

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему

«ВІРНИВННЯ ПРОБЛЕМ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО
УСТРОЮ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ»

Студентка 2 курсу магістратури заочної форми
Навчання спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування» освітньо-
професійної програми «Публічне управління та
адміністрування»
Болгар Дарія Олександрівна

Науковий керівник
доцент кафедри регіональної політики, кандидат
економічних наук, доцент, Заслужений економіст
України
Дехтяренко Юрій Федорович

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі немає
запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань
Студентка _____

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
регіональної політики від «15» листопада 2023 р., протокол № 18.

Завідувач кафедри регіональної політики, доктор наук з державного управління,
професор

Колун Вікторія Семенівна



(підпис)

КИЇВ – 2023

АНОТАЦІЯ

Болгар Д.О. Вирішення проблем адміністративно-територіального устрою: світовий досвід для України. - Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». - Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023

Зміст анотації: В даній роботі проведено дослідження теоретичних засад проблематики адміністративно-територіального устрою. Визначено сутність поняття адміністративного устрою як об'єкта публічного управління. Проведено та визначена хронологія нормативно-правового забезпечення. Було прийнято новий закон який набуває чинності і січні 2024 року. Також проведений порівняльний аналіз адміністративно-територіального устрою в Україні та зарубіжних країнах. В роботі були визначені шляхи вирішення проблематики адміністративно-територіального устрою України.

Ключові слова: адміністративно-територіальний устрій, децентралізація, реформа, адміністративно-територіальна одиниця, органи місцевого самоврядування, центральна влада, громада, адміністративно-територіальний розвиток

ANNOTATION

Dariia Bolgar. Solving problems of the administrative and territorial system: world experience for Ukraine. - Qualifying scientific work as a manuscript.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 «Public Management and Administration», specialty: 281 «Public Management and Administration». - Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2023

Contents of annotation: This work explores the theoretical foundations of the issues related to the administrative-territorial system. The essence of the concept of administrative structure as an object of public administration is defined. The chronology of normative and legal support is examined and determined. A new law has been adopted, which will come into effect in January 2024. Additionally, a comparative analysis of the administrative-territorial system in Ukraine and foreign countries is conducted. The study identifies solutions to the issues of Ukraine's administrative-territorial system.

Key words: administrative-territorial structure, decentralization, reform, administrative-territorial unit, local self-government bodies, central government, community, administrative-territorial development

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

1. Децентралізація як шлях до демократичного врядування із застосуванням цифрових технологій. *Відкритий діалог. Добре багаторівневе демократичне врядування в Україні* : матеріали Міжнар. круглого столу. (Київ, 05 грудня 2023 р.). Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2023. (у друці).

ЗМІСТ

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ВСТУП..... | 5 |
| РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМАТИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ..... | 8 |
| 1.1. Сутність поняття адміністративно-територіального устрою як об’єкту публічного управління..... | 8 |
| 1.2. Нормативно-правове забезпечення адміністративно-територіального устрою в Україні | 14 |
| Висновки до розділу 1 | 23 |
| РОЗДІЛ 2 ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ..... | 25 |
| 2.1. Сучасний стан та проблеми адміністративно-територіального розвитку України..... | 25 |
| 2.2. Загальна характеристика адміністративно-територіального устрою зарубіжних країн | 30 |
| Висновки до розділу 2 | 36 |
| РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ АДМІНІСТРАТИВНО- ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ..... | 37 |
| 3.1. Адаптація до умов України кращого міжнародного досвіду країн при вирішенні проблем адміністративно-територіального устрою..... | 37 |
| 3.2. Перспективні напрями удосконалення адміністративно-територіального устрою України | 44 |
| Висновки до розділу 3 | 48 |
| ВИСНОВКИ..... | 50 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..... | 53 |

ВСТУП

Актуальність теми. Ще до початку повномасштабного вторгнення в Україну, урядом проводилась низка реформ, серед яких є і адміністративно-територіальна реформа, яка є невід’ємною частиною процесу становлення та розвитку України. Адміністративно-територіальна реформа стала ключовою ініціативою у процесі децентралізації в Україні. Ця реформа передбачає внесення значних змін до законодавства з метою делегування значущих повноважень та фінансових ресурсів від центральних органів влади до місцевих самоврядувань.

Реформа адміністративно-територіального устрою в Україні є однією з найбільш успішних у регіоні Центральної та Східної Європи, особливо в контексті досягнення великої кількості об’єднаних територіальних громад, що ґрунтуються на взаєморозумінні та добровільних угодах місцевих влад.

З початком повномасштабної війни в Україні, перед державою постало багато викликів, серед них впорядкування адміністративно-територіального устрою з поправкою на воєнний стан і наслідки війни; відбудову та відновлення громад; нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування.

Мета та завдання дослідження. Основною метою дослідження є ознайомлення та аналіз адміністративно-територіального устрою України. Для досягнення мети, визначені певні задачі, серед яких:

- розкрити суть поняття адміністративно-територіального устрою як об’єкта публічного управління;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення адміністративно-територіального устрою;
- визначити сучасний стан та поточні проблеми адміністративно-територіального устрою;

- здійснити аналіз досвіду зарубіжних країн щодо формування та реформування адміністративно-територіального устрою (Норвегія, Фінляндія, Швеція, Словаччина);
- встановити рівень адаптації України до досвіду зарубіжних країн;
- визначити перспективні напрямки розвитку адміністративно-територіального устрою України.

Об'єктом дослідження є суспільно-правові відносини у сфері реформування адміністративно-територіального устрою України.

Предметом дослідження є особливості реформування адміністративно-територіального устрою України та зарубіжних країн.

Методи дослідження. Під час виконання поставлених завдань, було використано ряд певних досліджень. Метод аналітичного підходу допомагає визначити суть поняття адміністративно-територіального розвитку. Методом порівняльного аналізу було наведено інформацію що може бути імплементовані Україною та де вже іде процес реформи. За допомогою системно-структурного підходу, здійснювався аналіз нормативно-правового устрою. Використання порівняльного методу дозволив визначити особливості адміністративно-територіальних реформ у різних країнах.

Інформаційно-аналітична база дослідження. В науковій роботі були використані наукові публікації український та міжнародних вчений, були залучені практичні узагальнення з джерел які знаходяться у відкритому доступі.

Наукова новизна одержаних результатів. В науковій роботі було проаналізовано сутність поняття адміністративно-територіального устрою України. Приділена та акцентована увага на новому Закону № 3882-ІХ «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України», який набирає чинності в січні 2024 року. Визначення сучасного стану та актуальних проблем під час повномасштабної воєнної агресії проти України.

А також визначення шляхів вирішення проблем адміністративно-територіального устрою України.

Практична значимість одержаних результатів дослідження полягає в можливості врахування отриманих даних про актуальні проблеми адміністративно-територіального устрою з метою визначити та в найближчому майбутньому застосувати на практиці.

Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи. Кваліфікаційна магістреська робота складається з вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Робота складається з 56 сторінок, список використаних джерел налічує 33 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМАТИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ

1.1. Сутність поняття адміністративно-територіального устрою як об'єкту публічного управління

Успішність будь-якої країни пов'язана з різноманітними факторами, такими як історичний, географічний, політичний, економічний, соціальний, культурний, демографічний і т.д. серед яких територіальний аспект виступає як один з ключових. Зародження перших держав має суттєвий зв'язок із природними умовами тієї території, на якій оселялися та взаємодіяли близькі етнокультурно та мовно споріднені групи людей. Територіальний фактор визначав умови життя ранніх громад: теплий клімат, родючі ґрунти та наявність річок визначали аграрний спосіб життя, прерії визначали кочовий, а близькість до моря – риболовний та мореплавний. Зрозуміло, що Ш.Л. Монтеस्क'є слушно зауважував, що вплив клімату є більш вагомим, ніж вплив людей [5].

Можна стверджувати, що географіко-територіальний аспект, який у перші періоди розвитку людства суттєво впливав на етногенез націй, став ключовим фактором у формуванні системи управлінських інститутів країни у період державно-організованого функціонування суспільства, відомого як «територіальна організація влади». За твердженням канадського дослідника М. Кітінга, сучасні соціальні системи відрізняються розчленуванням у територіальному аспекті через значний вплив фізичного простору на економічну активність, соціальні взаємозв'язки та спосіб життя, що визначає територіальний розподіл системи органів публічного управління будь-якої країни [6].

Кожна країна, передусім, представляє собою політико-територіальну структуру публічної влади, тому її територія стає невід'ємною характеристикою

суверенітету та просторовою межею здійснення державної влади. Територіальна організація країни не обмежується виключно поділом її території на області, райони та населені пункти, тобто адміністративно-територіальним устроєм, але також охоплює більший спектр, включаючи сферу державно-правових відносин. Ця організація має значно ширший характер і враховує існування різних територіальних одиниць, які відрізняються за своїм призначенням та утримують певні відносини між собою. Саме у рамках такої територіальної організації держави, що базується на принципах адміністративно-територіального устрою, відбувається формування її складових елементів – адміністративно-територіальних одиниць.

В юридичній енциклопедії, адміністративно-територіальний устрій визначено як поділ території держави на систему адміністративних одиниць, таких як край, область, провінція, департамент, округ, губернія, земля, район, громада, село та інші). Відповідно до цього утворюється вертикальна структура органів державної влади і управління, та здійснюються спрямовані процеси централізації та децентралізації [2]. Відштовхуючись від цієї інформації, В. С. Кравців та П. В. Жук, зазначають у своїй статті, що для вищої влади це є можливістю мати своїх представників на окремих територіях. Це зумовлено географічною віддаленістю політичного центру держави від громад, і це унеможливорює безпосередню реалізацію функцій та завдань влади, а також забезпечення широкого зворотнього зв'язку між державною владою та населенням. Отже, ключовими складовими адміністративно-територіальних одиниць є чітко визначені території, всеосяжність та адміністративна функціональність [3]. Також було виділено, що для покращення системи публічної влади, ефективності територіального розвитку, раціонального використання територіальних громад та підвищення рівня життя, необхідне реформування адміністративно-територіального устрою.

Звертаючись до монографії В. С. Кравціва, присвячений дослідженню адміністративно-територіального устрою країни, визначається, що це включає поділ країни на адміністративно-територіальні одиниці різних рівнів, де формується структура органів публічної влади. Ці органи відповідають за забезпечення територіального самоврядування та державного управління, а також за систему взаємозв'язків між адміністративно-територіальними одиницями та центральними органами державної влади в аспекті адміністративно-управлінських, фінансово-економічних та інших сферах [1].

