

*Л.Р. Михайлишин,*

к. держ. упр., доцент кафедри  
економічної політики та фінансів ЛРІДУ НАДУ

## **ТЕРИТОРІАЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ: АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ**

*Розглянуто особливості адміністративно-територіальних засад організації місцевого управління зарубіжних країн та проаналізовано основні тенденції їх реформування з метою забезпечення економічного розвитку території. Здійснено порівняльний аналіз сфери повноважень органів місцевого управління різних рівнів.*

**Ключові слова:** адміністративно-територіальний устрій, адміністративно-територіальні рівні, компетенції органів місцевого управління, регіональна економіка.

Адміністративно-територіальний устрій є важливим елементом державної організації. Аналіз наукових праць вітчизняних і зарубіжних вчених свідчить про те, що територіальний устрій держави (його територіальна організація) – це не тільки розподіл території на окремі її частини. Це також правовий статус територіальних утворень, певна система влади й управління в них, система взаємостосунків між державою загалом і територіальними одиницями, система взаємостосунків між територіальними частинами держави. Вибір територіальної організації держави не може бути результатом випадкового збігу обставин, суб'єктивним бажанням окремих авторів і політичних сил, це результат дії низки соціальних, економічних, національних, історичних та інших чинників, що є в кожній конкретній державі. Саме тому зарубіжний досвід організації та реформування територіальної організації місцевого управління є важливим для оптимальної організації влади на місцях з метою ефективного розвитку регіональної економіки.

Метою статті є аналіз особливостей територіальних засад організації та розподілу компетенції між різними рівнями місцевого управління зарубіжних держав для ефективного розвитку регіональної економіки. Реалізація поставленої мети передбачає вирішення таких завдань: проаналізувати

територіальний устрій зарубіжних країн, які належать до різних моделей організації місцевого управління; здійснити порівняльний аналіз сфери повноважень органів місцевого управління різних рівнів; 3) визначити основні тенденції щодо реформування адміністративно-територіального устрою зарубіжних країн та способи розподілу повноважень між різними рівнями місцевого управління.

Устрої влади на території, що складається історично під впливом природно-географічних, соціально-економічних і демографічних чинників, потреб державного управління. Для прикладу, у Франції перемога буржуазної революції призвела до скасування адміністративно-територіальної системи періоду абсолютизму. У 1800 р. у країні був встановлений новий адміністративно-територіальний розподіл, який надалі не зазнав корінних змін. У США, ФРН та Італії найважливіші елементи існуючої адміністративно-територіальної системи виникли у ХІХ ст. Дуже своєрідно розвивався адміністративно-територіальний устрій Англії, де буржуазія поступово пристосовувала до своїх потреб систему адміністративно-територіальних одиниць, основи якої сягають часів феодалізму. В Японії сучасний адміністративно-територіальний поділ остаточно склався одразу після Другої світової війни [1, с. 232]. Реформи адміністративно-територіального устрою були проведені в 70-х рр. ХХ ст. у Великобританії і ФРН, а в кінці 80-х рр. – у Франції, в середині 90-х рр. ХХ ст. – у Польщі. Доцільно зазначити, що вони не усунули суттєвих відмінностей в території й чисельності населення адміністративно-територіальних одиниць, що належать до одного і того ж виду. В унітарних державах питання адміністративно-територіального устрою належать до компетенції центральної влади, а у федеральних – США, ФРН, Канаді, Австралії – до компетенції суб'єктів федерації. У державній організації країн адміністративно-територіальний устрій виконує подвійну роль. По-перше, відповідно до нього будується система місцевих органів загальнодержавної адміністрації, що реалізують політику уряду, різні міністерства і департаменти. По-друге, адміністративно-територіальний поділ визначає систему виборних

органів місцевого самоврядування. Необхідно зауважити, що деякі ланки адміністративно-територіального устрою не мають виборного органу управління (наприклад, кантони та округи – у Франції, округи – у ФРН). Переважна більшість держав має дво- чи трирівневий адміністративно-територіальний устрій із значними відмінностями в типології та ролі окремих видів адміністративно-територіальних одиниць і відповідних їм органів управління на місцях. За видом взаємовідносин між органами місцевого управління розрізняються системи, побудовані за принципом супідрядності вищих і нижчих за ієрархією муніципальних органів (наприклад, у Франції, Італії, ФРН, Японії), і системи, в яких така супідрядність юридично відсутня, або є вельми обмеженою (США, Великобританія).

