

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-558-7-35>

FRENCH EXPERIENCE IN DECENTRALIZATION OF PUBLIC AUTHORITY

ФРАНЦУЗЬКИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Pyvovarchuk T. S.

*Postgraduate Student,
Khmelnytsky University of Management
and Law named Leonid Yuzkov
Khmelnytsky, Ukraine*

Пивоварчук Т. С.

*аспірант,
Хмельницький університет
управління та права
імені Леоніда Юзькова
м. Хмельницький, Україна*

Децентралізація є ключовим елементом реформування публічної влади, спрямованим на підвищення ефективності управління, забезпечення доступності та якості адміністративних послуг, а також посилення демократії на місцевому рівні. Процес інтеграції України у Європейський Союз пов'язаний зі створенням надійних механізмів політичної стабільності, демократії та безпеки. Перебуваючи на етапі реалізації євроінтеграційної стратегії, Україна потребує інституціональних змін у системі публічного управління та адміністрування, зокрема трансформації наявної моделі публічної влади, запровадження принципів децентралізації, а також імплементації позитивного зарубіжного досвіду організації механізмів публічного управління та адміністрування на основі концепції сталого розвитку [1, с. 37]. Проведена в Україні протягом 2015–2020 років децентралізація публічного управління мала ряд причин, які негативно впливали на стан публічного управління: надмірна централізація влади стосовно прийняття рішень; фінансова недієздатність місцевих органів влади, зумовлена слабкістю фінансової бази, недостатня кількість ресурсів для вирішення повсякденних питань розвитку громади; порушення принципу субсидіарності в питанні розподілу повноважень і формуванні стабільних джерел наповнення місцевих бюджетів; невідповідність чинної системи адміністративно-територіального устрою України вимогам забезпечення повсюдності самоврядування; погіршення якості та доступності публічних послуг унаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні та делеговані повноваження тощо [2, с. 38–39]. Зазначені причини, що стали причиною проведення реформи децентралізації публічної влади в Україні, були актуальними і для держав

Європейського Союзу в період проведення аналогічних реформ протягом 80–90х років ХХ ст.

Франція, як одна з найбільш централізованих європейських держав у минулому, має значний досвід у реалізації реформ, спрямованих на децентралізацію публічної влади, передусім здійснення перетворень, спрямованих на делегування повноважень органів державної влади органам місцевого самоврядування як органів управління територіальних громад, що дозволило створити ефективну систему управління на регіональному та муніципальному рівнях. Досвід Франції у здійсненні децентралізації публічної влади є надзвичайно цінним для України в контексті реалізації реформи місцевого самоврядування. Французька модель поєднує сильні традиції державного управління з ефективною передачею повноважень на місця, що сприяє підвищенню якості адміністративних послуг і розвитку територій

Франція до другої половини ХVІІІ ст. була досить децентралізованою державою, зважаючи на те, що включала в себе значну частину завойованих земель, що зберігали автономію у частині власного законодавства, власних митних та податкових зборів, а також здійснення самоврядних повноважень місцевими провінційними урядами. Однак, реформи, проведені революційним республіканським урядом перетворили Францію у надзвичайно централізовану державу з єдиною правовою та фінансовою системою, а провінції були замінені департаментами, на чолі яких стояли призначувані центральним урядом префекти, а місцеві ради – колегіальні органи місцевого самоврядування призначалися префектом, тобто по суті виконували повноваження не місцевого самоврядування, а виконавчої влади. В подальшому приймалися окремі закони, спрямовані на розширення автономії місцевого самоврядування, передусім у 1871 та 1884 роках. Цими законами створювалася виборна генеральна рада на рівні департаменту, яка мала обмежені повноваження місцевого самоврядування при збереженні повноти виконавчої влади за префектом, а також запроваджувалася виборність місцевих рад та мерів на рівні комун. І департамент, і комуна відповідно до цих законів набували статусу територіальної громади, а мери, місцеві та генеральні ради перетворювалися у органи місцевого самоврядування під контролем префекта департаменту, який мав право скасовувати прийняті ними рішення з мотивів недоцільності та незаконності. В той же час, комунам надавалися головні муніципальні свободи, однак їхні ресурси залишалися обмеженими, і комунальні структури часто виявлялися нездатними забезпечити мінімально необхідні громадські послуги [3, с. 195–196].