Термін «територіальний устрій» має досить широке визначення. Вчені, що займаються цією темою, тлумачать цей термін по-різному. Наприклад, вітчизняні дослідники розглядають територіальний устрій як внутрішній розподіл держави на конкретні територіальні частини та як відносини між країною в цілому та її компонентами. Ці відносини обумовлені історичними, географічними, політичними, економічними, культурними та іншими факторами. Також розглядається зовнішня та внутрішня організація території держави, включаючи розподіл на складові частини, а також принципи та форми взаємодії між центральною владою та органами влади на місцях.

З метою виконання функцій влади та управління, а також для забезпечення ефективності діяльності державного апарату, країна встановлює внутрішню територіальну організацію, поділяє територію на різнорівневі адміністративні одиниці, види та юридично-правові статуси. Це спрямовано на забезпечення оптимальної форми державної єдності між центральними та місцевими органами публічного управління, а також на створення раціональної та тотожної системи будівництва державного апарату для ефективного здійснення владних повноважень та управління країною.

Відомий польський науковець Т. Качмарек розглядає необхідність територіалізації управління як обґрунтування того, що жодна, навіть найбільш раціональна організація центральної адміністрації, не може забезпечити

належного виконання публічних завдань на всій території держави. Отже, реалізація регулятивних та організаційних функцій держави неможлива без територіальної адміністрації, а багаторівневе управління стає необхідним елементом виконання державних завдань [7].

Важливість територіальної організації влади закладена в Основному законі різних країн, де зазначені та закріплені відповідні політико-територіальні відносини політичних інтересів та суспільства. Це охоплює особливості регулювання владно-суспільних відносин, що виникають у контексті організації та здійснення влади в системі органів публічного управління країни.

Різноманіття історичних підходів до структури територіальної організації влади держави можна умовно класифікувати за п'ятьма основними формами: безпосереднє народовладдя, унітаризм, федералізм, конфедерація, імперія. У просторовому політико-територіальному аспекті держава безпосереднього народовладдя має однорівневу структуру органів публічної влади, які здійснюють контроль за всією територією та населенням шляхом голосувань, референдмів тощо. Народовладдям також позначають форму демократії, де громадяни безпосередньо вирішують політичні ініціативи. Вона має дві форми: пряме (безпосередньо громадяни) та представницьке (вирішення питань представницькими органами, такими як парламент, місцеві Ради тощо).

Унітаризм включає в себе політичну єдність, єдину систему органів державної влади на всій своїй території та відсутність політичної самостійності територіальних одиниць. Держава яка складається з адміністративно-територіальних одиниць називається Унітарною державою. Для унітарної держави притаманні єдина конституція, єдине громадянство, єдина система законодавства та судова система, єдина система вищих органів влади (уряд, парламент, глава держави), також в унітарній державі, адміністративно-територіальні одиниці не можуть мати політичну самостійність. У децентралізованих унітарних державах, місцеві органи влади визначаються

шляхом виборів населення та наділені правом автономного прийняття рішень щодо більшості питань місцевого значення. У них здійснюється внутрішнє самоврядування, переважно в адміністративній сфері, і може бути визнана певною ступенем самостійності також в законодавчому аспекті. У централізованих унітарних державах представники уряду або президента призначають ланки адміністративно-територіального поділу.

Федералізм, це єдина територія, яка у політико-адміністративному відношенні не утворює єдність, а складається із територій - суб'єктів федерації, що мають власний адміністративно-територіальний поділ. Ця наявність визначається також загальною конституцією федерації і конституціями суб'єктів, системами законодавства та парламентським управлінням як на рівні федерації, так і на рівні окремих суб'єктів, а також наявністю федеральної податкової і грошової системи та можливістю суб'єктів мати власні правові та судові системи. Суб'єкти федерації, хоча й не є суб'єктами міжнародного права та не мають суверенітету, можуть виступати в міжнародних відносинах в рамках федерації або окремо.

Конфедерація, яка відзначається своєрідністю та рідкісністю в державному устрої, викликає певне сумнівання серед деяких політологів, які схильні вважати її менш повноцінною державою. У такій формі організації центральний уряд має обмежену компетенцію: центральний орган конфедерації не має прямої юрисдикції над громадянами держави та діє через суб'єкти, рішення органів спільного управління, які не мають безпосередньої сили. Ці рішення набирають чинності лише після схвалення центральними органами влади держав-членів конфедерації. В конфедерації відсутній єдиний верховний законодавчий орган та загальне громадянство. Країни-учасниці мають право вийти з конфедерації за власним бажанням, розірвавши конфедеративний договір. За словами Е.Хейвуда, концепція конфедерації є найменшою формою наднаціонального

співробітництва, охоплюючи будь-які форми взаємодії держав, які зберігають незалежність і суверенітет кожної країни [27].

Імперія, що ґрунтується на історичній формі державно-політичного утворення, має кілька визначень, як сучасних, так і застарілих. Це вид територіальної державної системи, де цілі народи чи нації вважаються панівними або підлеглими, взаємовідносини яких контролюються однією державою. Її характеризують чотири головні елементи: сильний політичний центр, релігійне чи ідеологічне насильство, відчуття кінцевої мети та територіальний вихід на узбережжя моря чи океану.

Імперія визначається великою монархічною державою, якою править імператор або великою імперіалістичною державою з колоніями. Це історична форма державного утворення, яка включає в себе силоміць приєднані народи та території. Вона може вміщувати внутрішні чи зовнішні колонії, а також визначається жорсткою ієрархічною структурою влади, де політична влада належить монарху або закритій олігархічній групі. Ця форма держави передусе національній державі та несумісна з демократією, правовим устроєм та громадянським суспільством.

Держава розглядається, як політико-територіальна форма організації суспільства, яка має свій унікальний політико-територіальний аспект розташування та функціонування різнорівневих та різнопідпорядкованих інституцій публічного управління. Ці інституції об'єднуються в єдину систему публічного управління, яка має виконувати організаційні, регулюючі та координуючі функції держави в суспільному та громадському житті. Мета цієї системи полягає в забезпеченні суверенітету, єдності та цілісності держави та її територіальних утворень, сприянні самозбереження, відтворенню та розвитку національного співтовариства, а також в реалізації законних прав, свобод та інтересів кожного громадянина. При цьому вибір територіальної організації держави «не може бути результатом випадкового збігу обставин, суб'єктивним

бажанням окремих авторів і політичних сил», а завжди є «результатом дії низки соціальних, економічних, національних, історичних та інших чинників» [8]. Ключовим же завданням модернізації системи територіальної організації влади на сучасному етапі суспільного розвитку є забезпечення цілісності та єдності суспільно-державного організму та його компонентів. Воно має передбачати широке впровадження адміністративно-організаційних та владно-регулюючих заходів, спрямованих на покращення економічного, соціального, екологічного, культурного та інших аспектів життя громадян. Метою є створення ефективної системи публічного врядування, яка б допомогла досягти загального добробуту та поліпшення умов життя громадян в усіх сферах суспільства.

1.2. Нормативно-правове забезпечення адміністративно-територіального устрою в Україні

Так як в попередньому розділі було зазначено, що Україна – це унітарна держава, що складається з 24 областей, 1 автономної республіки та 2 містами зі спеціальним статусом (Київ та Севастополь). Україна є суверенною державою, відповідно до Конституції України статті 2 [9].

У Конституції України використовується термін «територіальний устрій України», також визначені його основні принципи, серед яких: забезпечення єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, здійснення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, а також збереження етнічних і культурних традицій [9].

Також, адміністративно-територіальний устрій ґрунтується на розділі ІХ Конституції України, статтями 132 та 133. Стаття 132 інформує про

територіальний устрій України, а в статті 133, безпосередньо вказується адміністративно-територіальний устрій:

«Стаття 133. Систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села.

До складу України входять: Автономна Республіка Крим, Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська області, міста Київ та Севастополь.

Міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України.» [9].

Адміністративно-територіальний устрій також прописан в законах України. В залежності від історичних, економічних, суспільних викликів, закон України про адміністративно-територіальний устрій піддавався змінам.

Вперше про принципи державних кордонів було визначено в Конституції Пилипа Орлика [10]. В періоди, коли Україна перебувала під владою російської імперії, принципи територіального поділу визначалась завданнями царату та політиці національних меншин. В 1918 році, після розвалу імперії, коли до влади прийшли більшовики, були прийняти принципи територіального устрою чотирьох Універсалів Української Центральної Ради та в Конституції Української Народної Республіки [11], [12]. Виходячи зі змісту цих документів виділялись наступні принципи територіального устрою, як неподільність території та державна автономія, поділ влади, народний суверенітет, місцеве врядування та децентралізація. Такі принципи були визначені навмисно, для контролю, регулюванню, підкорення, що відповідає тоталітаризму. В 1991 році, з проголошенням незалежності України, повернулась автономія та почався новий

етап територіального розвитку. До підписання Конституції України в 1996 році, було проведено багато дискусій на тему визначення адміністративно-територіального устрою. Були пропозиції щодо федеративного устрою шляхом об'єднання областей чи навіть надання їм статусу федерацій, аргументуючи історичним минулим та різним менталітетом населення України. Тим не менш, така пропозиція не була підтримана ані суспільством, ані в політичному, ані в науковому середовищах, так як прийшлося би змінювати державний устрій. Тому було прийняти рішення, залишити радянську систему адміністративно-територіального устрою. Але з прийняття Конституції України в 1996 році стало значущим для адміністративно-територіального устрою.

В 1997 році, Верховною Радою України був прийнятий закон «Про адміністративно-територіальний устрій України», але на жаль він не вирішував питання децентралізації влади на рівні регіонів та встановлений до цього адміністративно-територіальний устрій. Виходом для організації процесів та розвитку адміністративно-територіальних проблем стала стаття 37 Конституції України «Про місцеве самоврядування».

