

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ:
ВІД СЕМАНТИКИ ПОНЯТТЯ ДО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ
В НАЦІОНАЛЬНЕ ТА ЄВРОПЕЙСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО
НА ОСНОВІ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Штельмашенко А. Д., Харкавенко В. Б.

ВСТУП

Сьогодні у світі вирус епідемія COVID-19, яка розділила світ на два табори: авторитарний та демократичний – за методами боротьби із нею, хоча умовно він існував і до цих подій. Цей поділ також окреслив 46-й Президент США Джо Байден, який поставив амбітну мету: «довести, що демократія працює!» Саме тому постає певна дихотомія щодо механізмів державного правління, які покликані насамперед ефективно вирішувати проблеми суспільства, яким має бути їхній характер: демократичним (плюралістичним) чи авторитарним (монопольно-директивним).

Метою цієї роботи є аналіз поняття «механізм державного управління», з'ясування сутності кожної окремої дефініції, які складають цю категорію, та з'ясувати за допомогою дедуктивного методу семантичне значення загалом поняття «механізм державного управління». Із мети роботи випливають деякі завдання, які необхідно буде вирішити впродовж основної частини: по-перше, з'ясувати етимологію поняття «механізм державного управління»; по-друге, встановити та проаналізувати генезу становлення ідеї децентралізації як фундаментального принципу створення Європейського Союзу; по-третє, дослідити стан реформи децентралізації в Україні та порівняти українські реалії з досвідом країн-членами ЄС (на прикладі Франції та Польщі).

У науковій літературі є багато різного виду робіт, статей, критичних доробок щодо кожної з тем, хоча дуже мало є робіт, де б теоретичні аспекти були висвітлені із практичними, що і створює унікальність цьому дослідженню, де було комбіновано два ці елементи.

Щодо теоретичної частини, де буде висвітлено таке поняття, як «механізм державного управління», буде використано праці таких дослідників із питань державного управління, як: Л.І. Нечаюк;

Н.О.Телеш; Г.В. Атаманчук; В.Д. Бакуменко; Ю. Тихомиров та багато інших. Також буде акцентовано увагу на мислителях, які впродовж історії також звертали увагу на цю проблему: прямо чи побічно, наприклад, Арістотель та Монтеск'є. У другій частині основними першоджерелами інформації стали нормативно-правові акти: наприклад, закон щодо адміністративної реформи в Республіці Польща. Також важливим джерелом став курс лекцій: «Європейський досвід державного управління». Для третьої частини основним джерелом став офіційний веб-сайт Кабінету Міністрів України, де було розміщено офіційна інформація чи постанови уряду. Також можна у роботі знайти посилання на закони України, які можна знайти на офіційному сайті Верховної Ради України. Важливим для України є досвід Швейцарії, яка є однією із найзаможніших та демократичних країн світу, саме тому акцент буде робитися на висновках швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Загалом спектр використаної літератури охоплює дуже великий обсяг: від законів та постанов до наукових публікацій та висновків міжурядових проєктів.

1. Семантика категорії «механізми державного управління» на основі дедуктивного методу

Спочатку варто дати чітке визначення тим дефініціям, які було виокремлено у вступі. Базисною категорією поняття «механізми державного управління» є «механізм». Механізм – це полісемантичне слово. Визначення механізму може мати технічний характер і тлумачитись як пристрій, прилад, що здійснює низку певних виробничих операцій. В економічному сенсі «механізм» являє собою систему заходів, чинників, які функціонують у взаємозв'язку з метою підвищення ефективності, задоволення потреб суспільства, збільшення грошових потоків до бюджету. На сучасному етапі становлення економічної теорії це поняття найчастіше поєднується із категоріями «управління», «економічний», «фінансовий». Тому можна припустити, що термін «механізми» був запозичений із природничих та технічних галузей науки. Багато дослідників акцентують увагу на тому, що слово «механізм» має грецьке походження, тому під час перекладу можна отримати такий варіант тлумачення, як «зброя, машина». Наступним кроком у розумінні нашої теми є категорія «управління». Першопочатковим значенням цього терміна було вміння їхати на коні та ним керувати. Англійське слово «to manage» – українською «керувати» – походить від кореня

латинського слова «manus» – рука. Водночас це слово набуло значення вміння володіти зброєю та керувати колісницями. Посилаючись на Оксфордський словник англійської мови, можна виокремити такі тлумачення «управління»: по-перше, спосіб, манера спілкування з людьми; по-друге, влада та мистецтво управління; по-третє, особливого роду вміння та адміністративні навички; по-четверте, орган управління, адміністративна одиниця. Існує багато інтерпретацій терміна «управління». Проаналізувавши десяток визначень найбільш вдалим, яке у повному обсязі, згідно із суб'єктивною думкою автора, розкриває квінтесенцію цього терміна, що дає краще зрозуміти та опанувати наступні категорії – це визначення, яке наводять дослідники Л.І. Нечаюк та Н.О. Телеш. У найширшому розумінні поняття «управління» – це цілеспрямований вплив суб'єкта на об'єкт управління за допомогою певної системи методів і технічних засобів із використанням особливої технології для досягнення поставленої мети. Управління в широкому розумінні – це загальна система відносин і явищ управління в природі та суспільстві, у вузькому – це технологічна організація об'єкта управління¹. Тепер можна надати визначення категорії «механізми управління». Згідно з думкою Г.В. Атаманчука, який пропонує своє тлумачення цьому визначенню як «складної системи державних органів, організованої відповідно до певних принципів для здійснення завдань державного управління».²

Продовжуючи логічний огляд цієї теми, приступимо до основної дефініції, яка породжує особливу специфіку всієї категорії – державне управління. Коротке та повне визначення надав відомий канадський учений Р. Ландес, який визначив державне управління (англ. government) як інституційну організацію політичної влади в межах певної території. У радянській правовій традиції догматичною була теза, згідно з якою державне управління виступало як управління людьми. Проте держава управляє не лише людьми, а й речовими елементами виробничого та духовного життя людини³. Відповідно до марксистсько-ленінської ідеології, яка впливала із своїм класовим підходом на усі царини науки, державне

¹ Приживара С. В. Управління як специфічний вид діяльності [Електронний ресурс] / С. В. Приживара // Державне будівництво – 2012. – № 1. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-1/doc/1/07.pdf>.

