

DOI: 10.15276/EJ.02.2023.10
DOI: 10.5281/zenodo.10127346
UDC: 352
JEL: H72, H75

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА РЕЗУЛЬТАТИ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

CONCEPTUAL BASIS OF LOCAL GOVERNMENT REFORM IN UKRAINE AND RESULTS OF ITS IMPLEMENTATION

Olha A. Ermakova, Doctor of Economic Sciences, Professor
State Organization "Institute of Market and Economic&Ecological
Researches of the National Academy of Sciences of Ukraine", Odesa, Ukraine
ORCID: 0000-0002-9815-3464
Email: impeer@ukr.net

Natalya L. Shlafman, Doctor of Economic Sciences
State Organization "Institute of Market and Economic&Ecological
Researches of the National Academy of Sciences of Ukraine", Odesa, Ukraine
ORCID: 0000-0002-9522-8272
Email: natashl@ukr.net

Received 16.06.2023

Єрмакова О.А., Шлафман Н.Л. Концептуальні засади реформи місцевого самоврядування в Україні та результати її реалізації. Оглядова стаття.

В статті здійснено узагальнення і систематизація теоретичних аспектів формування місцевого самоврядування з урахуванням європейського досвіду реалізації адміністративно-територіальної реформи., окреслено коло проблем, які виникли в процесі реформи децентралізації в Україні упродовж 2015-2021 рр., визначенні позитивні та негативні наслідки реформи місцевого самоврядування в Україні. Значна кількість громад, не мають ресурсів для виконання нових функцій, передача окремих функцій на місцевий рівень не завжди доречна, виникає необхідність розглянути можливість «рецентралізації» окремих повноважень з місцевого рівня на більш високий. Районний рівень місцевого самоврядування був майже знівельовано і він не може представляти спільні інтереси громад. На законодавчому рівні немає чітко визначеного розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади. Це створює загрозу «повзучої» централізації ресурсів, коли уряд може передавати певні повноваження на місцевий рівень без фінансового забезпечення.

Ключові слова: реформа, місцеве самоврядування, децентралізація, територіальна громада

Ermakova O.A., Shlafman N.L. Conceptual Basis of Local Government Reform in Ukraine and Results of its Implementation. Review article.

The article summarizes and systematizes the theoretical aspects of the formation of local self-government, taking into account the European experience of implementing administrative and territorial reform, outlines the range of problems that arose in the process of decentralization reform in Ukraine during 2015-2021, identifies the positive and negative consequences of local self-government reform in Ukraine. A significant number of communities do not have the resources to perform new functions, the transfer of certain functions to the local level is not always appropriate, there is a need to consider the possibility of "recentralization" of certain powers from the local level to a higher one. The district level of local self-government was almost leveled and it cannot represent the common interests of communities. At the legislative level, there is no clearly defined division of powers between local self-government bodies and executive bodies. This creates a threat of "creeping" centralization of resources, when the government can transfer certain powers to the local level without financial support.

Keywords: reform, local self-government, decentralization, territorial community, self-sufficiency

Спроби реформування місцевого самоврядування в Україні робилися з часу проголошення її незалежності. Найбільш сприятливі умови для здійснення реформи склалися після Революції Гідності, коли більшість населення України згуртувалася навколо ідеї європейської інтеграції України, невіддільною частиною якої була організація орієнтованих на служіння людині демократичних органів місцевого самоврядування. Проголошений у квітні 2014 р. курс на здійснення реформи децентралізації влади поставив на порядок денний завдання вибору оптимальної моделі місцевого самоврядування та процедури формування органів самоврядування, створення механізмів децентралізації влади, забезпечення принципу субсидіарності та надання інститутам громадянського суспільства можливості брати участь у роботі органів місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Вагомий внесок в дослідження питань реформи місцевого самоврядування в Україні внесли такі вітчизняні, вчені, зокрема Буркинський Б.В., Балан О.С., Бенюк Л.Я., Горячук В.Ф., Данилишин Б.М., Жаліло Я.А., Луніна І.О., Осипов В.М., Симоненко В.К., Сторонянська І.З. та інші [1-11]. Незважаючи на

досягнуті здобутки і досі лишається актуальним питання подальшого дослідження питань щодо удосконалення концептуальних засад реформи місцевого самоврядування в Україні.

Метою статті є узагальнення і систематизація теоретичних аспектів формування місцевого самоврядування з урахуванням європейського досвіду реалізації адміністративно-територіальної реформи.

Виклад основного матеріалу дослідження

Реформа місцевого самоврядування в Україні відбувається на основі положень та принципів Європейської хартії місцевого самоврядування і є одним із найбільш важливих та складних завдань розбудови України. В преамбулі цього документу органи місцевого самоврядування визнано однією з головних підвалин будь-якого демократичної влади. Відповідно до положень цього документа, зміст місцевого самоврядування полягає у гарантованому державою праві і реальній здатності самих територіальних спільнот громадян (територіальних громад) та сформованих ними органів самостійно, під свою відповідальність вирішувати значну частину суспільних справ, діючи в межах конституції та законодавства відповідної держави [12].

