запровадження в різних зарубіжних країнах наведено пропозиції щодо дальшої реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні.*

***Ключові слова:** місьцеве самоврядування, реформа, децентралізація, місцевий розвиток, європейська інтеграція.*

Ружецкая И.В. Реформа местного самоуправления: опыт зарубежных стран и отечественная практика

***Аннотация.** В статье рассматриваются актуальные вопросы реализации реформы местного самоуправления в Украине и других зарубежных (европейских) странах. На основе изучения международных нормативно-правовых актов по вопросам децентрализации и местного развития, анализа основных типов реформ местного самоуправления, результатов их внедрения в разных зарубежных странах представлено предложения относительно дальнейшей реализации реформы децентрализации в Украине.*

***Ключевые слова:** местное самоуправление, реформа, децентрализация, местное развитие, европейская интеграция.*

Rujetskaya I.V. Reform of local self-government: the experience of foreign countries and domestic practice

***Annotation.** This article highlights original issues of the local self-government reform in Ukraine and other (European) countries. By analysis of the international normative and legal acts on decentralization and local development issues, analysis of the main types of local self-government reforms, results of their implementation in different countries, the proposals on further realization of the decentralization reform in Ukraine are presented.*

***Key words:** local self-government, reform, decentralisation, local development, European integration.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Одним із найбільш актуальних завдань побудови сучасної демократичної, конкурентоспроможної та соборної Української держави, забезпечення її сталого розвитку є прискорення реформування місцевого самоврядування. Ідеться передусім про формування повноцінного ефективного самоврядування на базовому,

районному та обласному рівнях з утворенням відповідних інститутів, оптимізацію адміністративно-територіального устрою та чинної моделі територіальної організації влади, запровадження дієвих механізмів партисипативної демократії на місцях.

Безперечно, успішна реалізація реформи місцевого самоврядування сприятиме більш ефективній реалізації Україною політики європейської інтеграції, розвитку співробітництва з європейськими інституціями, насамперед з Радою Європи та ЄС. Усе це зумовлює потребу більш детального вивчення сучасного стану місцевого самоврядування в Україні, досвіду інших європейських країн щодо реалізації реформ децентралізації, а також вироблення на цій базі відповідних рекомендацій для України (основні завдання, індикатори, етапи реалізації реформи тощо).

У цій статті подано системний огляд сучасного стану та основних завдань розвитку місцевого самоврядування в Україні й інших зарубіжних країнах; сформульовано та проаналізовано основні проблеми місцевого самоврядування, а також шляхи їх вирішення; сформульовано пропозиції та рекомендації щодо дальшої реалізації реформи децентралізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом науковому вивченню проблем розвитку місцевого самоврядування надається значна увага. Так, серед вітчизняних та іноземних науковців, які досліджували різні аспекти розвитку місцевого самоврядування, слід назвати О. Батанова, М. Баймуратова, В. Борденюка, Р. Герцога, К. Деві, А. Делькампа, Д. Записного, В. Кампо, В. Князева, В. Кравченка, В. Куйбиду, М. Марку, Н. Мікулу, О. Молодцова, В. Мамонову, Т. Пахомову, Д. Попеску, М. Пухтинського, В. Рубцова, О. Руденко, А. Ткачука, В. Толкованова, Н. Щербак та ін. Серед докторів наук з державного управління, які успішно досліджують різноманітні проблеми розвитку місцевого самоврядування, можна назвати таких вчених, як В. Бабаєв, О. Бобровська, П. Ворона, І. Дробот, В. Заблоцький, І. Козюра, Т. Кравченко, В., Кравченко Т., Куйбіда, О. Лазор, І. Лопушинський, Ю. Молодожен, В. Наконечний, Р. Плющ, П. Покатаєв, С. Саханенко, В. Шарий, Ю. Шаров та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Однак сьогодні, урахувавши нові пріоритети державної політики щодо децентралізації публічної влади та реформи місцевого самоврядування, визначені Президентом та Урядом України, є доцільним більш поглиблено вивчити сучасний стан місцевого самоврядування в Україні та інших країнах, дослідити досвід інших європейських країн щодо реалізації реформ децентралізації, а також виробити на основі проведеного аналізу комплексні рекомендації щодо реалізації реформи децентралізації в Україні.

