

Мельничук Василь Іванович

Чинники формування регіональної самоврядності в Україні

УДК 352.07(477)
DOI <https://doi.org/10.24195/2414-9616.2021-6.6>

Мельничук Василь Іванович
аспірант кафедри політичних
інститутів та процесів
ДВНЗ «Прикарпатський національний
університет імені Василя Стефаника»
вул. Шевченка, 57, Івано-Франківськ,
Україна

У статті наголошено, що обсяг функцій та повноважень інституцій самоврядування на місцях є нагальним питанням для України у контексті реалізації реформи децентралізації. Водночас зауважено, що поряд із законодавчо врегульованим і категоризованим поняттям «місцеве самоврядування» варто актуалізувати більш комплексне явище регіональної самоврядності. Якщо ключовим аспектом місцевого самоврядування є правоздатність його здійснення (що визначено у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»), то регіональна самоврядність включає також послідовно темпоральний вимір інституційної та фінансово-матеріальної спроможності громад. Наголошено на важливості здобуття і поглиблення досвіду функціонування системи місцевого самоврядування, автономізації регіонального розвитку у поєднанні з налагодженням співпраці з центральною владою в умовах унітарної держави, а також на важливості підкріплення можливості керувати майном, здатності його утримувати тощо.

Серед чинників, які з часу здобуття незалежності держави впливали на формування регіональної самоврядності, аргументовано такі: нормативно-правовий (законодавче забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування), інституційний (розбудова організаційної структури місцевого самоврядування), фінансово-майновий (передача майна й інших ресурсів у безпосереднє підпорядкування спочатку органам місцевого самоврядування, а потім громадам). Зроблено висновок про те, що регіональна самоврядність конструюється у динамічному середовищі, яке в Україні тривалий час перебуває у парадигмі пошуку обґрунтування права громад на самоврядування, кращих форм та засобів реалізації такого права, чинників посилення спроможності регіонів як локальних суб'єктів управління. У проєкції такої точки зору на рівень центральної влади йдеться про інтеграцію принципу субсидіарності у державотворчу систему суспільно-політичних відносин.

Пріоритетами розвитку регіональної самоврядності названо розширення ресурсної бази та підвищення потенціалу громад для самостійного виконання власних ініціатив, зокрема через формування кваліфікованих кадрів з числа місцевих управлінських еліт, гармонізацію законодавства та подолання суперечностей у застосуванні вимог децентралізаційної реформи, положень Європейської хартії місцевого самоврядування та норм Конституції України через внесення змін до останньої.

Ключові слова: регіональна самоврядність, місцеве самоврядування, децентралізація, територіальна громада, принцип субсидіарності, локальна демократія, інституціональна спроможність.

Вступ. З огляду на сучасний стан реалізації реформи децентралізації можна стверджувати, що система місцевого самоврядування (далі – МСВ) в Україні еволюціонує з дотриманням відцентрових тенденцій. На відміну від присутньої у науці та політиці думки, що відлік формування регіональної самоврядності варто починати з 1 квітня 2014 р., коли було ухвалено Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, варто звернутися до аргументації, яка б враховувала чинники усього шляху конструювання самоврядування на рівні регіональної суспільно-політичної організації. Ідеться про нарощування потенціалу щодо здатності, спроможності та можливості для впровадження ініціатив громади власними силами або без погодження з умовним центром.

Мета та завдання. Мета дослідження полягає в тому, щоб проаналізувати шлях формування регіональної самоврядності в Україні від зародження інституціональних форм у системі місцевого самоврядування до виникнення передумов децентралізації влади та створення життєздатних громад.

У контексті реалізації дослідницької мети необхідно конкретизувати зміст поняття «регіональна самоврядність», зіставивши його з сутністю місцевого самоврядування, а також дослідити питання суб'єктності регіональної самоврядності й окреслити перспективи подальшої її розбудови в Україні.