У США безпосередніми адміністративно-територіальними підрозділами всіх штатів, окрім Коннектикуту і Род-Айленда, є графства (табл. 1). Усього в США нараховується понад три тисячі графств, у 60 % яких проживає менше ніж 25 тис. жителів, у 137 графствах (4 %) нараховується 250 тис. населення і більше, до того ж у 19 із них проживає понад 1 млн. жителів [1, с. 233]. Населення обирає цілу низку посадових осіб: шерифа, прокурора (атторнея), скарбника. Під керівництвом останніх працюють муніципальні посадовці [1, с. 234].

Графства поділяються на тауни і тауншипи, які склалися історично і на сьогодні між ними фактично немає ніякої відмінності. Тауншипи найпоширеніші на північному сході й півночі країни, де проживає більше 22 % населення США. Понад 100 тауншипів мають понад 50 тис. жителів, тоді як приблизно 15 тис. цих одиниць нараховують менше 5 тис. осіб. У штатах Нової Англії нараховується приблизно 1400 таунів – компактних міських і сільських поселень, переважно невеликих.

Таблиця 1

Особливості адміністративно-територіального устрою країн

<i>Модель організації місцевого</i>	<i>Країна</i>	<i>Устрій держави</i>	<i>Адміністративно територіальні рівні</i>
-------------------------------------	---------------	-----------------------	--

<i>управління</i>			
Англо-саксонська	США	федеративна	штат графство тауншип (таун)
	Великобританія	унітарна	графства громада (прихід)
Континентальна	Франція	унітарна	регіон департамент округ кантон комуна
	Італія	унітарна	області провінції комуни
	Польща	унітарна	воєводство повіт гміна
Змішана	ФРН	федеративна	земля округ громада
	Японія	унітарна	префектура муніципалітет

Графства і тауншипи охоплюють переважно сільські території, хоча частина цих адміністративно-територіальних одиниць належить до міського типу. Особливий вид адміністративно-територіальних одиниць складають міські поселення, що мають статус муніципальних корпорацій (сіті, бороу, вілліжіс). У них проживає 2/3 населення країни, до того ж на 164 найбільших міст припадає 56 млн жителів. Більше половини муніципальних корпорацій мають менше 1 тис. жителів.

Велику роль в адміністративно-територіальній організації США виконують особливі підрозділи штатів – спеціальні округи, які створюються для управління галузями місцевого життя, виділеними з компетенції муніципальних рад. Органи спеціальних округів – правління, комісії – обираються населенням або повністю чи частково призначаються штатами, графствами. Багато хто з них виступає не як місцеве самоврядування, а лише як

агенти штатів. У США налічується понад 64 тис. різних спеціальних округів (з них більше 50 тис. шкільних).

Специфічною особливістю муніципального управління в США є адміністративна роздробленість величезних урбанізованих територій – великих міст з приміськими зонами або зрощених міських поселень, іменованих метрополітенськими ареалами. У США на такі ареали припадає майже 65 % населення країни. Як правило, на території ареалів існує безліч адміністративно-територіальних одиниць, велика кількість муніципальних органів, діючих розрізнено. В ареалі Нью-Йорка, наприклад, функціонує 1400 різних муніципальних органів. Значне поширення в метрополітенських ареалах набули різноманітні міжмуніципальні організації з обмеженими координаційними функціями (регіональні ради, планові комісії тощо) [1, с. 234].

В адміністративно-територіальних одиницях (містах) населенням або місцевою радою обираються також різні ради та комітети з різноманітних питань. Наприклад, опікунські ради, шкільні ради, місцеві ради тощо.

*Об'єднане Королівство Великобританії та Північної Ірландії* є унітарною державою, яка складається з Англії, Уельсу, Шотландії та Північної Ірландії. Водночас із моменту утворення та впродовж існування цього союзу постійними є проблеми надання Шотландії й Уельсу автономії та незалежності Північній Ірландії. Такі проблеми пов'язані з досить суттєвою відмінністю цих регіонів у культурному, мовному, релігійному, економічному та інших аспектах. Наприкінці 90-х рр. XX ст. уряд здійснив низку реформ регіонального управління, які стосувалися Шотландії, Уельсу та Північної Ірландії.

