

Скриль
Сергій Анатолійович

Розвиток місцевого самоврядування в країнах Вишеградської групи

УДК 316.652
DOI <https://doi.org/>

Скриль Сергій Анатолійович
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри
загальноюридичних дисциплін
Херсонського
економічно-правового інституту
вул. Кримська, 130, Херсон, Україна

Тенденції розвитку місцевого самоврядування в посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи варто розглядати у взаємозв'язку з формуванням політичних інститутів у цих державах. Крім того, функції місцевої влади в державах регіону необхідно аналізувати у порівнянні з особливостями загальноєвропейських традицій самоврядування. Нормативним орієнтиром функціонування місцевого самоврядування на європейському просторі слід визнати Європейську хартію місцевого самоврядування, прийняту у Страсбурзі 15 жовтня 1985 р. під егідою Конгресу Місцевих та Регіональних Влад Європи. Хартія визначає основні принципи та механізми дії самоврядних органів влади в державах – членах Ради Європи. У статті безпосередньо проведено аналіз особливостей реформування системи місцевого самоврядування в державах Вишеградської групи. Розподіл повноважень між центральною державною владою та регіональною владою досліджується в контексті дуалістичної концепції самоврядування. Наголошується на тісному зв'язку державно-управлінських реформ із змінами адміністративно-територіального устрою в посткомуністичних державах Центральної та Східної Європи. Результати реформ порівнюються з тенденціями розвитку місцевого самоврядування в державах Західної Європи. У країнах Вишеградської групи вертикаль державної виконавчої влади функціонує в контексті контрольної-координуючої та адміністративно-сервісної системи, що забезпечує здійснення єдиної державної політики і не суперечить місцевому самоврядуванню. Зазвичай ця вертикаль реалізується на проміжному і низовому рівнях адміністративно-територіального поділу країн. Водночас в Угорщині й Польщі така модель взаємовідносин функціонує і на рівні великих регіонів. Обґрунтовано, що більшість країн Центральної та Східної Європи, за винятком Польщі та деякою мірою Чеської Республіки, залишаються доволі централізованими. Принцип субсидіарності не в повному обсязі реалізується в практиці регіональної політики.

Ключові слова: політична система, державна влада, місцеве самоврядування, адміністративно-територіальний устрій, децентралізація.

Постановка проблеми. Становлення та розвиток місцевого самоврядування в світовій практиці державного будівництва має тривалу історію і безпосередньо пов'язано із формуванням демократичних традицій. Поділ публічної влади за територіальним (вертикальним) принципом є, з одного боку, інструментом ефективного управління складовими елементами державної території, а з іншого боку, виступає певним запобіжником від можливої узурпації політичної влади в країні. Крім того, такий поділ влади наближує її до кожної людини, спрощує та скорочує зв'язок влади з населенням, забезпечує їх постійний діалог в питаннях державного управління. У такий спосіб формуються дієві механізми партнерства влади та народу. В країнах Вишеградської групи механізми розподілу повноважень між центральною та регіональною владою мали свої особливості.

Аналіз досліджень та публікацій. Зазначені проблеми активно вивчали у своїх працях О. Батанов, В. Борденюк, В. Бражников, І. Бутко, Р. Давидов, Л. Дунаєва, Г. Зеленько, М. Корнієнко, М. Лендъєл, А. Матвієнко, А. Недогрєєва, М. Орзіх, Р. Павловський, В. Погорілко, М. Пухтинський, В. Сіренко, В. Терлецький, А. Ткачук, Ю. Тодика та інші.

Результати. Тенденції розвитку місцевого самоврядування в посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи варто розглядати у взаємозв'язку з формуванням політичних інсти-

тутів у цих державах. Крім того, функції місцевої влади в державах регіону необхідно аналізувати порівняно з особливостями загальноєвропейських традицій самоврядування. Нормативним орієнтиром функціонування місцевого самоврядування на європейському просторі слід визнати Європейську хартію місцевого самоврядування, прийняту у Страсбурзі 15 жовтня 1985 р. під егідою Конгресу Місцевих та Регіональних Влад Європи. Хартія визначає основні принципи та механізми дії самоврядних органів влади в державах – членах Ради Європи. Головними ідеями цього європейського акту є децентралізація влади та застосування принципу субсидіарності – вирішення конкретних проблем на найближчому до повсякденних потреб людей щаблі влади. Місцеве самоврядування, згідно з Хартією, становить одну з основ будь-якого демократичного ладу. Принцип місцевого самоврядування, за статтею 2, має бути визнаним у внутрішньому законодавстві і за можливості в конституції держави. У статті 3 Хартії нормативно визначено Концепцію місцевого самоврядування: «місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним

голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом» [1].