Місцеве самоврядування є однією із базових засад сучасної демократичної системи управління, втіленням влади народу у специфічній формі і на відповідному рівні. Воно передбачає можливість самостійного вирішення питань місцевого значення в інтересах населення адміністративно-територіальної одиниці на підставі закону. Водночас, місцеве самоврядування – це форма публічної влади, що реалізується територіальними громадами і сформованими ними органами, має особливий об'єкт управління місцевого значення та здійснюється на основі окремого типу власності – комунальної (муніципальної) власності. Ці сутнісні ознаки характеризують особливу природу місцевого самоврядування і зумовлюють його специфічне місце у системі публічної влади держави [13].

В основу правового регулювання функцій та повноважень місцевого самоврядування в більшості зарубіжних країн покладено принцип субсидіарності, що є визнаним на загальноєвропейському рівні. Виникнення його пов'язане із формуванням поняття публічної адміністрації – єдиної системи публічного урядування, за якої місцеві органи влади, місцеві інтереси, місцеве самоврядування загалом не протиставляються державним, а навпаки, є інтегрованими в єдиний управлінський механізм, діяльність якого спрямована на комплексне вирішення завдань, що поставили перед суспільством у цілому.

Основоположна ідея принципу субсидіарності полягає в тому, що «...політична влада повинна втручатися лише тоді і в тих межах, при яких суспільство і групи, що його складають, починаючи від індивідів до сім'ї, місцевих громад та інших груп, не в змозі забезпечити різноманітні потреби» [14]. Принцип субсидіарності передбачає, що рішення з відповідних питань повинні прийматися на тому рівні, на якому виникають питання, а публічні послуги мають надаватися органами того управлінського рівня, що найбільш наближений до споживача послуг. Так, у пункті 3 статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування зазначається: «Муніципальні функції, як правило, здійснюються переважно тими органами влади, які мають найтісніший контакт із громадянином». Надання будь-яких із цих повноважень іншому органу влади має проводитись з урахуванням обсягу і характеру поставленого завдання, а також вимог ефективності та економії [12].

З урахуванням положень Європейської хартії місцевого самоврядування у 2014 році урядом України було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [15].

Метою Концепції є формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [15].

В якості шляхів і способів досягнення мети були визначені такі:

- визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг, що надаються такими органами, а також необхідної для цього ресурсної бази;
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень;
- розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності [15].

Згідно Концепції завданнями реформи були визначені такі:

1. Визначення територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади. Це завдання передбачає удосконалення територіального поділу шляхом упорядкування системи адміністративно-територіальних одиниць та їх укрупнення на базовому та районному рівнях.

2. Досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади. Це завдання передбачає передачу повноважень від органів виконавчої влади

до органів місцевого самоврядування, які стосуються повсякденного життя населення громад, та перерозподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності.

3. Створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень. Це завдання полягає у забезпеченні територіальних громад та органів їх управління фінансовими, матеріальними та кадровими ресурсами необхідними для виконання власних та делегованих повноважень.

4. Забезпечення доступності та якості публічних послуг відповідно до державних стандартів [15].

Ще одним важливим завданням є закріплення за органами державної влади функцій контролю за дотриманням органами місцевого самоврядування положень Конституції України та норм діючого законодавства.

Внаслідок таких нововведень територіальні громади повинні були дістати можливість підвищити якість надання публічних послуг населенню, реалізовувати соціальні та інфраструктурні проекти, створювати умови для залучення інвестицій та розвитку місцевого бізнесу, розробляти та реалізовувати програми місцевого розвитку тощо.

Водночас кризові явища в економіці, політиці та суспільних відносинах, низький рівень політичної культури громадян та їх страх перед змінами, а також прагнення частини чиновників та політичних акторів на регіональному, субрегіональному та локальному рівнях залишити незмінним статус-кво у системі владних взаємовідносин та зберегти доступ до ресурсів породили низку проблем у здійсненні реформи. Усе це обумовлює необхідність проведення аналізу результатів реформування місцевого самоврядування з урахуванням європейського досвіду реалізації адміністративно-територіальної реформи.

Децентралізація викликала неабиякий резонанс у суспільстві та відразу ж після її початку стала предметом дослідження учених і політичних аналітиків. Упродовж 2015-2021 років тема була висвітлена у низці монографій, наукових та аналітичних доповідей, а також величезній кількості наукових статей. Зважаючи на важливість реформи децентралізації, наявний перелік наукових статей охопив доволі широкий спектр питань, зокрема, це:

- політико-правові засади функціонування органів місцевого управління в умовах децентралізації [16-18];
- аналіз зарубіжного досвіду здійснення аналогічних реформ та можливість його застосування в Україні [2, 19-22];
- реформування місцевого самоврядування як інструмент політики євроінтеграції [23];
- вибори в об'єднаних територіальних громадах.