В 2001 році було подання народних депутатів України до Конституційного Суду України щодо «офіційного тлумачення термінів «район» та «район у місті», які застосовуються в пункті 29 частини першої статті 85, частині п'ятій статті 140 Конституції України, і поняття «організація управління районами в містах», яке вживається в частині п'ятій статті 140 Конституції України та в частині першій статті 11 Закону України «Про столицю України – місто герой Київ» (справа про адміністративно територіальний устрій) від 13 липня 2001 р. № 11-рп/2001» [13]. Аналіз рішень Конституційного Суду України свідчить про те, що у своїх визначеннях він повторно звертав увагу на систему та принципи адміністративно-територіального устрою. Зокрема, у визначенні, яке міститься в рішенні Конституційного Суду України у справі № 1-39/2001, визначається територіальний устрій України. Відповідно до цього визначення, питання, що

стосуються територіального устрою України, такі як визначення цього поняття, правовий статус та види адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів у вирішенні питань адміністративно-територіального устрою України, належать до категорії загальнодержавних та регулюються виключно законом. Деякі повноваження з цих питань можуть бути передані законом органам місцевого самоврядування (згідно зі статтею 143 Конституції України).

Також, 2003 році, народні депутати України оформили подання до Конституційного Суду України «щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим) від 16 січня 2003 року № 1-рп/2003.» [14]. При аналізі рішення Конституційного Суду України у справі № 1-3/2003 від 16 січня 2003 року, можна виявити інше визначення поняття адміністративно-територіального устрою: це система організації державної території, яка реалізується через її поділ на окремі частини – адміністративно-територіальні одиниці.

В лютому-березні 2014 році, після початку окупації росії Криму та проведення так званого референдуму, в.о. Президента України та Голова Верховної Ради України створили подання до Конституційного Суду України, щодо «Відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» від 20 березня 2014 року» [15]. Конституційний Суд України визнав неконституційним це рішення та аргументував його відповідно до статті 132 Конституції України.

Після продовження окупацією Донецької та Луганських частин, в березні 2015 року Верховна Рада України визнала окремі міста, селища і села Донецької та Луганської областей також тимчасово окупованою територією [16]

5 лютого 2015 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [18]. Згідно з цим законом, місцеві ради міст, селищ та сіл можуть добровільно об'єднатися в одну громаду, що матиме спільний орган місцевого самоврядування. Процес добровільного об'єднання територіальних громад супроводжується наступними умовами:

- об'єднана територіальна громада не може мати іншої територіальної громади з власним представницьким органом місцевого самоврядування.

- територія об'єднаної територіальної громади повинна бути нерозривною, з межами, що визначаються за межами юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися.

- об'єднана територіальна громада повинна розташовуватися в межах території Автономної Республіки Крим або однієї з областей.

- прийняття рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад враховує історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, які впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади.

- якість та доступність публічних послуг в об'єднаній територіальній громаді не можуть бути нижчими, ніж до її об'єднання.

Відповідно до цього, адміністративним центром об'єднаної територіальної громади визначається населений пункт, який має розвинуту інфраструктуру і, як правило, розташований найближче до географічного центру території об'єднаної територіальної громади. Найменування об'єднаної територіальної громади, як правило, виникає від найменування населеного пункту (села, селища, міста), що є її адміністративним центром.

Добровільне об'єднання територіальних громад не призводить до зміни статусу населених пунктів як сільської чи міської місцевості.

В жовтні 2015 року набув чинності закон України про адміністративно-територіальний устрій [17]. Цей закон включає в себе чітке визначення поняття адміністративно-територіального устрою, адміністративно-територіальної одиниці та її різновиди, принципи формування, утворення та внесення змін до адміністративно-територіального устрою України.

У квітні 2015 року Кабінет Міністрів України затвердив Методику створення спроможних територіальних громад [19]. В даному документі визначено поняття «спроможна територіальна громада» як територіальні громади сіл (селищ, міст), які шляхом добровільного об'єднання можуть самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства. Формування таких громад передбачає ряд етапів, включаючи розроблення проєкту перспективного плану, його схвалення відповідними органами, затвердження Кабінетом Міністрів України перспективних планів, добровільне об'єднання територіальних громад та формування органів місцевого самоврядування для спроможних територіальних громад.

Відповідно до рішення Кабінету Міністрів України №195 «Про використання коштів з державного фонду регіонального розвитку», області могли отримувати фінансування з цього фонду, при умові затвердження перспективних планів до червня 2015 року [20].

В 2014 році, Кабінетом Міністрів України, було видане Розпорядження «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [22]. Мета реформи місцевого самоврядування полягає передусім у забезпеченні його спроможності самостійно вирішувати місцеві питання за рахунок власних ресурсів. Основний акцент робиться на наданні територіальним громадам більших ресурсів та мобілізації їхніх внутрішніх потенціалів.

Реформа передбачає об'єднання територіальних громад з метою оптимізації ресурсів та ефективного вирішення місцевих завдань. Важливо, щоб таке об'єднання було логічним та обґрунтованим. Визначення меж нових громад буде проводитися з урахуванням критеріїв, які враховують як об'єктивні показники, так і думку громадян.

Консолідація громад дозволить селам, які не мають власних сільрад, бути представленими в місцевій раді та виконкомі своїми депутатами та сільськими старостами. Виконавчі органи районних і обласних рад здобудуть реальну владу в регіонах, зробивши систему влади в регіонах справді демократичною. Місцеві держадміністрації будуть ліквідовані, а на їхнє місце введено посаду префекта, який буде відповідальний за контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування з огляду на дотримання законів та Конституції.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена Кабінетом Міністрів, визначає три основні напрямки:

1. Об'єднані громади – формування об'єднаних громад базового рівня адміністративно-територіального устрою України.

2. Нові райони – створення нових районів, що будуть відповідальні за конкретні компетенції, такі як комунальна власність, вторинна медицина, школи-інтернати і т.д. Решта повноважень перейде до об'єднаних громад.

3. Реформа областей – зміна форми управління областями, які перейменовуються в регіони. Межі областей залишаються незмінними.

На ключовому рівні територіальної організації стає громада, обладнана головою та виконкомом, відповідальним за управління громадою. Села, що увійшли до об'єднаної громади, обирають старост, які також є членами виконкому та виконують функції, що раніше належали сільраді. На рівні району та області обираються рай- та облради, які формують виконкоми замість рай- та обладміністрацій.

В 2020 році, Верховна Рада прийняла постанову «Про утворення та ліквідацію районів». Після прийняття постанови, була скорочена кількість районів.

В 2022 році, до Верховної Ради був внесений Законопроект №8263 «Про децентралізацію порядку вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України». В липні 2023 року, після подання законопроекту, був проведений експертами аналіз цього законопроекту. Мета даного законопроекту полягає в «прийнятті законопроекту є законодавче визначення порядку врегулювання окремих питань адміністративно-територіального устрою незалежної України, а також затвердження окремих засад функціонування територіальних одиниць України, зокрема врегулювання порядку їх утворення, ліквідації, встановлення та зміни межі, віднесення до різних категорій, найменування та перейменування тощо» [21]. Конституція України містить положення щодо адміністративно-територіального устрою: принципи його функціонування визначені у статті 132, система описана в статті 133, тоді як стаття 92 визначає, що виключно законами встановлюється територіальний порядок, а стаття 85 регулює повноваження парламенту з цих питань.

Основною метою законопроекту №8263 є сучасне вдосконалення правового регулювання певних аспектів адміністративно-територіального устрою. Законопроект №8263 спрямований на усунення застарілих термінів, таких як міста обласного та районного значення, селища міського типу. Проте він не пропонує нові терміни, оскільки Конституція України використовує терміни «місто», «село», «селище». Таким чином, основними населеними пунктами залишаються місто, селище та село.

Перш за все, це стосується визначення статусу населених пунктів, процедур їх створення, ліквідації, а також встановлення та зміни їх меж та призначення до інших категорій, а також визначення правових наслідків цього.

Окрема увага приділяється аспектам створення, ліквідації, а також встановлення та зміни меж районів та районів у містах.

Актуальним стає також питання зміни найменувань населених пунктів, і саме цьому аспекту присвячена увага в проєкті, враховуючи процедури найменування та перейменування населених пунктів, районів та районів у містах.

Законопроект є надзвичайно важливим, особливо в умовах воєнного часу, оскільки він визначає процедури зміни адміністративно-територіального устрою. Це стає необхідним у зв'язку з воєнною агресією та широкомасштабними руйнуваннями цілих населених пунктів, а також виникненням нових поселень для внутрішньо переміщених осіб.

В липні 2023 року було прийнято цей законопроект та підписаний Верховною Радою України та Президентом України. Після оформлення це став Закон № 3882-ІХ «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України», який набирає чинності в січні 2024 року.

З початку повномасштабного вторгнення в Україну, багато міжнародних партнерів надали Україні допомогу. Це також торкнулось і адміністративно-територіального устрою. До нього можна включити, гуманітарну допомогу, регіональна співпраця для відбудови певних міст, областей.

Сьогодні, в процесі відновлення країни, велике значення приділяється міжнародним партнерам. Це пояснюється тим, що Україна, зосереджуючи свої основні зусилля, спрямовані на функціонування та стабілізацію держави, веде ці зусилля в умовах тяжкої війни. Наприклад, у 2022 році Володимир Зеленський висунув концепцію залучення світових лідерів до процесу відновлення певних регіонів України, і цій ініціативі приєдналися практично 30 країн.

Данія надає постійну допомогу Миколаївській області, та повідомила про відбудову певних міст. Данія працює над генеральним планом відновлення міста Миколаїв, який включає відновлення пошкодженої інфраструктури, реконструкція загального міського простору. Також ця країна вже зараз

допомагає вирішити питання з питною водою, так як після підриву Каховської ГЕС, в Миколаївській області виникли проблеми з питною водою.

Країни Балтії підтримують Житомирську область. Ця допомога побудована на отриманні гуманітарних вантажів, різного обладнання та спеціальної техніки.

Сполучені Штати Америки та Турція обіцяють допомогу Харкову та області, Чехія заявила про готовність у відбудові Дніпропетровської області, Австрія взяла під своє шевство Запорізьку область тощо. Також Європейський Комісія надала допомогу місту Макарову, для відбудови цивільної інфраструктури.

Висновки до розділу 1

В цьому розділі, були дослідженні та проаналізовані теоретичні засади проблематики адміністративно-територіального устрою.

Адміністративно-територіальний устрій – це система організації та поділу території країни на адміністративно-територіальні одиниці, такі як області, райони, міста, села тощо. Ця система визначає структуру державного управління та розподіл повноважень між різними рівнями влади.