² Атаманчук Г.В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования / Г.В. Атаманчук. – М.: Юрид. лит., 1975. – С. 153.

³ Державне управління: теорія і практика / ред. В. Б. Авер'янов.– К. : Юрінком інтер, 1998.

управління пов'язане з реалізацією мети та функціонування держави. Починаючи від Арістотеля, який першим визначив владу як єдине ціле, до Ш. Монтеск'є, який зробив поділ на законодавчу, виконавчу та судову владу. Враховуючи цей поділ, державне управління можна визначити шляхом відмежування законодавчої, виконавчої та судової діяльності держави, наголошуючи тим самим на змісті державного управління. Підсумовуюче усе вищесказане, можна зробити висновок, посилаючись на такий нормативно-правовий акт, як указ Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22.07.1998 р., що державне управління – вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади.⁴ Також у цьому документі чітко зазначено, що поняття «державне управління» за змістом ширше, ніж поняття «виконавча влада», оскільки часто можна помітити в різноманітній літературі тотожність цих понять.

Тепер, коли ми з'ясували значення усіх складових частин, ми можемо вияснити значення терміна «механізми державного управління». Варто одразу зазначити, що в науковій літературі існують різні думки щодо визначення цього терміна. Наприклад, дослідник Ю. Тихомиров акцентує увагу у своєму визначенні на демократичному характері її здійснення⁵ Загальна думка зводиться до того, що це системне явище, яке має складну будову. Для кращого розуміння пропонується розглянути декілька визначень відомих дослідників цієї царини. Як зазначає Г. Атамчук, механізми державного управління – це складна система державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління.⁶ Основна думка полягає у тому, що механізми державного управління виступають інструментом практичної реалізації діяльності виконавчої гілки влади. Проте варто відзначити обмеженість цього визначення і додати думки інших науковців. Доктор наук із державного управління В.Д. Бакуменко та В.М. Князєв визначили механізми

⁴ Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента від 22.07.1998. N 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>

⁵ Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. – М., 1998. – С. 482, 483.

⁶ Атамчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. – М.: Юридическая литература, 1997. – С. 86.

державного управління як «практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей»⁷. Акцентуючи увагу на цілеспрямованому характері цієї категорії, дослідники виділяють реальну схему механізму державного управління: цілі, рішення, впливи, дії, результати.

Проаналізувавши усі складові частини поняття «механізм державного управління», можна уніфікувати усі визначення, які були опрацьовані попередньо, та визначити, що механізм державного управління – це системна та цілеспрямована, визначена законодавством діяльність держави, яка здійснює ефективне досягнення поставлених стратегічних цілей через функціонування органів виконавчої гілки влади. Головним чином механізми державного управління покликані на практиці виконати прийняті вищим законодавчим органом держави закони. Важливість цього процесу описав ще англійський просвітник Дж. Локк, який стверджував, що важливо створювати небагато законів, але стежити за тим, щоб вони дотримувалися. Важливою складовою частиною будь-якого механізму є його ефективність – від латинського «дієвий», «результативний», тобто усе те, що може слугувати виконанню поставлених цілей. Саме тому у визначенні не було акцентовано уваги на демократії, оскільки влада може бути ефективною, проте не демократичною, хоча головною ознакою, якщо аналізувати попередній матеріал, є відповідність цих механізмів нормативно-законодавчій базі в окремо взятій державі, оскільки механізми у кожній країні можуть привести до різних наслідків, не говорячи вже про регуляцію різних царин суспільного життя.

Наукова література з державного управління містить безліч підходів щодо видів і класифікації механізмів державного управління. Багато залежить від специфіки вирішення певного питання та задіяного механізму, який має її вирішити. Виділяють такі види механізмів: економічний (діяльність держави у банківській, кредитно-грошовій, податковій та інших царинах); мотиваційний (сукупність різного виду стимулів для бюрократії задля більш ефективної їх роботи); організаційний (суб'єкти, об'єкти, їх завдання, методика та результат (ефективність)); політичний (формування механізмів впливу політики на усі сфери

⁷ Державне управління: Словник-довідник/ За заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К.: УАДУ, 2002. – С. 228.

суспільного життя); правовий (нормативно-правова база національних держав: від законів до стратегій та підзаконних нормативно-правових актів). Варто також зазначити, що і поза межами держави можуть існувати механізми управління, наприклад партійні, оскільки партії не є носіями державної влади. Дослідник М.В. Васильєва виділяє в механізмі державного управління такі елементи: механізм реалізації загальних і інших принципів управління, механізми планування, організації, мотивації, координації, розпорядництва, обліку, аналізу і контролю, які використовують економічні, організаційно-адміністративні, соціальні та інші методи управління⁸.

Тепер розглянемо класифікацію механізмів державного управління. У загальноприйнятому плані можна поділити механізми за такими критеріями: за функціональним призначенням (економічні, політичні, правові та інші) та за суб'єктами управління: від центральних органів державної влади до місцевого самоврядування. Цієї ж думки дотримується і науковець О.В. Федорчак⁹. Варто зазначити, що Президент України має власні механізми управління через те, що Україна є змішаною республікою, тому Президент виступає як четверта гілка влади.

Підбиваючи певні підсумки, можна виокремити такі проміжні висновки: по-перше, механізм – це грецьке слово, яке у перекладі означає «зброя, машина»; по-друге, управління – це цілеспрямований вплив суб'єкта на об'єкт управління за допомогою певної системи методів і технічних засобів задля досягнення поставленої мети; по-третє, державне управління – вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади; по-четверте, механізм державного управління, за визначенням автора, – це системна та цілеспрямована, визначена законодавством діяльність держави, яка здійснює ефективне досягнення поставлених стратегічних цілей через функціонування органів виконавчої гілки влади. Тому саме

⁸ Государственный финансовый контроль в управлении регионом : Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05, 08.00.10 / Васильева М.В.; РГБ ОД.– Волгоград, 2003.– 182 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dissert.ru/contents/70157.html>.