Утім, проблеми реформування місцевого самоврядування потребують подальшого дослідження, а фактори впливу на хід здійснення реформи місцевого самоврядування потребують конкретизації та узагальнення.

У 2020 році відбулося швидке завершення реформи місцевого самоврядування. 17 вересня 2020 року Верховна Рада України прийняла закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо приведення у відповідність положень бюджетного законодавства у зв'язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи» [24]. В країні було створено новий адміністративно-територіальний устрій та нову систему взаємовідносин між органами місцевого самоврядування та центральною владою. У цьому зв'язку необхідний аналіз ситуацій та ризиків, породжених стрімким завершенням реформи, з метою вжиття необхідних заходів для адекватної реакції на них та недопущення аналогічних явищ у майбутньому.

Для формування комплексної теоретично-організаційної концепції формування механізму реформування місцевого самоврядування в Україні, виділимо ключові аспекти зміни територіальної організації влади.

Правовий аспект. Встановлення правових норм є необхідною умовою і складовою ефективного регулювання територій, оскільки саме в законодавчому полі формуються його основи, визначаються найважливіші параметри і фактори, здійснюється нормативно правова регламентація. Зараз в Україні активно формується правове поле регулювання розвитку регіонів. Серед перешкод, які унеможливають подальший ефективний соціально економічний розвиток територій держави, виокремимо проблеми недостатньої розробленості моніторингу регіонального розвитку, недосконалість правового забезпечення впровадження моніторингу розвитку територій, відсутність чітких алгоритмів проведення моніторингу. Ефективність державного регулювання розвитку регіонів, що значною мірою залежить від формування дієвої національної бази, яка відповідає вимогам часу і динамічним суспільним процесам, що відбуваються в Україні.

Європейська хартія місцевого самоврядування є міжнародно правовим актом, що став платформою державної політики України у сфері місцевого самоврядування, яка сформована на основі інтересів населення територіальних громад і передбачає децентралізацію влади, що зводиться до передачі значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування.

Економічний аспект. Економічний аспект зміни територіальної організації влади включає два підходи:

- вплив децентралізації на економічний розвиток країни та
- вплив економічного стану на процес реалізації реформи децентралізації влади.
Механізми впливу реформи децентралізації на економічний розвиток країни:
- перерозподіл доходів державного бюджету на користь регіонів;
- розвиток місцевої інфраструктури;
- забезпечення ефективності виробництва суспільних благ;
- зниження рівня витрат;
- виникнення вторинних ефектів;
- забезпечення економічного зростання країни;
- активізація розвитку бізнесу в регіоні;
- зростання рівня інвестиційної привабливості [25].

Реформа спрямована на зміну територіальної організації влади передбачає розвиток місцевого самоврядування, однак забезпечення досягнення поставленої мети можливе лише у випадку достатнього ресурсного забезпечення та фінансової самостійності об'єднання громад.

Законодавством закріплено право органам місцевого самоврядування незалежно від дати прийняття закону про Державний бюджет затверджувати місцеві бюджети. Результатом фінансової децентралізації стало збільшення доходів місцевих бюджетів з 2014 по 2019 рік на 200 млрд. грн. (з 68,6 млрд. грн. до 267 млрд. грн.) [26]. Але це відбулося, в основному, шляхом передачі фінансових та матеріальних ресурсів з районного рівня на рівень територіальних громад, а не з центрального рівня на рівень місцевого самоврядування.

Соціальний аспект. У соціальному аспекті адміністративно територіальна одиниця є суб'єктом господарювання, яка в умовах конкуренції повинна бути конкурентоспроможною та повинна розробляти стратегію розвитку території. Органи місцевого самоврядування та громада загалом повинні спрямувати свої зусилля на забезпечення розвитку ринкової інфраструктури та зростання ефективності використання факторів виробництва [27].

До соціальних аспектів децентралізації належать такі явища та наслідки:

- підвищення рівня взаємодії соціальних акторів, що беруть участь у соціальному управлінні регіоном;
- покращення роботи з кадрами. Кадровий фактор акцентує увагу на ролі людей в організації, на адекватному сприйнятті реформи;
- спрямованість децентралізації на задоволення соціальних потреб людей;
- влада розробляє та реалізує проекти, кінцевим споживачем яких є люди;
- підвищення якості надання освітніх та медичних послуг;
- покращення кооперації та зміцнення консолідації членів громад;
- детінізація бізнесу та її моральні наслідки, які полягають у зміцненні соціальної відповідальності бізнесу;
- соціально політичною вигодою децентралізації є політична присутність на місцях. Реформа закріплює взаємодію між владою та громадянами [28].

