

**Юлія Ковтун**

аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики  
ОРІДУ НАДУ при Президентові України

## УПОРЯДКУВАННЯ ПОЛЯ ФУНКЦІЙ СИСТЕМИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Стаття присвячена аналізу процесу децентралізації публічного управління. На основі вітчизняного досвіду пропонуються шляхи функціональної та структурної оптимізації зазначеної системи, упорядкування функцій та перерозподілу повноважень між органами публічної влади в умовах децентралізації, акцентується увага на характерних рисах децентралізації, які необхідно враховувати під час визначення змісту заходів щодо вдосконалення системи органів публічної влади.

**Ключові слова:** децентралізація, органи публічної влади, оптимізація, реформування.

**Yuliya Kovtun**

PhD student of Public Administration and Regional Studies Department  
of the ORIPA NAPA under the President of Ukraine

## ARRANGEMENT OF THE FIELD OF FUNCTIONS OF THE SYSTEM OF PUBLIC GOVERNMENT BODIES IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION

**Formulation of the problem.** The article is devoted to the analysis of the decentralization of public administration on the basis of domestic experience, the ways of functional and structural optimization of the indicated system, streamlining of functions and redistribution of powers between public authorities in the conditions of decentralization are offered, the emphasis is placed on the characteristic features of decentralization, which must be taken into account when determining the content of measures to improve the system of public authorities.

In the conditions of becoming and development of the legal democratic state system in Ukraine and under act of globalization and intergovernmental integration processes in the world and deep reforms of public power, that is accompanied by the difficult and contradictory processes of her decentralization, begin on a european continent. Exactly under act of decentralization begins to be actively formed and develop effective local self-government as public power of territorial communities that function at local level. The question of decentralization of public power and development in her terms of local self-government are bound by inter se genetic connection.

Today this range of problems for Ukraine appeared very sharply, so as a present model of public power is uneffective, that results in duplication of plenary powers between executive power and country's leader, between local executive bodies and organs of local self-government, and also to the origin between them of competitive competence, that in a result results in constitutional and legislative conflicts.

**Analysis of recent research and publications.** Both home and foreign experience is testified, that reformation of state administration must be organically built-in in the processes of the public transformations sent to progressive development of society. This range of problems was investigated by the row of researchers, in particular: O. Borislavska, M. Izha, I. Lapin, V. Matvienko, O. Petrenko, A. Tkachuk, and others. The scientific works of the aforementioned authors analyzed a large volume of actual material devoted to various aspects of the organization of public authorities in Ukraine, including the problems of the formation and development of public authorities in a context of decentralization, but this analysis is not always complete with relevant theoretical generalizations and recommendations. In domestic science, the issue of organizing the field of functions and the redistribution of powers between public authorities in a decentralized state remains insufficiently researched.

**The purpose of the article.** To conduct an analysis of the activities of public authorities in the conditions of decentralization of power, in order to streamline the field of functions of state authorities and local self-government bodies and redistribute powers in order to improve their work.

Conception of reformation of public administration provided for in Ukraine, that the primary objective of reform of local self-government and territorial mode is conditioning for the grant of quality and effective public services on the nearest to the citizen levels. The aims of reform is optimization of structure of administrative-territorial device of Ukraine for creation of the effective system of public government bodies in the state through wide decentralization of executive power and transformation of local self-government on the financially solvent, effective and responsible institute of public power that is the nearest to the citizen. Among substantial problems with that today the accrued clash territorial communities are incorporated absence of legislative determination of mechanism of transmission of earth outside settlements in a management or order to communities, the unsettled in the conditions of association of territorial communities is remained by the questions of community property.

Arrangement of territorial organization of power in Ukraine for the sake of increase of efficiency of decision of questions of local value, creation of the best terms for providing of socio-economic development of territories requires determination of further steps in relation to strengthening of positions of local self-government on regional, district levels, revision of the

*functional loading and organizational structure of executive bodies on places. The decision of problem of distribution of plenary powers between public government bodies to essence of the legal, democratic state and civil society will allow to attain balance of interests in the system of relations the state is a region - territorial society.*

**Conclusions and perspectives of further research.** *It is possible to draw conclusion, that decentralization opens considerable prospects for providing of possibility of local self-government, independently to decide the question of local value, in particular increase of role of citizens. In a general view on the present stage it is necessary to set rational relations between local executive bodies and organs of local self-government, and also on the basis of principle of субсидіарності clearly to delimit plenary powers between the organs of local self-government of different levels.*