⁹ Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління // Демократичне врядування. – 2008.– № 1.– Електронне наукове фахове видання. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf.

дедуктивний метод став основним у з'ясуванні у повному обсязі такої категорії, як «механізм державного управління».

2. Генеза становлення та формування ідеї децентралізації як базисного принципу формування Європейського Союзу

Історія становлення об'єднаної Європи бере свої початки від ідеї стоїків, «великого задуму» Генріха IV Бурбона¹⁰, ідеї Ю. Бачинського в «Україна Irredenta»¹¹ та інших ідейно-теоретичних розробок політичних мислителів. Фактично становлення Європейського Союзу почалося після Другої світової війни. З метою запобігання таким подіям у майбутньому країни Європи підійшли до розуміння взаємоконтролю ресурсів із виробництва сталі та вугілля, які є основою для мілітаризації економіки. У 1951 р. ФРН, Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Франція, Італія створили Європейське об'єднання вугілля та сталі (ECSC). Процес інтеграції де-факто закінчився у 1992 році підписанням Маастрихтського договору, який юридично оформив Європейський Союз у його сьгоднішній формі.

Важливо відзначити на базі емпіричного досвіду, що конфедерації, якими є Європейський Союз, мають два шляхи для майбутнього розвитку: перетворення на федерацію, як США чи Швейцарія, чи розпад, як Священна Римська імперія. Саме тому головним принципом для об'єднаної Європи стала політика уніфікації та створення загальноєвропейських норм, у тому числі і в системі управління. У висновках, представлених Європейською Комісією 15 липня 1997 р., чітко визначено, що інституційна й адміністративна спроможність країн-кандидатів на членство в ЄС, поряд із політичними та економічними критеріями, є одним із головних параметрів, який визначає, чи готова країна забезпечити виконання своїх зобов'язань у процесі інтеграції та майбутнього членства в ЄС¹². Історична практика довела, що інститути мають

¹⁰ Демичева Т.М. «Великий проект» Генріха IV как средство предотвращения войн в Европе // Труды кафедры истории Нового и новейшего времени. 2015. № 14. С. 126–136.

¹¹ Бачинський Ю. Україна irredenta; з передм. В. Дорошенка і додатком: Листуванє Ю.Бачинського з М.Драгомановом з приводу «України irredent-и». – 3-тє вид. – Берлін: Видавництво Української Молоді, 1924. – XXVIII, 237 с.

¹² Європейський досвід державного управління: Курс лекцій / Уклад.: О.Ю. Оржель, О.М. Палій, Ю.Д. Полянський, С.М. Гладкова, С.В. Соколик, П.І. Крайник, Т.О. Гусаченко; За заг. ред. О.Ю. Оболенського, С.В. Сьоміна, А.О. Чемериса, С.В. Загороднюка, О.Л. Приходько, Л.О. Воронько.– К.: Вид-во НАДУ, 2007. – 76 с.

домінувати над людським суб'єктивним фактором. Яскравим підтвердженням цієї тези на практиці є США, де вперше заклали принцип, що система завжди сильніша за політиків, які її здійснюють. «Вся робота уряду зводиться до мистецтва бути чесним», – вважав один із батьків-засновників США та 3-й Президент Т. Джефферсон. Саме створення ефективних механізмів державного управління на основі демократичних цінностей: верховенство права, повага до природних та невід'ємних прав і свобод людини і громадянина, недоторканність приватної власності та інші – фундаментальні засади політичної системи країн-членів Європейського Союзу.

Важливою складовою частиною цього процесу є адміністративна реформа. Варто відзначити, що в історії ми також можемо знайти приклади успішних реформ системи державного управління. Для прикладу візьмемо імперську реформу імператора Священної Римської імперії та ерцгерцога Австрійського Максиміліана I фон Габсбурга. Система змін була ратифікована на загальноімперському рейхстазі у Вормсі в 1495 році та доповнена Аугсбургським рейхстагом в 1500 році. Головним каталізатором та ідейним натхненником виступив сам імператор. Встановлення «Вічного земського миру» (нім. *Ewiger Landfriede*), під яким розумілася заборона використання військової сили для вирішення протиріч і суперечок між окремими державними утвореннями імперії. Можна виокремити такі складники імперської реформи: по-перше, утворення Вищого імперського суду як верховної судової інстанції імперії, в юрисдикцію якого потрапляли усі суб'єкти цього державного утворення, що дозволило уніфікувати право десятки держав імперії; по-друге, організація імперських округів: поділ земель імперії на шість, а з 1512 року – десять округів, в кожному з яких були сформовані регіональні органи управління. Право на участь у зборах округу отримали всі державні утворення; по-третє, інституалізація імперського управління як вищого виконавчого органу влади імперії, який очолювався імператором і складався з 20 представників суб'єктів імперії як світської, так і духовної влади¹³. Результати реформи є неоднозначними: від критики через невіршеність інституційних проблем до позитивних змін та перетворення в сучасну централізовану державу. Варто зазначити, що імперія проіснувала до 1806 року, тобто більше 300 років після її

¹³ Karl Zeumer: *Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Reichsverfassung in Mittelalter und Neuzeit*. 2nd expanded edition. Mohr, Tübingen, 1913. (Full text at Wikisource)

проведення, що засвідчує її ефективність. Саме тому у сучасній науковій дискусії домінує думка, що імперська реформа була спробою знаходження ефективного балансу влади між центральною владою імператора та різними місцевими державами.