Формулювання цілей статті. Метою статті є аналіз тенденцій та досвіду реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні й інших зарубіжних країнах, основних напрямків її дальшого впровадження з урахуванням основних завдань модернізації Української держави.

Виклад основного матеріалу. Сучасні системи місцевого самоврядування в країнах Європи сформувалися як результат розвитку національних держав за умов демократизації, урбанізації, переходу до правової системи стримувань і противаг та у відповідь на потреби сучасного суспільства, посилення руху за громадський контроль і спроб створити державу «загального добробуту» [5].

Тенденції конституціоналізму та громадського контролю при цьому узгоджувалися в Європі з принципами ліберальної ідеології, що наголошувала на мінімальному втручанні уряду в діяльність органів місцевого самоврядування та чіткій відмежованості діяльності місцевих органів влади від інших сфер управління. Трансформації систем державного управління та місцевого самоврядування додатково були зумовлені процесами глобалізації та європейської інтеграції, особливо у зв'язку з утворенням та розвитком Європейського Союзу [7].

Як зазначає В. Толкованов, зазначені зміни в системах управління країнами можна умовно поділити на такі типи: коригування кількості адміністративних одиниць, організаційні реформи, фінансові реформи, функціональні та процедурні реформи [19].

Під час першої хвилі реформ у європейських країнах відбувалося скорочення кількості адміністративних одиниць, зокрема муніципалітетів. При цьому дуже часто застосовували припущення, що ефективне та результативне надання послуг на місцях вимагає більших виборчих округів і адміністративних підрозділів.

Найбільшого поширення ця концепція набула в скандинавських країнах та Великій Британії. Дилема полягала в тому, що чим меншою є така одиниця, тим ближче перебувають послуги до кожного окремого громадянина, тим сильніший його вплив на ухвалення відповідних рішень. І навпаки, чим більшою є адміністративна одиниця, тим менше важить голос окремого громадянина в ухваленні рішень [15].

Прикладами проведення такого типу реформ можуть бути Швеція, Данія та Фінляндія. У Швеції муніципалітети об'єдналися навколо сусідніх міст для реалізації спільних функцій, що було закріплено на законодавчому рівні. У Фінляндії було розпочато спроби «згори» серйозно зменшити кількість муніципалітетів, як це було зроблено в Швеції й Данії. Однак у результаті політичних дебатів щодо територіальної реформи переміг принцип добровільності об'єднання. Паралельно було створено систему державних субсидій для виконання функцій держави (надання послуг у галузях шкільної освіти, соціального захисту дітей тощо). Держава заохочувала об'єднання муніципалітетів шляхом надання додаткових субсидій, тобто реформа відбувалася не адміністративним шляхом, а стимулювалася економічними інструментами.

Досвід укрупнення громад у різних європейських країнах був як позитивним, так і негативним одночасно (ідеться насамперед про Францію). Водночас успіху досягали при об'єднанні муніципалітетів на добровільній основі, тому саме цей досвід реалізацій територіальних реформ доцільно застосувати й в Україні [12].

Важливими напрямками реформ було також визначено розвиток регіональної демократії та становлення регіонального самоврядування в

європейських країнах. Проміжний рівень урядування зміцнювався для вирішення проблем, пов'язаних з урбанізацією, що зростає, і потребою надання нових типів послуг. Він надавав змогу ухвалювати рішення та здійснювати діяльність у масштабах, що перевищують розміри муніципалітету (громади), а також був ефективним інструментом для просторового територіального планування тощо.