Кінцевою метою децентралізації є створення територіальних громад, які здатні 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, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідно до адміністративно територіальної одиниці [29].

Організаційний аспект. Участь і децентралізація мають симбіотичні стосунки. З одного боку, успішна децентралізація вимагає певної міри місцевої участі. Близькість субнаціональних урядів до їхніх виборців дозволить їм краще реагувати на місцеві потреби та ефективно узгоджувати державні витрати з приватними потребами, якщо існує якийсь потік інформації між громадянами та місцевими органами влади. З іншого боку, сам процес децентралізації може розширити можливості для участі, розмістивши більше влади та ресурсів на більш близькому, звичному рівні, на який легше впливати. В умовах поганих традицій участі громадян децентралізація може стати важливим першим кроком у створенні регулярних, передбачуваних можливостей для взаємодії громадянин держава. Симбіотичний зв'язок між децентралізацією та участю веде до дещо суперечливих політичних настанов. З одного боку, механізми участі громадян можуть вважатися корисною передумовою при оцінці перспектив успішної децентралізації.

Важливе значення при здійсненні реформи місцевого самоврядування має врахування європейського досвіду реалізації адміністративно-територіальної реформи.

Узагальнена інформація про стан адміністративно-територіального устрою в країнах Європи свідчить про таке (табл. 1):

- кількість рівнів адміністративно-територіальних одиниць (АТО) в структурі адміністративно-територіального устрою країни становить від 2 до 5;
- чисельність населення в громаді базового рівня становить від 2 тис. чол. (Франція, Словаччина) до 53 тис. чол. (Литва);
- територія громади базового рівня становить від 0,02 тис. км² (Франція) до 1,55 тис. км² (Швеція) [30].

Таблиця 1. Показники базового рівня адміністративно-територіального устрою країн Європи

Країни	Кількість АТО	Територія тис. км ²	Населення, тис. чол.
Франція	36 682	0,02	2
Німеччина	12 141	0,03	7
Італія	8 101	0,04	7
Угорщина	3 137	0,03	3
Іспанія	3 200	0,16	14
Польща	2 478	0,13	15
Словаччина	2 871	0,02	2
Румунія	2 492	0,10	9
Чехія	598	0,13	17
Швеція	290	1,55	32
Литва	64	1,02	53

Джерело: складено автором за матеріалами [1]

Тобто, не можна казати про єдину модель адміністративно-територіального устрою в країнах Європи.

Укрупнення адміністративно-територіальних одиниць стало одним з головних напрямків численних реформ публічної влади в європейських країнах. У Бельгії кількість муніципалітетів було скорочено з 2359 до 596, в Швеції скоротилася майже в 10 разів - тепер їх налічується 288 із середньою чисельністю населення 30 тис. чол. В інших країнах Європи загальна чисельність муніципалітетів також скоротилася: в Данії – на 80%, Великобританії – 76%, Німеччині – 67%, Австрії – 42%, Норвегії – 41%, Нідерландах – на 6% [30].

Аналіз реформування адміністративно-територіального устрою в країнах Європи дозволяє зробити деякі важливі висновки, які слід врахувати при вирішенні цієї проблеми в Україні:

- реформування адміністративно-територіального устрою в усіх країнах спиралося на певну концептуальну і законодавчо закріплену модель загальнодержавного, регіонального та місцевого управління, чіткий розподіл повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також між рівнями місцевого самоврядування;
- дотримання принципу субсидіарності – зі сфери компетенції органів виконавчої влади повинні бути виключені і передані у відання місцевого самоврядування всі повноваження, які можуть бути ефективно реалізовані на рівні територіальної громади;
- фінансове, матеріальне та інше забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень;
- реформування адміністративно-територіального устрою має максимально враховувати історичні традиції та етнічні особливості населення.

Аналіз результатів реалізації реформи децентралізації, розпочатої у 2014 р. з «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», свідчить що основна увага була зосереджена на базовому рівні – створенні об'єднаних територіальних громад. Уряд здійснив делегування численних повноважень на базовий рівень місцевого самоврядування без економічних розрахунків щодо можливості їх виконання. Бюджети територіальних громад були переведені на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. В той же час велика кількість громад, не мають в достатній мірі ресурсів для виконання нових функцій. Передача окремих функцій на місцевий рівень не завжди доречна. Відповідно виникає необхідність розглянути можливість «рецентралізації» окремих повноважень з місцевого рівня на більш високий.

В результаті змін в законодавстві доходи і видатки між бюджетами районів та територіальних громад були розмежовані. Районні бюджети виключені із системи горизонтального вирівнювання і відповідно вони не отримують базову дотацію і не мають прямих міжбюджетних відносин з державним бюджетом. Таким чином, районний рівень місцевого самоврядування було майже знівельовано і він не може представляти спільні інтереси територіальних громад.

