

УДК 342.25

DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0941-2024-48-125>

*М. А. Сич, к.ю.н., молодший науковий співробітник
сектору порівняльного конституційного та муні-
ципального права НДІ державного будівництва та
місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0001-5340-6342*

АДМІНІСТРАТИВНИЙ НАГЛЯД ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ДЛЯ ЗАВЕРШЕННЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ НА ПРИКЛАДІ КРАЇН ЄВРОПИ

***Анотація.** Європейські країни мають врегульовану систему адміні-
стративного нагляду за законністю рішень органів місцевого самовряду-
вання. При цьому, не існує універсальної моделі того, як повинен відбува-
тися нагляд чи як мають взаємодіяти державна і місцева влада, кожна
країна вибудовує свої інструменти залежно від моделі місцевого само-
врядування.*

*На сьогодні в Україні існує невизначеність розподілу повноважень між
державними органами й органами місцевого самоврядування, відсутні
ефективні механізми співпраці та обміну досвідом щодо реалізації зако-
нодавства між різними громадами, а також місцевими державними ад-
міністраціями, що не сприяє розвитку громад і територій, а натомість
створює бюрократичні перешкоди й нерозуміння, як впроваджувати
ефективні політики та виконувати законодавство на місцях.*

Адміністративний нагляд за дотриманням законності діяльності органів місцевого самоврядування є одним з важливих елементів для завершення реформи децентралізації влади для розбудови спроможності громад і територій.

Ключові слова: адміністративний нагляд, децентралізація влади, територіальні реформи, принципи адміністративного нагляду.

Постановка проблеми. Україна на сьогодні єдина європейська держава, у якій відсутній механізм нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування. Чинні закони «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» не містять детально виписаних процедур здійснення такого нагляду. Тобто відсутній повноцінний механізм забезпечення законності в діяльності органів місцевого самоврядування з боку держави.

Водночас відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування, децентралізація на сьогоднішній день ще не завершена та потребує низки важливих рішень, зокрема закріплення основних положень децентралізації влади в Конституції України, запровадження інституту префектів та організації системного адміністративного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування.

Реформування місцевих державних адміністрацій та встановлення державного адміністративного нагляду за законністю актів органів місцевого самоврядування є частиною Плану України в рамках Ukraine Facility та зафіксоване серед завдань оновленої Державної стратегії регіонального розвитку до 2027 року.

Встановлення системи адміністративного нагляду в Україні допоможе мінімізувати ризики щодо корупції та ухвалення незаконних рішень органами місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Адміністративний нагляд та контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування розглядають в працях В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, І. І. Бодрова, В. О. Величко, П. М. Любченко, Н. В. Янюк та інші.

Однак з огляду на різноманітність аспектів розглянутих в публікаціях вчених невирішеними залишаються питання вста-

новлення та регулювання адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Формулювання цілей статті. В статті детальніше розглянемо стандарти Ради Європи щодо адміністративного нагляду за діяльністю місцевих органів влади та відповідної чинної нормативної бази, а також практики окремих країн: Данії, Фінляндії, Швеції. Практика країн Європи для України є важливою для побудови ефективної моделі адміністративного нагляду за органами місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Механізм нагляду за дотриманням законності є важливим елементом системи місцевого самоврядування в усіх європейських державах. Важливість цієї складової дедалі зростає в державі, що проходить процес децентралізації через передачу нових повноважень і ресурсів місцевим виборним представникам та їх адміністраціям (виконавчим органам) — процес, котрий супроводжується заходами з надання їм допомоги в розбудові їхньої спроможності [5].

За останні 60 років у більшості європейських країн здійснювалися територіальні реформи муніципального рівня, спрямовані на те, щоб зменшити кількість органів місцевого самоврядування та створити більші й сильніші муніципалітети. На початку 1990-х років в 39 європейських країнах налічувалося загалом близько 120 000 муніципалітетів, а вже у 2014 році число муніципалітетів становило близько 106500. Однак у деяких країнах процес об'єднання муніципалітетів ще триває. Так країни Північної Європи, де муніципалітети мають дуже високий ступінь автономії, в період з 1990 по 2014 рік ще більше скоротили кількість своїх муніципалітетів (наприклад, з 275 до 98 у Данії, з 452 до 342 у Фінляндії) [5].

