

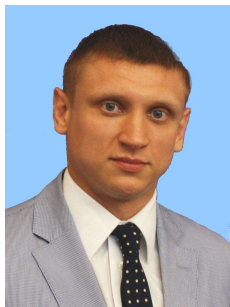
high level of the second one. Usually, within the Western legal tradition, this refers to legal deontology (when it comes to lawyers). That is why the society puts increased moral requirements towards a lawyer. Professional ethics is both a means of limiting the arbitrariness of a lawyer and of non-admission of immoral persons to the profession. When referring to individuals (regardless of professional attribute), the term sense of justice is used.

The attention has been paid to the fact that the legal culture in the domestic legal literature is covered mainly through the prism of knowledge of the legislation and legal consciousness. The lack of clarity of the legal culture content in the papers of domestic scientists, its constant connection with the legal consciousness lead to the formulation of a conclusion about the "non-independency" of the term studied, about its identity with the legal consciousness. Identification of a law with by the scholars studying the legal culture which, in its turn, brings to the culture of cognizance and execution of the legislation strengthens the argumentativeness of such a conclusion. The term "legal culture" should be used coming off understanding of it as a part of culture. The term "legal culture" is intended to refer to the phenomenon called the legal family. Therefore, it is advisable to talk about legal culture (legal civilization), such as Western legal culture, Chinese legal culture, etc.

Keywords: *sense of justice, a law, Western legal tradition, legal culture, legal consciousness.*

УДК 352:340.134

DOI: 10.31733/2078-3566-2019-3-47-54



Нестерович В. Ф. ©

доктор юридичних наук, доцент
(Луганський державний університет
внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка)

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРИНЦИП ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ ТА МІСЦЕВОМУ РІВНЯХ

Розкрито децентралізацію як конституційний принцип здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. Зроблено висновок, що децентралізація – це конституційний принцип, за якого державою передаються значні повноваження щодо здійснення влади на регіональному та/або місцевому рівнях відповідним органам публічної влади. Вказано, що важливою передумовою для утвердження децентралізації як конституційного принципу здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях є не лише його закріплення у Конституції держави, але й також визначення процедурних засад його реалізації у конституційному законодавстві.

Ключові слова: *децентралізація, конституційний принцип, публічна влада, територіальні громади, префекти, місцеве самоврядування.*

Постановка проблеми. Однією з сучасних тенденцій у конституційно-правовому регулюванні влади на регіональному та місцевому рівнях в більшості демократичних держав є її здійснення на основі принципу децентралізації. Цей конституційний принцип у загальному плані передбачає передачу державою суттєвих повноважень від центру на місця з метою максимального наближення прийняття органами публічної влади рішень тими та в інтересах тих, хто проживає на відповідних територіях. Слушною у даному разі є думка зарубіжного вченого Ж. Веделя, який зазначає, що «децентралізація, передаючи безпосередньо до рук зацікавлених осіб управління справами, має переваги демократичного характеру», оскільки демократизм є «набагато реальнішим у місцевих масштабах, ніж в загальнонаціональних» [1, с. 8].

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. В українській юридичній науці питання децентралізації здебільшого розглядається у контексті посилення ролі об'єднаних територіальних громад у вирішенні місцевих справ, утім конституційний принцип децентралізації не зводиться лише до місцевого самоврядування, він також включає передачу державою низки повноважень і регіональним органам влади. Загалом дослідження децентралізації як конституційного принципу здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях постійно привертає

увагу науковців. Зокрема, означена теоретична проблема знайшла своє відображення у працях таких вітчизняних вчених, як О. Батанов [2], О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко [3], Р. Колишко [4], А. Лелеченко, О. Васильєва, В. Куйбіда, А. Ткачук [1], Н. Мішина [5], В. Федоренко, О. Чернеженко [6] тощо. Водночас через доволі високий динамізм конституційно-правових процесів, які пов'язані з утвердженням децентралізації як конституційного принципу здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях, досить багато питань цієї проблеми залишилися не до кінця дослідженими.

Метою статті є розкриття децентралізації як конституційного принципу здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях.