Сьогодні на законодавчому рівні немає чітко визначеного розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади. Це створює загрозу «повзучої» централізації ресурсів, коли уряд може передавати певні повноваження на місцевий рівень без фінансового забезпечення.

Загалом доцільне виокремити позитивні та негативні наслідки, які вже відбулися за роки здійснення реформи місцевого самоврядування.

До позитивних наслідків реформи децентралізації, можна віднести, такі як, розширення владних повноважень органів місцевого самоврядування, право на прямі міжбюджетні відносини, розмежування податків та зборів між різними рівнями бюджетів, запровадження інфраструктурної субвенції, значне зростання зацікавленості міжнародних донорів щодо надання грантової підтримки новоствореним громадам.

До негативних наслідків можна віднести: неузгодженість повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; неефективне використання фінансових ресурсів та

неспроможність новоутворених громад до самостійного розвитку; низьку якість кадрів в органах місцевого самоврядування, що приводить до помилкових та неефективних владних рішень, виникнення спротиву реформі з боку обласного і районного керівництва та бізнес-еліт, в основі якого переважно лежало прагнення задовольнити особисті інтереси; неефективну комунікацію між владою та громадянами.

Висновки

Зміни територіальної організації влади є необхідністю в кожній демократичній правовій державі. Останніми десятиліттями велика кількість країн з централізованим механізмом державного управління прагнули децентралізації, так як результат їх управління не відповідав вимогам та потребам сучасного суспільства. Соціально економічні проблеми загострилися, а відтак виникла необхідність у їх вирішенні через зміну державного управління з метою підвищення його ефективності та забезпечення прав всього населення держави.

Децентралізація є третьою хвилею адміністративних реформ в Україні, метою якої є зміни в територіальній організації влади. За результатами дослідження основних аспектів зміни в територіальній організації влади виділено такі: правовий, соціальний, організаційний, економічний.

Результатами реформи, що була спрямована на побудову якісно нової системи місцевого самоврядування, в основі якої лежала зміна базового рівня адміністративно-територіального устрою шляхом створення об'єднаних територіальних громад, стали: надання органам місцевого самоврядування більшого обсягу прав у розпорядженні наявними ресурсами; посилення їх зацікавленості у збільшенні надходжень до місцевих бюджетів та пошуку додаткових джерел їх наповнення; зміцнення матеріальної та фінансової основи населених пунктів; поява нових осередків активізації господарської діяльності тощо.

Проаналізовані проблеми можуть підвищити обізнаність щодо процесів децентралізації серед її суб'єктів і можуть стати підґрунтям для усунення наявних прогалин, зокрема: покращення взаємодії у питаннях реформи між населенням і владою; закріплення нововведень у Конституції України та усунення невідповідностей і розбіжностей у нормативно-правовій базі реформи; подолання суперечностей між різними рівнями влади; чіткий розподіл повноважень між рівнями місцевого самоврядування та між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування; врегулювання земельно-майнових питань; створення умов для посилення спроможності ОТГ та багато інших питань.

Abstract

The article summarizes and systematizes the theoretical aspects of the formation of local self-government, taking into account the European experience of implementing administrative and territorial reform, outlines the range of problems that arose in the process of decentralization reform in Ukraine during 2015-2021, identifies the positive and negative consequences of local self-government reform in Ukraine. Systematized key problems. The main focus was on the basic level – the creation of united territorial communities. The government delegated numerous powers to the basic level of local self-government without economic calculations regarding the possibility of their implementation.

A significant number of communities do not have the resources to perform new functions, the transfer of certain functions to the local level is not always appropriate, there is a need to consider the possibility of "recentralization" of certain powers from the local level to a higher one. As a result of changes in the legislation, revenues and expenses between the budgets of districts and territorial communities were delimited. District budgets are excluded from the system of horizontal equalization and, accordingly, they do not receive a basic subsidy and do not have direct inter-budgetary relations with the state budget. Thus, the district level of local self-government was almost eliminated and it cannot represent the common interests of territorial communities. At the legislative level, there is no clearly defined division of powers between local self-government bodies and executive bodies. This creates a threat of "creeping" centralization of resources, when the government can transfer certain powers to the local level without financial support.

The reform of local self-government in Ukraine, which was based on the principles of the European Charter of Local Self-Government, can be defined as one of the most important and complex tasks of the development of Ukraine. The positive consequences of the decentralization reform include, for example, the expansion of the powers of local self-government bodies, the right to direct inter-budgetary relations, the separation of taxes and fees between different levels of budgets, the introduction of infrastructure subvention, a significant increase in the interest of international donors in providing grant support to newly created communities.

Список літератури:

1. Буркинський Б.В., Горячук В.Ф., Мурзановський Г.М. Адміністративно-територіальна реформа України: системне уявлення // Економічні інновації. – 2018. – Т. 20, випуск 3 (68). – С. 8-19. DOI: 10.31520/ei.2018.20.3(68). 8-19.