Додатковим чинником, що сприяв утворенню проміжних рівнів врядування на регіональному рівні, був рух за децентралізацію/демократію в Іспанії, Італії, Норвегії, Данії, Німеччині, Франції та інших європейських країнах. Зрештою, зазначений процес призвів до виникнення трьох рівнів урядування: загальнодержавного (національного), проміжного (регіонального) і місцевого. Проміжні структури набули цілком нових форм регіональних виборних органів влади, що здійснюють виконавчі, а інколи й законодавчі повноваження (Бельгія, Німеччина, Іспанія, Португалія, Італія).

Інший тип реформ, що відбувалися в європейських країнах упродовж останнього півріччя ХХ-го століття, окремі вчені [8] визначають як організаційні реформи. Вони здійснювалися переважно під значним впливом центральної влади та передбачали зміну внутрішньої структури територіальних одиниць і включали такі елементи: посилення ролі мерів і виборних рад; надання процесові ухвалення рішень більш відкритого, публічного й демократичного характеру; розширення участі громадськості в ухваленні рішень; запровадження обов'язкових «раціональних» методів планування; зміни в складі місцевого персоналу, зміни місцевих правил організації діяльності органів влади тощо. Багато в чому ці заходи мали сприяти більш активній участі органів місцевого самоврядування в суспільно-політичному житті відповідних країн і перетворенню їх на надійних провідників державної політики (Італія, Велика Британія тощо).

Фінансові реформи, зазвичай, передбачали збільшення обсягів ресурсів, які центральна влада надає органам місцевої влади, зокрема для розрахунків за соціальними програмами. Це забезпечило спроби зміцнити здатність органів

місцевої влади збирати податки чи забезпечити себе альтернативними засобами фінансування, серед яких слід назвати плату за послуги, створення місцевих підприємств або надання адміністративних послуг на ринкових засадах [11].

Як зазначає Н. Щербак [20], майже всі реформи децентралізації, що були реалізовані останнім часом у європейських країнах, супроводжувалися збільшенням ресурсної бази органів місцевого самоврядування. Функціональні та процедурні реформи включали в себе комплекс заходів, спрямованих на децентралізацію повноважень органів державної влади і їх передання органам місцевого самоврядування. Наприклад, у Великій Британії надання соціальних послуг було децентралізовано, щоб наблизити їх до людей. В Італії відбулася аналогічна децентралізація багатьох державних функцій. У деяких країнах (Франції, Італії, Іспанії) контрольні функції префектів щодо діяльності органів місцевого самоврядування було послаблено й навіть скасовано. Крім того, запроваджувалися системи планування діяльності та ефективності надання послуг (Німеччина, Франція, Данія та ін.).

У більшості європейських країн найбільш важливими завданнями проведення реформ децентралізації можна визначити такі: надання більш якісних послуг громадянам, підвищення результативності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, наближення послуг до споживачів (запровадження принципу субсидіарності), досягнення прозорості дій публічної адміністрації, більш активне залучення громадян до ухвалення рішень, консолідація бюджетної політики, розвиток ресурсної бази органів місцевого самоврядування [10].

Сучасні тенденції організації публічної адміністрації країн Європейського Союзу базуються на демократичній децентралізації влади, що здійснюється через передання відповідних повноважень на найближчий до громадян рівень публічної влади.

У зв'язку з цим питання впровадження економічних, соціальних та політичних перетворень в Україні потрібно розглядати в контексті реалізації політики європейської інтеграції. Ефективність цього курсу вимагає від органів

влади всіх рівнів таких узгоджених заходів: здійснення суттєвих інституційних змін; реформування принципів та методів роботи, зокрема в галузі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів; забезпечення фінансово-економічних можливостей стимулювання розвитку місцевого самоврядування тощо [7].