Виклад основного матеріалу. У сучасному конституційному праві децентралізація вже давно є усталеною та загальноживаною категорією, яка активно використовується на рівні міжнародних, національних, регіональних та локальних актів, що визначають порядок здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. Наприклад, у Преамбулі Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року, яка ратифікована Законом України від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР, вказано, що «охороною і посилення місцевого самоврядування в різних країнах Європи є важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії і децентралізації влади» [7].

Термін «децентралізація» (англ. decentralization, араб. لامركزية, грец. διοικητική αποκέντρωση, ісп. descentralización, іт. decentramento, нідерл. decentralisatie, пол. decentralizacja, порт. descentralização, рум. descentralizare, тур. adem-i merkeziyetçilik, фран. décentralisation) досить активно використовується у сучасних конституціях, свідченням чому є його безпосереднє закріплення у тексті більш ніж 50 конституцій держав різних регіонів світу. Так, поняття «децентралізація» містять конституції Албанії (ст. 13), Алжиру (ст. 17), Анголи (ст. 8, 199, 213, 217), Бельгії (ст. 162), Болівії (ст. 163, 271, 280, 303), Бразилії (ст. 198, 204, 216-А), Вануату (Розділ 13), Венесуели (ст. 16, 157, 158, 173, 185, 294), В'єтнаму (ст. 52), Гаїті (Преамбула, Розділ 1, ст. 87-2, 87-4), Гамбії (ст. 193, 214), Гани (Глава 20), Гватемали (ст. 119, 134), Гвінеї (ст. 137, 138), Греції (ст. 101), Еквадору (ст. 3, 227, 273, 390), Єгипту (ст. 176), Ємену (ст. 146), Замбії (ст. 266), Зімбабве (ч. 3 Розділу 1), Іспанії (ст. 103), Італії (ст. 5), Кабо-Верде (статті 2, 260, 262), Кенії (ст. 174), Колумбії (ст. 209, 255), Мадагаскару (Преамбула), Мозамбік (ст. 250, 263), Молдови (ст. 109), Непалу (ст. 50), Нігеру (ст. 164), Панами (ст. 233), Папуа Нова Гвінея (Преамбула), Перу (ст. 32, 77, 188, 198, Розділ XIV), Південного Судану (ст. 36, 162, 166, 169), Польщі (ст. 15), Португалії (статті 6, 237, 267), Руанди (ст. 6), Румунії (ст. 120), Свазіленду (ст. 58, 80), Сенегалу (статті 66-1, 102), Сирії (ст. 131), Соломонових Островів (Преамбула), Судану (ст. 185), Суринам (ст. 157, 159), Східного Тимору (ст. 5, 156), Тайланду (ст. 250), Того (ст. 141), Тунісу (ст. 14, 131), Туреччини (ст. 123), Уганди (ст. 176), України (ст. 132), Уругваю (ст. 50, 185, 230, 298), Філіппін (ст. 10) та Центральноафриканської Республіки (ст. 80, 128).

У кожній країні рівень децентралізації влади залежить від національних, соціальних, економічних, культурних особливостей і традицій держави, регіону та територіальної громади [8]. Головний сенс децентралізації полягає у тому, що влада має бути ближчою до людей, ними сформована та здійснювати свою діяльність на користь та в інтересах людей, які проживають у межах відповідної території. Відтак, цілком логічним є те, що поряд з терміном «децентралізація» у конституціях різних країн вживаються такі категорії, як «деконцентрація влади», «передача влади», «передача ресурсів», «демократичність», «делегування», «координація», «субсидіарність», «інклюзивність», «участь», «деволюція», «регіоналізація» та «місцева автономія».

Залежно від національно-правової специфіки децентралізація влади може бути двох рівнів:

1) регіональна децентралізація – передбачає більш широку деконцентрацію влади у межах певного регіону, яка виявляється у більшій самостійності регіональних органів влади у здійсненні повноважень на території відповідного регіону. Регіональна децентралізація влади досить чітко простежується у Бельгії, Болівії, Іспанії та Італії;

2) місцева децентралізація – передбачає передачу державою значним повноважень саме територіальним громадам та органам місцевого самоврядування, які ними сформовані. Започаткована у 2014 році реформа місцевого самоврядування в Україні передбачає втілення конституційного принципу децентралізації саме на місцевому рівні [9].