2. Данилишин Б.М. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України / Б.М. Данилишин, В.В. Пилипів // *Регіональна економіка*. – 2016. – № 1. – С. 5-11. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2016_1_3.
3. Буркинський Б.В., Горячук В.Ф., Мурзановський Г.М. Адміністративно-територіальна реформа України: економічний аспект // *Економічні інновації*. – 2019. – Т 21, вип.1 (70). – С. 8-21. DOI: 10.31520/ei.2019.21.1(70).8-21.
4. Буркинський Б.В., Сторонянська І.З., Горячук В.Ф., Осипов В.М., Мурзановський Г.М. Шляхи удосконалення системи бюджетного вирівнювання в Україні. *Регіональна економіка*. – 2023. – №2(108). – С. 21-33. DOI: 10.36818/1562-0905-2023-2-2.
5. Луніна І.О. Міжбюджетні відносини в Україні: концептуальні підходи до реформування. *Економіка України*. – 2002. – № 5. – С. 10-16.
6. Симоненко В.К. Реформи: адміністративно-територіальна, адміністративна і децентралізація – триєдині / В.К. Симоненко // *Регіональна економіка*. – 2017. – № 2. – С. 5-9. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2017_2_3.
7. Територіальний розвиток та регіональна політика в Україні: актуальні проблеми, ризики та перспективи адміністративно-фінансової децентралізації / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України»; за наук. ред. В.С. Кравціва, Львів. – 2017. – 120 с.
8. Balan O.S. The Peculiarities of Local Self-Government Implementation in the City of Odesa and the Odesa Region / O.S. Balan, K.I. Tkach, H.O. Hratiotova, V.M. Dombrovska // *Економіка: реалії часу*. Науковий журнал. – 2023. – № 2 (66). – С. 12-19. – Режим доступу: <https://economics.net.ua/files/archive/2023/No2/12.pdf>. DOI: 10.15276/ETR.02.2023.2. DOI: 10.5281/zenodo.8154431.
9. Горячук В.Ф., Мурзановський Г.М. Методичні засади формування економічно самодостатніх громад базового рівня / *Економічні інновації*. – 2018. – Випуск 66. – С. 53-61. DOI: 10.31520/ei.2018.20.1(66).53-61.
10. Буркинський Б.В., Горячук В.Ф., Мурзановський Г.М., Осипов В.М., Чехович З.В. Реформа районного рівня місцевого самоврядування: стан та можливі варіанти її подальшої реалізації // *Економічні інновації*. – 2022. – Т. 24, вип.2 (83). – С. 7-16. DOI: 10.31520/ei.2022.24.2(83).7-16.
11. Imbalances and risks of the regional development of Ukraine's economy under conditions of instability / I. Storonyanska, A. Nowakowska, L. Benovska, A. Dub. *Agricultural and Resource Economics: International Scientific E-Journal*. 2022. Vol. 8, No. 3. P. 81–97. DOI: 10.51599/are.2022.08.03.05.
12. Європейська хартія місцевого самоврядування. 15 жовтня 1985 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
13. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К. ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с.
14. Определение и пределы принципа субсидиарности. Доклад Координационного Комитета по местным и региональным властям (CDLR) // *Коммуны и регионы Европы*. – Страсбург. Издание Совета Европы, 1994. – Вып. 55. – С. 9-10.
15. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-r>.
16. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / редкол.: Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, В.В. Толкованов та ін. Київ: НАДУ, 2014. Вып. 55. 128 с.
17. Нижник О.М. Теоретичні аспекти впливу децентралізації на розвиток держави та територіальних громад // *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. Серія: Державне управління. – 2016. – № 3. – С. 56-62. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2016_3_10.
18. Скрипнюк О. Децентралізація влади як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу: теорія й практика // *Віче*. – 2015. – № 12. – С. 22-24. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2015_12_8.
19. Гладій В.І. Реформування системи місцевого самоврядування: досвід Вишеградської групи. *Грані*. – 2015. – № 12 (1). – С. 57-63. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Grani_2015_12%281%29_12.
20. Гробова, В.П. Система місцевого самоврядування в Польщі: перспективи використання досвіду в Україні // *Науковий вісник Ужгородського національного університету*: Серія: Право. – Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2015. – Т.1. Вип. 31. – С. 78-82.
21. Лендзел М.О. Місцева демократія у країнах Центральної і Східної Європи: монографія // *рец.: О.М. Кіндратець, Н.О. Ротор, В.М. Якушик; за ред.: М.М. Вегеша – Ужгород: Мистецька лінія*. – Вип. 55., 2011. – 688 с.