Основні елементи адміністративно-територіального устрою включають в себе територіальні одиниці, а також відповідні органи влади і самоврядування, які здійснюють адміністративно-господарське управління та приймають рішення на різних рівнях. Така система сприяє ефективному управлінню ресурсами, вирішенню місцевих питань та розвитку територій.

Адміністративно-територіальний устрій визначається нормативно-правовими актами, які включають Конституцію України, закони, розпорядження Президента, місцеві нормативно-правові акти та міжнародні угоди. Ці документи встановлюють принципи, правовий статус територіальних одиниць, процедури об'єднання чи поділу громад, а також регулюють повноваження та функції

органів влади на різних рівнях. Адміністративно-територіальний устрій сприяє ефективному функціонуванню системи влади та враховує інтереси громадян.

Тим не менш, адміністративно-територіальний устрій потребує реформування, яке було закладено та розпочато, в відповідності до сьогодення з новими викликами які постають, це тимчасова окупація певних територій і регіонів України, тимчасово-переміщених осіб.

РОЗДІЛ 2

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

2.1. Сучасний стан та проблеми адміністративно-територіального розвитку України

На сьогоднішній день, основною з проблем адміністративно-територіального розвитку України є військова агресія проти України. Військова агресія проти України з боку північно-західних сусідів, невдовзі після завдання значних збитків нашій державі, ініціювала ряд стратегічних трансформацій. Однією з головних переваг є суттєве поліпшення координації між органами державної влади, керівництвом територіальних громад та представниками громадських і волонтерських організацій. Це дало змогу налагодити ефективний механізм економічної підтримки Збройних Сил, успішно перемістити частину бізнесу із зони бойових дій та прилеглих територій на західні регіони, а також організувати евакуацію цивільного населення. Більш того, відбулися важливі соціально-економічні зрушення, спрямовані на успішний розвиток країни в післявоєнний період.

В політичному середовищі та експертних колах все частіше висловлюється обґрунтоване обговорення майбутньої долі децентралізації та розвитку територіальних громад в умовах воєнного стану. Особлива увага приділяється обговоренню принципу субсидіарності та можливості самостійного прийняття управлінських рішень органами місцевого самоврядування. Висловлюються різні точки зору: з одного боку, аргументується необхідність створення централізованої владної вертикалі (аналогії з військовою ієрархією), з іншого – наголошується на важливості збереження реальної самостійності територіальних

громад у керуванні власним економічним потенціалом і людським капіталом для максимального ефективного їх використання.

В сучасних умовах, основним завданням стає адаптація системи місцевого самоврядування в Україні до реалій воєнного часу. Ключовим аспектом цього процесу є чітка та послідовна інституціоналізація, при цьому важливо врахувати попередні досягнення у сфері децентралізації. На сьогодні необхідно розпочати розробку законодавчих змін, які спрямовані на зміцнення фінансової незалежності та забезпечення достатньої адміністративної потужності органів місцевого самоврядування територіальних громад у післявоєнний період.

В цьому році був проведений Форум «Децентралізація 2023. Законодавчий порядок денний». Цей захід був організований ГО «ДЕСПРО» за підтримкою Проєкту USAID «Говерла». На цьому форуму були представлені різні теми, але серед них і було обговорення про зміни адміністративно-територіального устрою. Директор USAID в Україні зазначив, що Сполучені Штати Америки продовжують підтримувати децентралізацію в Україні: «Зараз, як ніколи, ми бачимо важливість активних, сильних і прозорих органів місцевого самоврядування по всій країні, які реагують на виклики війни, що триває. Органи місцевого самоврядування спільно з місцевими жителями організують територіальну оборону, піклуються один про одного, забезпечують продовольством потребуючих навіть у найменших громадах. Органи місцевого самоврядування разом із національними партнерами відновлюють будівлі та інфраструктуру після жахливих атак. Органи місцевого самоврядування прийняли тисячі своїх переміщених співвітчизників. Один із найкращих способів вирішення проблем місцевих органів влади в нинішніх умовах, а також у майбутньому – це ефективне законодавство.....Ми зібрали зацікавлених сторін на національному та місцевому рівнях, щоб обговорити пріоритети порядку денного децентралізації перед майбутньою сесією Верховної Ради України» [33].

Під час Форуму Олександр Корнієнко, перший заступник Голови Верховної Ради України, вказав, що децентралізація завжди залишалася однією з топ-пріоритетних справ для поточного скликання Парламенту. Вказано, що порядок денний на 2023-24 роки також включатиме ініціативи щодо децентралізації.

Між основних завдань Парламенту щодо децентралізації народний депутат визначив упорядкування адміністративно-територіального устрою з урахуванням воєнного стану та наслідків конфлікту, відновлення та реабілітацію громад, контроль за законністю рішень органів місцевого самоврядування та вирішення питань ПДФО (Податок на доходи фізичних осіб).

Віце Прем'єр-міністр з відновлення України, Міністр розвитку громад, територій та інфраструктури України Олександр Кубраков зазначив, що розробляється проєкт дорожньої карти реформи з децентралізації, до якого включені різні експерти, представники асоціацій органів місцевого самоврядування та профільний кабінет.

Децентралізація в Україні це одна зі стратегічних реформ, і є фактори які впливають на її ефективність. Одним з таких факторів є фінансова нестабільність місцевих бюджетів. Особливо це повпливало на території де проходять бойові дії або поруч. Велика кількість приватних підприємств, державних концернів постраждали або були знищені під час бойових дій. Деякі підприємства відкрились в інших регіонах куди були вимушені виїхати.

Одним з викликів для адміністративно-територіального устрою стає підписаний Закон «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України» [23]. Це пов'язано з необхідністю підтримки армії для покриття її потреб. Цей закон має на меті, що частина грошей яка надходить до місцевого бюджету (ПДФО з військових) буде перераховуватись до

державного бюджету. Але тим не менш, звичайний ПДФО залишається а громадах і на цьому можна акцентувати увагу.

З початку війни 19% бізнесу були змушені здійснити релокацію в інші області (рис. 2.1).

Чи відбулася релокація бізнесу?

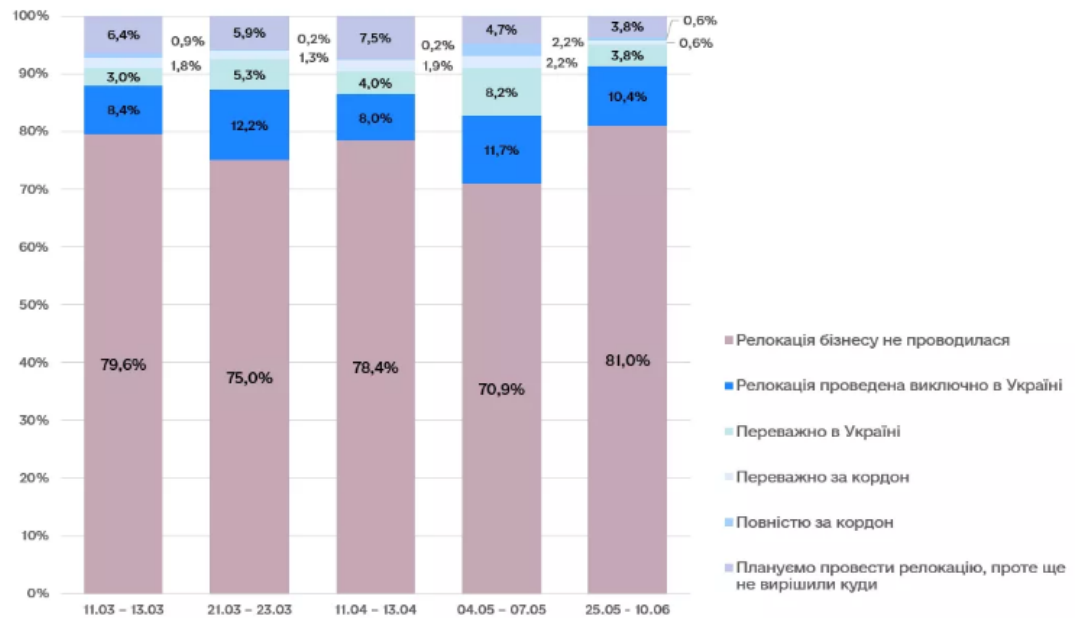


Рис. 2.1. Релоксація бізнесу з початку війни

В вересні 2023 року Центр розвитку інновацій, Офіс з розвитку підприємництва та експорту, Дія.Бізнес та стратегічне агентство Advanter Group провели дослідження бізнесу в Україні під час повномасштабної воєнної агресії. Відповідно до результатів опитування було визначено, що більшість ніяк не комунікують з місцевими органами влади, хоча існують програми підтримки ОДА підприємців, бізнесів (рис. 2.2).

Досвід взаємодії із представниками ОДА (ОВА)

Чи берете Ви участь у програмах підтримки підприємництва від територіальних громад чи ОДА (ОВА)?

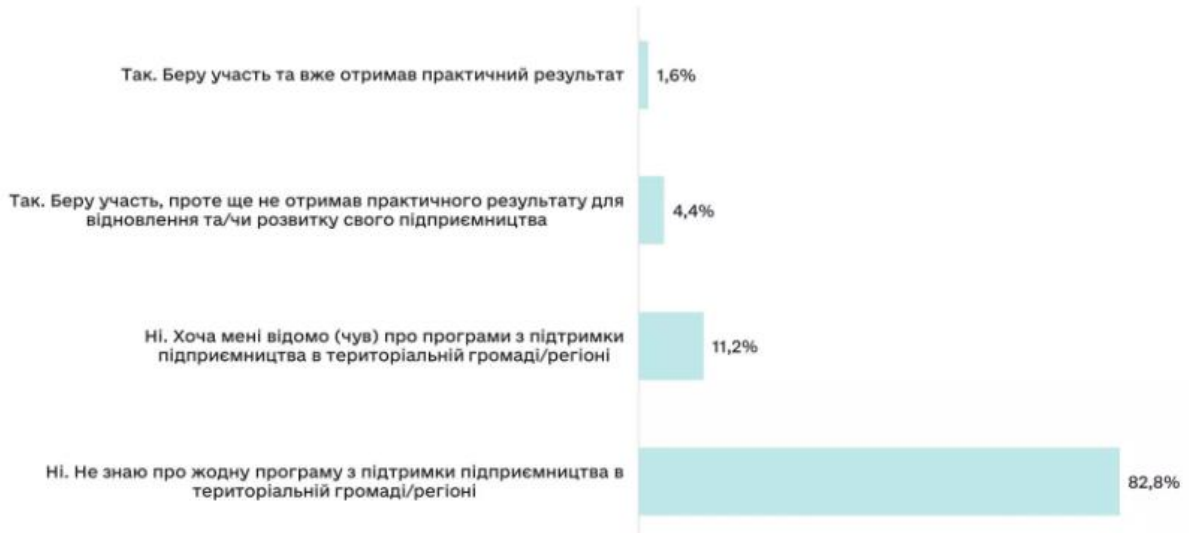


Рис. 2.2. Участь бізнесу у програмах підтримки підприємства

На питання, яку хотіли б отримувати підтримку від ОДА підприємці відповіли наступним чином (рис. 2.3):

Досвід взаємодії із представниками ОДА (ОВА)

Яку підтримку ви б хотіли отримувати від територіальних громад чи ОДА (ОВА)? (оберіть усі прийнятні варіанти)



Рис. 2.3. Підтримка бізнесу від ОДА

Дана статистика показує нам що існують проблеми з комунікацією, донесення інформації до підприємців, хоча вони є одним з ключем отримання надходжень до бюджету. Це відбувається через відсутність конкретної та ефективної організації процесів на місцях. На сьогоднішній день, більшість вже адаптувалась та пристосувалась до реалії життя під час війни, тому важливим є розвиток кожної одиниці адміністративно-територіального устрою. А це модливе лише при чіткому плануванні роботи не тільки в кабінетах, але з середовищем яке наповнює цю одиницю.