*In the conditions of realization of reform of local self-government, when the process of association of communities goes along with delegation of to them considerable powers, resources and responsibility, there is a sharp necessity of revision of the system of administrative-territorial organization of power at the level of districts, that today in Ukraine becomes uneffective.*

**Key words:** *decentralization, public government bodies, optimization, reformation.*

#### Постановка проблеми

В умовах становлення та розвитку правової демократичної державності в Україні та під впливом глобалізаційних і міждержавних інтеграційних процесів у світі та на європейському континенті починаються глибокі реформи публічної влади, що супроводжуються складними та суперечливими процесами її децентралізації. Саме під впливом децентралізації починає активно формуватися і розвиватися дієве місцеве самоврядування як публічна влада територіальних громад, що функціонують на локальному рівні. Питання децентралізації публічної влади та розвиток в її умовах місцевого самоврядування пов'язані між собою генетичним зв'язком. Перш за все оптимально організована публічна влада є не тільки основною проблемою самозбереження держави, а крім того – проблемою ефективного функціонування феномену державності, її дієвої адаптації до умов, які безперервно змінюються – саме в таких умовах починають стабільно функціонувати обидва рівні публічної влади – державна влада і місцеве самоврядування [1].

На сьогодні ця проблематика для України стала дуже гостро, так як наявна модель публічної влади є неефективною, що призводить до дублювання повноважень між виконавчою владою та главою держави, між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також до виникнення між ними конкуруючої компетенції, що у підсумку призводить до конституційних та законодавчих конфліктів.

В контексті виконання державою її програмних завдань і функцій, розв'язання протиріч, що виникають у процесі суспільного розвитку, держава продемонструвала свою неготовність до соціально-політичного оновлення, повільні темпи її економічного та соціального розвитку як результат непрозорості та неоптимальної організації публічної влади і суперечливого розвитку владних процесів у державі. Тому саме в цих умовах децентралізація публічної влади може стати тим універсальним інструментом та управлінською парадигмою, яка за рахунок перерозподілу повноважень між різними рівнями публічної влади зможе не тільки детермінувати і стимулювати економічні реформи, а й активізувати їх. Відповідно, завдання полягає в тому, щоб показати механізм усунення конфлікту між органами публічної влади в аспекті дублювання повноважень та упорядкуванні поля їх функцій.

#### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Як вітчизняний, так і зарубіжний досвід свідчать, що реформування публічного управління має бути органічно вбудованим у процеси суспільних перетворень, спрямованих на прогресивний розвиток суспільства.

Дану проблематику досліджували ряд дослідників, зокрема: О. Бориславська, І. Ляпін, В. Матвієнко, О. Петренко, А. Ткачук та ін. У наукових працях зазначених авторів проаналізовано великий за обсягом фактичний матеріал, присвячений різним аспектам організації діяльності органів публічної влади в Україні, в тому числі й проблематиці становлення та розвитку органів публічної влади в умовах децентралізації, але не завжди цей аналіз завершується відповідними теоретичними узагальненнями та рекомендаціями. У вітчизняній науці недостатньо дослідженим залишається питання щодо упорядкування поля функцій та перерозподілу повноважень між органами публічної влади в умовах децентралізації.

#### Мета

Мета статті – провести аналіз діяльності органів публічної влади в умовах децентралізації влади, з метою упорядкування поля функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування і перерозподілу повноважень задля вдосконалення їх роботи.

#### Виклад основного матеріалу

Ключовим питанням, яке необхідно розв'язати в ході реформування, є забезпечення передачі максимально можливого обсягу владних повноважень органам місцевого самоврядування та чіткого їх розмежування з повноваженнями виконавчої влади. На сьогодні стоїть важливе завдання визначення та запровадження в Україні власної моделі децентралізації в управлінні, яка дозволить досягти значно більшого рівня ефективності публічного управління для забезпечення громадян необхідною кількістю та якістю соціальних та адміністративних послуг. У зв'язку з цим необхідно визначити зміст та форму децентралізації як умови розвитку місцевого самоврядування, адже існуючий стан справ свідчить про незавершеність формування місцевого самоврядування в Україні.

З одного боку децентралізацію можна розглядати як складне комплексне явище, яке включає в себе політичну, адміністративну, економічну складові та пов'язане зі створенням можливості побудови більш

ефективної моделі управління на державному, регіональному та місцевому рівнях.