Методи дослідження. Значний обсяг проаналізованих джерел стосується унормування діяльності органів місцевого самоврядування та загалом цього політичного інституту, що зумовило активне використання інструментарію нормативного підходу, котрий доцільно був поєднаний з методом ретроспективного аналізу. Інституційний метод дозволив обґрунтувати суб'єктність регіональної самоврядності. Системний та структурно-функціональний підходи уможливили визначення конструктивних особливостей предмету дослідження, а компаративний підхід дозволив з'ясувати схожі та відмінні риси між поняттями / явищами місцевого самоврядування та регіональної самоврядності. За допомогою застосування прийомів узагальнення на основі аналізу ключових аспектів реалізації самоврядних повноважень на місцях

були виокремлені чинники формування регіональної самоврядності в Україні.

Результати. Регіональна самоврядність – тема дискусійна. Ми оперуємо поняттям «регіон», позаяк воно змістовніше і більш відповідне політичній науці, аніж географічне поняття «місцевість». М. Кармазіна вказує, що «чинниками, які зумовлюють формування регіонів, є історичні, культурні, інституційні, які є відмінними у кожній державі. Регіони, на думку європейців, – елемент демократії, децентралізації, самовизначення. Вони виконують найрізноманітніші функції, можуть як брати участь в інститутах держави (на субнаціональному рівні), так і бути суб'єктами міжнародної діяльності [3, с. 7]. Декларація Асамблеї європейських регіонів про регіоналізм в Європі визначає, що регіони дозволяють населенню відчувати себе спільністю та розширюють можливості їхньої участі у громадському житті [12]. Політологи оформлювали термін «регіон» емпірично, послуговуючись критеріями електорального вибору, зовнішньополітичного тяжіння через близькість кордонів чи переважання тих чи інших впливів.

З одного боку, можна говорити про ототожнення регіональної самоврядності з місцевим самоврядуванням. З іншого боку, доцільно звернути увагу на концепт локальної, або місцевої, демократії. Як зауважує К. Буря, ці та низка інших теорій мають допомогти дати відповідь на питання щодо рівності доступу політичних сил до місцевих ресурсів, забезпечення прозорості та конкурентності політичних взаємодій на місцевому рівні, стандартів процесів демократизації на рівні конкретних населених пунктів та органів представництва, підвищення рівня політичної участі на локальному рівні тощо [1, с. 27–28]. Акцентуємо, що різниця у сутності локальної демократії та регіональної самоврядності полягає у їхніх носіях та рушійних силах, де у першому випадку такими є потенціал громадянського активізму та усе громадянське суспільство у регіоні, а у другому – історичні передумови, політико-правові умови та консолідовані потреба, право, спроможність та можливість здійснювати управлінські повноваження на місцях з опорою на місцеві як фінансові, так і кадрові ресурси. Показово, що поняття «самоврядність» в українському законодавстві категоризується як принцип утворення і діяльності громадських об'єднань, який означає «право учасників громадського об'єднання самостійно чинити управління його діяльністю відповідно до заявлених цілей, а також невтручання органів державної влади та місцевого самоврядування в діяльність громадського об'єднання, крім випадків, передбачених законом» [6]. Таке визначення цілком відповідає характеристиці регіональної самоврядності.

Аналогічно пропонуємо уточнити риси подібності та відмінності між поняттями «міське

самоврядування» і «регіональна самоврядність». Відповідно до тексту Закону України «Про місцеве самоврядування» останнє визначається як «гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України». Міське самоврядування здійснюється територіальними громадами як безпосередньо, так і через відповідні ради та їхні виконавчі органи (Ст. 2) [8]. У Законі акцентується основоположний чинник, який уможливорює самостійне управління справами на місцях, – правоздатність. Що стосується регіональної самоврядності, то, на нашу думку, це поняття має розширити комплекс умов, які зумовлюють суб'єктність сфери місцевого самоврядування. Отже, пропонуємо об'єднати у понятті «регіональна самоврядність» правоздатність, інституційну та фінансово-матеріальну спроможність місцевих громад у послідовно-темпоральному розвитку. Такий підхід актуалізує політико-правові умови існування системи МСВ у комплексі з досвідом її функціонування, автономізацію регіонального розвитку зі специфікою співпраці та діалогу з центральною владою в умовах унітарної держави, можливість керувати майном зі здатністю його утримувати тощо.