Із змісту цитованої статті Хартії вбачається, що завданням місцевого самоврядування є регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, тобто таких справ, які знаходяться в сфері державних інтересів. За таких обставин представницькі органи регіональної спільноти приймають на себе зобов'язання виконувати деякі функції держави на визначеній території. Однак державна влада при цьому не втрачає юрисдикцію на території місцевої спільноти. Йдеться про «субсидіарність юрисдикцій», але загальний контроль (у контексті виконання функцій держави) залишається за державною владою на всій території держави. В іншому випадку регіональна спільнота перетворюється на «державу в державі», квазідержаву, що несе загрозу збереженню держави в існуючих кордонах.

У положеннях Хартії втілена дуалістична доктрина місцевого самоврядування, яка передбачає, що, з одного боку, самоврядування є продовженням державного управління (виконанням функцій держави на регіональному рівні), а з іншого – це невіддільне та природне право громади. Один із розробників цієї теорії А. Васильчиков зазначав: «... самоврядування означає участь народу в місцевому внутрішньому управлінні своєї батьківщини; ця участь у певному розмірі допускається у всіх державних організаціях і при самих централізованих формах правління. Місцевим жителям надається широке і складне коло дій, переважно по тим предметам відомства, що могли б обтяжити центральну адміністрацію надмірними витратами і турботами управління» [2, с. 1-4]. Інший прихильник дуалістичної доктрини Н. Лазаревський вважав самоврядування децентралізованим державним управлінням, пов'язаним з делегуванням частини функцій держави на регіональний рівень [3, с. 162].

Обґрунтовуючи дуалістичну доктрину місцевого самоуправління, професор Паризького університету Р. Драго стверджує, що місцеві органи є продовженням центральної влади і формуються для зручності управління державою, оскільки з моменту досягнення останньою певних розмірів, відмовитися від існування місцевих органів стає просто неможливим. Однак функціонування органів місцевого самоврядування потребує постійного нагляду з боку державної влади. Місцеві громади мають подвійний характер, оскільки вони залишаються вільними самоврядними колективами, але водночас виступають і як географічно відособлені підрозділи держави, тобто їх органи влади є органами, що забезпечують інтереси власне місцевого колективу і одночасно є представниками держави

в регіоні. Абсолютна самостійність органів місцевого самоврядування з управлінської точки зору не є благом, оскільки воно уможливорює зловживання, призводить до дроблення адміністративних структур [4, с. 39-43].

Підсумовуючи аргументацію прихильників дуалістичної доктрини, слід зазначити, що основні її положення зводяться до наступного:

- місцеве самоврядування покликано вирішувати публічні справи, які частково належать до функцій держави, а тому самоврядування є продовженням державної влади на конкретній території;

- місцеве самоврядування природньо походить від регіональної спільноти, що надає право лише цій спільноті формувати відповідні представницькі органи;

- органи місцевого самоврядування, вирішуючи публічні справи, повинні мати широкі повноваження та зобов'язані у своїй діяльності керуватися інтересами регіональної спільноти;

- держава має здійснювати нагляд за законністю дій та рішень органів місцевого самоврядування, забезпечуючи загальний контроль (за виконанням функцій держави) на всій території.

Отже, місцеве самоврядування – це визначена правовими нормами діяльність самого населення місцевої територіальної одиниці та його місцевих представницьких органів.