Територія Англії складається з 45 графств, проте Великий Лондон є окремою адміністративно-територіальною одиницею. У сільській місцевості низова адміністративно-територіальна одиниця – приход. Територія Уельсу складається з 11 графств і 11 міст-графств, а у сільській місцевості графства поділяються на громади (табл. 1). У Шотландії утворено 32 територіальні одиниці місцевого управління, а низовою є громада. Територія Північної Ірландії розподілена на 6 графств, які поділяються на 26 округів. На всіх рівнях

адміністративно-територіального розподілу Великобританії місцева влада представлена органами місцевого самоврядування. Для Великобританії властива англо-саксонська модель місцевого управління, за якою пряме підпорядкування за вертикаллю здійснюється в обмеженій формі [3].

Низка міст, трансформованих за законом 1972 р. в округи, продовжує користуватися почесним титулом міста (сіті або бороу), проте їх правовий статус загалом аналогічний статусу решти округів. У всіх адміністративно-територіальних одиницях, окрім дрібних одиниць і общин приходів, є виборні органи місцевого управління – ради.

У малих приходях функції місцевого управління виконують збори виборців, а у великих приходях – обрані зборами ради. У спеціальних округах формується управління державними установами охорони здоров'я та іншими галузями. Спеціальні округи не отримали у Великобританії такого широкого розповсюдження, як у США. Територія Великого Лондона з 1964 р. поділяється на 32 адміністративні райони.

Особливою адміністративною одиницею є історичний центр міста – Сіті – з архаїчною системою самоврядування. У 1980 р. уряд прийняв закон про ліквідацію рад Великого Лондона і 6 метрополітенських графств. Функції цих рад були передані різним спеціальним органам, що призначаються з центру, і частково покладені на ради лондонських районів і округів у вказаних графствах [1, с. 232].

Система місцевих органів у *Франції* ґрунтується відповідно до адміністративно-територіального поділу, який у 80-х рр. ХХ ст. був радикально реформований за допомогою прийняття законів про децентралізацію.

Складовими частинами адміністративно-територіальної структури Франції є (знизу вверху): комуна, кантон, округ, департамент і регіон (табл. 1). За цього кантон і округ не мають виборних органів управління та самоврядування, але є територіями, в межах яких діють деякі спеціальні адміністративні органи. Округами управляє супрефект, який призначається зверху. Кантони – це історико-географічні одиниці та використовуються як виборчі округи під час

проведення виборів до ради департаментів, а іноді у них створюються судові органи – трибунали.

Окрім них є такі спеціальні округи: військові, судові, шкільні тощо, межі яких не завжди збігаються з межами адміністративно-територіальних одиниць. Територіальними самоврядними колективами Франції, що мають виборні органи самоврядування, є регіони, департаменти та комуни [3].

Традиційно основною одиницею адміністративно-територіального поділу Франції є департаменти, яких нараховується 96, у т. ч. Париж, оскільки він має статус комуни й одночасно департаменту.

Окрім вказаних основних форм адміністративно-територіальної організації, численними актами про “адміністративну реформу територіальних колективів”, прийнятими в 1958 – 1967 рр., було передбачено створення спеціальних міжкомунальних утворень: “синдикатів і секторів комун”, “міських дистриктів” або “розширених міських комун”. Синдикати представляють об’єднання комун для сумісного здійснення тих чи інших суспільних робіт. Сектори, які можуть бути утворені на термін до 5 років у нових містах, об’єднують управління суспільними службами комун, що належать до їх складу. Дистрикти і розширені міські комуни об’єднують міста з прилеглими територіями.

Характеризуючи адміністративно-територіальний поділ і місцеве управління Франції, треба зазначити, що низка колишніх французьких колоній зберегли державно-правові зв’язки з метрополією, отримавши статус заморських департаментів і територій.

Заморські департаменти мають найбільш тісний правовий зв’язок із Францією. Це один із видів територіальних колективів Франції зі статусом регіонів, пристосованих до місцевих умов. Усі чотири заморські департаменти зі специфічним расовим складом (переважає темношкіре населення) територіально віддалені від Франції. Це Гваделупа, Мартиніка (великі острови у Карибському морі), Гвіана (невеличка територія на Південноамериканському

континенті, північніше Бразилії), Реюньон (острів у південній частині Індійського океану поблизу Мадагаскару).