Конституції деяких країн досить детально визначають, що таке децентралізація. Наприклад, відповідно до ст. 188 Конституції Перу 1993 року, «децентралізація – це фо-

рма демократичної організації та обов'язкова, безперервна політика держави, основною метою якої є всебічний розвиток країни. Процес децентралізації здійснюється поетапно, послідовно та впорядковано, за критеріями, що дозволяють належним чином розподіляти юрисдикції та передавати ресурси від національного уряду до місцевої та регіональної влади» [10].

Загалом у конституціях зарубіжних країн доволі поширеною є практика, коли в Основному Законі прямо вказується на вид децентралізації. Найбільш поширеними з них є «адміністративна децентралізація» (Ангола, Бразилія, Венесуела, Гватемала, Єгипет, Ємен, Італія, Португалія, Суринам, Східний Тимор, Філіппіни), «територіальна децентралізація» (Еквадор, Колумбія), «політична децентралізація» (Бразилія, Венесуела), «економічна децентралізація» (Гватемала, Єгипет), «фінансова децентралізація» (Єгипет, Ємен), «субсидіарна децентралізація» (Еквадор), «децентралізація публічних послуг» (Молдова, Румунія).

У конституціях окремих країн особливо підкреслено виборність та демократичність регіональної та місцевої влади як невід'ємної складової децентралізації. Так, згідно зі ст. 17 Конституції Алжиру 1989 року «виборна асамблея є основою децентралізації та місця для участі громадян у веденні громадських справ» [11]. Відповідно до ст. 158 Конституції Венесуели 1999 року «децентралізація як національна політика повинна додати глибину демократії, наблизити владу до людей та створювати оптимальні умови як для здійснення демократії, так і для ефективного і своєчасного виконання державних завдань» [12].

Конституції низки африканських країн визначають децентралізацію як принцип, на якому ґрунтується місцеве самоврядування в державі. Наприклад, у ст. 131 Конституції Тунісу 2014 року вказано, що «міське самоврядування базується на децентралізації. Децентралізація досягається через місцеві органи влади, що складаються з муніципалітетів, районів та регіонів, які охоплюють всю територію республіки відповідно до встановлених законом меж» [13]. Відповідно до ст. 199 Конституції Анголи 2010 року «демократична організація держави на місцевому рівні має бути структурована на основі принципу політичної та адміністративної децентралізації, що включає форми організації місцевого самоврядування відповідно до положень цієї Конституції» [14]. У статті 176 Конституції Уганди 1995 року зазначено, що «децентралізація – це принцип, що застосовується на всіх рівнях місцевого самоврядування, зокрема від вищих до нижчих підрозділів місцевого самоврядування, щоб забезпечити участь людей та демократичний контроль у прийнятті рішень» [15].

В Україні принцип децентралізації було закріплено ще у Конституції 1996 року, де у ст. 132 визначено, що «територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади». Конституційний принцип децентралізації набув нового виміру в Україні після того, як у 2014 році стартувала реформа щодо децентралізації влади, в рамках якої ключову роль мають відіграти об'єднані територіальні громади з більш широкими бюджетно-фінансовими повноваженнями. Запровадження саме такої моделі децентралізації у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р, обґрунтовано тим, що «дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70%, 483 територіальні громади на 90% утримуються за рахунок коштів державного бюджету. Здійснення постійної фінансової підтримки через районні бюджети малочисельних територіальних громад з використанням системи дотацій вирівнювання є обтяжливим для державного бюджету та стримує розвиток малих міст і великих селищ» [9].

Для забезпечення вказаної реформи було здійснено цілу низку законодавчих кроків. Ключовими серед них слід назвати прийняття законів України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року № 1508-VII, «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 року № 157-VIII, «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року № 156-VIII, «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року № 595-VIII, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 9 квітня 2015 року № 320-VIII, а також численні зміни, які були внесені до Бюджетного, Податкового кодексів України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Основними здобутками реформи децентралізації влади в Україні є:

1) утворення по усій державі доволі великої кількості об'єднаних територіальних громад (ОТГ) з передачею їм значних повноважень у вирішенні місцевих справ. За даними офіційного сайту «Децентралізація», в Україні станом на 16 вересня 2019 року було утворено 948 об'єднаних територіальних громад, з яких 529 є сільськими, 267 – селищними та 152 – міськими ОТГ. Серед областей України найбільше об'єднаних територіальних громад утворено в Дніпропетровській (66), Житомирській (57), Черкаській (57), Запорізькій (52); Полтавській (52) та Тернопільській (52) областях. Найменше об'єднаних територіальних громад утворено в Луганській (23), Кіровоградській (21), Харківській (19), Донецькій (17) та Закарпатській (8) областях [16]. Водночас процес утворення об'єднаних територіальних громад в Україні, як свідчать вище наведені дані щодо кількості ОТГ в регіональному розрізі, є нерівномірним. Якщо в Донецькій та Луганській областях повільний процес щодо створення об'єднаних територіальних громад ще можна пояснити проведенням спочатку Антитерористичної операції, а згодом – Операції Об'єднаних Сил, то в інших областях головними причинами, які стримують утворення нових ОТГ, є, перш за все, інертність самих територіальних громад та небажання посадових осіб органів місцевого самоврядування втрачати свої посади внаслідок утворення нових об'єднаних територіальних громад;

2) запровадження нової виборної посадової особи місцевого самоврядування у складі об'єднаної територіальної громади – старости. У сучасному конституційно-правовому досвіді староста (англ. Elder, ест. Kūlavanem, лит. Seniūnas, пол. Starosta) є виборною або призначуваною особою, яка здійснює свої повноваження на місцевому рівні. Старости передбачені законодавством Естонії, Литви, Польщі та України. В Естонії, Польщі та Україні старости є виборними особами. В Литві старости призначаються на посади на конкурсній основі. В Україні староста є виборною посадовою особою місцевого самоврядування в об'єднаній територіальній громаді. Староста є єдиною виборною особою, яка не передбачена Конституцією України. Перші вибори старости в Україні відбулися 17 січня 2016 року у селі Ірдинь Черкаської області. Загалом, за даними Центральної виборчої комісії, протягом 2016 року перші місцеві вибори пройшли в об'єднаних територіальних громадах по усій Україні, на яких було обрано 529 старост [17].

Відповідно до ст. 14-1 Закону України «Про місцеве самоврядування» староста обирається жителями села, селища (сіл, селищ), розташованого на території відповідного старостинського округу, на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Повноваження старости починаються з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» на пленарному засіданні відповідної сільської, селищної, міської ради, на якому відповідною територіальною виборчою комісією були оголошені рішення щодо його обрання та реєстрації. Строк повноважень старости, обраного на чергових виборах, становить 5 років, крім випадків дострокового припинення його повноважень з підстав і в порядку, визначених цим Законом. Староста є членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою. Староста не може мати інший представницький мандат, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, у тому числі на громадських засадах, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю [18];

3) проведення протягом 2015-2019 років перших виборів в новоутворених об'єднаних територіальних громадах. В Україні проведення перших місцевих виборів до об'єднаних територіальних громад було започатковано 25 жовтня 2015 року. З того часу, за даними Центральної виборчої комісії, станом на 16 вересня 2019 року було призначено в Україні 95 перших виборів до об'єднаних територіальних громад по усій державі [17];

4) суттєве збільшення доходів місцевих бюджетів у зв'язку з реалізацією реформи децентралізації в Україні. За даними офіційного сайту «Децентралізація», протягом 2018 року надходження власних доходів до загального фонду місцевих бюджетів України (доходи без урахування міжбюджетних трансфертів) склали 234,1 млрд грн, що на 41,4 млрд грн., або на 21,5%, більше порівняно з 2017 роком. З початку фінансової децентралізації доходи місцевих бюджетів стрімко зростають: якщо у 2014 році їх обсяг становив 68,6 млрд грн, то за п'ять років очікується, що вони зростуть майже в 4 рази та за підсумками 2019 року складатимуть 267 млрд грн. [16]. Головним лейтмотивом до помітного

зростання місцевих бюджетів саме в об'єднаних територіальних громадах є поява фінансової зацікавленості територіальних громад щодо розвитку своїх територій, оскільки кошти, які отримують об'єднані територіальні громади у рамках бюджетної децентралізації, залишаються в об'єднаних територіальних громадах та можуть бути витрачені органами місцевого самоврядування на потреби громади.