Таким чином, регіональна самоврядність – це динамічне середовище, яке в Україні перебуває у парадигмі пошуку обґрунтування права громад на самоврядування, кращих форм та засобів реалізації такого права, чинників посилення спроможності регіонів самостійно відповідати за ініційовані зміни. Отже, йдеться про впровадження принципу субсидіарності у державотворчу систему суспільно-політичних відносин. Ключовими питаннями, відповіді на які пояснюють суб'єктність регіональної самоврядності, є такі:

1) *хто/що уособлює регіональну самоврядність?* Наразі йдеться про те, що вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України уповноважені територіальні громади сіл, селищ, міст, сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, районні та обласні ради, органи самоорганізації населення, які у своїй сукупності й уособлюють регіональну самоврядність [8];

2) *що легітимує регіональну самоврядність?* Еволюція законодавства та окремих норм, які регламентують діяльність системи місцевого самоврядування, втілена у понад трьох сотнях документів [2], у тому числі й ратифікованих Україною міжнародних хартіях та договорах. Серед ключових документів, які визначили сучасний формат місцевого самоврядування в Україні, – Конституція

України, Європейська Хартія місцевого самоврядування, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про органи самоорганізації населення», «Про співробітництво територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про місцеві вибори», Бюджетний та Виборчий кодекси, Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Державна стратегія регіонального розвитку тощо;

3) *хто/що є об'єктом реалізації управлінських функцій у контексті регіональної самоврядності?* Попри те, що різні аспекти повноважень описані у згаданих вище законах, вичерпно об'єкти управління, що входять до повноважень суб'єктів регіональної самоврядності, описані у Конституції України. Це рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад (Ст. 142). Окрім того, Основний Закон закріплює за органами місцевого самоврядування право здійснювати владу (Ст. 5), вирішувати питання місцевого значення (Ст. 140), розпоряджатися надрами та природними ресурсами (Ст. 13) [4]. Тенденції децентралізації розширюють повноважні можливості громад та їхніх представницьких органів, однак невирішеними залишаються питання відповідності таких параметрів, як функції та спроможність громад, про що йтиметься далі;

4) *які засоби та інструменти забезпечують регіональну самоврядність?* По-перше, тут ми знову звертаємося до законодавства, яке уможливорює виконання функцій та здійснення повноважень органами місцевого самоврядування. По-друге, наголошуємо на формах колективної дії, таких як громадські слухання, референдум як законодавчо визначена форма вирішення територіальною громадою питань місцевого значення. По-третє, виконавчі органи рад різних рівнів уповноважені розробляти та реалізовувати програми соціально-економічного та культурного розвитку, виконувати бюджетну діяльність тощо. По-четверте, регіональна самоврядність може здійснюватися через управління майном й інфраструктурою у законодавчих межах.

Підвалини формування в Україні регіональної самоврядності були закладені низкою чинників, які частково окреслені у контексті відповідей на питання, що визначають суб'єктність місцевого самоврядування. Так, у 1995 р. був укладений Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до

прийняття нової Конституції України», сьомий розділ якого регламентував функціонування, структуру та повноваження місцевих органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування і з часом трансформувався у відповідні положення Конституції України 1996 р. Сучасна редакція Основного Закону держави послуговується поняттям «територіальна громада», яка як первинний суб'єкт місцевого самоврядування є провідним носієм його функцій і повноважень [4; 8]. У 1998 р. в Україні набула чинності Європейська Хартія місцевого самоврядування, яка, як і інші ратифіковані нашою державою міжнародні договори, стала частиною національного законодавства (що передбачено у Ст. 9 Конституції України). Приведення у відповідність до положень Хартії правил функціонування місцевого самоврядування активізувалося з ухваленням курсу на децентралізацію влади. Це зменшило обсяг суперечностей між вітчизняною та європейською самоврядною парадигмами. Водночас важливий аспект у формулюваннях і досі залишається неврегульованим. Ідеться про чітку фіксацію об'єкта захисту інтересів інститутом місцевого самоврядування. У страасбурзькому документі таким об'єктом є місцеве населення (Ст. 3). У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» серед принципів місцевого самоврядування закріплене поєднання місцевих і державних інтересів (Ст. 4) [13; 8]. Принциповість вказаних формулювань полягає у чиннику цілепокладання та пов'язаності його з принципом субсидіарності як ключовим чинником у здійсненні місцевого самоврядування в країнах ЄС.