Усі вони мають статус звичайних французьких регіонів і департаментів. Заморські території (їх також чотири) не є частиною метрополії за океаном і мають найбільший ступінь юридичної самостійності. Вони мають дуже велику автономію і ще більш віддалені від Франції (“за двома океанами”). Це Французька Полінезія (велика кількість дрібних островів у південній частині Тихого океану), Нова Каледонія (великий острів у Тихому океані, населений канаками – індіанцями), острови Уолліс і Футуна (також у Тихому океані), Арктичні землі.

Заморські території мають різноманітний правовий статус, але загальним для них є те, що вони управляються виборними органами на основі своїх статутів. До складу Франції належать дві заморські території з особливим статусом: острів Майота (у південній частині Індійського океану), острови Сен-П'єр і Мікелон (у північній Атлантиці, поблизу Канади). Ці дві території повільно еволюціонують до перетворення в майбутньому на незалежні держави. Особливий статус політичної автономії має великий острів у Середземному морі – Корсика. Це єдина автономія у складі континентальної Франції, що є невід'ємною частиною метрополії. Вона не є заморським департаментом або заморською територією. Корсика обирає свій парламент – Збори з обмеженою компетенцією. Виконавчу владу здійснює голова, що обирається Зборами. Загалом Корсика має більше прав, ніж звичайний континентальний департамент, і не менше від заморської території [3, с. 265].

Отже, адміністративно-територіальний поділ Франції вирізняється ускладненою структурою, а місцеве самоврядування характеризується тенденцією подальшої децентралізації, підвищенням ролі і значення територіальних самоврядних колективів.

В *Італії*, згідно з Конституцією 1947 р., вищою ланкою адміністративно-територіального розподілу є 20 областей. Останні, окрім області Балі д'Аоста, розділені на провінції, які своєю чергою охоплюють міські та сільські комуни



(табл. 1). В областях, провінціях і комунах органами місцевого управління є обласні, провінційні та комунальні ради. Специфічною особливістю адміністративно-територіального устрою Італії є передбачене Конституцією надання областям статусу автономних утворень (із правом видання обласних законів і низкою інших повноважень). Усі області розділені на дві категорії – звичайні (15) та спеціальні (5). Якщо статус перших визначений загальними для всіх конституційними нормами, то статус других – неоднаковий. Він регулюється спеціальними конституційними законами. П'ять областей (Сіцилія, Сардинія, Трентіно-Альто-Адждже, Фриуле-Венеція-Джулія і Балі д'Аоста) мають особливий статус, їх автономія є ширшою. Парламент Італії затверджує для цих областей спеціальний статут за допомогою конституційного закону, для інших областей такий статут затверджується звичайним законом [1]. Суто адміністративними одиницями є провінції (їх налічується 92) і комуни (майже 8 тис.), місцеве управління в яких здійснюють виборні органи та органи виконавчої влади.

Уже в самій назві держави *Федеративна Республіка Німеччина* виражена федеративна структура, сформована з 16 земель: Баварія, Баден-Вюртемберг, Берлін, Бранденбург, Бремен, Гамбург, Гессен, Мекленбург-Передня Померанія, Нижня Саксонія, Рейн-ланд-Пфальц, Саар, Саксонія, Саксонія-Анхальт, Північний Рейн-Вестфалія, Тюрингія, Шлезвіг-Гольштейн. Три з 16 земель є містами (Берлін – столиця; Гамбург і Бремен – у минулому були містами-республіками і входили до Ганзейського Союзу).

Землі різняться за територією і кількістю населення. Найменша земля – це Бремен (за територією і населенням, відповідно, 404 км<sup>2</sup> і 680 тис. мешканців). Найбільша за територією – Баварія (70,5 тис. км<sup>2</sup>), а найбільш густонаселена – Північний Рейн-Вестфалія (близько 18 млн мешканців). Федерацію у Німеччині неможливо вважати асиметричною – усі землі мають рівні права [3].

Система адміністративно-територіальних одиниць у ФРН визначається конституціями земель. Територія земель поділяється на 278 округів, а останні

охоплюють 14135 громад (табл. 1). У шести найбільших землях створені адміністративні округи як опорні бази адміністрації земель. В округах виборні органи управління відсутні. У деяких землях муніципальні органи об'єднуються в союзи для сумісного виконання окремих задач.

У містах-землях Бремені та Гамбурзі міські збори є органами влади цих земель і водночас органами міського управління. У 60 – 70-х рр. ХХ ст. у землях були проведені реформи, спрямовані на зменшення числа громад, що мають муніципальне управління. У землі Північна Рейн-Вестфалія, наприклад, кількість таких громад скоротилася від 2224 до 1276 одиниць. Ці реформи спричинили істотне зменшення кількості виборних членів муніципальних органів. У повітах і громадах є виборні органи місцевого управління – ради повітів. У громадах з населенням менше 200 осіб разом з радами функціонують збори виборців [1, с. 237].