Попри очевидні здобутки децентралізації влади в Україні, проведення реформи децентралізації влади в Україні натикнулося на низку проблем і перепон об'єктивного та суб'єктивного характеру. Так, до найбільших викликів реформи децентралізації влади в Україні слід віднести:

- 1) нездатність новоутворених об'єднаних територіальних громад самостійно ефективно розпоряджатися наданими їм повноваженнями та ресурсами;
- 2) помітний «кадровий голод» в територіальних громадах, який особливо відчувається у сільській місцевості;
- 3) надмірна політизація діяльності органів місцевого самоврядування, коли політичний порядок денний домінує над порядком денним щодо вирішення першочергових соціально-економічних питань громади;
- 4) залежність об'єднаних територіальних громад від передачі державою бюджетно-фінансових повноважень.

У рамках реформи з децентралізації влади в Україні планується ліквідація місцевих державних адміністрацій, зі створенням на їх місці інституту префектів з обмеженими контрольно-наглядовими повноваженнями. Інші повноваження місцевих державних адміністрацій мають відійти відповідним місцевим радам. Хто такі префекти та в яких країнах вони отримали своє практичне застосування?

Префект (лат. praefectus – керівник, глава, англ. Prefect, фр. Préfet, ісп. Prefecto) – це виборна або призначувана особа, яка здійснює загальнонаціональне або регіональне представництво на певній території. Вперше префекти з'являються ще часів Римської імперії як адміністративні або військові посади. У середньовічній латині термін «praefectus» використовувався для позначення різних адміністративних, військових, судових, релігійних та інших посад. У сучасній конституційній практиці посада префекта отримала своє поширення у деяких країнах Європи та Латинської Америки у рамках децентралізації влади.

У сучасному конституційно-правовому досвіді слід виділити два види префектів за способом набуття повноважень:

1) призначувані префекти. Призначення префектів здійснюється в Албанії, Румунії, Франції та Російській Федерації (на рівні окремих міст). Наприклад, відповідно до ст. 122 Конституції Румунії, Уряд призначає по одному префекту в кожен повіт і в муніципалітеті Бухаресту. Префект є представником Уряду на місцевому рівні і керує децентралізованими публічними службами міністерств та інших центральних органів в адміністративно-територіальних одиницях. Повноваження префекта встановлюються відповідно до закону. Префект може опротестувати перед інстанцією адміністративної юстиції акт повітової ради, місцевої ради або примаря, якщо вважає його незаконним. Дія опротестованого акта припиняється на основі закону [19];

2) виборні префекти. Вибори префектів проводяться в Бразилії, Еквадорі та провінції Квебек у Канаді. У Бразилії відповідно до статей 14, 29 Конституції 1988 року обрання префекта та віце-префекта здійснюється строком на 4 роки шляхом проведення прямих та одночасних виборів по усій країні. Префекти можуть бути переобрані лише на один наступний термін. Віковий ценз для префектів у Бразилії встановлений на рівні 21 року [20]. В Еквадорі відповідно до ст. 252 і ст. 6 Розділу 2 Конституції 2008 року префект є найвищим адміністративним органом, який очолює раду провінції. У разі тимчасової або постійної відсутності префекта останній замінюється особою, яка має посаду заступника префекта, обраного загальним голосуванням у провінції спільно з префектом. Вибори префектів та їх заступників у провінціях Еквадору проводяться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості [21].

У канадській провінції Квебек відповідно до розділу 210.29.1 Закону про муніципальну територіальну організацію (фр. Loi sur l'organisation territoriale municipale) Рада обласного окружного муніципалітету на своїй першій сесії обирає префекта шляхом таємного голосування з числа мерів, які входять до її складу. Проте рада обласного окружного муніципалітету, якщо вона не знаходиться на території Комунальної метрополії Монреалю, може вирішити, що її префект буде обраний загальним голосуванням на му-

ніципальних виборах, що проводяться кожні чотири роки [22]. У такому разі всезагальні вибори префекта у провінції Квебек здійснюються відповідно до розділів VIII-X розділу II (глава E-2.2) Закону про вибори та референдуми у муніципалітетах (фр. Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités) [23]. Під час муніципальних виборів, які відбулися 3 листопада 2013 року, 13 регіональних окружних муніципалітетів обрали своїх префектів саме шляхом проведення всезагального голосування виборців. В Україні префектів ніколи не було, але інтерес до цієї посади поживався у зв'язку з проведенням реформи децентралізації, яка була започаткована у 2014 році.