Інтеграція у норми вітчизняного законодавства принципу субсидіарності – це гарантія того, що управлінські та стратегічні рішення ухвалюються на рівні, максимально наближеному безпосередньо до громадян, а дії центральної влади достеменно відповідають потребам і можливостям регіонального, місцевого та локального просторів політики [15]. Для України інкорпорація принципу субсидіарності у сферу місцевого самоврядування – одна з цілей системних реформ. До прикладу, протокол Лісабонського договору вимагає від Єврокомісії «враховувати регіональний та місцевий вимір усіх проєктів законодавчих актів та докладно зазначати, як дотримується принцип субсидіарності». У цьому ж документі зазначено, що національним парламентам дозволяється заперечувати проти пропозицій на тій підставі, що вони порушують вказаний принцип, в результаті чого пропозиції мають бути розглянуті і можуть бути підтримані, змінені або відкликані Єврокомісією, заблоковані Європейським парламентом або Радою [14, с. 206–209]. Водночас в Україні, яка разом із децентралізаційною реформою системно форсує євроінтеграційний курс, принцип субсидіарності вперше був артикульований у Розпорядженні Кабінету Міні-

стрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1 квітня 2014 р., а потім у Законі України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. [2]. Однак у текстах державних стратегій регіонального розвитку до 2020 р. і на 2021–2027 рр. звернення до цього принципу відсутні. Принагідно вкажемо, що в ініційованому Президентом у 2015 р. проєкті Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» містилася норма про «розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, районів, областей на основі принципу субсидіарності» [10].

Хоча політико-правове підґрунтя для функціонування системи місцевого самоврядування не є вичерпним і має недоліки й суперечності, які потребують доопрацювання та усунення, воно уможливило й зумовило формування організаційної структури МСВ. Стаття 140 Конституції України визначає, що місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські ради – та їх виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради [4]. Органами самоорганізації населення згідно з відповідним законом є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, районів у містах, сільські, селищні комітети [9]. Якщо нові представницькі органи, що відповідають нормам нового законодавства, формуються на основі попереднього досвіду функціонування органів місцевого самоврядування та їхніх виконкомів, то практика самоорганізації населення сягає своїм корінням ще радянського минулого і є фрагментарно збереженою. Отже, зараз конструкт інституцій місцевого самоврядування перебуває на етапі адаптації нових повноважень до наявного потенціалу – управлінського, фінансового, комунікаційного.

Реформа децентралізації та пов'язані із нею зміни у здійсненні державної влади в Україні – трансформації, які чи не найвище були оцінені міжнародною експертною спільнотою та зарубіжними партнерами. Системний вимір реформи характеризується високою законодавчою активністю і таким же рівнем діалогу між центром і регіонами. Однак внутрішні аспекти перебудови регіональної самоврядності у таких темпах реформування пов'язані з виникненням протиріч між спроможністю громад і їхніх об'єднань не лише реалізовувати свої розширені повноваження, але і управляти та утримувати передане майно й інфраструктурні об'єкти. Загальні критерії передбачають, що організаційна структура виконавчих органів органу місцевого самоврядування повинна віддзеркалювати набуті

повноваження, забезпечуючи інституційно їх ефективне виконання. Тобто кожне повноваження органу місцевого самоврядування має закріплюватися за певним структурним підрозділом / посадовою особою задля забезпечення його конструктивної реалізації [5]. На практиці реформовані органи МСВ зіткнулися з проблемою неспроможності громад утримувати колишні об'єкти спільної власності та неузгодженості суб'єктів такої власності. Наразі чинне законодавство не напрацювало чітких правил і порядку щодо джерел спільної власності територіальних громад, її поділу, відчуження, повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів в управлінні таким майном.