Для більш детального та наочного огляду було взято сучасну адміністративну реформу в Республіці Польщі. Варто зазначити, що Польща була обрана як приклад для порівняння з Україною та її реформою, яку детально буде описано у наступному розділі, опираючись на такі критерії: по-перше, схожі історичні та географічні умови (належність до Східної Європи та належність до колишньої соціалістичного боку); по-друге, багатий досвід Польщі багато в чому запозичується Києвом, оскільки якісні зміни призвели до того, що в 1999 та 2004 роках Варшава стала членом НАТО та ЄС, відповідно; по-третє, досить співмірні деякі показники, зокрема площа, населення, густина населення.

Після 1945 року в Польщі було встановлено комуністичний режим. Із цього випливає командно-адміністративна система управління: планова економіка та надмірний централізм. Із цією метою було проведено владою ПНР в травні – червні 1975 р. адміністративну реформу. Відповідно до Закону «Про двохступеневий адміністративний поділ держави» і зміни в Законі «Про національні ради», прийнятого 28 травня 1975 р. було ліквідовано традиційну для Польщі систему з 300 повітів та збільшено кількість воєводств, а саме з 17 до 49¹⁴. Мета реформи щодо централізації була реалізована, проте це призвело до розпорошення системи управління, що понизило ефективність державних інститутів.

Із цією думкою виступив і Януш Ковальчик, який зазначив, що «така централізована система була малоефективною, а спосіб управління країною гальмував її розвиток»¹⁵. У другій половині 80-х років ХХ століття соціалістична система по всьому світові увійшла у кризову фазу: реформи в СРСР, «перебудова»

¹⁴ Ustawa z dnia 28 maja 1975 r. o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych / Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 1975 r. Nr 16, poz. 91.

¹⁵ Ковальчик Я. Адміністративна реформа у Польщі в контексті інтеграції до Європейського Союзу // Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрямки розвитку самоврядування в Україні: Збірник праць / [Т. Шамайда, О. Дмитренко]. – К.: Агентство «Україна», фонд підтримки молодіжних демократичних ініціатив, Молоді консерватори Акції виборів «Солідарність» (Польща), 2001. – С. 21–26.

М. Горбачова та реформи в КНР під проводом Ден Сяопіна. Польща не залишилася поза цими процесами. У 1988 р. було створено опозиційний Громадянський комітет на чолі із Л. Валенсою. Головним питанням між офіційною владою та опозиційними силами була Комісія з територіального самоврядування¹⁶. Після повалення комуністичного режиму наступив посттоталітарний період, головною метою якого є транзит політичного режиму та побудова дієвої демократичної системи. Фундаментальним принципом стала реформа децентралізації та система державного управління. Старт змінам було покладено у 1990 р., завершена вона у 1998 р.

Тепер варто розглянути складники реформи. Інституалізація системи місцевого самоврядування розпочалася із ревізії Конституції 29 грудня 1989 р. Важливо зазначити, що докорінні зміни інкорпоровалися із такими складниками, як: реформи територіального устрою та місцевого самоврядування. Головним завданням реформи було виправлення недоліків тих змін у законодавстві, які були здійснені в період 1945–1990 рр. Для реалізації цих заходів необхідна була відповідна правова база: Закони «Про територіальне самоврядування»¹⁷, «Про гмінне самоврядування»¹⁸, «Про вибори до рад гмін»¹⁹ від 10 березня 1990 р., а також у відповідних змінах до чинної на той Конституції Польщі від 1976 р.

Тепер варто детально розглянути складники реформи: по-перше, утворення нової адміністративно-територіальної одиниці, такої як район; по-друге, незалежність між рівнями самоврядних громадських організацій, що забезпечило незалежність гмін як найменшої адміністративно-територіальної одиниці; по-третє, моніторинг, що дозволило швидко та ефективно виправити помилки та налагодити взаємозв'язок центру та регіонів; по-четверте, паралельно із цими змінами були впроваджені реформи у царині пенсійного забезпечення, освіти та охорони здоров'я, метою яких було підвищення соціально-економічного становища кожної складової держави; по-п'яте, функції щодо регіонального розвитку

¹⁶ Кулеша М. Реформа публичной администрации в Польше (1989–1999 г.) [Електронний ресурс]: www.yabloko.ru/Themes/SG/poland89-99.html

¹⁷ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 1990 r. Nr 16, poz. 95

¹⁸ Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 // [Електронний ресурс]: www.isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19900160095.

¹⁹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 1990 r. Nr 16, poz. 96

були делеговані на місця, а центральний уряд виступав регулятором, що підвищило ефективність управління. Децентралізація місцевої влади була закріплена Конституцією, прийнятою в 1997 році. У статті 16 зазначалося, що місцеве самоврядування є суб'єктом здійснення публічної влади. Крім того, Конституція встановила баланс між централізацією та децентралізацією в системі державного управління²⁰. Так було покладено початок становлення Польщі на зразкову державу, яка стала відповідати критеріям Європейського Союзу.

Другий етап реформи припав на 1 січня 1999 року. Тепер система органів самоврядування, крім гмін, поширилася і на повіти та воєводства. Головним завданням було розмежування завдань, щоб доручені органам самоврядування одного рівня не перебували одночасно в компетенції інших рівнів і щоб не накладалися повноваження урядової адміністрації та адміністрації органів самоврядування²¹. Відбулося переформування: гмін, повітів, воєводств задля покращення їх здатності до виконання наданих повноважень. Поділ було зроблено так, щоб мешканці всіх адміністративних одиниць мали доступ до спеціалізованих громадських послуг (наприклад, спеціалізованих лікарень регіонального значення). Цей поділ мав намір підвищити ефективність політики регіонального розвитку та використання інструментів регіональної політики Європейського Союзу.

Тепер можна зробити певні висновки. Якщо взяти загалом результати адміністративно-територіальної реформи у Республіці Польща, здебільшого вони є позитивними. Чітко вибудований план і послідовність реформ у Польщі сприяли ефективному вирішенню проблеми та мінімізації впливу політиків-популістів²². У 2001 році Сейм і Сенат підвели підсумки реформи, акцентувавши увагу на те, що новий фундаментальний територіальний поділ держави є правильним і відповідає цілям реформи державного управління. Була створена нова модель системи державного управління, яка базувалася на двох підсистемах: урядовій адміністрації, яка діяла на

²⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Art. 16, 146, 165 // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1997. – № 78. – Poz. 483.