Спроби провести реформи із децентралізації публічної влади у Франції в подальшому здійснювалися у 60-х роках ХХ ст., однак набули втілення лише у 1982 році, коли відбулася передача повноважень префектур (орган державної виконавчої влади у системі регіонального управління) муніципалітетам, які делегували право надавати послуги населенню представникам бізнесу через систему контрактів (переважно у сфері надання комунальних послуг). Територіальним громадам (регіонам, департаментам, комунам) делегувалися окремі повноваження держави, при цьому скасовувалися наглядові функції префекта, які передавалися адміністративному суду і регіональній рахунковій палаті; передавалися виконавчі повноваження від префекта голові представницької асамблеї; у регіонах і департаментах виконавча влада передавалась від представника держави (префекта) відповідним радам цих територіальних громад [4, с. 314]. В той же час, крім префектів департаментів були запроваджені префектури на рівні регіонів та округів на чолі яких стояли регіональні префекти та супрефекти відповідно. Регіон став не просто новою адміністративно-територіальною одиницею, але й набув статусу територіальної громади, а тому виникла проблема у розподілі повноважень між органами місцевої публічної влади регіону, департаменту, округу та комуни. У 2004 році було прийнято закон, який передбачав передачу значних повноважень різним територіальним громадам, чітко визначаючи зону відповідальності кожної з них [3, с. 197]. Попереднім законом 2003 року було закріплено засади фінансової самостійності територіальних громад та їх фінансового наповнення.

Адміністративна реформа 2011 року була спрямована на об'єднання комун із передачею їм більшої кількості повноважень – об'єднання комун із своєю територіальною юрисдикцією, своїм представницьким та виконавчим органом і власним бюджетом (міські об'єднання, об'єднання міст та передмістя, об'єднання комун. Міжмуніципальне об'єднання формує міжмуніципальний представницький орган (муніципальна рада), членів якого обирають комунальні ради (у подальшому їх обиратимуть мешканці комун безпосередньо). Міжмуніципальна рада має досить багато повноважень, зокрема відповідає за планування, громадський транспорт, збір та переробку сміття, каналізацію та воду, міські дороги (крім вулиць у містечках), будівництво шкіл, розвиток, створення промислових зон, виділення для них землі [4, с. 314; 6, с. 160]. Цим самим фактично у Франції де факто створено новий рівень адміністративно-територіального устрою – об'єднання комун із своєю територією юрисдикції, своїм представницьким та виконавчим органом і своїм бюджетом. Ініціювання створення таких об'єднань

здійснюють префект та генеральна рада відповідного департаменту, в якому знаходяться комуни, об'єднання яких є доцільним [7, с. 87].

На підставі вище викладеного, можемо прийти до висновків, що децентралізація є важливим напрямом реформування публічного управління, що сприяє зміцненню місцевого самоврядування та підвищенню якості адміністративних послуг. Досвід Франції, яка пройшла шлях від централізації до децентралізації, є цінним для України, оскільки дозволяє врахувати як переваги, так і виклики цього процесу. Запровадження ефективної системи управління на місцевому рівні потребує чіткого розподілу повноважень, фінансової самостійності громад та стабільних правових механізмів. Україна, рухаючись у напрямку європейської інтеграції, має використовувати найкращі практики децентралізації, адаптуючи їх до власних політичних та соціально-економічних реалій.

Література:

1. Зайцева М. Децентралізація публічної влади України в контексті євроінтеграційних процесів. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія Міжнародні відносини*. 2022. № 2 (56). С. 37–40.
2. Глизнер С. В. Поняття, типи та причини запровадження децентралізації в Україні. *Політикус*. 2019. Випуск 1. С. 36–40.
3. Колодій О. М. Досвід децентралізації у Франції. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2018. Том 29 (68). № 1. С. 195–199.
4. Гаврік Р. О. Європейський досвід впровадження децентралізації та зміни підходів до формування місцевих органів публічної влади. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 312–315.
5. Мигун М. Досвід багатоетапної децентралізації влади в зарубіжних країнах: уроки для України. *Просторовий розвиток*. 2022. № 2. С. 216–228.
6. Мельник Я. В. Іноземні моделі та досвід децентралізації публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2020. Том 31 (70). № 3. С. 155–163.
7. Золотарьова О. А. Реформа децентралізації у Франції як приклад для України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 86–88.