Зазначені дії мають бути реалізовані з урахуванням кращого європейського досвіду, інноваційних інструментів місцевого й регіонального розвитку, а також із широким залученням міжнародних програм технічної допомоги та кваліфікованих експертів. Такі підходи до реформування потребують узагальнення кращого досвіду, підштовхуючи до вироблення та вдосконалення концепції «належного врядування» на міжнародному рівні [3].

Слід зазначити, що для системи місцевого самоврядування в перехідний період розвитку держави стан «нерівноваги» провокується передусім процесами, що відбуваються в зовнішньому середовищі (перехід до національної незалежності, ринкової економіки, розвиток демократії, становлення громадянського суспільства тощо). Кожна система, що розвивається (зокрема й система місцевого самоврядування), має відповідний час і простір, у яких відбувається функціонування та розвиток системи [14].

Д. Записний зазначає, що окремі інноваційні інструменти розвитку системи місцевого самоврядування слід об'єднати в певну систему – систему «належного врядування». Ця система має бути динамічною, такою, що розвивається разом із системою публічного управління. Такий підхід надасть змогу системі місцевого самоврядування розв'язувати наявні суперечності й переходити на нові рівні функціонування. Будь-який орган місцевого самоврядування, незалежно від структури, розмірів, цілей і функцій, можна розглядати як соціальну систему, що може ефективно розвиватися на основі стандартів «належного врядування» [24].

У Європейському Союзі під час визначення основних принципів «належного врядування» враховувалися єдині для всіх держав-членів принципи

європейського адміністративного простору. За своїм змістом більшість цих принципів збігається. Ідеться насамперед про такі принципи, як надійність, передбачуваність, відкритість, прозорість, підзвітність, ефективність і результативність [23].

Окремі дослідники [2; 4; 5; 6; 8; 10; 11; 12; 18] стверджують, що концепція «належного врядування» створює межі для побудови нового стилю керівництва, особливо акцентуючи увагу на елементах лідерства та комунікації; воно фактично є орієнтиром для просування ідеї самоврядування й демократії, залучення громадян до спільної діяльності щодо вирішення питань місцевого значення.

Відповідно до термінології Програми розвитку ООН [22] можна схарактеризувати основні складові, властиві «належному врядуванню»:

1. Участь (Participation). Усі громадяни мають право голосу. Участь може бути як безпосередньою, так і опосередкованою, через легітимізовані посередницькі інституції та представників.

2. Верховенство права (Rule of law). Правова система мусить бути справедливою й діяти однаково для всіх, особливо щодо забезпечення прав людини.

3. Прозорість (Transparency). Свобода інформації, її повнота й доступність для всіх, хто в ній зацікавлений.

4. Відповідальність (Responsiveness). Діяльність органів державної влади має служити інтересам усіх членів суспільства.

5. Орієнтація на консенсус (Consensus orientation). Дотримання балансу інтересів для досягнення широкого консенсусу як з місцевих (локальних), так і загальнодержавних питань та процедур.

6. Справедливість (Equity). Добробут суспільства залежить від урахування інтересів кожного члена суспільства.

7. Ефективність і результативність (Effectiveness and Efficiency). Максимально ефективне використання ресурсів для задоволення потреб громадян.

8. Підзвітність (Accountability). Органи державної влади на всіх рівнях та органи місцевого самоврядування мають бути підзвітні у своїй діяльності громадянам.

Слід також зазначити, що Центром експертизи з питань реформування системи місцевого самоврядування Ради Європи було розроблено Європейську стратегію інновацій та «належного врядування» на місцевому рівні, яку було схвалено на 15-й Європейській конференції міністрів, відповідальних за місьцеве та регіональне управління (м. Валенсія, 15–16 жовтня 2007 р.), та було затверджено Комітетом Міністрів РЄ 2008 року [21].

Основна ідея названого Документа полягає в тому, що «належне врядування» постає як необхідний елемент модернізації системи державного управління. На місцевому рівні воно є життєво важливим, оскільки місцева влада є найближчою до громадян та надає їм основні послуги. Саме на цьому рівні громадяни можуть найшвидше відчутти свою причетність до ухвалення й упровадження найбільш важливих рішень.