Звичайно не можна сказати це про всіх, але тим не менш така проблема існує. Деякі громади за допомогою виконавчих органів організували та виробляють, створюють та допомагають державі та тим хто захищає безпосередньо на лінії фронту. Але є й ті хто навпаки, проводить різні махінації, корупційні схеми. Для викорення цього, треба більш прозорі процеси співпраці, контроль процесів виконання, об'єднання.

2.2. Загальна характеристика адміністративно-територіального устрою зарубіжних країн

Як було вже визначено, кожна держава має свій адміністративно-територіальний устрій, який характеризується певними законами та передбачає забезпечення ефективного вирішення проблем та здійснення функцій суспільства та держави.

Для забезпечення демократизації державної влади і суспільства необхідним є впровадження системи децентралізованого управління. Підвищення ефективності як центральних, так і місцевих органів влади, а також створення сприятливих умов для економічного розвитку є одним із обґрунтувань для проведення децентралізаційних реформ.

Одним з прикладів є Норвегія, яка має ієрархічну систему поділу на окремі ділянки: 5 основних неофіційних регіонів, 11 фюльке (районів), 356 комуни. Децентралізація в Норвегії розпочалась в 1960-х роках, до цих років налічувалось більше 700 районів. З кожним етапом децентралізації їх ставало і досі стає менше. Це стимулювалось урядом шляхом фінансового заохочення та розширення воєноважень громади. Кожний район має свого гебернатора, в обов'язки якого входить дотримання чинного законодавства. В кожному районі обирається окремий фінансовий комітет, який контролює прозорість фінансового аудиту та доцільність фінансових рішень. Виключенням у фінансуванні є університети та лікарні – вони фінансуються державою. Податкова ставка ПДФО в Норвегії є вища ніж в Україні і становить 27% і розподіляється між муніципальною казною, районами та центральним урядом. Також є Міністерство місцевого самоврядування, яке координує зв'язок місцевих органів влади та уряду. Це міністерство працює над забезпеченням дотримання принципів управління муніципальним сектором а також стежить за дотриманням законності шляхом аналізу прийнятих рішень керівників районів та муніципалітетів.

Метою децентралізації Норвегіє є підсилення муніципалітетів шляхом нарощення їх спроможності, надання більш якісних послуг населенню. Об'єднання муніципалітетів проходить безпосередньо з обговоренням громадян та волевиявленням через референдуми. Що в свій час наближає населення до контролю за владою та прийнятими ними рішеннями.

Уряд Норвегії часто проводить дослідження, щодо створення нових компаній, організацій з метою виявлення бізнес розвитку віддалених населених пунктів, що також може сприяти об'єднанню з іншими муніципалітетами, так як дослідження показують, що більшість великих та більш інноваційно розвинених компаній знаходяться у великих містах, і потік міжнародних клієнтів також більший. [28]

В свій час Фінляндія володіє системою децентралізованого управління, де місцеві органи влади мають значний рівень автономії та повноважень. Загальний

обсяг місцевих бюджетів у країні приблизно рівний державному бюджету. Прийняття місцевих бюджетів на рік, визначення податкових платежів і зборів на місцевому рівні входить до повноважень місцевих органів влади і не потребує додаткового погодження із центральним урядом. Основним джерелом доходів місцевих бюджетів є податок на заробітну плату, який становить від 15% до 21% від відповідного доходу жителів. Цей підхід дозволяє місцевим органам влади ефективно управляти своїми фінансами та розвивати місцеву інфраструктуру та громадські послуги.

Фінляндія має 6 Регіональних державних адміністративних відомств, 19 областей, 72 райони, 343 громади (муніципалітети). Фінляндія проводить територіальну реформу, так само як і Норвегія, фінансово заохочуючи муніципалітети до об'єднання. Муніципалітети Фінляндії мають фінансову та законодавчу автономію. Вони є основними постачальниками послуг соціального забезпечення.

Управлінська практика у Фінляндії в адміністративно-територіальному контексті відзначається декількома ключовими аспектами, одними з основних це участь громадян у прийнятті рішень шляхом проведення місцевими органами влади консультацій, громадських слухань. А також, безпосередня співпраця з громадськістю, через взаємодію з громадськими організаціями, підприємствами тощо.

Інструменти управління в адміністративно-територіальному вимірі у Фінляндії включають різноманітні методи та засоби, спрямовані на ефективне управління місцевими справами та розвиток територій. Серед них інформаційні системи для управління, які використовуються для моніторингу, аналізу та управління місцевими питаннями, що дозволяє збирати дані для аналізу та прийняття рішень [32].

Швеція так само як і Україна, унітарна держава з конституційним змістом правління. Швеція ділиться на 21 лен, які поділяються на комуни, яких налічує

290. До 1971 року в Швеції налічувалось більше 2000 комун, які були фінансово неспроможні забезпечити належним чином населення. Вони виділили основні напрями децентралізації:

- оптимізація, впорядкування та зміна принципів діяльності та функцій органів виконавчої влади;
- підвищення ефективності державних органів;
- вдосконалення системи відносин держави з органами місцевого самоврядування.

Шведська система місцевого самоврядування визначається за європейською моделлю «рада – менеджер». Згідно з цією моделлю, мер, який обирається муніципальною радою, має обмежені повноваження, і ключову роль відіграє професійний чиновник – менеджер. Менеджер самостійно формує виконавчий апарат, розробляє програму його роботи та відповідає за її виконання. В Швеції цю роль виконує губернатор, якого призначає та може звільнити уряд, і його термін правління не фіксований. Губернатор контролює різноманітні периферійні служби центральних відомств, поліцейське управління області та представницькі місцеві органи.

Муніципальні утворення Швеції отримують основні прибутки з різних джерел, таких як податки на заробітну плату, трансфери від центрального уряду, податки на нерухомість, податки на підприємства. Ці прибутки допомагають забезпечувати різні послуги та розвивати інфраструктуру для населення.

Розгляд питання представництва державної влади у місцевих органах Швеції є об'єктом активних обговорень. Країна вирішила це завдання через створення національних органів, таких як агенції, управління та асоціації, які функціонують на правах громадських об'єднань. З одного боку, ці організації взаємодіють з урядом, спільно розробляючи рекомендації з різних питань, що стосуються місцевого рівня. З іншого боку, вони не мають прямого впливу на

рішення місцевих рад. Все ж таки рекомендації цих агентств, як правило, отримують підтримку на місцевому рівні.

В Швеції є асоціація SALAR, яка об'єднує муніципалітети та регіони для захисту їхніх інтересів і сприяння спільному розвитку. SALAR грає ключову роль у взаємодії з урядом, розробці рекомендацій та сприянні обміну інформацією між муніципалітетами та регіонами. Організація активно сприяє створенню спільних стратегій і програм для розвитку шведських місцевих угідь. Вона має три основні цілі:

- забезпечення роботою та гідною заробітною платою фахівців місцевого самоврядування;
- надання послуг членам асоціації;
- просування законодавчих та урядових ініціатив, скерованих на розвиток регіонів.

Швеція успішно продовжує свою реформу децентралізації по сьогоднішній день [31].

Розглядаючи прикладом Словаччину треба обов'язково зазначити, що країна пройшла довгий шлях до своєї незалежності. Словаччина ділиться на 8 країв, які мають назву свого адміністративного центру. Краї поділяються на округи та налічують 79. В свою чергу округи поділяються на громади, кількість яких становить 2891.

Перетворення системи державного управління відіграло ключову роль у стратегічних змінах в Словаччині. Головною метою було створення сучасної, демократичної та децентралізованої держави, що надає громадянам реальні можливості для активної участі у процесах управління. Децентралізація влади визначилася як один із факторів, що суттєво вплинув на загальний соціально-економічний прогрес країни. Досягнення визначених цілей реформи передбачало активну участь та співпрацю громадян Словаччини. Таким чином, важливим було, щоб процес державного управління враховував загальноприйняті принципи

громадянського суспільства, субсидіарності, ефективності, прозорості та гнучкості [29].

Децентралізація влади та фінансів дозволила місцевому самоврядуванню більш ефективно виконувати свої повноваження та зменшити тиск на центральні органи державної влади у створенні умов для економічного розвитку, міжнародного співробітництва та процесів європейської інтеграції.

Збільшення прозорості в структурі державного управління, його модернізація, вдосконалення інститутів і персоналу, постійна освіта, суттєві зміни в фінансуванні державного сектору, делегування частини повноважень місцевим органам влади – всі ці заходи сприяють зростанню контролю над інститутами державного управління. Це також допомагає чітко визначити відповідальність і зменшити випадки корупції, сприяючи економічному та соціальному розвитку громадян Словацької Республіки.