З огляду на висунуті конституційні та законодавчі ініціативи планується, що префекти мають прийти на зміну головам місцевих державних адміністрацій. Префекти будуть призначатися та звільнятися Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. На префектів буде покладено повноваження здійснювати нагляд з боку держави за законністю рішень, які будуть прийматися органами місцевого самоврядування. Нагляд має здійснюватися у формі зупинення префектом дії рішень органів місцевого самоврядування, які, на його думку, є незаконними, з одночасним зверненням до суду, який і має встановити законність чи незаконність відповідних рішень органів місцевого самоврядування.

Висновки. Децентралізація – конституційний принцип, за якого державою передаються значні повноваження щодо здійснення влади на регіональному та/або місцевому рівнях відповідним органам публічної влади. Важливою передумовою для утвердження децентралізації як конституційного принципу здійснення публічної влади на регіональному та місцевому рівнях є не лише його закріплення у Конституції держави, але й також визначення процедурних засад його реалізації. Сьогодні децентралізація влади на місцях стала перш за все цивілізаційним здобутком. Тому практичне втілення принципу децентралізації також великою мірою залежить від здатності територіальних громад у межах своїх територій повною мірою скористатися усіма можливостями та ресурсами, які передбаченні чинним конституційним законодавством та надані державою.

Бібліографічні посилання

1. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. / А.П. Лелеченко, О.І. Васильєва, В.С. Куйбіда, А.Ф. Ткачук. К., 2017. 110 с.
2. Батанов О.В. Муніципальне право в умовах глобалізації. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 3. С. 84-88.
3. 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.
4. Колишко Р.А. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку. *Вісник КНУ. Серія «Міжнародні відносини»*. 2003. Вип. 27. С. 198-204.
5. Мішина Н. Законопроекти для розвитку локальної демократії в Україні. *Юридичний вісник*. 2014. № 2. С. 36-40.
6. Федоренко В.Л., Чернеженко О.М. Конституційні моделі місцевого самоврядування у державах учасницях ЄС, Швейцарії та Україні: монограф. / за ред. В.Л. Федоренка. Київ: Ліра, 2017. 288 с.
7. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року: ратифікована Законом України від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР. *Офіційний вісник України*. 2015. № 24. Ст. 1418.
8. Нестерович В.Ф. Методологія компаративного аналізу демократії участі на рівні місцевого самоврядування. *Право і суспільство*. 2019. № 3. Ч. I. С. 44-50.
9. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 30. Ст. 831.
10. Constitution of Peru 1993 (rev. 2009). *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Peru_2009?lang=en.
11. Constitution of Algeria 1989 (reinst. 1996, rev. 2016). *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Algeria_2016?lang=en.
12. Constitution of Venezuela (Bolivarian Republic of) 1999 (rev. 2009). *Constitute Project*. URL: <https://bit.ly/2kl7trV>.
13. Constitution of Tunisia 2014. *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014?lang=en.
14. Constitution of Angola 2010. *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Angola_2010?lang=en.
15. Constitution of Uganda 1995 (rev. 2017). *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Uganda_2017?lang=en.
16. Об'єднані громади: перелік та основні дані. *Сайт «Децентралізація»*. URL: <https://decentralization.gov.ua/gromadas>.

17. Веб-відображення інформаційно-аналітичної системи «Місцеві вибори». *Сайт Центральної виборчої комісії*. URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/vm2015/wm001pt001f01=122.html>.
18. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
19. Constitution of Romania 1991 (rev. 2003). *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Romania_2003?lang=en.
20. Constitution of Brazil 1988 (rev. 2017). *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil_2017?lang=en.
21. Constitution of Ecuador 2008 (rev. 2015). *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Ecuador_2015?lang=en.
22. Loi sur l'organisation territoriale municipale. chapitre O-9. *Éditeur officiel du Québec*. À jour 1er 06 juin 2019. O-9/1-90 sur 90.
23. Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités. chapitre E.-2.2. *Éditeur officiel du Québec*. À jour 1er 06 juin 2019. E-2.2 / 1-233 sur 233.