*Японія* є унітарною державою, і водночас у ній дістали широкого розвитку муніципальні інститути. Ієрархічна система адміністративно-територіального поділу має дві складові: верхня – представлена префектурами (їх в Японії 47) чотирьох категорій: “то” (Токіо), “до” (Хоккайдо), “фу” (Осака і Кіото) і “кен” (43 префектури), правове положення яких однакове; нижня – представлена містами (“сі”), селищами (“мати”) і сільськими общинами (“мура”) (табл. 1). Столиця країни м. Токіо в адміністративному відношенні складається із 23 спеціальних районів, які прирівнюються до міста [3, с. 463].

Населення префектур становить від 0,5 млн до 12 млн осіб. Префектури поділяються на міста (пункти з населенням понад 50 тис. жителів), селища і села. Органами місцевого управління в Японії є префектуріальні, міські, селищні і сільські збори, обрані населенням [1, с. 232]. Поряд із префектурами та муніципалітетами, представлені звичайними органами місцевого самоврядування, в Японії можуть створюватися особливі органи місцевого самоврядування – особливі столичні райони, корпорації регіонального розвитку, асоціація органів місцевого самоврядування, фінансово-промислові округи, які створювали спеціально для вирішення конкретних завдань.

До компетенції органів місцевого управління належать справи, пов'язані, здебільшого, з правоохоронною сферою і сферою обслуговування. З кінця XIX ст. обсяг діяльності цих органів виріс насамперед унаслідок розширення їх функцій у сфері освіти, дорожнього будівництва, частково – житлово-комунального господарства. Зміст і межі функцій органів місцевого управління визначаються найперше поєднанням інтересів приватної особи і центральної влади, що породжує дисбаланс відцентрових та доцентрових тенденцій в організації управління.

Надзвичайно важко чітко розмежувати інтереси держави та інтереси територіальної громади. Проте можна виокремити такі групи інтересів територіальної громади: інтереси громади, які суперечать державним інтересам; інтереси громади, що збігаються з державними; інтереси громади, які не співпадають, проте і не суперечать державним. Повноваження органів місцевого управління звичайно встановлюються спеціальними законами про місцеве управління і законами, які регулюють окремі галузі державного управління (освіта, охорона здоров'я тощо).

У федеральних державах визначення прав і обов'язків муніципалітетів належить до компетенції законодавчих органів суб'єктів федерації. У деяких країнах, наприклад у Великобританії та Канаді, муніципальні органи можуть звертатися до парламенту з проханнями про видання законоположень (так званих приватних біллів), які встановлюють для них які-небудь додаткові повноваження і пільги.

У США частина міст і незначна кількість графств мають особливі хартії самоврядування (home rule), якими регулюються структура і компетенція їх муніципальних органів. Ці хартії потребують затвердження законодавчого органу штату або приймаються на основі розробленої штатом моделі. У сучасних умовах поширеним явищем стає регулювання повноважень органів місцевого управління не парламентськими актами, а урядовими ухвалами, інструкціями міністерств. Межі повноважень місцевих органів в США, Великобританії встановлюються шляхом детального переліку їх прав, обов'язків і предметів ведення. У цих країнах

муніципалітети можуть чинити лише такі дії, які прямо вказані в законодавстві. Інакше акти місцевих властей визнаються протиправними.

У США цей принцип (*ultra vires*) відображений у правилі, сформульованому суддею Д. Діллоном: “Будь-який справедливий, розумний, суттєвий сумнів у повноваженнях муніципальних корпорацій тлумачиться судами проти них і спірне повноваження заперечується [4]”. Проте у справі “Меріам проти виконавців заповіту Муді” (1868 р.) суддя Д. Діллон виокремлює три основні принципи визначення повноважень: “Муніципалітет володіє і може здійснювати такі і жодних інших повноважень: по-перше, ті, що надані в прямій формі; по-друге, ті, що неминуче притаманні чи впливають з наданих у прямій формі повноважень; по-третє, ті, що безумовно потрібні для проголошення цілей і завдань муніципалітету – не лише зручні, але й необхідні... [5]”. Отже, це правило, яке на перший погляд досить жорстко обмежує перелік повноважень органів місцевого управління, дає також суттєві можливості для їх розширення. Порівняльний аналіз сфери повноважень місцевих та регіональних рад вміщено в табл. 2.