Ухвалення Європейської стратегії є надзвичайно важливим кроком у дальшому розвитку місцевої демократії, оскільки однією з основних передумов реформування системи місцевого самоврядування як в Україні, так і в інших європейських країнах, є спроможність місцевої влади ефективно реалізовувати дедалі більшу кількість повноважень, що передаються їй органами центральної влади з метою надання більш якісних послуг населенню.

Основне завдання Стратегії полягає в тому, щоб мобілізувати й стимулювати дії національних та місцевих органів влади, інших інституцій таким чином, аби громадяни всіх європейських країн відчували користь від «належного демократичного врядування» на місцевому рівні завдяки послідовному поліпшенню якості публічних послуг, залученню населення до вироблення політики, яка відповідає їх законним очікуванням [11].

В. Толкованов наголошує, що належне врядування – це багатогранна концепція, що ґрунтується на принципах, правилах і практиках, вироблених у всіх країнах [19]. Стратегія враховує вже розроблені напрацювання у сфері

«належного врядування» Радою Європи та іншими міжнародними організаціями. Їх досвід і результати, а особливо власний доробок Ради Європи у сферах демократії, прав людини й верховенства права об'єднано в дванадцять принципів належного «демократичного врядування» [23]:

1. Чесне проведення виборів, представництво та участь для забезпечення реальних можливостей для всіх громадян у вирішенні питань місцевого значення.

2. Чутливість для забезпечення належного реагування органів місцевого самоврядування на законні очікування та потреби громадян.

3. Ефективність і результативність для забезпечення досягнення цілей і водночас найраціональнішого використання ресурсів.

4. Відкритість і прозорість для забезпечення публічного доступу до інформації та полегшення розуміння того, як ідуть суспільні справи.

5. Верховенство права для забезпечення справедливості й передбачуваності у вирішенні суспільних справ.

6. Етична поведінка для забезпечення переваги суспільних інтересів над приватними.

7. Компетентність і спроможність для забезпечення здатності представників та посадових осіб органів місцевого самоврядування ефективно виконувати свої обов'язки.

8. Інновації та відкритість до змін для забезпечення максимальної користі від нових рішень і кращих практик.

9. Сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати для врахування інтересів майбутніх поколінь.

10. Надійний фінансовий менеджмент для забезпечення ощадливого та продуктивного використання публічних коштів.

11. Права людини, культурне різноманіття та соціальне згуртування для забезпечення захищеності й поваги до всіх громадян, недопущення проявів дискримінації.

12. Підзвітність для забезпечення більшої відповідальності з боку службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Одночасно слід зазначити, що нині керівництво Української держави здійснює системні кроки щодо реформування вітчизняної системи місцевого самоврядування. Так, 1 квітня 2014 року Урядом України було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [15], метою якої є визначення напрямків, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення й підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних і доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян у всіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Наголосимо, що для реформи місцевого самоврядування в Україні характерна комплексність завдань, вона вбирає в себе ознаки різних видів (типів) реформ децентралізації, що реалізувались у різних європейських країнах.

Як зазначає Н. Щербак [20], місьцеве самоврядування сьогодні є важливим чинником демократизації суспільного життя, децентралізації управління та необхідною передумовою становлення громадянського суспільства, наближення влади до її джерела – народу.

В Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську Хартію місцевого самоврядування, ухвалено низку базових нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування. Водночас, як зазначено в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства [6].

Функціонування органів місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримки сприятливого

життєвого середовища, потрібного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних і доступних публічних послуг. Можна переконливо стверджувати, що без реформи місцевого самоврядування неможливо подолати кризові явища в соціально-економічному й політичному житті України [17].