²¹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. O samorzządzie województwa // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1998. – № 91. – Poz. 576; Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. O samorzządzie powiatowym // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1998. – № 91. – Poz. 578.

²² Reguński J. Samorząd III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja. – Warszawa, PWN, 2000.

засадах централізації, та місцевого самоврядування, в основу функціонування якого було покладено принцип децентралізації. Сенат вказав на необхідність підтримки ініціатив, спрямованих на раціоналізацію територіального поділу країни на повіти²³. Сейм заявив, що деякі повіти занадто слабкі в економічному відношенні і тому неефективні. Так, не було подолано соціально-економічне розшарування регіональних суб'єктів Польщі через неврахування особливостей сільських та міських гмін, оскільки Польща є промислово-аграрною державою.

3. Реформа децентралізації в Україні як крок до вступу в ЄС: українська реальність та європейський досвід

Україна після 2014 року чітко обрала західний вектор розвитку: шлях до ЄС та НАТО. Це підтверджує Закон України № 9037 про «внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)»²⁴. Україна як колишня республіка СРСР успадкувала її директивний метод керування країною та недемократичні планово-адміністративні механізми. Наприклад, Конституція УРСР 1978 р. містила низку прогресивних, демократичних положень, наприклад приватна власність громадян на трудові доходи, предмети вжитку, житловий будинок тощо, але загалом Конституцію УРСР було пронизано ідеями, які були характерні для тогочасної командно-адміністративної системи. Так, акцент було зроблено на державній власності, у статті 6 Конституції СРСР було закріплено «керуючу і спрямовуючу роль КПРС» у житті суспільства і держави²⁵, запроваджувалася авторитарно-владна господарська система тощо²⁶. Прикладом для підтвердження цієї тези є реформи М. Хрушова у період 1953–1964 рр. Головним його завданням було покращення соціал-економічного життя, а провідником цього курсу

²³ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 stycznia 2001 r. w sprawie oceny nowego zasadniczego podziału terytorialnego państwa (М.Р. з 2001 г. nr 2, poz. 24).

²⁴ Про внесення змін до Конституції України: Закон України від 07.02.2019р. № 9037-VIII. Веб-сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64531.

²⁵ Конституція УРСР 1978 р. URL: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html>.

²⁶ Державне управління та державні установи: Навч. посіб. для дистанційного навчання / В.П. Рубцов, Н.І. Перинська; За ред. Д-ра соціол. наук, проф. Ю.П. Сурміна. – К.: Університет «Україна», 2008. – 440 с.

стала політика децентралізації. Змінюється співвідношення між загальносоюзними і союзно-республіканськими міністерствами. Якщо ще в 1952 р. налічувалися 30 загальносоюзних і 21 міністерство РМ УРСР, то в 1954 р. – 24 і 22, в 1955 р. – 25 і 26, в 1956 р. – 22 і 28, а в квітні 1957 р. – 23 і 29 відповідно²⁷. У часи СРСР склалася така закономірність: будь-які зміни були із самого початку приречені на невдачу через опір командно-адміністративної системи та партійного апарату, що засвідчує досвід: НЕПу, реформ Хрущова, Косигінської реформи та інших. Ця тенденція у вигляді архаїчних принципів та частковості здійснення реформ зберіглася і в сучасній Україні.

В Україні у різні роки відбували різні реформи в адміністративній системі, серед них: адміністративна реформа 1997 р., 2010 р., 2014 р., 2015–2020 рр. та 2019 р. До 2014 року питання полягало в реорганізації центральних органів виконавчої влади, після – в децентралізації. Наш розгляд буде стосуватися перш за все періоду після 2014 року. Серед основних недоліків існуючого адміністративно-територіального устрою можна навести такі фактори, як: невпорядкована та ієрархічно побудована чотиріступенева структура; недосконалість та неоднозначність понятійного апарату; розривність території адміністративно-територіальних одиниць, наявність анклавів та ексклавів; недосконалість процедур та критеріїв для формування адміністративно-територіальних одиниць, віднесення поселень до категорії сіл, селищ, міст; надмірна подрібненість адміністративно-територіальних одиниць на базовому рівні; великі диспропорції між адміністративно-територіальними одиницями одного рівня як за територією, так і за кількістю населення; нерівномірна доступність та віддаленість від адміністративного центру адміністративно-територіальної одиниці; відсутність у багатьох випадках точно визначених меж адміністративно-територіальних одиниць або встановлення значної частини меж таких одиниць без урахування місцевих природних та інших факторів, перспектив розвитку територій; невідповідність просторової організації органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади загальної компетенції (місцеві державні адміністрації) з організацією мережі територіальних органів центральних органів виконавчої влади (міністерств, відомств, соціальних фондів, правоохоронних органів),

²⁷ Tsykulyn V.A. I storiya hosudarstvennyh uchrezhdeniy v SSSR. 1936 – 1965 hh. (History hosudarstvennyh centers of the USSR. 1936 – 1965). M., 1966, 358 p

що організаційно не входять до структури місцевих державних адміністрацій, а також структурних підрозділів природних монополій²⁸.

На початку 2014 р. Кабінет Міністрів України розробляє Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні і схвалює її розпорядженням від 1 квітня 2014 р. № 333. Метою концепції є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Фінансування заходів з реалізації Концепції здійснюється з державного та місцевих бюджетів у межах асигнувань, що передбачаються у бюджетах відповідних територіальних громад на відповідний рік, а також за рахунок міжнародної технічної та фінансової допомоги²⁹.