Г. Музиченко, досліджуючи досвід реформування місцевого самоврядування на посткомуністичному просторі, зазначив: «Досвід країн Центральної і Східної Європи, які у 1990-ті та на початку 2000-х років переживали так званий «демократичний транзит», свідчить про те, що у цей період основною ідеєю реформування державного управління, що загалом виявилось успішним, стала децентралізація, але вона розглядалася як ключовий елемент більш широкої сукупності взаємопов'язаних перетворень. В їх основу були покладені зміни конституційної моделі державної влади, створення багатопартійної виборчої системи, запровадження виборного місцевого самоврядування та контролю за владними структурами. Продовженням цих змін стали, крім децентралізації, реформи центрального рівня виконавчої влади, державної служби, публічних послуг, а також механізмів управління регіональним розвитком» [5, с. 304].

Після «оксамитових революцій» у посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи розпочалися реформи, які за своїм характером були і державно-управлінськими.

Адміністративно-територіальна реформа у Польщі розпочалася у 1990 р. Своє нормативне закріплення реформа знайшла в Законі «Про територіальне самоврядування», але її завершений цикл пов'язують із закінченням укрупнення

територіальних одиниць у 1999 р. – із 49 воєводств утворилося 16, поділених на 379 повітів, із яких 65 зі статусом міста. У свою чергу повіти були поділені на 2478 гмін, із них 307 отримали статус міста. Метою укрупнення воєводств стало утворення конкурентоздатних (з регіонами інших європейських держав) територіальних одиниць після вступу країни до Європейського Союзу. Важливо було створити модель, яка б відповідала класифікації NUTS ЄС – єдиній статистичній системі адміністративно-територіальних одиниць, що дає можливість забезпечити у країнах Європейського Союзу уніфіковану, прозору та ефективну модель статистичного моніторингу і на основі цього реалізувати гнучку регіональну політику та удосконалювати її. Дослідник адміністративної реформи в Польщі С. Бочаров наголошує, що під час створення моделі розподілу функцій воєводств, повітів і гмін було все зроблено для того, щоб уникнути накладення та дублювання повноважень урядової адміністрації та органів самоврядування. Саме такий поділ зміг гарантувати можливість проведення ефективної політики регіонального розвитку та використання інструментів політики Європейського Союзу [6, с. 17]. Адміністративно-територіальна реформа проводилась одночасно з реформами пенсійного забезпечення, освіти і охорони здоров'я, що потребувало трансформації фінансової системи. В Законі «Про територіальне самоврядування» за гмінами закріплені повноваження в сфері організації початкової освіти, надання усіх комунальних послуг, дорожньо-транспортного господарства, а також базові функції соціальної сфери, охорони здоров'я. Повіти зобов'язані дбати про розвиток середньої освіти, соціальне забезпечення, вирішувати деякі питання землекористування та місцевої політики працевлаштування. Завдання воєводств – проводити регіональну політику, координувати систему надання адміністративних послуг в регіоні, доповнюючи модель «сервісної держави».

Польська реформа адміністративного територіального устрою та місцевого самоврядування на першому етапі проводилась «знизу», тобто на основі добровільного об'єднання в спільноти нового рівня. Проте класичне протистояння на рівнях «центр – периферія» та «місто – село», яке є характерним під час проведення муніципальних реформ в багатьох європейських державах, призвело до завершення перебудови місцевого самоврядування на засадах примусового об'єднання.

Адміністративно-територіальна реформа та реформа місцевого самоврядування в Польщі вважаються одними із найбільш вдалих на європейському континенті. В процесі трансформації уряду республіки вдалося побудувати модель якісного державного та муніципального «адміністративного та соціального сервісу», законодавчо закріпити та інституціоналізувати місцеву демократію. Саме

тому у Польщі протягом останніх двадцяти років рівень довіри населення до місцевої влади значно вищий, ніж рівень довіри до державних інститутів і політичних партій.