Серед проблемних галузей опинилися охорона здоров'я, особливо у частині функціонування районних лікарень в межах вже нового районування, а також заклади культури, які громади можуть створювати окремо відповідно до власних потреб і можливостей, дублюючи наявні установи. Дискусії викликає й реалізація ініціатив щодо створення місцевих пожежно-рятувальних формувань у громадах, яким передбачено передачу спецзасобів від підрозділів ДСНС у розпорядження об'єднаних територіальних громад, які, з одного боку, отримують додаткові галузеві повноваження, а з іншого боку, матимуть власними силами утримувати не лише техніку, але й будівлі, співробітників нових структур тощо. Аналогічна ситуація може виникнути й щодо наміру створити в Україні 350 центрів безпеки, які об'єднають пожежну й екстрену медичну допомогу та поліцію в єдину модель безпекової комунікації [11]. Уникненню деструктивних чинників у розбудові однаково повноважних і спроможних громад сприятиме галузевий аналіз потреб громади, чітке розуміння того, хто є суб'єктами отримання послуг і скільки їх на певній самоврядній території, підготовка і залучення відповідних кадрів та інші заходи у контексті другого етапу децентралізації в Україні.

Таким чином, зараз можна обґрунтовано виокремити три групи чинників, які зумовили сучасний стан регіональної самоврядності:

- нормативно-правові, що створили законодавчу основу для формування та розвитку системи місцевого самоврядування. Ці чинники перебувають у стані еволюції, підпорядковані двом масштабним процесам – децентралізації та євроінтеграції;

- інституційні, що передбачають розбудову організаційної структури місцевого самоврядування відповідно до його розширених повноважень;

- фінансово-майнові, що зумовили передачу майна й інших ресурсів органам МСВ і безпосередньо громадам. Ідеться про найбільш суперечливу ланку децентралізаційної реформи, адже стрімкий її перебіг продукує дисбаланс у ключових параме-

трах самоврядності – повноваженнях та всебічній спроможності їх виконувати.

Акцентовані у дослідженні завдання підвищення рівня життєздатності акторів самоврядування місцевого рівня можуть бути вирішені через дотримання урядової методики формування спроможних територіальних громад, яка в оцінці враховує:

- здатність органів місцевого самоврядування вирішувати суспільні питання, які належать до їхньої компетенції, для задоволення потреб населення відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- історичні, географічні, соціально-економічні, природні, екологічні, етнічні, культурні особливості розвитку відповідних територій;
- розвиток інфраструктури та фінансове забезпечення адміністративно-територіальних одиниць;
- трудову міграцію населення;
- результати попередньої оцінки рівня спроможності територіальних громад;
- оптимальні мережі соціальної інфраструктури та доступності публічних послуг у відповідних сферах [7].

Для завершення створення та вдосконалення самоврядних громад і територій, на думку фахівців з регіонального розвитку, актуальними є практики ефективного маркетингу, популяризації потенціалу регіону, якісного брендингу і сталої системи міжрегіональних комунікацій як шляху до започаткування спільних ринків, інвестиційних майданчиків, запобіжників сучасним кризовим явищам. Неодмінною запорукою успішності децентралізаційної реформи є формування у регіонах своєрідних локусів локальної демократії – активної громади, конструктивного громадського активізму, розгалуженої системи самоорганізації громадян, які у взаємодії з органами місцевого самоврядування будуть здатні спільно вирішувати актуальні питання й формувати стратегії регіонального розвитку.

Висновки. Для України, яка з 2014 р. реформує владу у напрямі її децентралізації, залишаються нагальними для вирішення колізії щодо управління колись спільною власністю, розподілу повноважень між радами різних рівнів, контролю за діяльністю виконавчих структур та ін. Усе це – аспекти регіональної самоврядності, яка реалізується інституціонально, тобто через вже сформовані політико-нормативні умови, та інституційно, тобто через створені суб'єкти місцевого самоврядування. Пріоритетом подальшого розвитку регіональної самоврядності для України є розширення ресурсної бази та підвищення потенціалу громад для самостійного впровадження власних ініціатив (зокрема, через формування кваліфікованих кадрів з числа місцевих управлінських еліт), гармонізація законодавства та подолання супереч-