Перший етап реформи повинен включати законодавче і фінансово-економічне забезпечення трансформації існуючої організації територіального устрою та системи місцевого самоврядування, становлення інституту служби в органах місцевого самоврядування. Другий етап охоплює трансформацію низової ланки системи адміністративно-територіального устрою України: село, селище та місто, формування комунальних об'єднань територіальних громад. Третій етап повинен передбачати трансформацію територіального устрою України з метою оптимізації структури управління на регіональному рівні. Згідно з проектом реформи, головним ідеологом якої був український політик та науковець Ігор Коулішко³⁰, виділяються три рівні: громада (об'єднання поселень), повіт (об'єднання громад), регіон (області, Київ). Головна ідея, яка була покладена розробниками в ці

²⁸ Реформа територіальної організації влади / [Ю. Ганущак – К.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2013. – 160 с.

²⁹ Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні / Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р, с. 3.

³⁰ Коулішко І. Повітова Україна [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://zbruc.eu/node/36383>.

зміни: передання повноважень на місця, щоб система була ефективною. Варто також відзначити про такий фундаментальний принцип реформи, як субсидіарність. Цей принцип закріплено у статті 5 Договору Європейського Союзу³¹, який закріплює процес передачі на місця, в громади, максимальної кількості повноважень, які органи місцевого самоврядування здатні виконати, жодне питання місцевого значення не може вирішуватися без їхньої згоди.

Для кожної реформи потрібно вивчити нормативно-правову базу, на підставі якої буде здійснено реформу. Базовим законом, який регламентує основний процес протікання реформи децентралізації, є Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад»³². Відповідно, тут ми можемо простежувати відмінність українського досвіду від польського, де характер об'єднання мав імперативний характер. Другий важливий аспект: внесення змін до Конституції України³³ у частині децентралізації влади, тобто передачі повноважень від органів центральної виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Можна навести основні зміни, які були імплементовані в основному законі держави: по-перше, змінюються положення про адміністративно-територіальний устрій: територія України відтепер поділена на області, райони і громади. Громада є первинною одиницею адміністративно-територіального устрою; по-друге, закріплюються принципи повсюдності, що означає передачу земель у розпорядження органів місцевого самоврядування за населеними пунктами; по-третє, закріплюється принцип спроможності місцевого самоврядування, що гарантує наділення його достатніми повноваженнями та ресурсами; по-четверте, тепер історичні, економічні, екологічні, географічні, демографічні особливості, етнічні та культурні традиції враховуються під час планування сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць; по-п'яте, відповідно до Європейської хартії місцевого

³¹ Договір про заснування Європейської Спільноти: Акт Європейського Союзу від 25.03.57р. Дата оновлення: 01.01.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text.

³² Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 04.09.2015 р. № 676-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 37-38. Ст. 371.

³³ Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади: Постанова Верховної Ради від 31.08.2015 р. № 656-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/656-19#Text>

самоврядування³⁴ закріплюється принцип субсидіарності, що гарантує передачу на місця, в громади, максимальної кількості повноважень, які органи місцевого самоврядування здатні виконати, і так далі. Після цього важливим кроком було розмежування компетенції між трьома рівнями: громада, район та область. У межах кожного рівня буде означене розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування, що діють на цих рівнях. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі.

Окремо варто розглянути Законопроект «Про префектів» 2015 р. та Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) 2019 року, де у статті 118 міститься положення про те, що «виконавчу владу в областях і округах здійснюють територіальні органи центральних органів виконавчої влади. Представниками держави в округах і областях, у місті Києві є префекти»³⁵. Тут варто згадати французький досвід, який мав вплив на творців створення цього законопроекту. Ключову роль у системі місцевого урядування відігравав префект, який був представником влади і визначав усі напрями місцевої діяльності. Очолює округ вища виконавча посадова особа – префект округу. Поява цього ключового інституту в адміністративному механізмі управління був певною мірою зумовлений встановленням після Великої французької революції 1789–1799 рр., що ознаменував принцип єдиної і неподільної нації, незважаючи на регіональне різноманіття, яке було характерне для системи управління. Ця високоцентралізована система проіснувала у Франції майже 200 років. Префекта призначає і відкликає Президент Французької Республіки. Префект округу отримує від Президента і Прем'єр-міністра Франції прямі вказівки, від виконання яких не може ухилитися. Подібний підхід дає змогу: розподілити навантаження між центральним і місцевим апаратом державного управління: органам влади центру відходять завдання загальнонаціонального масштабу і характеру, а проблеми балансування інтересів держави і місцевих товариств на різних рівнях влади закріплюються за

³⁴ Європейська хартія місцевого самоврядування в Україні: питання реалізації та контролю = The European Charter of Local Self-Government in Ukraine: Issues of Enforcement and Control / М. В. Гірняк; Укр. асоц. місц. та регіон. влад, Укр. акад. друкарства, Львів, міськрада.– Л.: Каменяр, 2004.– 58 с.– Бібліогр.: с. 54-56.

³⁵ Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): Законопроект України від 13.12.2019р. № 2598-IX. Веб-сайт Верховної Ради України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644.

органами адміністративних округів³⁶. В Україні це пов'язано із тим, що у Франції, як і в Україні, Президент має серйозні повноваження і є важливим суб'єктом політичної діяльності, хоча Україна, на відміну від Франції, парламентсько-президентська змішана республіка, де парламент декларативно має більше повноважень, хоча насправді – Президент. Саме тому нам не підходить польський досвід, де парламентарна республіка, і головну політику формує вищий законодавчий орган країни. Тому, оскільки префекти будуть належати до Президентської вертикалі влади, цілком логічно в українських реаліях є роль префекта як представника центральної влади на місцях, враховуючи фактор сильних регіональних та навіть сепаратистських тенденцій, головне, щоб децентралізація не стала федералізацією чи феодалізацією країни, враховуючи слабкість центральної влади, а історія засвідчує таку закономірність: коли центр слабшає, на прикладі тієї ж Священної Римської імперії, то регіональна влада стає сильнішою, і навпаки.