Під час проведення адміністративно-територіальної реформи в Чехії було застосовано другу модель – створення мереж муніципальної співпраці для подолання недоліків надмірно фрагментованої системи органів місцевого самоврядування. На початку 1990 рр. регіональна влада намагалась позбавитись наслідків примусового укрупнення органів самоврядування, яке мало місце за часів соціалізму. Саме тому реформатори відмовились від продовження політики укрупнення і перейшли до реалізації принципу стимулювання створення спільних органів, які б виконували делеговані державою функції. При цьому відбулася диференціація органів місцевого самоврядування в залежності від їх функцій та обсягу компетенції. У результаті сформувались три рівні муніципалітетів: перші виконують базові місцеві функції, другі – відповідають за делеговані державою функції, муніципалітети третього рівня займаються наглядово-контрольними питаннями в системі функціонування місцевої влади. Асиметрія у визначенні повноважень органів місцевого самоврядування свідчить про те, що у Чехії реформа мала швидше «косметичний» характер та проходила не за більш розповсюдженим в Європі сценарієм укрупнення органів місцевого самоврядування. В результаті адміністративно-територіальної реформи в Чехії було створено 14 самоврядних країв (майже вдвічі більше, ніж до реформи) та 6242 громади.

До початку 1990-х років адміністративно-територіальна трирівнева структура Чехословаччини, до складу якої входила і Словацька Республіка, була побудована за радянським зразком: край – окрес – обец (область, район, громада). Фактично управління на місцевому рівні здійснювала центральна державна влада, місцеві жителі не мали права вирішувати питання регіонального розвитку. У Словацькій Республіці не існувало самостійних суб'єктів місцевого самоврядування.

Реформування адміністративно-територіального устрою в країні розпочалося після відокремлення Словаччини від Чехії у 1993 р. Головною метою реформи, що тривала майже 10 років, було створення потужних регіонів, які б мали потенціал для економічного та соціального розвитку. Урядовий проект 1995-1998 рр. передбачав формування дворівневої моделі адміністративно-територіального устрою країни. У 1996 р. був прийнятий Закон «Про адміністративно-територіальний поділ Словацької Республіки», який передбачав симетричне становлення державного управління на рівні края. Отже, самоврядування в країні було організовано на двох рівнях: громада – край – держава. Створено 8 адміністративно-територіальних одиниць –

країв, які поділялися на 79 окресів. Своєю чергою останні складаються з 2891 громад.

Як зазначає А. Добре, для структури населених пунктів Словаччини характерним є високий рівень роздрібності. 67% – це малі населені пункти (до 1000 жителів), у яких проживає 16% населення країни. Загалом у невеликих населених пунктах мешкає 44% населення. У середніх та великих містах (понад 50 тисяч жителів) проживає майже 25% населення країни. Такі міста виступають своєрідними центрами, через які підтримуються зв'язки між окремими регіонами [7, с. 12]. Фрагментація системи місцевого самоврядування призводить до зниження якості адміністративних послуг в умовах обмежених ресурсів, але примусове укрупнення громад не передбачено словацьким законодавством. Тому для країни характерним є неналежна комунікація влади з місцевими спільнотами. «Неналежність наближення влади до громадян, – вважає О. Бобрик, – проявляється у тому, що неможливо простежити безпосередню залежність між розміром громад та рівнем участі громадян у прийнятті рішень. Це пояснюється насамперед тим, що значна частина бюджету малих громад є трансферами з державного бюджету, і на їх видатковий розподіл громадяни не можуть впливати. Окрім того, в малих муніципалітетах інститути громадянського суспільства зазвичай нерозвинуті, а в умовах посткомуністичних суспільств тут переважає патерналістська політична культура, яка не заохочує громадян активно впливати на формування місцевої політики. Важливим фактором адміністративно-територіальної реформи були географічні та демографічні умови Словацької Республіки. Більшу частину території країни займає гірська місцевість, яка ускладнює комунікацію між громадами через великі відстані. В таких географічних умовах розвинулися невеликі за чисельністю населені пункти. Через їх віддаленість та малочисельність мешканців об'єднувати їх в більші громади, як це було в Польщі, недоцільно та вкрай важко. Саме через це специфікою адміністративно-територіальної реформи в Словацькій Республіці стало формування великої кількості малих громад» [8, с. 482]. Отже, варто зазначити, що адміністративно-територіальна реформа та реформа місцевого самоврядування в Словаччині характеризуються певною незавершеністю.