ностей у застосуванні вимог децентралізаційної реформи, положень Європейської хартії місцевого самоврядування та норм Конституції України через внесення змін до останньої щодо децентралізації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Буря К. Політико-правові засади легітимації локальної демократії в умовах політичних трансформацій : дис. ... докт. філософії. Дніпро : Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара, 2021. 220 с.
2. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII. URL: https://decentralization.gov.ua/legislations?year=&legislation_type=&legislation_state=&legislation_topic=&legislation_name=&legislation_number= (дата звернення: 8.12.2021).
3. Кармазіна М. Політичний регіон: підстави формування та функціонування. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса*. 2018. № 1 (81). С. 4–23.
4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Критерії ефективних організаційних структур виконавчих органів місцевого самоврядування України : аналітична записка. *Децентралізація* : офіційний вебпортал. 2019. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/476/new_KO.pdf (дата звернення: 8.12.2021).
6. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 8.12.2021).
7. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248113527> (дата звернення: 8.12.2021).
8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 3.12.2021).
9. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11 липня 2001 р. № 2625-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text> (дата звернення: 8.12.2021).
10. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : проект закону від 1 липня 2015 р № 2217а. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (дата звернення: 8.12.2021).
11. Чернишов О. Наша наступна мета – створити у громадах додатково 350 центрів безпеки. *Децентралізація* : офіційний вебпортал. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14187> (дата звернення: 8.12.2021).
12. Declaration of the Assembly of European regions on regionalism in Europe (Basel, 4.12.1996). *Assembly of European Regions* : website. URL: www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/Dec

larationRegionalism/.dam/l10n/ua/DR_UKRAINE[1].pdf (дата звернення: 8.12.2021).

13. European Charter of Local Self-Government (Strasbourg, 15.10.1985). *Council of Europe Portal*. URL: <https://rm.coe.int/european-charter-of-local-self-government-gbr-a6/16808d7b2d> (дата звернення: 8.12.2021).

14. On the application of the principles of subsidiarity and proportionality (Protocol 12008E/PRO/02). *Official Journal of the European Union*. 2008. № 115. P. 206–209.

15. Subsidiarity. Glossary of summaries. *EUR-Lex*. Access to European Union law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/subsidiarity.html> (дата звернення: 08.12.2021).

REFERENCES:

1. Buria K. (2021) *Polityko-pravovi zasady lehytmatsii lokalnoi demokratii v umovakh politychnykh transformatsii* [Political and legal principles of legitimation of local democracy in the conditions of political transformations]. Dys. na zdobuttia nauk. st. d-ra filosofii [Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy]. Dnipro: Dniprovskiy natsionalnyi universytet imeni Olesia Honchara [Oles Honchar Dnipro National University].

2. Zakonodavstvo pro detsentralizatsiiu [Decentralization legislation]. *Detsentralizatsiia. Ofitsiyni veb-portal*. Retrieved from: https://decentralization.gov.ua/legislations?year=&legislation_type=&legislation_state=&legislation_topic=&legislation_name=&legislation_number= (accessed 8 December 2021).

3. Karmazina M. (2018) Politychni rehion: pidstavy formuvannia ta funktsionuvannia [Political region: grounds for formation and functioning]. *Naukovi zapysky*. vol. 1(81). pp. 4–23.

4. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. (Verkhovna Rada Ukrainy) [Constitution of Ukraine of June 28, 1996 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. vol. 30. p. 92.

5. Kryterii efektyvnykh orhanizatsiinykh struktur vykonavchykh orhaniv mistsevoho samovriaduvannia Ukrainy: Analitichna zapyska [Criteria of effective organizational structures of executive bodies of local self-government of Ukraine: Analytical note] (2019). *Detsentralizatsiia. Ofitsiyni veb-portal*. Retrieved from: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/476/new_KO.pdf (accessed 8 December 2021).

6. *Pro hromadski obiednannia* [About public associations] (2012) Zakon Ukrainy № 4572-VI vid 22.03.2012 r. [Law of Ukraine No. 4572-VI of March 22, 2012]. Zakonodavstvo Ukrainy. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (accessed 8 December 2021).

7. *Pro zatverdzhennia Metodyky formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad* [About the statement of the Methodology of formation of capable territorial communities] (2015) Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy № 214 vid 8.04.2015 r. [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 214 of April 8, 2015]. Uriadovyi portal. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248113527> (accessed 8 December 2021).