22. Чиркін А.С. Організація місцевого самоврядування Чехії в світлі положень Європейської хартії місцевого самоврядування // *Право та інновації*. – 2015. – № 3. – С. 154-161. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir_2015_3_23.
23. Шляхтун П. Децентралізація по-українськи в контексті європейського досвіду місцевого самоврядування / П. Шляхтун, В. Колюх // *Віче*. – 2015. – № 18. – С. 27-31. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2015_18_10.
24. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу» від 17 вересня 2020 року № 907-IX. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/907-20#Text>.
25. Касич А.О. Теоретичні аспекти впливу процесів децентралізації на економічний розвиток країни // *Актуальні проблеми економіки*. – 2016. – № 8. – С. 16-21. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2016_8_4.
26. Реформа децентралізації. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivnyvryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>.
27. Павлюк Н. Реформа місцевого самоврядування та процеси децентралізації в Україні: соціально-економічний аспект / Н. Павлюк // *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. – 2014. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe.
28. Хрустальов Ф.С. Соціальні аспекти децентралізації / Ф.С. Хрустальов, А. Ашурбеков // *Соціальні технології: актуальні проблеми теорії та практики*. – 2019. – № 81. – С. 141-149.
29. Хожило І. Соціально-економічний розвиток громад в умовах децентралізації влади в Україні // *Публічне адміністрування: теорія та практика*. – 2015. – Вип. 1 (13). – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2015_1_19/.
30. Буркинський Б.В., Горячук В. Ф., Мурзановський Г. М. Адміністративно-територіальна реформа України: системне уявлення//*Економічні інновації*, т. 20, випуск 3 (68), 2018 – с. 8-19. DOI: 10.31520/ei.2018.20.3(68).

References:

1. Burkynskyy, B.V., Horyachuk, V.F., & Murzanovskyy, H.M. (2018). The administrative and territorial reform in Ukraine: the system presentation. *Economic innovations*, 20(3(68)), 8-19. DOI: 10.31520/ei.2018.20.3(68). 8-19 [in Ukrainian].
2. Danylyshyn, B.M., & Pylypiv, V.V. (2016). Decentralization in the EU countries: lessons for Ukraine. *Regional Economy*, 1, 5-11. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2016_1_3 [in Ukrainian].
3. Burkynskyy, B.V., Horyachuk, V.F., & Murzanovskyy H.M. (2019). The administrative and territorial reform in Ukraine: economic aspects. *Economic innovations*, 21(1(70)), 8-21. DOI: 10.31520/ei.2019.21.1(70).8-21 [in Ukrainian].
4. Burkynskyy, B.V., Storonyanska, I.Z., Horyachuk, V.F., Osypov, V.M., & Murzanovskyy, H.M. (2023). Ways to improve the budget equalization system in Ukraine. *Regional Economy*, 2(108), 21-33. DOI: 10.36818/1562-0905-2023-2-2 [in Ukrainian].
5. Lunina, I.O. (2002). Interbudgetary relations in Ukraine: conceptual approaches to reform. *Ukraine economy*, 5, 10-16 [in Ukrainian].
6. Symonenko, V.K. (2017). Administrative-Territorial, Administrative and Decentralization Reforms are Triune. *Regional Economy*, 2, 5-9. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2017_2_3 [in Ukrainian].
7. Territorial development and regional policy in Ukraine: current problems, risks and prospects of administrative and financial decentralization. (2017). State institution "Institute of Regional Studies named after M. I. Dolishny National Academy of Sciences of Ukraine". V.S. Kravtsiv (Ed.). Lviv [in Ukrainian].
8. Balan, O.S., Tkach, K.I., Hratsiotova, H.O., & Dombrovska, V.M. (2023). The Peculiarities of Local Self-Government Implementation in the City of Odesa and the Odesa Region. *Ekonomika: realii chasu*, 2(66), 12-19. Retrieved from: <https://economics.net.ua/files/archive/2023/No2/12.pdf>. DOI: 10.15276/ETR.02.2023.2. DOI: 10.5281/zenodo.8154431[in Ukrainian].
9. Horyachuk, V.F., Murzanovskyy H.M. (2018). The methodical principles of creation of economically self-sufficient communities of the basic level. *Economic innovations*, 20(1(66)), 53-61. DOI: 10.31520/ei.2018.20.1(66).53-61 [in Ukrainian].
10. Burkynskyy, B.V., Horyachuk, V.F., Murzanovskyy, H.M., Osypov, V.M., & Chehovich, Z.V. (2022). The reform of the district level of local self-government: status and possible options for its further implementation. *Economic innovations*, 24(2(83)), 7-16. DOI: 10.31520/ei.2022.24.2(83).7-16 [in English].
11. Storonyanska, I., Nowakowska, A., Benovska, L., & Dub, A. (2022). Imbalances and risks of the regional development of Ukraine's economy underconditions of instability. *Agricultural and Resource Economics*, 8(3), 81-97. DOI: 10.51599/are.2022.08.03.05 [in English].