Реформування територіального устрою в Угорщині розпочалося в 1990 р., проводилося в декілька етапів і в цілому тривало майже 20 років. Стратегічною метою адміністративно-територіальної реформи в 90-ті роки стало набуття членства в Європейському Союзі. Загальним завданням перетворень була побудова відкритої й ефективної моделі публічного управління, здатної надавати якісні послуги, створення професійної, стабільної й нейтральної державної служби, формування чіт-

ких адміністративних процедур, що виконуються згідно з принципом верховенства права. Для вирішення цього завдання адміністративна реформа в Угорщині базувалася на таких основних принципах: наукова обґрунтованість; швидкість, ефективність та масштабність перетворень; «точне налагодження» нової адміністративної системи; послідовність та узгодженість [9, с. 56-58].

З прийняттям Закону «Про регіональний розвиток і просторове планування» 1996 р. та Резолюції Парламенту «Про концепцію регіонального розвитку в Угорщині» № 351998 р., тобто ще до вступу Угорщини до Європейського Союзу, були створені територіальні одиниці для потреб планування і статистики відповідно до наявної в ЄС «Номенклатури статистичних територіальних одиниць» (NUTS). Адміністративно-територіальний поділ виглядав так:

- NUTS I – 3 макрорегіони (неадміністративні одиниці);
- NUTS II – 7 регіонів (неадміністративні одиниці);
- NUTS III – 19 областей та столичне місто (адміністративні одиниці);
- NUTS IV – 168 мікрорегіонів (неадміністративні одиниці);
- NUTS V – 3144 муніципалітети (адміністративні одиниці).

Однак широкомасштабні зміни в системі адміністративно-територіального устрою та системі місцевого самоврядування розпочалися вже після вступу Угорщини до Європейського Союзу, в 2010 р. Сутність реформ полягала в розширенні повноважень державної влади на місцевому рівні та обмеженні діяльності місцевих і регіональних органів влади щодо здійснення їх основних функцій.

Головним принципом реформи (окрім збереження коштів) було те, що місцеве самоврядування повинно вирішувати лише місцеві питання та надавати послуги місцевого значення, а все інше повинно відбуватися лише під наглядом центральної влади. Водночас уряд запровадив нову адміністративну структуру *mezzo*-рівня (середній рівень), а саме інституцію районів, які стали адміністративними одиницями та покликані здійснювати представництво центрального управління (державної адміністрації) на локальному рівні [10]. Фактично, протягом 20 років реформування система державного територіального устрою змінювалася неодноразово. При цьому здійснювався перерозподіл повноважень між центральною та місцевою владою.

У країнах Вишеградської групи вертикаль державної виконавчої влади функціонує в контексті контрольної-координуючої та адміністративно-сервісної системи, що забезпечує здійснення єдиної державної політики і не суперечить місцевому самоврядуванню. Як правило, ця вертикаль реалізується на проміжному і низовому рівнях адміністративно-територіального поділу країн. Водночас

в Угорщині й Польщі така модель взаємовідносин функціонує і на рівні великих регіонів.

На переконання східно-європейських дослідників, більшість країн Центральної та Східної Європи, за винятком Польщі та меншою мірою Чеської Республіки, залишаються доволі централізованими. Принцип субсидіарності не повною мірою реалізується в практиці регіональної політики. Повноваження з надання адміністративних послуг мають передаватися на місця лише за умови надання місцевим органам влади достатніх ресурсів, а також наявності компетентних державних службовців, здатних виконувати нові завдання [11, с. 353-387].

Тенденція переходу від демократичної децентралізованої моделі місцевого самоврядування до адміністративної (деконцентрованої) є характерною і для країн Західної Європи. Хартія місцевого самоврядування є дороговказом у проведенні реформ місцевої влади.

Водночас певні соціально-економічні, географічні, демографічні особливості кожної європейської країни вимагають від урядів шукати свою модель організації влади на центральному та регіональному рівні. Важливо, що та чи інша система державного територіального устрою не може розглядатися як повністю завершена [12]. Те саме стосується і моделей розподілу повноважень між центральною державною владою та органами місцевого самоврядування. Зміни у політичному житті, постійна трансформація структури економіки (що є об'єктивним процесом в умовах глобалізації) зумовлюють потребу у перебудові системи регіонального управління у кожній країні. Досвід посткомуністичних держав Центральної та Східної Європи є тому підтвердженням.