8. *Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini* [About local self-government in Ukraine] (1997) Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR (zi zminamy) [Law of Ukraine of May 21, 1997 No. 280/97-VR (as amended)]. Zakonodavstvo Ukrainy. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (accessed 3 December 2021).

9. *Pro orhany samoorhanizatsii naseleennia* [On the bodies of self-organization of the population] (2001) Zakon Ukrainy № 2625-III vid 11.07.2001 r. [Law of Ukraine No. 2625-III of July 11, 2001]. Zakonodavstvo Ukrainy. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text> (accessed 8 December 2021).

10. *Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo detsentralizatsii vlady) № 2217a vid 01.07.2015 r.* [Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (on Decentralization) No. 2217a vid 01.07.2015] Zakonodavstvo Ukrainy. Retrieved from: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (accessed 8 December 2021).

11. Chernyshov O. (2021) Nasha nastupna meta – stvoryty u hromadakh dodatkovu 350 Tsentriv bezpeky [Our next goal is to create an additional 350 Security Centers in the communities]. *Detsentralizatsiia. Ofitsiyni veb-portal*. Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/news/14187> (accessed 8 December 2021).

12. *Declaration of the Assembly of European regions on regionalism in Europe (Basel, 4.12.1996)*. Assembly of European Regions: web-site. Retrieved from: [www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/Declaration_Regionalism/.dam/l10n/ua/DR_UKRAINE\[1\].pdf](http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/Declaration_Regionalism/.dam/l10n/ua/DR_UKRAINE[1].pdf) (accessed 8 December 2021).

13. *European Charter of Local Self-Government (Strasbourg, 15.10.1985)*. Council of Europe Portal. Retrieved from: <https://rm.coe.int/european-charter-of-local-self-government-gbr-a6/16808d7b2d> (accessed 8 December 2021).

14. On the application of the principles of subsidiarity and proportionality (Protocol 12008E/PRO/02) (2008). *Official Journal of the European Union*. vol. 115. pp. 206–209.

15. Subsidiarity (2021). Glossary of summaries. *EUR-Lex*. Access to European Union law. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/subsidiarity.html> (accessed 8 December 2021).

Factors of regional self-government formation in Ukraine

Melnychuk Vasyl Ivanovych

Postgraduate Student at the Department
of Political Institutions and Processes
Vasyl Stefanyk Precarpathian National
University
Shevchenko str., 57, Ivano-Frankivsk,
Ukraine

It has been emphasized that the range of functions and authority of the local self-government institutions is the urgent issue for Ukraine in the context of the implementation of decentralization reform. At the same time, it has been pointed out that along with the legally regulated and categorized concept of "local self-government" a more complex phenomenon of regional self-government is worth of being actualized. If the key aspect of local self-government is the legal capacity of its implementation (as defined by the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine"), then regional self-government also includes consistently temporal dimension of institutional and financial capacity of communities. Thus, the author emphasizes the importance of gaining and deepening experience of functioning of the system of local self-government, autonomy of regional development in combination with the set-up of cooperation with the central government in the conditions of a unitary state, strengthening the ability to manage property, to maintain it and more.

Among the factors which have been influencing the formation of regional self-government since the state had gained its independence, there are regulatory (legislative support of activity of local self-government bodies), institutional (development of organizational structure of local self-government), financial and property (transfer of property and other resources to direct subordination of, at first, local self-government bodies, and then – of communities), which are pointed to and argued. It is concluded that regional self-government is constructed in the dynamic environment which, for a long time in Ukraine, has been in the paradigm of finding justification for the right of communities for self-government, of better forms and means of implementation of such rights, factors of strengthening the capacity of regions as local governments. The projection of such point of view at central government is about the integration of the principle of subsidiarity into the state-building system of socio-political relations.

The priorities of the development of regional self-government are the expansion of resource base and increase of capacity of communities to implement their own initiatives, in particular through the formation of qualified staff from among local government elite, harmonization of legislation and overcoming contradictions in the application of the requirements of decentralization reform, the clauses of the European Charter of Local Self-Government and norms of the Constitution of Ukraine by means of making changes to the latter.

Key words: regional self-government, local self-government, decentralization, territorial community, principle of subsidiarity, local democracy, institutional capacity.