Відповідно з іншого – децентралізацію розглядають, як принцип, метод, властивість публічного управління. Серед форм децентралізації виділяють політичну, адміністративну, демократичну, ринкову, просторову, фінансово-бюджетну, та децентралізацію надання соціальних послуг.

Сьогодні пропонуються різні варіанти, щодо визначення поняття децентралізації публічного управління. Одним із таких є розгляд децентралізації як процесу передачі відповідальності за планування та реалізацію ресурсного забезпечення, розподілу й інших компонентів соціального управління від центральних органів державної влади до регіональних, місцевих органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування [6, с. 7].

Більшість вчених, розглядаючи децентралізацію, підкреслюють важливість пошуку балансу централізації та децентралізації як необхідність для забезпечення ефективної діяльності органів публічної влади. Серед основних причин, які підштовхують до передачі більшого обсягу повноважень органам місцевого самоврядування є перш за все більший рівень ефективності та підзвітності органів місцевого самоврядування, кращі перспективи місцевого розвитку, а також впровадження демократії та захисту прав громадян [2 с. 9]. В даному випадку децентралізацію можна розглядати, як метод управління, що спрямований на розвиток території та місцевої демократії.

У зв'язку з цим, досить слушною є пропозиція І. Ф. Ляпіна про доцільність трактувати децентралізацію державної влади в широкому, вузькому і традиційному розумінні [6]. Широким змістом охоплюються будь-які конституційні форми розосередження державної влади. При цьому необхідно пам'ятати, що децентралізація стосується будь-якої публічної влади, а поділ влади – виключно державної. У цьому аспекті децентралізація може мати конституційну, законодавчу і договірну правову природу, а поділ влади може існувати тільки в перших двох. Виходячи з цього, можна стверджувати, що децентралізація – явище більш загальне, ніж поділ влади. У вузькому розумінні децентралізація державної влади – це такий конституційний спосіб розосередження влади, при якому в установленому порядку, в передбачених межах, обсягах і формах здійснюється доцільне переведення владних повноважень із загальнодержавного на інший, історично сформований у конкретній країні рівень влади, у нашому випадку на рівень місцевого самоврядування.

Професор Н. Нижник розглядає поняття децентралізації як характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об'єктивними та суб'єктивними факторами, певний протилежний бік централізації, своєрідний засіб відображення централізації [5, с. 154–155].

Децентралізація в будь-якому разі є підґрунтям для впровадження нових стратегій, завдяки створенню нової системи управління та її нового адміністративного складу. Але досі дуже важливим залишається питання саме спроможності місцевих органів влади самостійно впровадити стратегії розвитку регіонів. В Україні існують депресивні території, на яких неможливо створити фінансові самодостатні структури місцевого управлін-

ня. Відповідно, такі регіони не зможуть обійтися без підтримки держави.

На нашу думку, доцільно було б визначити поняття децентралізації як – врегульоване нормативно-правовими актами, надання органам місцевого самоврядування права приймати рішення і здійснювати самостійну фінансову та управлінську діяльність спираючись на власні джерела доходів. Саме завдяки передачі повноважень і фінансів на місця громади отримали можливість самостійно ухвалювати рішення і відповідати за їх реалізацію.

Концепція реформування публічної адміністрації в Україні передбачила, що головною метою реформи місцевого самоврядування та територіального устрою є створення умов для надання якісних та ефективних публічних послуг на найближчому до громадянина рівні. Цілями реформи є оптимізація структури адміністративно-територіального устрою України для створення ефективної системи органів публічної влади в державі через широку децентралізацію виконавчої влади та перетворення місцевого самоврядування на фінансово спроможний, ефективний та відповідальний інститут публічної влади, що знаходиться найближче до громадянина [3].

В Україні, на відміну від європейських держав, реформа децентралізації влади ще не завершена. Як визначено Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженою Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015, метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя й одночасно політики у сфері децентралізації, що передбачає відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудову ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізацію у повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування [11].

Серед суттєвих проблем, з якими сьогодні стикаються новостворені об'єднані територіальні громади є відсутність законодавчого визначення механізму передачі земель за межами населених пунктів в управління або розпорядження громадам, нерегульованими в умовах об'єднання територіальних громад залишаються питання комунальної власності.