Висновки. Особливості трансформації політичних систем в державах Центральної та Східної Європи полягали в тому, що реформування державних інститутів відбувалось одночасно із перебудовою територіального устрою та інституціоналізацією місцевої демократії. Жодна із країн регіону не відмовилась від імплементації європейських стандартів самоврядування в національну правову систему. Однак ці стандарти варто розглядати в їх динамічному розвитку, в контексті еволютивного тлумачення та адаптації до мінливих тенденцій складного становлення демократичних політичних режимів у посткомуністичних державах, адже удосконалення моделей організації та функціонування місцевої влади не призвело до зміни стратегічного курсу розвитку «молодих демократій» в регіоні. Європейською Хартією місцевого самоврядування визначено стандарти демократичного управління територіальними спільнотами. Водночас визначені Хартією орієнтири розвитку місцевого самоврядування не варто розглядати як статичні критерії. Тенденції розвитку самоорганізації місцевих спільнот на європейському континенті свідчать, що в умовах глобалізаційних процесів місцева самоор-

ганізація населення має адаптуватись до постійних викликів як світової економіки, так і регіональних соціально-політичних і економічних особливостей розвитку. Варто зазначити, що реформування адміністративно-територіального устрою в державах Центральної та Східної Європи мало на меті оптимізувати систему надання адміністративних послуг, створити ефективну модель фінансової самодостатності територіальних спільнот. Водночас проблемами наближення влади до місцевої спільноти не вирішені у повному обсязі. Система місцевого самоврядування у країнах регіону залишається побудованою на централізованих засадах. Адміністративна децентралізація (деконцентрація) залишається основною тенденцією взаємовідносин у співвідношенні державної та місцевої влади. Отже, питання побудови ефективної моделі функціонування місцевого самоврядування в державах Центральної та Східної Європи не є вирішеним, а тому зазначена система потребує удосконалення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 10.11.2018).
2. Васильчиков А.О. Самоуправления: сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений : В 3-х т. Санкт-Петербург : Типография Г. Мюллера, 1869. Т. 1. 424 с.
3. Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т. 2 Административное право. Ч. 1. Органы управления. Санкт-Петербург : Типография акционерного общества «Слово», 1908. 499 с.
4. Драго Р. Административная наука / пер. с фр. под ред. Б. Лазарева. Москва : Прогресс, 1982. 245 с.
5. Музиченко Г.В. Державна політика країн пострадянського простору в умовах глобалізаційних змін : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ при Президентові України, 2012. 406 с.
6. Бочаров С.В. Адміністративні реформи в Польщі як крок до інтеграції в Європейський Союз. *Наука. Релігія. Суспільство*. 2009. № 4. С. 60–64.
7. Dobre A.M. The Dynamics of Europeanisation and regionalization: Regional reform in Romania. *Perspectives on European Politics and Society*. Vol. 10. 2009. Issue 2: The European Union's 2007 Enlargement. P. 181-194.
8. Бобрик О. Особливості адміністративно-територіальної реформи в Словацькій Республіці. *Гілея. Політичні науки*. Вип. 115. С. 479-485.
9. Андраш Б. Венгрия: поворот к социал-демократии. *Конституционное право: Восточноевропейское Обозрение*. 2002. № 4. С. 56-61.
10. Чиркін А.С. Запровадження адміністративно-територіальної реформи: досвід Угорщини. *Від громадянського суспільства – до правової держави. Збірник тез і доповідей*. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна. 2017. 370 с.
11. Profiroiu C. M., Profiroiu A. G., Szabo S. R. The Decentralization Process in Romania. In: Jose Manuel Ruano, Marius Profiroiu. (Eds.): *The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe*. Palgrave Macmillan. 2017. 512 p.

12. Nientied P., Racoviceanu S. Local government training capacity in Romania. An institutional perspective. *Habitat International*. 24. 2000. P. 433–442.