Здійснення реформи місцевого самоврядування є неможливим без оновлення вітчизняної нормативно-правової бази. Сучасна система законодавства про місьцеве самоврядування потребує вдосконалення на засадах зміцнення організаційної, правової, фінансової, матеріальної, адміністративної самостійності місцевого самоврядування, розбудови європейської моделі адміністративно-територіального устрою, а також принципів децентралізації, деконцентрації, повсюдності, субсидіарності, єдності системи публічної адміністрації тощо.

Проведення реформи місцевого самоврядування потребуватиме також належного кадрового забезпечення. Тому актуалізується проблема формування та реалізації дієвої кадрової політики на місцях, удосконалення системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації посадових осіб, службовців органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад, запровадження професійних програм підготовки для органів місцевого самоврядування тощо.

Провідні сучасні фахівці, аналізуючи місьцеве самоврядування, уже звертають увагу на його системний характер, наголошуючи, що «самоврядування (самокерування, самоуправління) є органічною властивістю, що властива суспільству як цілісній динамічній соціальній системі, де відбуваються процеси самоорганізації та саморегуляції» [3; 7; 9; 13; 14; 17; 19].

Відповідно до названої Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [15], модернізація системи місцевого самоврядування мало бути проведено в два етапи.

На першому підготовчому етапі її впровадження (2014 р.) було передбачено такі заходи: у першочерговому порядку внести до Конституції України зміни щодо утворення виконавчих органів обласних і районних рад та розподілу повноважень між ними; розробити проекти та ухвалити відповідні акти законодавства тощо.

На другому етапі (2015–2017 рр.) передбачено уніфікувати та стандартизувати публічні послуги, що надаються населенню органами місцевого самоврядування й органами виконавчої влади з урахуванням принципів максимальної доступності послуг для споживачів, і визначити на законодавчому рівні умови для їх належного фінансування. Серед інших важливих кроків (заходів) реформи потрібно назвати такі: здійснити інституційну реорганізацію органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади на новій територіальній основі й місцеві вибори з урахуванням реформованої системи органів місцевого самоврядування; удосконалити систему планування території громад, вирішити питання забезпечення новостворених громад схемами планування території та генеральними планами. Водночас не все заплановане вдалося реалізувати.

Одночасно, на нашу думку, кінцевим результатом реформування місцевого самоврядування в Україні має стати поліпшення рівня життя українських громадян, побудова сучасної, ефективної, конкурентоспроможної держави, забезпечення сталого розвитку її громад та регіонів.

Висновки з даного дослідження. Реформа місцевого самоврядування та процеси децентралізації зміцнюють ефективність діяльності публічної адміністрації й підвищують рівень участі громадян в ухваленні рішень.

На відміну від централізованої системи, саме децентралізація створює в нових суспільно-політичних реаліях більш міцні підвалини для сильної, ефективної держави, оскільки вона забезпечує такі завдання: звільняє центральну владу від потреби вирішувати поточні локальні проблеми та дає їй можливість зосередити увагу на системних і стратегічних заходах на національному рівні; обмежує наслідки невдалих рішень влади лише

локальними масштабами; захищає державу від ризику загальнодержавних і локальних конфліктів; спрощує й пришвидшує процеси ухвалення рішень, пов'язаних із питаннями місцевого значення; запроваджує природні механізми конкуренції між локальними спільнотами, що сприяє процесам розвитку; ініціює громадську активність, сприяє залученню громадян до взаємодії з владою та участі в суспільно-політичному житті, зокрема на місцевому рівні; підвищує ефективність демократичного контролю, сприяє прозорості в діяльності органів влади; збільшує можливості для інновацій, оскільки сприяє впровадженню, тестуванню та вдосконаленню нових технологічних, організаційних і соціальних рішень.