Найгострішим, на нашу думку, залишається і питання інституціональної невизначеності «районна державна адміністрація — районна рада — об'єднана територіальна громада», що вимушені співіснувати на одній території. На нашу думку, вдосконалення публічної влади на районному рівні в процесі формування об'єднаних територіальних громад може здійснюватися у разі якщо: відтермінувати реформування існуючих районів до моменту введення нового адміністративно-територіального поділу, тобто до моменту внесення змін до Конституції України та схвалення законопроекту «Про адміністративно-територіальний устрій». До того слід чітко визначити повноваження, що залишаються за райдержадміністрацією та районною радою, переглянути чисельність і відповідно видатки на їх утримання, або ж поступово проводити укрупнення існуючих районів. За таким сценарієм територіальна реформа фактично буде здійснюватися, на базі теперішнього адміністративного устрою, що є не зовсім правильним з принципової

точки зору. Проте за відсутністю кваліфікованої більшості у Верховній Раді України часові рамки внесення змін до Конституції України залишаються невизначеними, а отже, поступове укрупнення районів за таких умов є більш доцільним. Станом на сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано лише один законопроект № 4165 «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування районних рад». У законопроекті йдеться, що за умови, коли територія об'єднаної громади повністю співпадає з територією відповідного району, втрачається доцільність та підстави для функціонування районної ради. Однак такий законопроект не підтримано профільним комітетом та Головним експертним управлінням парламенту, оскільки ідея ліквідації районних рад на підставі того, що територія об'єднаної територіальної громади збігається з територією району, не узгоджується з Конституцією України. Таку ситуацію не враховано й у Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [9].

Станом на червень 2018 року Держгеокадастр передав понад 360 тис. га земель сільськогосподарського призначення поза межами населених пунктів 199 об'єднаним громадам. Земельна децентралізація проводиться не вдаючись до змін у законодавстві, 31 січня Уряд лише ухвалив розпорядження №60-р щодо передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад [14].

На практиці обов'язки щодо фінансування об'єктів в сфері освіти, культури, охорони здоров'я передаються місцевим громадам, а самі об'єкти залишаються в державній власності. Тому якщо на сьогодні ставиться питання про перехід сфер освіти, культури та охорони здоров'я до ОТГ, а як відомо це право гарантовано Конституцією України, то гарант віддаючи ці функції на місця, повинен створити ефективний нагляд. Місцеві державні адміністрації повинні залишитись як інститут виконавчої влади, зі скороченими функціями. Вважаємо, що адміністрації повинні бути наділені трьома важливими функціями:

1) Забезпечення контролю за законністю діяльності органів місцевого самоврядування – якщо орган місцевого самоврядування прийняв рішення за межами компетенції, голова адміністрації зупиняє це рішення, звертається до суду з позовом про його скасування. Якщо орган місцевого самоврядування приймає некомпетентні рішення, що призводять громаду до банкрутства чи становлять небезпеку життю чи здоров'ю громадян, рішення сепаратистського характеру тощо, голова місцевої державної адміністрації звертається до Президента з проханням розпустити такий орган і призначити тимчасового урядового уповноваженого.

2) Координація діяльності територіальних органів виконавчої влади (податкової, архітектурно-будівельної, екологічної інспекції, міліції). Тобто, передаючи функції місцевому самоврядуванню, держава через інспекції стежить за дотриманням норм та правил. Освіта є компетенцією місцевого самоврядування, але якість цієї освіти має проконтролювати держава.

3) Діяльність у разі надзвичайного чи військового стану. У цьому випадку система повинна працювати інакше – жорстка централізація і виконання всіх розпоряджень, у ці періоди голова адміністрації керує територією і несе за це повну відповідальність.

Щодо діяльності районних державних адміністрацій в нових умовах, зазначимо, що у Законі України «Про місцеві державні адміністрації» механізм їх ліквідації взагалі непередбачений. 23 червня 2017 року у Верховній Раді України зареєстровано законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку утворення та ліквідації місцевих державних адміністрацій» [10]. Проте його не було підтримано Комітетом з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування і Головним експертним управлінням Верховної Ради України з огляду на те, що єдиною правомірною підставою для утворення чи ліквідації певної місцевої (причому тільки районної) державної адміністрації може бути лише зміна в адміністративно-територіальному устрої України, внаслідок якої на території певної області створюється новий район або ліквідується один з раніше існуючих районів. Вважаємо, що потрібно доповнити законопроект «Про порядок утворення, ліквідації районів, встановлення і зміни їх меж» новелами, що регулюють функціонування механізму утворення, реорганізації або ліквідації районних державних адміністрацій при створенні нового району шляхом об'єднання в один район територій двох і більше суміжних районів. До того ж, варто прописати критерії визначення центру об'єднаного району.