Надійшла до редакції 22.04.2019

References

1. Mistseve samovryaduvannya v umovakh detsentralizatsiyi povnovazhen' (2017) [Local self-government under conditions of decentralization of powers]: navch. posib. / A.P. Lelechenko, O.I. Vasylyeva, V.S. Kuybida, A.F. Tkachuk [in Ukr.].
2. Batanov O.V. (2013) Munitsypal'ne pravo v umovakh hlobalizatsiyi [Municipal law in the conditions of globalization]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, 3, 84-88 [in Ukr.].
3. Detsentralizatsiya publichnoyi vlady: dosvid yevropeys'kykh krayin ta perspektyvy Ukrainy (2012) [Decentralization of public power: experience of European countries and prospects of Ukraine] / Boryslavs'ka O., Zaverukha I., Zakharchenko E. ta in.; Shveytars'ko-ukrayins'kyi proekt «Pidtrymka detsentralizatsiyi v Ukraini. DESPRO». K.: TOV «Sofiya» [in Ukr.].
4. Kolyshko R.A. (2003) Detsentralizatsiya publichnoyi vlady: istoriya ta suchasni tendentsiyi rozvytku [Decentralization of public power: history and current trends]. *Visnyk KNU. Seriya «Mizhnarodni vidnosyny»*, 27, 198-204 [in Ukr.].
5. Mishyna N. (2014) Zakonoproekty dlya rozvytku lokal'noyi demokratiyi v Ukraini [Bills for the development of local democracy in Ukraine]. *Yurydychnyy visnyk*, 2, 36-40 [in Ukr.].
6. Fedorenko V.L., Chernezenko O.M. (2017) Konstytutsiyni modeli mistsevoho samovryaduvannya u derzhavakh-uchasnytsyakh YES, Shveytariyi ta Ukraini [Constitutional Models of Local Self-Government in EU Member States, Switzerland and Ukraine]: monohraf. / za red. V.L. Fedorenka. Kyiv: Lira [in Ukr.].
7. Yevropeys'ka khartiya mistsevoho samovryaduvannya 1985 roku (2015) [European Charter of Local Self-Government 1985]: ratyfikovana Zakonom Ukrainy vid 15 lypnya 1997 roku № 452/97-VR. *Ofitsiyyny visnyk Ukrainy*, 24, 1418 [in Ukr.].
8. Nesterovych V.F. (2019) Metodolohiya komparatyvnoho analizu demokratiyi uchasti na rivni mistsevoho samovryaduvannya [Methodology for Comparative Analysis of Participatory Democracy at Local Government Level]. *Pravo i suspil'stvo*, 3. CH. I, 44-50 [in Ukr.].
9. Pro skhvalennya kontseptsiyi reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noyi orhanizatsiyi vlady v Ukraini: rozporядzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnya 2014 roku № 333-r (2014) [On approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine]. *Ofitsiyyny visnyk Ukrainy*, 30, 831 [in Ukr.].
10. Constitution of Peru 1993 (rev. 2009). *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Peru_2009?lang=en [in Eng.].
11. Constitution of Algeria 1989 (reinst. 1996, rev. 2016). *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Algeria_2016?lang=en [in Eng.].
12. Constitution of Venezuela (Bolivarian Republic of) 1999 (rev. 2009). *Constitute Project*. URL: <https://bit.ly/2kl7trV> [in Eng.].
13. Constitution of Tunisia 2014. *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014?lang=en [in Eng.].
14. Constitution of Angola 2010. *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Angola_2010?lang=en [in Eng.].
15. Constitution of Uganda 1995 (rev. 2017). *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Uganda_2017?lang=en [in Eng.].
16. Ob'yednani hromady: perelik ta osnovni dani [United Communities: List and Background] / Sayt «Detsentralizatsiya». URL: <https://decentralization.gov.ua/gromadas> [in Ukr.].
17. Veb-vidobrazhennya informatsiyno-analitychnoyi systemy «Mistsevi vybory» [Web-based Display of the Local Election Information and Analysis System] / Sayt Tsentral'noyi vyborchoyi komisiyi. URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/vm2015/wm001pt001f01=122.html> [in Ukr.].
18. Pro mistseve samovryaduvannya v Ukraini (1997) [On Local Self-Government in Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 21 travnya 1997 roku № 280/97-VR. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*, 24, 170 [in Ukr.].
19. Constitution of Romania 1991 (rev. 2003). *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Romania_2003?lang=en [in Eng.].
20. Constitution of Brazil 1988 (rev. 2017). *Constitute Project*. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil_2017?lang=en [in Eng.].