У державах континентальної моделі чи змішаної організації місцевого управління, де компетенція місцевих органів регулюється іншим способом, вона не менш обмежена. Наприклад, у ФРН формально визнається право муніципалітетів здійснювати всі дії, не заборонені законом. На практиці число заборон таке велике, що муніципальні органи часто позбавлені можливості проявляти ініціативу в багатьох справах місцевого значення.

## Порівняльний аналіз сфери повноважень органів місцевого управління різних рівнів

	<i>Проміжний рівень (рівні)</i>		<i>Низовий рівень</i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
<b>Великобританія</b>	<b>Графство</b> освіта; утримання бібліотек; соціальні послуги; транспорт; стратегічне планування; поліція; пожежна охорона; захист прав споживачів; вивіз відходів.		<b>Муніципалітети</b> місцеве планування; житло; місцеві дороги;охорона довкілля; збирання відходів; утримання рекреаційних зон.
<b>США</b>	<b>Штат</b> <i>визначає:</i> кордони; форму управління та адміністративну структуру; механізми місцевих виборів; етичні норми; принципи землекористування; засоби та розмір оподаткування; правила й стандарти, що визначають роботу з кадрами та пенсії; <i>контролює</i> та перевіряє діяльність місцевої влади	<b>Округ</b> якщо населений пункт (муніципалітет) не досить великий і не спроможний забезпечувати надання всіх адміністративних послуг на місцях, тоді ці функції виконує округ, проте розмежування повноважень є дещо іншими в різних штатах.	<b>Муніципалітет (туншип)</b> <i>здійснює управління:</i> муніципальними школами; муніципальними лікарнями; муніципальними бібліотеками; планування й забудова; санітарною справою; водопостачанням, парками, протипожежною службою; будівництво і утримання доріг
<b>Франція</b>	<b>Департамент</b> середня шкільна освіта; технічне обслуговування і поточний ремонт будівель шкіл і коледжів; шляхові роботи; профілактична медицина й охорона здоров'я ; соціальні послуги для молоді та дітей	<b>Регіон</b> капіталовкладення у планування та реалізацію економічного розвитку; забезпечення можливостей для професійної підготовки і навчання; мистецькі, культурні та дозвільні заклади; туризм; збереження національного надбання; надання компаніям державної фінансової допомоги для капіталовкладень, що сприяють регіональному розвитку	<b>Комуна</b> місцеві фінанси; забезпечення кадрами; створення соціальних послуг; впорядкування доріг і вулиць

Закінчення табл. 1

1	2	3	4
<b>Італія</b>	<p align="center"><b>Адміністративна область</b></p> <p>регіональне управління; встановлення і зміни муніципальних кордонів; професійна підготовка; охорона здоров'я і лікарні; культурні об'єкти; фізична підготовка; судноплавство і порти на озерах; захист навколишнього середовища.</p>	<p align="center"><b>Провінція</b></p> <p>розробка і керівництво виконання бюджету; встановлення муніципальних податків і зборів; спорудження шляхів і догляд за ними; матеріальне постачання середніх шкіл; захист довкілля; координування соціальних послуг; громадський порядок і безпека.</p>	<p align="center"><b>Муніципалітет</b></p> <p>санітарні й медичні служби; державна допомога; державне житлове будівництво; громадські роботи; ринки і ярмарки; комунальні служби; будівля та догляд за школами; спорт, розважальні та культурні заклади; ведення актів громадського стану та виборчих списків; стягнення муніципальних податків та зборів; будівництво та догляд доріг.</p>
<b>Польща</b>	<p align="center"><b>Воєводство</b></p> <p><i>управління</i>: спеціальною освітою; воєводськими бібліотеками; вищою освітою; охороною здоров'я; спеціалізованими закладами, які мають регіональне значення, санаторно-курортними закладами; <i>культура</i>: управління спеціальними закладами, збереження культурних надбань; <i>соціальне забезпечення</i>: територіальне заселення; збереження довкілля; управління водними ресурсами, утримання доріг воєводського значення.</p>	<p align="center"><b>Повіт</b></p> <p><i>управління</i> шкільними закладами; музичними школами; охороною здоров'я; санітарно-епідеміологічний контроль; підтримання громадського порядку; підтримка культурних закладів, будівництво та ремонт доріг; ведення реєстру землі, захист прав споживачів</p>	<p align="center"><b>Гміна</b></p> <p>землеуправління і планування; зонування і захист навколишнього середовища; місцеві шляхи, мости, вулиці та площі; водопостачання, каналізаційні системи; утилізацію сміття і відходів; постачання електроенергії та тепла; місцевий громадський транспорт; муніципальне будівництво житла; освіту (дитячі садки, початкові школи); розвиток культури і спорту; громадські ринки та ярмарки; громадський порядок і пожежну охорону; соціальне забезпечення; утримання будівель гмін, адміністративних будинків.</p>
<b>ФРН</b>	<p align="center"><b>Земля</b></p> <p>наділені суверенним правом вирішувати більшість внутрішніх справ; визначають форму місцевого управління та адміністративну структуру.</p>	<p align="center"><b>Округ</b></p> <p>їх функції визначаються принципом розумної підпорядкованості, тобто в округах вирішуються питання, які вимагають ширшого контролю і більших ресурсів, ніж мають громади, а також питання, які не мають такого масштабу, як у земельних адміністративних одиницях.</p>	<p align="center"><b>Громада (община)</b></p> <p>в різних землях закон по-різному визначає коло питань, які вирішують громади, проте, можна визначити головні з цих завдань: благоустрій вулиць; громадський транспорт; вивезення сміття; водо-, електро- і газопостачання; пожежна служба, поліція, охорона навколишнього середовища тощо.</p>