Залишаються актуальними на сьогоднішній день і питання фінансування органів місцевого самоврядування у тому числі і об'єднаних територіальних громад. Потрібно відзначити, що метою реформи місцевого самоврядування та об'єднання територіальних громад є забезпечення дієвої спроможності місцевого самоврядування самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення в інтересах жителів громади. Нові об'єднання територіальних громад, що почали формуватися в Україні з 2015 року в межах Концепції реформування місцевого самоврядування, зіткнулися з проблемами формування бюджету та ефективного розподілу його коштів для виконання основних завдань територіальної громади із забезпечення благоустрою визначеної території.

Кошти бюджету розвитку спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного та інвестиційного розвитку відповідної території, пов'язаних зі здійсненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенції та інших видів видатків, пов'язаних із розширенням відтворенням [4]. Сьогодні вкрай важливими є питання децентралізації бюджетної системи України, адже фінансова децентралізація – одна з найважливіших умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади.

Децентралізація є процесом розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру. Вона, як правило, здійснюється цілеспрямовано з метою оптимізації практичного вирішення питань загальнонаціональної ваги, а також втілення у життя специфічних регіонально-локальних програм [12].

Водночас визначаючи перспективи децентралізації влади в Україні, дослідники зауважують на очікуваних ризиках, що може спричинити цей процес. До цих груп ризиків можна віднести:

- труднощі, що виникнуть під час перегляду меж адміністративно-територіальних одиниць, що,

найімовірніше, знайде своє вираження в укрупненні територіальних громад, з метою забезпечення їх фінансової спроможності;

- загострення проблем бюджетної системи, в питанні фінансування повноважень органів місцевого самоврядування;
- послаблення державного контролю органів місцевого самоврядування за реалізацією повноважень, які будуть їм передані;
- зниження якості місцевого управління та легітимності прийнятих рішень, обумовлене низьким рівнем компетентності посадових осіб органів місцевого самоврядування та недосконалістю системи добору до депутатського корпусу [7].

Під час розгляду реформування місцевого самоврядування необхідно враховувати перелічені ризики та передбачати застосування механізмів послаблення їх негативного впливу. В свою чергу поява тих чи інших складностей стимулюватиме до швидкого реагування влади та пошуку засобів вирішення існуючих проблем.

На сучасному етапі увагу потрібно зосередити на забезпеченні втілення принципу субсидіарності як засобу подолання конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Принцип субсидіарності має стати основою для забезпечення розподілу повноважень під час реформування територіальної організації влади, залучення громадян до прийняття управлінських рішень. Взагалі для зміцнення місцевого самоврядування важливо цей принцип закріпити у профільному Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», запровадження якого слугуватиме механізмом стримування централізації [9].

Здатність владних інститутів регіонального та місцевого рівнів приймати і реалізовувати децентралізовані повноваження виглядає більш ніж сумнівно. Надмірна політизованість кадрових призначень і управлінських рішень призводить до порушення конституційних принципів і механізмів діяльності органів влади та місцевого самоврядування. В умовах подальшої діяльності органів публічної влади, посилення автономізації системи органів місцевого самоврядування великого значення набуває координація діяльності органів влади, що в свою чергу, вимагає посилення нормотворчої здатності структур управління, здатності приймати та реалізовувати норми діяльності в контексті існування інтегрованих систем публічного управління. Саме через норми права забезпечується узгодженість в роботі різних органів публічної влади та їх структурних підрозділів.

Упорядкування територіальної організації влади в Україні задля підвищення ефективності вирішення питань місцевого значення, створення кращих умов для забезпечення соціально-економічного розвитку територій вимагає визначення подальших кроків щодо зміцнення позицій місцевого самоврядування на регіональному, районному рівнях, перегляд функціонального навантаження та організаційної структури органів виконавчої влади на місцях. Вирішення проблеми розподілу повноважень між органами публічної влади до сутності правової, демократичної держави та громадянського суспільства дозволить досягти балансу інтересів у системі відносин держава-регіон-територіальна громада.