Значущим кроком у напрямку змін є делегування повноважень, відповідальності та контролю місцевим органам самоврядування. Водночас вони повинні створювати передумови для ефективного управління, забезпечувати доступ до публічної інформації відповідно до вимог громадян, підвищувати рівень співпраці між громадськими та неурядовими секторами, ефективно вирішувати питання, пов'язані з правами меншин, деполітизацією державного управління та сприяти більш динамічному розвитку економіки.

Важливим для успіху при реформуванні устрою було також побудова нових відносин між владою, територіями, органами самоврядування, бізнесом та суспільством. Було видалене надмірне втручання уряду в райони та роботу органів місцевого самоврядування, вразливість бізнес-класу та прозорість фінансових надходжень та витрат [30].

Реформи в таких країнах як Словаччина, так називаємі посткомуністичних, обов'язково має бути чіткими, ефективними, комплексними, іноді жорстокими,

але при цьому побудованим на взаємоповазі та довірі як виконачого органа, так і населення.

Висновки до розділу 2

У висновку до порівняльного аналізу адміністративно-територіального устрою в Україні та закордонних країнах було визначені наступні важливі аспекти. По-перше, нинішній стан адміністративно-територіального устрою України визначається важливими реформами, спрямованими на децентралізацію та підвищення ролі місцевого самоврядування. Зокрема, це включає передачу повноважень та фінансових ресурсів на рівень громад, що сприяє більш ефективному управлінню та розвитку регіонів.

По-друге, порівняльний аналіз свідчить про різноманіття моделей адміністративно-територіального устрою у різних країнах. Кожна країна вибирає свій унікальний шлях, враховуючи історичні, культурні та політичні особливості.

По-третє, важливим аспектом є необхідність постійного адаптування систем управління до змінних умов і викликів, зокрема в умовах воєнного часу. Гнучкість та ефективність адміністративно-територіальних структур є ключовими для успішного вирішення нагальних завдань у будь-якому контексті.

По-четверте, органи місцевого самоврядування мають налагоджувати комунікацію зі своїм населенням та бізнесом для залучення та розвитку. Комунікативний процес має бути чітким та злагодженим.

Отже, подальший розвиток адміністративно-територіального устрою України повинен ґрунтуватися на здобутках світового досвіду, забезпечуючи належний баланс між централізацією та децентралізацією, а також забезпечуючи високий рівень відповідальності та прозорості в управлінні.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

3.1. Адаптація до умов України кращого міжнародного досвіду країн при вирішенні проблем адміністративно-територіального устрою

Використання найкращого міжнародного досвіду в адаптації до умов України є ключовою стратегією. Зацікавленість у використанні кращих практик інших країн може служити сильним катализатором для досягнення успішних результатів у важливих сферах. Це охоплює широкий спектр аспектів, включаючи економічні реформи, моделі управління, адміністративні практики та соціокультурні ініціативи.

Важливо акцентувати увагу на тому, що успішна адаптація міжнародного досвіду вимагає не лише впровадження іноземних підходів, але й їхню глибоку адаптацію до конкретних умов та особливостей України. Забезпечення взаємодії міжнародних ініціатив із національним контекстом є важливим елементом цього процесу.

Однією з ключових стратегій для підвищення адміністративної та фінансової потужності територіальних громад є оптимізація існуючої системи міжбюджетних трансферів. Цей напрямок передбачає суттєве скорочення трансакційних витрат за допомогою запропонованого «двоканального» механізму збору та адміністрування податків. Одночасно ця оптимізація включає в себе ліквідацію зайвих ланок в системі місцевого самоврядування, таких як районні ради. Такий підхід сприятиме ефективному використанню ресурсів і забезпечує оптимальну структуру управління.

Для досягнення цієї мети також важливо впорядкувати функції та уникнути дублювання повноважень. Окрім того, необхідно розробити чіткий алгоритм для

ефективної взаємодії між обласними державними адміністраціями (виконавчими комітетами обласних рад, регіональними префектурами), органами державної влади на підрегіональному рівні (субрегіональними префектурами) та органами місцевого самоврядування територіальних громад. Також для реалізації такого досвіду, в Україні мають бути проведені податкові реформи інших галузей.

Спираючись на досвід Норвегії та Словаччини, для України важливо залучення суспільства до роботи місцевого самоврядування та вирішення проблем на рівні громад. Мають бути забезпечення можливості для громадян брати участь в проведенні громадських слухань, консультацій, опитувань тощо. Нажаль, в цьому напрямку Україна не достатньо адаптивна. Справа полягає в тому, що сама по собі Україна доволі цифровізована на державному рівні, але має проблеми з комунікацією на рівні органів місцевого самоврядування.

Після визначення актуальних аспектів територіального устрою, необхідно розглянути можливі шляхи їх вирішення. Існує багато версій та класифікацій принципів, серед яких найбільш актуальними є: системність, стабільність, співробітництво, гнучкість, адаптивність, підтримка місцевої ініціативи, спадкоємність, доцільність, ефективність та принцип оптимального географічного розташування територіальних одиниць, що виражається в компактності, повсюдності, доступності територіальності та пропорційності.

Законодавча база України стосовно соціально-економічного розвитку регіонів залишається декларативною і вимагає посилення її практичної спрямованості. Труднощі належної реалізації регіональної політики пов'язані з інституціональними недоліками, зокрема, в надмірній централізації державної влади.

Впровадження принципу децентралізації державної влади в конституційно-правову практику сприятиме ефективній реалізації принципів збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, враховуючи їх

історичні, економічні, екологічні, географічні і демографічні особливості, а також етнічні і культурні традиції [25].

Щоб вирішити питання територіального устрою, важливо належним чином дотримуватися принципів, що дозволить ефективно реалізувати та вирішити актуальні завдання. Якщо в Україні всі вказані принципи будуть адекватно втілені, реформування адміністративно-територіальної системи може відбуватися швидше і якісніше. Покращення територіальної системи країни повинно починатися з основи - територіальної єдності та унітаризму.

Оптимізація міжбюджетних трансферів є одним з ключових напрямків для підвищення адміністративної та фінансової спроможності територіальних громад. Пропонований «двоканальний» механізм збору та адміністрування податків сприятиме ефективності цього процесу, а ліквідація зайвих ланок у системі місцевого самоврядування, таких як районні ради, допоможе скоротити надмірні витрати. Крім того, важливо впорядкувати функції, уникнути дублювання повноважень та розробити ефективний алгоритм взаємодії між обласними державними адміністраціями, субрегіональними органами державної влади та органами місцевого самоврядування територіальних громад.

Основним досягненням шведської моделі є вдале поєднання національних традицій місцевого самоврядування з загальноєвропейськими тенденціями розвитку місцевих громад. Також слід відзначити успішну імплементацію положень Європейської Хартії місцевого самоврядування як законних та підзаконних актів. Важливо відзначити, що для України досвід Швеції може бути корисним у вирішенні питань, пов'язаних із значними перерахуваннями міських бюджетів до центрального рівня. У Швеції цей підхід застосовується тільки у випадках необхідності, що свідчить про відсутність значущих проблем і бажання стимулювати партнерство та співпрацю між місцевою та центральною владою. Результатом цього підходу є позитивний вплив, визначений багаторічною практикою.

Іншим важливим ключем для отримання додаткових коштів є внести зміни до розподілу податків з метою збільшення фінансування місцевих бюджетів. Поточний підхід, при якому 60% від ПДФО та єдиного податку на малий бізнес спрямовуються до місцевих бюджетів, є першим етапом у правильному напрямку. Але потрібно розглядати не лише податки з малих підприємств, а й встановити обов'язкову частку податкових відрахувань від середніх та великих компаній, які також повинні вносити свій внесок до місцевих бюджетів. При цьому процес збору податків повинен залишатися в компетенції центральної податкової адміністрації. Але так як був прийнятий Закон №3428-IX «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України» [23], виключення надходження до місцевого бюджету ПДФО (військового), місцеві бюджети залишились лише зі «звичайними» платниками податків.

Шляхом вдосконалення реформи децентралізації, спираючись на міжнародний досвід та враховуючи національні особливості, можна внести додаткові механізми для вирішення низки проблем:

- чітке визначення сфер відповідальності для центрального та місцевого рівнів влади для чіткого розподілу повноважень;
- забезпечення органів місцевого самоврядування фінансовою базою, достатньою для виконання їхніх функцій, а також можливість поповнення доходів з власних джерел, стимулювання для подальших трансформацій;
- зміцнення ролі місцевих податків та зборів та їхній внесок у власні доходи місцевих бюджетів, що сприятиме фінансовій стійкості, автономії бюджетів та ефективному використанню фіскального потенціалу;
- залучення інвестицій, шляхом заходів стимулювання (дотації, податкові пільги, трансферти);

- спільне фінансування регіональних проектів (місцеві органи та держава);
- зміцнення взаємозв'язків між національним та регіональним промисловим секторами, для сприяння зменшенню проблем зайнятості серед населення;
- залучення інформаційних технологій для управління процесами.

«PROSTO: Support for Service Accessibility in Ukraine» – це ініціатива з децентралізації, що впроваджується у партнерстві між Швецією та Україною. Проект діє на місцевому та національному рівнях з метою поліпшення надання послуг населенню.

Основна увага приділяється підтримці громад у розробці та модернізації Центрив надання адміністративних послуг (ЦНАП), покращенню доступу мешканців до сервісів та створенню ефективного діалогу між жителями та громадським керівництвом.

Цей досвід Швеції був імплементований в Україні так показав себе як дієвий. З самого початку повномасштабного вторгнення, всі напрямки діяльності Проекту були переосмислені та адаптовані відповідно до нових потреб громад та зміненого контексту роботи взагалі. Додатково була впроваджена кризова підтримка для громад, структурована на кілька етапів, які залежать від безпекової ситуації.

В травні-листопаді 2022 року було проведено опитування серед громад «Що допомогло органам місцевого самоврядування залишитись стійкими після повномасштабної воєнної агресії». Нижче наведені результати.

Найкращі економічні показники свідчать про вищу стійкість громад. Важливою характеристикою готовності громади до можливих шоків війни є частка власних доходів у загальній структурі її надходжень. Це не тільки загальний обсяг власних доходів на душу населення, але і менша залежність громади від субвенцій та дотацій з державного бюджету, що позитивно впливає

на готовність до реагування на складні, багатовимірні виклики. Цей показник відображає здатність громади мобілізувати фінансові ресурси з різних місцевих податків, зборів та інших джерел, що робить її фіскально самодостатньою, автономною та ефективною складовою бюджетної системи.