Законодавство нерідко поділяє повноваження муніципальних органів на обов'язкові і необов'язкові. До перших належать повноваження з питань, яким надається загальнодержавне значення.

Муніципалітети зобов'язані підтримувати в порядку дороги, забезпечувати санітарний стан населених пунктів, протипожежну службу, утримувати школи. Коло обов'язків муніципалітетів може бути розширене повноваженнями, делегованими їм вищими органами влади. Можливість такого делегування передбачена, наприклад, у США, Великобританії, ФРН, Японії. Необов'язковими є повноваження, що реалізуються на власний розсуд місцевої влади. До них належить здійснення різних видів обслуговування населення: створення муніципальних комунально-побутових підприємств, житлове будівництво, організація муніципального транспорту, газо- і електропостачання, муніципальних лікарень, бібліотек, театрів.

Основними методами муніципальної діяльності є регулювання, контроль і безпосереднє управління муніципальним майном, підприємствами та установами. Регулююча і контролююча діяльність муніципальних властей у сфері місцевого господарства й обслуговування населення здебільшого полягає у видачі ліцензій на право відкриття і зміст магазинів, побутових та видовищних підприємств, торгівлю спиртними напоями, заняття різними промислами тощо, у встановленні правил торгівлі, забудови, впорядкування, плануванні забудови населених пунктів (виділення ділянок під житлове, промислове будівництво, зелених зон), у нагляді за дотриманням природоохоронного законодавства. До компетенції муніципальних органів належить встановлення правил поведінки в громадських місцях, протипожежний і санітарний нагляд. У деяких країнах, наприклад, у США, Канаді та Франції, муніципалітети мають власну поліцію. З питань, не врегульованих вищого рівня властями, муніципалітети можуть видавати нормативні акти, які, як правило, підлягають затвердженню центральних органів або їх агентств на місцях. Багато повноважень, віднесених до сфери місцевого управління, належать лише великим муніципалітетам –