#### Висновки

Отже, можна зробити висновок, що децентралізація відкриває значні перспективи для забезпечення спроможності місцевого самоврядування, самостійно вирішувати питання місцевого значення, зокрема підвищення ролі громадян.

Забезпечення процесу децентралізації та упорядкуванню поля функцій органів публічної влади має бути розпочате з внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади). Відповідно, потребуватиме внесення змін Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», втратить чинність Закон «Про місцеві державні адміністрації», що вимагатиме нормативного регулювання та детальної регламентації на рівні спеціального закону статусу префекта, а в перспективі бажано прийняти Закон «Про статус області та регіональне самоврядування». У загальному вигляді на нинішньому етапі необхідно встановити раціональні відносини між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також на основі принципу субсидіарності чітко розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування різних рівнів.

Повинно бути запроваджено прями міжбюджетні відносини між бюджетом об'єднаної територіальної громади та державним бюджетом. Це гарантує об'єднаній територіальній громаді обсяг міжбюджетних трансфертів, розрахований для усіх бюджетів місцевого самоврядування за допомогою універсальної формули. Проте обсяг таких міжбюджетних трансфертів має бути достатнім для фінансування насамперед соціальної сфери об'єднаної територіальної громади, оскільки значно ускладнюються можливості отримання фінансової підтримки об'єднаної територіальної громади для таких цілей з інших видів бюджетів.

Провідну роль у забезпеченні організаційних заходів, координації проведення, науково-аналітичному супроводі та моніторингу результатів реформи має відігравати спеціальний урядовий орган, який має бути створений при Кабінеті Міністрів України за принципом проектної структури. Взаємодію органів публічної влади на місцях здійснюватимуть представництва цього органу, що також мають бути оформлені як проектні структури.

Взагалі дуже важливо, в наш час, щоб реформування системи публічного управління відбувалося ви-переджальними темпами.

Система має не тільки реагувати на виклики часу, а й прогнозувати майбутні потреби, бути готовою не тільки реагувати на суспільно-економічні зміни, а й програмувати їх.

В умовах проведення реформи місцевого самоврядування, коли йде процес об'єднання громад з передачею їм значних повноважень, ресурсів та відповідальності, виникає гостра потреба перегляду системи адміністративно-територіальної організації влади на рівні районів, яка сьогодні в Україні стає неефективною. У такому випадку наступним етапом реформування адміністративно-територіального устрою в державі повинне стати укрупнення районів або їх ліквідація. Проте нормативно-правова база для таких адміністративних дій на сьогодні відсутня.

#### Література.

1. Баймуратов М. А., Григорьев В. А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и

розвиття в Україні: монографія. Одеса: Юридична література, 2003. 248 с.

2. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування: навч. посіб. для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. Київ: ПРООН/ МПВСР, 2007. 269 с.

3. Коліушко І., Тимошук В. Реформа публічної адміністрації на місцевому та регіональному рівнях як один з напрямів адміністративної реформи. *Проблеми трансформації територіальної організації влади*: зб. матеріалів та док. / наук. ред. М. Пухтинський. Київ, 2005. С. 254–261.

4. Колишко Р. А. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку. *Вісник КНУ. Серія «Міжн. відн.»*. 2015. Вип. 27. С. 198.

5. Линьов К. О. Централізація, децентралізація та нелінійність у державному управлінні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: Київ, 2004. 20 с.

6. Ляпин И. Ф. Конституционные особенности децентрализации государственной власти. *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского*. 2015. Вып. № 1. С. 152.

7. Макаров Г. В. Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні: аналітична записка. *Нац. ін-т стратегічних дослідж. при Президентові України*. URL: [www.niss.gov.ua/articles/1021/](http://www.niss.gov.ua/articles/1021/).

8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

9. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування районних рад» № 4165 від 29 лютого 2016 року. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.

10. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку утворення та ліквідації місцевих державних адміністрацій» № 6641 від 23 червня 2017 року. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.

11. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ, Стратегія від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

12. Фінанси: Курс для фінансистів: навч. посіб. / За ред. В. І. Оспіщева. Київ, 2008. 567 с.

13. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ: *Укр. енцикл.*, 2003. URL: <http://leksika.com.ua/19320925/legal/detsentralizatsiya>.

14. Офіційний сайт Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру. URL: [www.land.gov.ua](http://www.land.gov.ua).