REFERENCES:

1. Yevropeyska hartiya miscevogo samovyraduvannya. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
2. Vasilchikov, A.O. *Samoupravlenii: sravnitelnyy obzor russkikh i inostrannykh zemskikh i obschestvennykh uchrezhdeniy* : V 3-h t. Sankt-Peterburg : Tipografiya G. Myullera, 1869. T. 1. 424 p.
3. Lazarevskiy, N.I. *Lekcii po russkomu gosudarstvennomu pravu*. T. 2 *Administrativnoe pravo*. Ch. 1. *Organy upravleniya*. Sankt-Peterburg: Tipografiya akcionernogo obschestva «Slovo», 1908. 499 p.
4. Drago, R. *Administrativnaya nauka / per. s fr. pod red. B. Lazareva*. Moskva: Progress, 1982. 245 p.
5. Muzichenko, G.V. *Derzhavna politika kraïn post-radyanskogo prostoru v umovah globalizatsiynih zmin: monografiya*. Odesa : ORIDU NADU pri Prezidentovi Ukraïni, 2012. 406 s.
6. Bocharov, S.V. *Administrativni reformi v Polschi yak krok do integratsiyi v Yevropeyskiy Soyuz*. *Nauka. Religiya. Suspilstvo*. 2009. № 4. S. 60-64.

7. Dobre, A.M. The Dynamics of Europeanisation and regionalization: Regional reform in Romania. *Perspectives on European Politics and Society*. Vol. 10. 2009. Issue 2: The European Union's 2007 Enlargement. P. 181-194.

8. Bobrik, O. *Osoblivosti administrativno-teritorialnoi reformi v Slovackiy Respublici*. *Gileya. Politichni nauki*. Vip. 115. P. 479-485.
9. Andrash, B. *Vengriya: povorot k social-demokratii*. *Konstitucionnoe pravo: Vostochnoevropeyskoe Obozrenie*. 2002. № 4. P. 56-61.
10. Chirkin, A.S. *Zaprovadzhennya administrativno-teritorialnoi reformi: dosvid Ugorschini. Vid gromadyanskogo suspilstva – do pravovoi derzhavi*. *Zbirnik tez i dopovidey*. Harkiv: HNU imeni V. N. Karazina. 2017. 370 p.
11. Profiroiu, C.M., Profiroiu, A.G., Szabo, S.R. *The Decentralization Process in Romania*. In: Jose Manuel Ruano, Marius Profiroiu. (Eds.): *The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe*. Palgrave Macmillan. 2017. 512 p.
12. Nientied, P., Racoviceanu, S. Local government training capacity in Romania. An institutional perspective. *Habitat International*. 24. 2000. P. 33-442.

Development of local self-government in the Visegrad countries

Skryl Serhii Anatoliiovych

Candidate of Law Science, Docent,
Head of the Department
of Law Disciplines
of Kherson Institute of Economy and Law
Krymska str., 130, Kherson, Ukraine

Trends in the development of local self-government in post-communist countries of Central and Eastern Europe should be considered in conjunction with the formation of political institutions in these states. In addition, the functions of local authorities in the states of the region need to be analyzed in comparison with the peculiarities of the pan-European traditions of self-government. A normative benchmark for the functioning of local self-government in the European space should be recognized by the European Charter of Local Self-Government adopted in Strasbourg on October 15, 1985 under the auspices of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe. The Charter defines the basic principles and mechanisms of action of self-governing bodies of power in the member states of the Council of Europe. The article analyzes the peculiarities of reforming the system of local self-government in the states of the Visegrad Group. The distribution of powers between the central government and the regional authorities is investigated in the context of the dualistic concept of self-government. It is emphasized on the close connection of state-administrative reforms with changes in the administrative-territorial structure in the post-communist states of Central and Eastern Europe. The results of reforms are compared with the trends of local self-government in Western European countries. In the countries of the Visegrad Group, the vertical of the state executive power functions in the context of the control-coordinating and administrative-service system, which ensures implementation of a unified state policy and does not contradict local self-government. As a rule, this vertical is implemented at the intermediate and grass-roots levels of administrative-territorial division of countries. At the same time, in Hungary and Poland, such a model of relationships also functions at the level of large regions. It is substantiated that most of the countries of Central and Eastern Europe, with the exception of Poland and, to some extent, of the Czech Republic, remain rather centralized. The principle of subsidiarity is not fully realized in the practice of regional policy.

Key words: political system, governmental authorities, local self-government, administrative and territorial system, decentralization.