муніципалітетам провінцій, великих міст тощо. Компетенція муніципальних органів низових ланок (сільських громад, невеликих міст) є незначною. Під безпосереднім управлінням муніципальних органів знаходяться складові муніципальної власності підприємства, насамперед, у сфері комунального господарства та побутового обслуговування і деяка частина житлового фонду, а також школи, муніципальні бібліотеки, парки, добротні установи. У деяких країнах муніципалітети відають установами охорони здоров'я, виплатою допомог з безробіття і пенсій. В окремих випадках муніципалітети володіють промисловими підприємствами, зокрема і на паях із приватними компаніями, наприклад, у ФРН і Австрії. Окремі з вказаних видів муніципальної діяльності пов'язані з повсякденними потребами населення. Проте державою ці функції обмежуються. У Великобританії муніципальне господарство більш розвинене, проте не кожний муніципалітет має комунальні служби. У Франції володіння міським транспортом, ринками, освітлювальною мережею є обов'язковим для муніципалітетів. У 1982 р. законом про децентралізацію в країні був здійснений перерозподіл управлінських функцій та повноважень між центральними органами і територіальними колективами в деяких питаннях. Було дещо розширено участь регіональних, департаментських і комунальних органів в управлінні економічним розвитком, охороною здоров'я, благоустроєм, охороною навколишнього середовища, усунені жорстких форм централізованого контролю за діяльністю місцевої влади. Законодавство встановлює досить широке коло повноважень регіональних органів. До компетенції регіональних рад належить регіональне планування, управління благоустроєм, питання містобудування, освіти і професійного навчання, охорони здоров'я. У відповідних масштабах у здійсненні цих функцій беруть участь також органи комун і департаментів. Значною своєрідністю відрізняється компетенція обласних рад в Італії. Ці ради володіють правом законотворчості в питаннях, визначених конституцією. До них належать: сільське господарство, використання природних ресурсів, суспільні роботи обласного значення, дороги і транспорт, містобудування, ярмарки та ринки,



охорона здоров'я, робота соціально-культурних установ, міська і сільська поліція, межі громад тощо. Обласні ради можуть делегувати низку своїх управлінських повноважень провінціям і громадам, а також надають фінансове сприяння провінційним та громадським радам у їх здійсненні.

З огляду на викладене, можна дійти таких висновків:

Адміністративно-територіальний устрій проаналізованих країн є, зазвичай, трирівневим (США, ФРН, Італія, Польща). Великобританія та Японія мають два рівні адміністративно-територіальних одиниць, а Франція – п'ять, але лише на трьох з них створюються органи місцевого управління. Окрім того, зважаючи на історичні, соціально-економічні та територіальні особливості країни, можуть утворюватися адміністративно-територіальні одиниці з особливим статусом.

Основними тенденціями реформування адміністративно-територіального устрою зарубіжних країн є укрупнення адміністративно-територіальних одиниць низового рівня, запровадження чи підсилення ролі проміжного рівня місцевого управління, державна політика щодо об'єднання територіальних громад.

Розподіл компетенції між органами влади у країнах англосаксонської моделі здійснюється за об'єктами регулювання та повноваженнями, перелік яких чітко встановлений, а в країнах континентальної моделі – за сферами та напрямками діяльності, що властиво для органів місцевого управління в Україні.

Існують два способи регулювання повноважень органів місцевого управління зарубіжних країн – позитивний, притаманний країнам з англосаксонською моделлю місцевого управління (США, Великобританія), та негативний, поширений у країнах з континентальною та змішаною моделлю місцевого управління (Франція, ФРН, Польща).

#### **Список використаних джерел**

1. *Мишин А. А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран / А. А. Мишин. – М.: Белые альвы, 1996. – 520 с.
2. Конституции государств Европейского Союза. – М. : Изд. группа “ИНФРА –М” ; Норма, 1997. – 520 с.

3. Конституційне право зарубіжних країн / [В.О. Ріяка, В.С. Семенов, М.В. Цвік та ін.] ; за заг. ред. В.О. Ріяки. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 512 с.

4. Григорьев В. А. Эволюция местного самоуправления. Отечественная и зарубежная практика / В. А. Григорьев. – К. : Истина, 2005. – С. 289.

5. Ткачук А. Місцеве самоврядування: світовий та зарубіжний досвід / А. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. – К. : Заповіт, 1997. – С. 24.

***Mihaylishin L.R. The territorial organization of the self-government in the aspect of providing regional economic development: the analysis of foreign experience.***

The author searched the specialties of the administrative – territorial principles of the self-government organization in foreign countries and analyzed the main tendencies of their reformation with the purpose providing regional economic development. Also the comparative analysis of the ranges of the different levels self-government bodies' authorities are given.

**Key words:** administrative-territorial organization; administrative-territorial levels; self-government bodies' authorities; regional economic.

***Михайлишин Л.Р. Территориальная организация местного управления в контексте обеспечения регионального экономического развития: анализ зарубежного опыта.***

Рассмотрены особенности административно-территориальных принципов организации местного управления зарубежных стран и проанализированы основные тенденции их реформирования с целью обеспечения экономического развития территории. Осуществлен сравнительный анализ сферы полномочий органов местного управления разных уровней.

**Ключевые слова:** административно-территориальное устройство, административно-территориальные уровни, компетенции органов местного управления, региональная экономика.