Згідно з офіційними джерелами, на сайті Кабінету Міністрів України можна зробити такі висновки з реформи: «Цей процес дозволив формувати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади (ОТГ). За 6 років реформи утворено 1070 ОТГ, у які добровільно об'єдналися 4882 громад. З них у 936 ОТГ відбулись перші місцеві вибори. Площа утворених ОТГ становить майже 47% від загальної площі України. В ОТГ та містах обласного значення проживає понад 70% населення України. Завдяки запровадженню міжмуніципального співробітництва громади отримали можливість консолідувати зусилля та реалізовувати спільні проекти. Зокрема, 1354 територіальні громади уклали 604 договори про співробітництво»³⁷. Проте у представників Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO» є альтернативна думка: «Спостереження за ходом реформ в Україні дає підстави робити деякі висновки: по-перше, слабо підготовлені як концептуально, так і технологічно; по-друге, хаотичні; по-третє, неузгоджені; по-четверте, не

³⁶ Система державного управління Республіки Франція: досвід для України / авт.-уклад. Л. А. Пустовойт ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2010. – 56 с. – (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

³⁷ Реформа децентралізації: Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>.

підкріплені ні в ресурсному плані, ні у фінансовому, ні у кадровому, ні в інформаційному; по-п'яте, не мають політичної підтримки³⁸. Варто також зазначити, що Україна досі ментально знаходиться в радянській системі координат, де влада не може у повному обсязі взятися за реалізацію якісних та повноцінних реформ, не маючи змоги реально реформувати життя суспільства загалом, що призводить до деградації та стагнації усіх сфер державної політики, зокрема механізмів її здійснення.

ВИСНОВОК

Отже, у процесі дослідження, даючи повну та ґрунтовну відповідь на завдання, які були поставлені у вступі, можна виокремити декілька висновків. По-перше, використовуючи дедуктивний метод, було з'ясовано семантичне значення поняття «механізм державного управління», деталізувавши значення таких понять, як «механізм»; «управління» та «державне управління». Із цього випливає, що механізм державного управління, за визначенням автора, – це системна та цілеспрямована, визначена законодавством діяльність держави, яка здійснює ефективне досягнення поставлених стратегічних цілей через функціонування органів виконавчої гілки влади. По-друге, генеза створення об'єднаної Європи бере свій початок з Античних часів, передусім – вчення стоїків. Лише на зламі Середньовіччя та Нового часу, епохи встановлення національних держав, загострюється питання відносин центру та місцевої влади. Найбільш гостро питання стояло в Священній Римській імперії, де регіоналізм за часів Середньовіччя зміцнив свої позиції та перетворив імперію із часом на конфедеративне державне утворення, хоча імперська реформа змогла зберегти єдність держави до 1806 року, що засвідчує її ефективність та цінність для Європейського Союзу. Історія засвідчує таку закономірність: конфедеративні держави чи утворення, яким є Європейський Союз, або розпадаються із часом, або стають федераціями із делегацією значних повноважень на місця. Для України, яка є унітарною державою, однак прагне в Європейський Союз, також важливою є реформа децентралізації. Хоча в сучасних умовах децентралізація може стати феодалізацією через слабкість центру, його нерішучість у проведенні реформ та

³⁸ Реформа територіальної організації влади / [Ю. Ганущак – К.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К.: ТОВ «Софія-А». – 2013. – 160 с.

слабкий контроль над регіонами країни. Саме тому у Франції було запозичено інститут префекта як частини президентської вертикалі, що посилить контрольні функції Києва, а Польща засвідчила важливість соціально-економічного чинника під час утвердження реформи, оскільки Польща, як і Україна, – промислово-аграрна держава. Як засвідчує історія, необґрунтоване копіювання західних реформ в Україні ні до чого не призведе, як казав Л. Бальцеревич: «Україна – не Польща!»

АНОТАЦІЯ

Щоби бути ефективним практиком, потрібно мати певний теоретичний інструментарій. Саме тому практику державного управління неможливо уявити без знання фундаментальних теоретичних засад механізмів державного управління, аналіз якого буде розглянуто у першому розділі. Для кращого розуміння цієї теми буде запропоновано розглянути такі дефініції, як: «механізм», «державне управління», «механізми державного управління». Використавши дедуктивний метод, щоби краще осягнути квінтесенцію терміна «механізми державного управління», без розкриття цієї категорії неможливо вирішити проблему підвищення його ефективності, оскільки ефективність системи державного управління залежить від наявності успішно функціонуючих механізмів, які детермінують успішне та цілеспрямоване керівництво суспільними процесами з боку держави на основі публічної влади.

У другому розділі буде йтися про генезу становлення та формування політики децентралізації як головної складової частини об'єднаної Європи. Буде розглянуто імперську реформу Максиміліана I як репрезентацію успішної адміністративної реформи в Європі та сучасний приклад, який у 90-х роках минулого століття проводила Республіка Польща. Основним завданням цього розділу є простеження нерозривного зв'язку становлення ідеї делегації більших повноважень із центру на міста та становлення Європейського Союзу як головної її цінності. У третьому розділі буде йтися про українські реалії в цій царині. Починаючи з 2014 року Україна вибрала західний вектор розвитку. 24 червня 2016 року була прийнята Кабінетом Міністрів України «Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року». У розділі «Мета стратегії» зазначено, що «метою цієї Стратегії є вдосконалення системи державного управління і,

відповідно, підвищення рівня конкурентоспроможності країни». Також у цій Стратегії зазначається, що одним із головних завдань є дотримання Асоціації між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом – з іншого, щоб побудувати дієві механізми державного управління, які будуть базуватися на демократичній основі. Також буде наведено паралелі із польським та французьким досвідом, які є ближчими до українських реалій.

ЛІТЕРАТУРА

1. Karl Zeumer: *Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Reichsverfassung in Mittelalter und Neuzeit*. 2nd expanded edition. Mohr, Tübingen, 1913. (Full text at Wikisource).

2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Art. 16, 146, 165 // *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. – 1997. – № 78. – Poz. 483.