Навіть за умов реформи децентралізації в Україні, яка акцентує на необхідності підвищення потенціалу громад, сільські території виявляють меншу спроможність генерувати власні доходи порівняно з міськими. У середньому частка власних доходів у міських громадах на сім відсотків вища, ніж у сільських.

Приблизно 13% всіх громад до розпочатку реформи децентралізації мали статус «місто обласного значення». Цей статус встановлювався для міст, які виступали економічними та культурними центрами з розвиненою промисловістю та населенням понад 50 000 осіб. Містам цього рангу дозволялося залишати 75% податку на доходи фізичних осіб, а також передавалися функції стратегічного соціально-економічного планування, які раніше виконували районні адміністрації для сільських громад. Таким чином, цей показник використовувався як непрямий показник ресурсної рівності та управлінського досвіду громад.

Аналіз показав позитивну кореляцію між наявністю у громаді статусу «місто обласного значення» та оцінкою громади за нашим Індексом готовності. Цей зв'язок може бути обумовлений тривалим економічним розвитком цих міст і накопиченим досвідом управління значними фінансовими ресурсами та стратегічним плануванням, який ці міста здобули до початку децентралізації.

Угоди про взаємодію з іншими громадами в Україні суттєво сприяють трьом аспектам стійкості – готовності, адаптації та надійності. Це пояснюється тим, що, якщо органи місцевого самоврядування укладають такі угоди перед виникненням повномасштабної війни, вони вже мали належні горизонтальні зв'язки для ефективного обміну ресурсами, досвідом і передовими практиками

протягом перших місяців кризи, незалежно від того, чи йдеться про період опитування.

Глибинні інтерв'ю з головами громад виявили, що координація та об'єднання сил були критично важливими, як між громадами, так і всередині них, включаючи взаємодію з бізнесом, громадськими організаціями та іншими. Отримані дані вказують на позитивний вплив угод про співробітництво на готовність, адаптацію та надійність громад. Зокрема, виявлено, що участь громадян у виборах та підтримка бізнесу позитивно пов'язані з готовністю та адаптацією. Молодіжні центри та ради не виявили статистично значущого впливу. Реформа децентралізації в Україні, націлена на розвиток громад та участь громадян, сприяла їх стійкості та співпраці.

Виходячи з результатів даного опитування можна зробити висновки, що місцеве самоврядування позитивно та активно налаштовано на продовження адміністративно-територіальної реформи.

В Україні, як і багатьох інших закордонних країнах, дуже добре розвинене е-урядування, Міністерство цифрової трансформації допомагає розвитку місцевих громад. Була створена програма «Громада 4.0». Це семимісячна програма, мета якої полягає у сприянні створенню та впровадженню цифрових ініціатив для громад з метою забезпечення стійкості під час воєнного конфлікту та відновлення після нього. Запуск цієї програми був в березні 2023 року, а вже в жовтні був проведений захід, де була представлені роботи команди-фіналістки. На цьому заході команди презентували саме цифрові рішення для покращення муніципального управління.

У сучасний період історії, коли кожна громада стикається з викликом оптимізації процесів та підтримки своїх мешканців, впровадження цифрових інструментів стає необхідністю для подальшого розвитку. Ініціативи, такі як програма «Громада 4.0», надають громадам можливість удосконалити свої технологічні здібності, створити інклюзивні сервіси та укласти міцні

партнерства. Ці послідовні кроки є складовою великого шляху до формування цифрової держави та пришвидшення реформ.

Участь місцевих громад, показує що не зважаючи на війні, пошкоджені після обстрілів громади, все одно готові до участі в таких заходах, що мають на меті розвиток їх адміністративно-територіальної одиниці. Це показник, що Україна є супер адаптивною так такого досвіду та розвитку.

3.2. Перспективні напрями удосконалення адміністративно-територіального устрою України

На даний момент, процеси, які реалізуються у рамках будівництва електронного уряду в Україні, становлять основу для закріплення тенденції переходу до формування цифрового уряду. Цю тенденцію підтверджує встановлення нормативно-правових засад цифрової трансформації державного управління. На сьогодні в Україні реалізація стратегії цифрового розвитку базується на принципах відкритості, прозорості, багаторазового використання, технологічної нейтральності та портативності даних, орієнтованості на громадян, інклюзивності та доступності, безпечності та конфіденційності, багатомовності, підтримки ухвалення рішень, адміністративного спрощення, збереження інформації, оцінювання ефективності та результативності.

Дія Центри – це центри зі швидкісним наданням адміністративних послуг. На даний момент він не настільки заповнений, як оффлайн центри. Але Міністерство Цифрової трансформації безперестанно працює над розширенням послуг. На даний момент доступними є адміністративні послуги, консультації щодо онлайн послуг, місця самообслуговування та бізнес консультації.

Успіх в розробці інформаційних технологій та початок повномасштабної воєнної агресії проти України підштовхнув до прийняття важливості цифровізації.

Заступниця Міністра розвитку громад, територій та інфраструктури України Олександра Азархіна зазначила: «Децентралізація є одним із найприродніших явищ в Україні: роками в нас були дуже слабкі центральні інститути та сильні горизонтальні зв'язки. Війна підкреслила, що неформальні зв'язки, які формуються знизу догори, є основою нашої стійкості. Наразі ми працюємо над двома масштабними продуктами: електронною системою управління відбудови та геоінформаційною системою регіонального розвитку. Ці два інструменти допоможуть нам зробити революцію в ухваленні рішень у державі. Але нам дуже потрібна підтримка в громадах, бо їхня проактивна залученість у впровадженні є основою успіху» [26].

Через військове вторгнення та його наслідків, усі зусилля щодо цифрової трансформації в Україні отримали новий вимір – цифрова трансформація тепер спрямована на відновлення та відбудову. Безумовно, громади відіграють ключову роль у всіх етапах цього процесу, визначаючи потреби громадян та розробляючи проекти відновлення, що відповідають цим потребам. Це спонукає до оптимізації процесів, налагодження зв'язків з населенням, ефективного надання послуг тощо.

В попередньому пункті було зазначено про програму для представників органів місцевого самоврядування «Громада 4.0». Ця програма чудова можливість для місцевих громад сформулювати та реалізувати проекти, які відповідають потребам воєнного часу та періоду відбудови.

Завдяки цифровій трансформації можливо налагодити та зробити більш прозорими комунікації з населенням. Проводити опитування, організовувати громадські засідання, в яких будуть приймати участь мешканці громади.

Україна готова до цифрового стрибка в державному управлінні. Впровадження цифрових технологій буде ключовим показником ефективності, сприяючи розвитку відкритого інформаційного суспільства та зміцненню демократії в країні.

Для вирішення проблем територіального устрою та реалізації принципів адміністративно-територіального устрою, як складової системи організації держави та системи державного управління, необхідно подолати низку проблем: відсутність законодавчого закріплення та правового регулювання важливих питань, економічна, політична та соціальна криза, низька правова культура громадян та відсутність дієвого місцевого самоврядування.

Вирішення цих проблем є ключовими для розвитку нашої країни, встановлення зрілої демократії та визнання України на міжнародному рівні як сильного гравця, що захищає свої території. Тому подальше удосконалення адміністративно-територіального устрою, в рамках конституційного дизайну, сприятиме формуванню спільних політичних позицій через встановлення інституційних домовленостей, що є основою для зміцнення незалежності України та її народу.

Метою зміцнення територіальної єдності та цілісності держави полягає в створенні просторової основи для розвитку держави та регіональних структур, поліпшенні просторового планування, вирішенні інфраструктурних проблем та запобіганні нерівності між регіонами, містами і сільськими поселеннями. Також важливо уникнути проявів регіонального сепаратизму та сприяти рівномірному розвитку всіх територій.

Постійне удосконалення нормативної бази для функціонування органів місцевого самоврядування є відповіддю на зміни в соціально-політичному та інших аспектах державного життя. Забезпечення балансу та порядку в сфері управління державою та захисту прав і законних інтересів населення вимагає своєчасної та компетентної реакції законодавчих органів на виникаючі проблеми.

Одним із основних завдань модернізації системи територіальної організації влади на сучасному етапі розвитку суспільства є забезпечення єдності та цілісності суспільно-державного організму та його компонентів. Головна мета цього процесу полягає в розширенні і покращенні адміністративно-

організаційної та владно-регулюючої діяльності системи публічного управління. Ця діяльність спрямована на підвищення ефективності економічного, соціального, екологічного, культурного інші аспекти для забезпечення добробуту громадян.

Для успішної адміністративно-територіальної реформи, яка впливає на інтереси всього населення, критично важливою є «прозорість» та активна громадська підтримка вжитих заходів. Необхідно провести широкий інформаційний кампанію щодо важливості адміністративно-територіальної реформи та реформи місцевого самоврядування, а також прийняти заходи для консолідації позицій всіх чи більшості політичних сил у вирішенні цих завдань.

Сучасна система адміністративно-територіального устрою має формуватись з урахуванням розвитку економічної бази. В залежності від розташованості громади, органи місцевого самоврядування можуть допомагати підприємствам та організація розвиватись. Створюватись спеціальні умови, залучення сусідніх громад або навіть міжнародних партнерів. Також розвиток історичних та культурних традицій. Кожна громада має історичні факти або досягнення, які можуть використовувати для розвитку. Для розвитку України важливо продовжувати реформу децентралізації, того ж яка проявила себе належним чином в зарубіжних країнах. Для України головне вчитись на чужим помилках, та не повторювати негативних досвід інших країн.

Також хотілось би висловитись щодо закону ФДПО, який був прийнятий в листопаді 2023. Як зазначала в іншому розділі, суть закону полягає в тому що ФДПО від військових буде зараховуватись в державний бюджет. Було багато дискусій до прийняття закону. Але на мою думку, цей закон був прийнятий через неактуальний і нераціональне використання бюджету. Справа в тому що у воєнний час, бюджетні кошти мають по більшості своєї направлятись на військові потреби. Але як було виявлено, замість інструментів допомоги армії, були проведені закупівлі на не зовсім актуальні речі.

Тим не менш, в цій ситуації, на мій погляд найактуальніше і доречніше для адміністративно-територіальних одиниць, є створення на своїх територіях підприємств, концернів з вироблення товарів військового призначення. Звичайно в залежності від розташування адміністративно-територіальної одиниці до лінії зіткнення.