Серед можливих інструментів дальшого розвитку системи місцевого самоврядування в Україні можна виокремити такі: «розвиток згори», «розвиток зсередини», «дрейф в очікуванні подій, які вимагають реакції». «Розвиток згори» – це інструмент, що має витоки з тоталітарного минулого централізованої системи управління, у якій органи місцевої влади не мали майже жодної автономії у своїх діях, але виконували інструкції (завдання), що надходили від центральних органів влади. Сьогодні деякі структурні реформи в окремих країнах здійснюються саме «згори», проте в цьому разі вони мають недостатню підтримку серед широких верст населення та місцевих органів влади [13].

Можна погодитися з думкою окремих науковців [1; 2], що найбільш ефективним шляхом модернізації системи місцевого самоврядування є «розвиток зсередини», спрямований на зміцнення інституційної спроможності місцевої влади для виконання її основних повноважень, упровадження нових інноваційних інструментів менеджменту та управління людськими ресурсами. У цій ситуації також забезпечується оптимальна підтримка з боку як самих представників місцевих органів влади, так і громадян.

Аналізуючи досвід реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні та інших зарубіжних країнах, можна зробити такі висновки:

- система місцевого самоврядування, як правило, стосується широких верств суспільства, тому її реформування не має бути різким і кардинальним. Оптимальним рішенням є вибір моделі щодо «реформування зсередини», що може стати доброю рекомендацією для реалізації реформи децентралізації в Україні;
- саме при реформуванні системи організації місцевої влади потрібно більше уваги надавати наявному позитивному досвіду, що має бути покладений в основу нової системи місцевого самоврядування;
- для здійснення на практиці реформи місцевого самоврядування потрібно підготувати значну кількість кваліфікованих фахівців із комунального права, менеджменту й фінансів. Навіть значні фінансові ресурси не можуть компенсувати помилки управління на місцевому рівні. Усе це зумовлює потребу комплексного підходу до підготовки кадрів та підготовки Національної тренінгової стратегії службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- у дальшій реалізації реформи децентралізації особливої уваги надати таким інноваційним інструментам місцевого розвитку, як співробітництво територіальних громад;
- важливим напрямком реформи місцевого самоврядування є розвиток взаємодії з громадськістю, утворення широкої громадської підтримки процесів децентралізації.

Перспективи подальших розвідок. До подальших досліджень плануємо залучити матеріали щодо сучасних зрушень в Україні в цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні : монографія / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін.; за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – Київ : Атіка, 2007. – 864 с.
2. Актуальні проблеми виконання законів України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації” : наук.-практ. посіб. / ред. В. В. Кравченка. – Київ : Атіка, 2003. – 288 с.
3. Актуальні питання надання адміністративних послуг : зб. нормативно-правових та інформаційно-аналітичних документів / за заг. ред. Т. В. Журавля. – Київ : Ріджи, 2016. – 114 с.

4. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : монографія / за ред. Н. Р. Нижник. – Київ : УАДУ при Президентові України, 1997. – 448 с.
5. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – Київ : НАДУ, 2010. – 820 с.
6. Європейські орієнтири місцевого і регіонального розвитку : зб. мат-лів та документів / за заг. ред. М. Пухтинського, М. Власенка. – Київ : Вид-во Акад. муніцип. упр., 2009. – 508 с.
7. Кампо В. М. Муніципальна політика Президента України / В. М. Кампо, М. О. Пухтинський. – Київ : Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України, 2002. – 49 с.
8. Кравченко В. В. Муніципальне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко, М. В. Пітцик. – Київ : Атіка, 2003. – 672 с.
9. Лазор О. Д. Місьцеве управління: поняття, терміни, визначення : словник-довідник / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор. – Київ : Дакор, 2006. – 352 с.
10. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком : монографія / В. В. Мамонова. – Харків : Магістр, 2006. – 196 с.
11. Міжмуніципальне співробітництво : зб. нормативно-правових та інформаційно-аналітичних документів / за заг. ред. Т. В. Журавля, Д. Ю. Записного, Р. П. Чухвицького. – Київ, 2015. – 154 с.
12. Молодожен Ю. Б. Самодостатність територіальних громад: системний підхід : монографія / Ю. Б. Молодожен. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. – 370 с.
13. Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / заг. і наук. ред. Ю. П. Шарова. – Київ : Атіка, 2009. – 404 с.
14. Правові інструменти Ради Європи з питань місцевого і регіонального розвитку та проблеми їх імплементації в Україні : наук.-аналіт. документи / за заг. ред. В. В. Толкованова. – Київ : Крамар, 2007. – 349 с.
15. Про концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р : за станом на 01.04.2014 р. [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
16. Про місьцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР : за станом на 04.04.2016 р. [Електронний ресурс] // Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
17. Пухтинський М. О. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід : зб. мат-лів та док. / М. О. Пухтинський. – Київ : Атіка-Н, 2006. – 744 с.
18. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід : посібник / В. В. Толкованов, Р. Герцог, А. К. Гук [та ін.] ; під ред. В. В. Толкованова. – Київ : Крамар, 2011. – 261 с.
19. Толкованов В. Добре врядування та інструменти його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях: вітчизняний та зарубіжний досвід : монографія / В. Толкованов. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. – 264 с.
20. Щербак Н. В. Формування позитивного іміджу органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах модернізації публічного управління в Україні / Н. В. Щербак // Держава та регіони. Серія : Державне управління. – 2016. – № 1. – С. 34–37.
21. European Governance: A White paper [Electronic resource] / Comm. of the Europ. Commun. (COM (2001) 428 final). – Brussels, 2011. – 35 p. – Mode of access: <http://eurlex.europa.eu>.
22. Global Issues. Governance [Electronic resource] / United Nations. – Mode of access: <https://www.un.org/en/globalissues/governance>.
23. The Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level [Electronic resource] / Council of Europe. – Mode of access: <http://www.coe.int>.

24. Zapysnyy D. Decentralisation and local self-government development as key issues of public administration reform in Ukraine: current state and new objectives to be attended / D. Zapysnyy // Baltic Journal of Economic Studies. – 2016. – № 3. – Vol. 2. – P. 69–76.

Statement of the problem. One of the urgent tasks of building a modern democratic Ukrainian state, ensuring its sustainable development is acceleration of the reformation of local self-government. It is primarily about the formation of a fully-fledged efficient self-government at the basic, district and oblast levels, with the formation of the corresponding institutions, the optimization of the administrative-territorial system and the current model of the territorial organization of power, the introduction of effective mechanisms of party-based democracy on the ground.

Urgency. This article presents a systematic review of the current state and main tasks of development of local self-government in Ukraine and other foreign countries; formulated and analyzed the main problems of local self-government, as well as ways of their solution; formulated suggestions and recommendations for further implementation of the decentralization reform.

The purpose of the article – to analyze the trends and experience of implementing the reform of local self-government in Ukraine and other foreign countries, the main directions of its further implementation, taking into account the main tasks of modernization of the Ukrainian state.

Our task was to study the current state of local government in Ukraine and other countries, to study the experience of other European countries in implementing decentralization reforms, and to develop comprehensive recommendations based on the analysis of the implementation of the decentralization reform in Ukraine.

Summary. Changes in the management systems of countries can be divided into the following types: adjusting the number of administrative units, organizational reforms, financial reforms, functional and procedural reforms.

During the first wave of reforms in European countries, there was a reduction in the number of administrative units, in particular municipalities. At the same time,

it was often assumed that effective and efficient provision of local services requires large constituencies and administrative units.

Important areas of reform are also identified the development of regional democracy and the formation of regional self-government in European countries.

Conclusions and outcomes. An intermediate level of government is suitable for Ukraine. It enables them to make decisions and carry out activities that exceed the size of the municipality (community), and is an effective tool for spatial spatial planning, etc.