21. Constitution of Ecuador 2008 (rev. 2015). Constitute Project. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Ecuador 2015?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Ecuador%202015?lang=en) [in Eng.].

22. Loi sur l'organisation territoriale municipale. chapitre O-9. Éditeur officiel du Québec. À jour 1er 06 juin 2019. O-9/1-90 sur 90 [in Eng.].

23. Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités. chapitre E. -2.2. Éditeur officiel du Québec. À jour 1er 06 juin 2019. E-2.2 / 1-233 sur 233 [in Eng.].

SUMMARY

Nesterovych V.F. Decentralization as constitutional principle of realization of public power is on regional and local levels. The article describes decentralization as constitutional principle of realization of public power on regional and local levels. It is pointed out that one of the current trends in constitutional regulation of public power at the regional and local levels in most democratic countries is its implementation on the basis of the principle of decentralization. This constitutional principle broadly envisages the transfer of essential powers by the state from the center to places as close as possible to the adoption of decisions by public authorities by those and for the benefit of those residing in these territories.

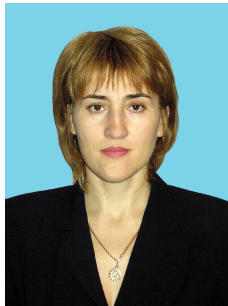
The author states that the term «decentralization» is quite actively used in modern constitutions, which is evidence of its direct consolidation in the text of more than 50 constitutions of states of different regions of the world. In each state, the level of decentralization depends on the national, social, economic, cultural characteristics and traditions of the state, region and territorial community. The main meaning of decentralization is that the authorities should be closer to, formed by, and carry out their activities for the benefit and in the interests of the people residing within the relevant territory. Therefore, it is quite logical that along with the term «decentralization», the constitutions of different countries use such categories as «de-concentration of power», «transfer of power», «transfer of resources», «democracy», «delegation», «coordination», «subsidiarity», «inclusivity», «participation», «devolution», «regionalization» and «local autonomy».

It is concluded that decentralization is a constitutional principle whereby the state delegates considerable powers to exercise power at regional and / or local levels to the relevant public authorities. It is pointed out that an important prerequisite for establishing decentralization as a constitutional principle of guaranteeing of realization of public power on regional and local levels is not only its consolidation in the Constitution of the state, but also determining the procedural basis for its implementation. Today, decentralization of power has become primarily a civilization achievement. Therefore, the practical implementation of the principle of decentralization also depends to a large extent on the ability of territorial communities within their territories to take full advantage of all the opportunities and resources provided for under the current constitutional legislation and provided by the state.

Keywords: decentralization, constitutional principle, public authority, territorial communities, prefects, local self-government.

УДК 341.231.12

DOI: 10.31733/2078-3566-2019-3-54-60



Сироїд Т. Л. ©

доктор юридичних наук, професор
(Харківський національний університет
імені В.Н. Каразіна)

ПРАВОВА ОСНОВА ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В ГАЛУЗІ БЕЗПЕКИ: ВІД ВИТОКІВ ДО СУЧАСНОСТІ

Досліджено становлення та розвиток правового регулювання забезпечення безпеки Європейського Союзу, зокрема розкрито основні положення у цій сфері Єдиного Європейського акту 1986 р., Договору про Європейський Союз 7 лютого 1992 р., Амстердамського договору 1997 р., Ніщського договору 2001 р. Акцентовано на положеннях Лісабонського договору, що змінює Договір про Європейський Союз і Договір про заснування Європейського Співтовариства 2007 р., яким внесено суттєві зміни в політичний вектор безпекової політики Союзу. Зокрема, пріоритетними напрямками ЄС визначено такі: безпека Союзу; безпека та оборона; боротьба з тероризмом; кібербезпека; енергетична безпека; стратегічні комунікації.

Розкрито положення актів, прийнятих на розвиток Лісабонського договору, що слугують правовою основою у напрямку забезпечення безпеки, зокрема: Європейська програма безпеки 2015 р. (замінила попередню стратегію внутрішньої безпеки 20 10-2014 рр.), Глобальна стратегія

© Сироїд Т. Л., 2019

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8165-4078>

syroid@karazin.ua