По перше, це доцільно та пришвидшить перемогу. По друге, це створення нових робочих місць та відповідне доповнення до місцевого бюджету. Після повномасштабного вторгнення, єдиним варіантом для нашої держави це ставати на шлях мілітаризації, для розвитку саме військової галузі, як однією з ключових.

Основні принципи реформування адміністративно-територіальної системи повинні сприяти покращенню якості життя, наближенню надання послуг до населення та розвитку місцевого самоврядування. Загалом, це допоможе Україні стати комфортнішою для проживання, гармонійно розвиватися та звільнитися від надмірного тиску з боку держави.

Висновки до розділу 3

В даному розділі було розглянути шляхи вирішення проблем адміністративно-територіального розвитку України.

Серед зазначеного було виділено декілька важливих аспектів. По-перше, Україна є розвиненою та цілеспрямованою державою, яка протягом короткого періоду часу, незважаючи на виклики, продовжує покращувати систему адміністративно-територіального розвитку.

По-друге, була зазначена важливість забезпечення прозорості та отримання громадянської підтримки. З метою налагодження відносин та комунікації з населенням адміністративно-територіальних одиниць.

По-третє, було визначено що Україна вже наслідує деякий досвід зарубіжних країн, а на деякі моменти в реформуванні має звернути погляд.

По-четверте, Україна разом з Швецією імплементували ініціативу з децентралізації як діє на місцевому та державному рівнях, яка вже давно створена та використовується Швецією.

По-п'яте, були визначені напрями в яких має продовжувати розвиватись та реформувати адміністративно-територіальний устрій України. Одним з них є забезпечення розвитку місцевого самоврядування. Також, створення єдиної команди з населенням та сприяння розвитку регіонів.

Висновки розділу надають практичні та теоретичні шляхи вирішення проблем адміністративно-територіального розвитку України, спрямовуючи на удосконалення системи влади та покращення якості життя громадян.

ВИСНОВКИ

На основі викладеного матеріалу можна зробити ряд узагальнюючих висновків.

1. Рокрита суть поняття адміністративно-територіального устрою як об'єкта публічного управління. В дослідницькій роботі було проаналізовано визначення різних науковців, що допомогло визначити сутність та поняття адміністративно-територіального устрою. Отож, адміністративно-територіальний устрій – це внутрішньо територіальна організація держави, що виникає внаслідок взаємодії соціальних, економічних, соціально-етнічних, історичних, географічних, культурних, політичних та інших факторів і розглядається як розділ держави на складові частини – адміністративно-територіальні одиниці. Цей поділ є необхідною передумовою для функціонування відповідних державних, громадських структур та органів місцевого самоврядування.

2. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення адміністративно-територіального устрою. Історичний шлях адміністративно-територіального устрою і Україні почався за багато років до оголошення незалежності, але тим не менш досі існують певні відголоски минулого у законодавстві. Після аналізу нормативно-правових документів адміністративно-територіального устрою, можна зробити висновки, що звтчайно, нормативно-правова база оновлюється, вносяться зміну до законів, подаються законопроекти, але нажаль, іноді, законопроекти не проходять далі цієї стадії, або можуть бути навіть не внесені законопроекти які мають бути зареєстрованими, наприклад чітке прийняття Законопроекту «Про засади адміністративно-територіального устрою України», що може вирішити ряд проблем, пов'язаних із створенням нової системи адміністративно-територіальних одиниць. В законопроекті було визначено, що ця система залишиться трьохрівневою. Також передбачено удосконалення

районного рівня, щоб відповідати європейським стандартам. Крім того, у законопроекті чітко визначено термін «грумада» як адміністративно-територіальна одиниця базового рівня, що складається з одного або кількох населених пунктів і земель за їх межами.

3. Визначено сучасний стан та поточні проблеми адміністративно-територіального устрою. При опрацюванні матеріалів, було визначено сучасний стан адміністративно-територіального устрою та його поточні проблеми. Адміністративно-територіальний устрій постійно вдосконалюється. Також проводиться одна з найуспішніших реформ – реформа децентралізації. Успіхи України в цій реформі відзначають навіть наші міжнародні партнери, також позитивно висловлюється Європейська Комісія з цього приводу. Через військову агресію, частина бізнесу та підприємств була вимушена переміститись в більш безпечні області. Грунтуючись преденим опитуванням, було визначено що підприємцям недостатньо комунікацій з міськими органами виконавчої влади. Ця проблема має бути прийнята до уваги та дії. Також, через потреби забезпечення Збройних Сил України, був прийнятий закон відповідно до якого ПДФО (з військових) з жовтня місяця цього року, буде перераховуватись в державний бюджет замість місцевого. Це певний виклик для органів місцевого управління, але тим не менш, ПДФО не військових залишається в громадах.

4. Здійснено аналіз досвіду зарубіжних країн щодо формування та реформування адміністративно-територіального устрою (Норвегія, Фінляндія, Швеція, Словаччина). Під час роботи з різними джерела інформації, ознайомились з досвідом зарубіжних країн в формуванні та реформуванні адміністративно-територіального устрою таких як Норвегія, Фінляндія, Швеція, Словаччина. Був проаналізований їх досвід в адміністративно-територіальному устрої, а також проаналізований досвід реформи децентралізації, який досі проходить в цих країнах. Проаналізована ефективність даної реформи в цих країнах, а також відмінності та схожості в процесі реформування.

5. Встановлено рівень адаптації України до досвіду зарубіжних країн. Відповідно до досвіду зарубіжних країн був визначений рівень адаптації України. По більшості, Україна доволі прогресивна та активна в своїх реформах та імплементації досвіду зарубіжних країн. Також було визначено, що Україна та Швеція мають спільний проект з надання адміністративних послуг. Міські громади, які вже мали певний рівень розвитку об'єднуються з іншими громадами для реалізації спільних проектів, які допомагають розвитку в регіоні. Місцеві громади залучаються до цифровізації, приймаючи участь у програмах розвитку регіонів.

6. Визначено перспективні напрямки розвитку адміністративно-територіального устрою України. Були визначені перспективні напрямки розвитку адміністративно-територіального устрою України. Це більш активна комунікація з населенням та підприємствами / бізнесами, розвиток власної інфраструктури, залучення інвесторів. Головним для мене це розвиток цифровізації, так як за допомогою цього процесу і комунікації, розгляд пропозицій щодо місцевого самоврядування, обговорень, контролю фінансів та реалізації реформ та рішень буде набагато прискореним. Прозорість процесів допоможе зменшити рівень корупції та нераціонального використання місцевих коштів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративно-територіальний устрій України: методологічні основи та практика реформування: монографія / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»; наук. ред. В.С. Кравців. Львів, 2016.
2. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. ISBN 966-7492-00-1
3. Кравців В. С. Концептуальні засади реформування адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні / В. С. Кравців, П. В. Жук // Регіональна економіка. – 2010. – № 4.
4. Конституційне право України : підручник / за заг. ред. Т.М. Слінько. Харків: Право, 2020.
5. Монтескьє Ш. Луи. О законах в их отношении к свойствам климата. О духе законов. КиберЛенинка: научная электронная библиотека.
6. 24. Keating, M. The new regionalism in Western Europe. Territorial restructuring and political change. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 1998.
7. Kaczmarek, T. Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich. Poznań : Wydawnictwo Naukowe UAM, 2005.
8. Лещинський В.П. Пошук оптимальної моделі територіальної організації влади в Україні з метою реалізації структурних реформ. Вісник ХНАУ. Серія : Економічні науки. 2016. № 2.
9. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
10. Конституція Пилипа Орлика. Митна енциклопедія : у 2 т. / І. Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін.. Хмельницький : ПП Мельник А. А., 2013.

11. Юридична енциклопедія / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998.
12. Юридична енциклопедія / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2001.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «район» та «район у місті», які застосовуються в пункті 29 частини першої статті 85, частині п'ятій статті 140 Конституції України, і поняття «організація управління районами в містах», яке вживається в частині п'ятій статті 140 Конституції України та в частині першій статті 11 Закону України «Про столицю України – місто герой Київ» (справа про адміністративно територіальний устрій) від 13 липня 2001 р. № 11-рп/2001. Офіційний вісник України. 2001. № 29.
14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим) від 16 січня 2003 року № 1-рп/2003. Вісник Конституційного Суду України. 2003. № 1.
15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» від 20 березня 2014 року № 3-рп/2014. Вісник Конституційного Суду України. 2014. № 2.
16. Постанова Верховної Ради України від 17 березня 2015 року № 254-VIII «Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями».

17. Закон України Про адміністративно-територіальний устрій – URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JG2LP00B?an=3>
18. Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад»
19. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 року № 214 «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад»
20. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року № 195 «Питання використання у 2015 році коштів державного фонду регіонального розвитку»
21. Проект Закону про децентралізацію порядку вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України від 05.12.2022 №8263
22. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 року № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»
23. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України від 08.11.2023 року №3428-IX
24. Архіпенко І. Зарубіжний досвід децентралізації влади: уроки для України. Державне управління та місцеве самоврядування. 2018. Вип. 4.
25. Гречко О. А. Принципи територіального устрою України: конституційно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2018.
26. Міністерство цифрової трансформації України. – Стаття: Громада 4.0 – URL: <https://thedigital.gov.ua/news/gromada-40-lideri-tsifrovoi-transformatsii-obgovoryuvali-rol-didzhitalizatsii-u-vidbudovi-ta-vidnovlenni-gromad>
27. Healey J. Democracy, governance and economic policy: Sub-Saharan Africa in comparative perspective. ODI development policy studies [Electronic resource] / J. Healey, M. Robinson ; Overseas Development Institute, 1992 (Original from the University of Michigan). – [S. p. : s. n.], 2009.

28. Офіційний сайт уряду Норвегії. – URL:
<https://www.regjeringen.no/en/id4/>
29. Overview of fiscal decentralization (Slovakia) – URL:
<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Slovakia-Fiscal-Powers.aspx>
30. Офіційний сайт уряду Словаччини. – URL
<https://www.vlada.gov.sk/government-of-the-slovak-republic/>
31. Офіційний сайт уряду Швеції. – URL <https://www.government.se/>
32. Офіційний сайт уряду Фінляндії. – URL
<https://valtioneuvosto.fi/en/frontpage>
33. Допомога війську ф чіткі правило гриЖ чого громади чекають від законотворці у 2023 році – головні тези Форуму. – URL:
<https://decentralization.gov.ua/en/news/17107>