3. Regulski J. *Samorząd III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja*. – Warszawa, PWN, 2000.

4. Tsykulyn V.A. *I storiya hosudarstvennyh uchrezhdeniy v SSSR. 1936 – 1965 hh.* (History of state centers of the USSR. 1936 – 1965). М., 1966, 358 p.

5. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 stycznia 2001 r. w sprawie oceny nowego zasadniczego podziału terytorialnego państwa (M.P. z 2001 r. nr 2, poz. 24).

6. Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 // [Електронний ресурс]: www.isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19900160095.

7. Ustawa z dnia 28 maja 1975 r. o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych // *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* z 1975 r. Nr 16, poz. 91.

8. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. O samorządzie województwa // *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. – 1998. – № 91. – Poz. 576; Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. O samorządzie powiatowym // *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. – 1998. – № 91. – Poz. 578.

9. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym // *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* z 1990 r. Nr 16, poz. 95.

10. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin // *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* z 1990 r. Nr 16, poz. 96.

11. Атаманчук Г.В. *Государственное управление: проблемы методологии правового исследования* / Г.В. Атаманчук. – М.: Юрид. лит., 1975. – С. 153.

12. Атамчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. – М.: Юридическая литература, 1997. – С. 86.

13. Бачинський Ю. Україна irredenta; з передм. В. Дорошенка і додатком: Листуванє Ю.Бачинського з М. Драгомановом з приводу «України irredent-и». – 3-тє вид. – Берлін: Видавництво Української Молоді, 1924. – XXVIII, 237 с.

14. Государственный финансовый контроль в управлении регионом : Дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05, 08.00.10 / Васильева М.В; РГБ ОД.– Волгоград, 2003.– 182 с.– [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dissert.ru/contents/70157.html>.

15. Демичева Т.М. «Великий проект» Генриха IV как средство предотвращения войн в Европе // Труды кафедры истории Нового и новейшего времени. 2015. № 14. С. 126–136.

16. Державне управління та державні установи: Навч. посіб. для дистанційного навчання / В.П. Рубцов, Н.І. Перинська; За ред. Д-ра соціол. наук, проф. Ю. П. Сурміна.– К.: Університет «Україна», 2008.– 440 с.

17. Державне управління: Словник-довідник/ За заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К.: УАДУ, – 2002. – 228.

18. Державне управління: теорія і практика / ред. В.Б. Авер'янов.– К. : Юрінком інтер, 1998.

19. Договір про заснування Європейської Спільноти: Акт Європейського Союзу від 25.03.57р. Дата оновлення: 01.01.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text.

20. Європейська хартія місцевого самоврядування в Україні: питання реалізації та контролю = The European Charter of Local Self-Government in Ukraine: Issues of Enforcement and Control / М. В. Гірняк; Укр. асоц. місц. та регіон. влад, Укр. акад. друкарства, Львів. міськрада.– Л. : Каменяр, 2004.– 58 с.– Бібліогр.: с. 54-56.

21. Європейський досвід державного управління: Курс лекцій / Уклад.: О.Ю. Оржель, О.М. Палій, Ю.Д. Полянський, С.М. Гладкова, С.В. Соколик, П.І. Крайник, Т.О. Гусаченко; За заг. ред. О.Ю. Оболенського, С.В. Сьоміна, А.О. Чемериса, С.В. Загороднюка, О.Л. Приходько, Л.О. Воронько.– К.: Вид-во НАДУ, 2007.– 76 с.

22. Ковальчик Я. Адміністративна реформа у Польщі в контексті інтеграції до Європейського Союзу // Узагальнення польського досвіду місцевого самоврядування та перспективні напрямки розвитку самоврядування в Україні: Збірник праць / [Т. Шамайда, О. Дмитренко]. – К.: Агентство «Україна», фонд підтримки

молодіжних демократичних ініціатив, Молоді консерватори Акції виборів «Солідарність» (Польща), 2001. – С. 21–26.

23. Конституція УРСР 1978 р. URL: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html>.

24. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні / Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р, с. 3.

25. Коулішко І. Повітова Україна [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://zbruc.eu/node/36383>.

26. Кулеша М. Реформа публичной администрации в Польше (1989–1999 г.) [Електронний ресурс]: www.yabloko.ru/Themes/SG/poland89-99.html.

27. Приживара С.В. Управління як специфічний вид діяльності [Електронний ресурс] / С.В. Приживара // Державне будівництво – 2012. – № 1. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-1/doc/1/07.pdf>.

28. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): Законопроект України від 13.12.2019 р. № 2598-IX. Веб-сайт Верховної Ради України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644.

29. Про внесення змін до Конституції України: Закон України від 07.02.2019р. № 9037-VIII. Веб-сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64531.

30. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 04.09.2015 р. № 676-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 37-38. Ст. 371.

31. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента від 22.07.1998.N 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.

32. Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади: Постанова Верховної Ради від 31.08.2015р. № 656-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/656-19#Text>.

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

34. Реформа територіальної організації влади / [Ю. Ганущак – К.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К.: ТОВ «Софія-А». – 2013. – 160 с.

35. Система державного управління Республіки Франція: досвід для України / авт.-уклад. Л.А. Пустовойт ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка.– К. : НАДУ, 2010.– 56 с.– (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

36. Тихомиров Ю.А. Курс адміністративного права и процесса. – М., 1998. – С. 482, 483.

37. Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління // Демократичне врядування. – 2008. – № 1. – Електронне наукове фахове видання. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf.

Information about the authors:

Shtelmashenko A. D.,

Candidate of Political Sciences,
Assistant Professor at the Department of Public Administration,
Taras Shevchenko National University of Kyiv
60, Volodymyrska str., Kyiv, 01033, Ukraine

Kharkavenko V. B.,

2nd year Student at the Faculty of Philosophy
Taras Shevchenko National University of Kyiv
60, Volodymyrska str., Kyiv, 01033, Ukraine