12. European Charter of Local Self-Government of October 15, 1985. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text [in Ukrainian].
13. Boryslavska, O., Zaverukha, I., & Zakharchenko E. (2012). Decentralization of public power: experience of European countries and prospects of Ukraine. The Swiss-Ukrainian project "Supporting decentralization in Ukraine. DESPRO. Kyiv: Sofiia [in Ukrainian].
14. Definition and limits of the principle of subsidiarity. Report of the Coordination Committee for Local and Regional Authorities (CDLR) (1994). *Communes and regions of Europe*, 55. Strasbourg. Published by the Council of Europe, 280, 9-10 [in Russian].
15. Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Concept of Reforming of Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine" (01.04.2014). № 333-r. (01.04.2014). Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-r> [in Ukrainian].
16. Kovbasyuk, Yu.V., Vashchenko, K.O., & Tolkovanov, V.V. (2014). Local self-government in Ukraine: current state and main directions of modernization: Kyiv: NAPA, 55, 128 p. [in Ukrainian].
17. Nizhnik, O. (2016). Theoretical aspects of the impact of decentralization on the development of the state and territorial communities. *NAPA Bulletin under the President of Ukraine. Ser. "Governance"*, 3, 56-62 [in Ukrainian].
18. Skripnyuk, O. (2015). Decentralization of power as a factor in ensuring the stability of the constitutional order: theory and practice. *Chamber*, 12, 22-24. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2015_12_8 [in Ukrainian].
19. Gladiy, V. (2015). Reforming the system of local self-government: the experience of the Visegrad Group. *Faces*, 1(12), 57-63. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Grani_2015_12%281%29__12 [in Ukrainian].
20. Grobova, V. (2015). The system of local self-government in Poland: prospects for using the experience in Ukraine. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University*, 31, 78-82 [in Ukrainian].
21. Lendiel, M. (2011). Local democracy in Central and Eastern Europe. *Uzhhorod: Art line*. 688 p. [in Ukrainian].
22. Chirkin, A.S. (2015). Organization of local self-government in the Czech Republic in the light of the provisions of the European Charter of Local Self-Government. *Law and innovation*, 3(11), 154-161. Retrieved from: <http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2015/09/Chyrkin11.pdf> [in Ukrainian].
23. Shlyakhtun, P., & Kolyukh, V. (2015). Decentralization in Ukrainian in context European experience of local self-government. *Chamber*, 18. Retrieved from: <http://veche.kiev.ua/journal/4918> [in Ukrainian].
24. Law of Ukraine "On Amendments to the Budget Code of Ukraine" dated September 17, 2020 No. 907-IX. Legislation of Ukraine: Website. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/907-20#Text> [in Ukrainian].
25. Kasych, A.O. (2016). Theoretical aspects of the impact of decentralization processes on the economic development of the country. *Aktualni problemy ekonomiky*, 8, 16-21. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2016_8_4 [in Ukrainian].
26. Decentralization reform. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/eforma-decentralizaciy> [in Ukrainian].
27. Pavliuk, N. (2014). Reform of local self government and processes of decentralization in Ukraine: socio economic aspect. *Naukovyi visnyk "Demokratychnе vriaduvannia"*. Retrieved from: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe [in Ukrainian].
28. Khrustalov, F.S. (2019). Social aspects of decentralization. *Sotsialni tekhnolohii: aktualni problemy teorii ta praktyky*, 81, 141-149 [in Ukrainian].
29. Khozhylo, I.I. (2015). Socio economic develop ment of communities in terms of decentralization of power in Ukraine. Retrieved from: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015_01\(13\)/19.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015_01(13)/19.pdf) [in Ukrainian].
30. Burkynskyy, B.V., Horyachuk, V.F., & Murzanovskyy H.M. (2018). The administrative and territorial reform in Ukraine: the system presentation. *Economic innovations*, 20(3(68)), 8-19. DOI: 10.31520/ei.2018.20.3(68).8-19 [in Ukrainian].

Посилання на статтю:

Єрмакова О.А. Концептуальні засади реформи місцевого самоврядування в Україні та результати її реалізації / О.А. Єрмакова, Н.Л. Шлафман // *Економічний журнал Одеського політехнічного університету*. – 2023. – № 2 (24). – С. 91-99. – Режим доступу до журн.: <https://economics.net.ua/ejopu/2023/No2/91.pdf>. DOI: 10.15276/EJ.02.2023.10. DOI: 10.5281/zenodo.10127346.

Reference a Journal Article:

Ermakova O.A. Conceptual Basis of Local Government Reform in Ukraine and Results of its Implementation / O.A. Ermakova, N.L. Shlafman // Economic journal Odessa polytechnic university. – 2023. – № 2 (24). – P. 91-99. – Retrieved from <https://economics.net.ua/ejopu/2023/No2/91.pdf>. DOI: 10.15276/EJ.02.2023.10. DOI: 10.5281/zenodo.10127346.