Реформи проводилися з різних мотивів, а саме перша хвиля територіальних реформ пройшла в 1960–70-х роках у північній частині Західної Європи (Бельгія, Данія, Фінляндія, Норвегія, Швеція, Нідерланди, Федеративна Республіка Німеччина, Сполучене Королівство та ін.), і в основі її лежала дуже поширена на той час віра в економію через ефект масштабу стосовно як промисловості, так і державного управління. У Центральній і Східній Європі після падіння недемократичних режимів роз-

почалися зміни, спрямовані на відновлення високого рівня муніципальної автономії. Після фінансово-економічної кризи, що похитнула західноєвропейські держави, розпочалася ще одна хвиля реструктуризації, спрямованої на зниження витрат і поліпшення якості надання послуг. Більшість реформ сприяла суттєвому підвищенню ступеня автономії органів місцевого самоврядування в усій Європі [5].

Після всіх реформ з децентралізації, проведених в 1960-х і 70-х роках, стало зрозуміло, що нагляд є одним із найважливіших елементів міцної системи місцевого самоврядування. З одного боку, жодна країна в Європі не довіряла системі, за якої єдиний нагляд за законністю актів органів місцевого самоврядування здійснювався б самими громадянами. А з іншого боку, надмірний нагляд може вбити місцеве самоврядування та знищити ті переваги, що була покликана принести децентралізація. Таким чином, очевидною стала потреба в новій моделі державного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування як елементу системи стримувань й противаг [5].

У 1985 році Європейська хартія місцевого самоврядування визначила принцип місцевої автономії як одну з основ демократії, наголошуючи на потребі в наданні органам місцевого самоврядування широкої автономії та в обмеженні адміністративного нагляду за їхньою діяльністю.

Стаття 8 Європейської хартії місцевого самоврядування встановлює засади нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування з боку інших рівнів влади, який зазвичай має стосуватися законності місцевих рішень (їхньої відповідності правовим нормам), а не їхньої доцільності/належності (предмету рішень чи дотримання публічних інтересів), що становило б обмеження місцевої автономії. Доцільність може становити предмет нагляду за здійсненням делегованих повноважень, однак органам місцевого самоврядування в міру можливості слід надавати право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов (стаття 4 Хартії) [2].

Згідно з Пояснювальною доповіддю до Хартії, основними принципами адміністративного нагляду є такі: – Конституцією та/або законодавством має передбачатися вичерпна законодав-

ча база для здійснення нагляду; — адміністративний контроль, як правило, обмежується питанням про законність дій на рівні місцевої влади, а не їхньою доцільністю. Однак виконання делегованих повноважень може становити виняток, оскільки місцевим органам влади слід надавати певну свободу розсуду, передбачену статтею 4 Хартії; — принцип «домірності/пропорційності» означає, що контрольний орган зобов'язаний використовувати метод, який мінімально впливає на місцеву автономію і водночас дозволяє досягти бажаних результатів; — доступ до засобів судового захисту проти неналежного здійснення нагляду та контролю має забезпечуватися так, як це передбачено статтею 11 Хартії [5].

Тобто Хартія визначає відмову від адміністративної опіки як непропорційного для захисту державних інтересів заходу та такого, що обмежує автономію місцевого самоврядування. Поряд з цим посилення контрольно-наглядових заходів допускається, якщо йдеться про делеговані повноваження. Стаття 8 Хартії також встановлює не тільки межі нагляду, але й визначає засади його правового регулювання — норми самої Хартії, норми національних конституцій тих 46 країн, що ратифікували відповідні положення Хартії, а також норми законів. Підзаконний рівень нормативно-правової регламентації не задіяний у регулюванні адміністративного нагляду, що є важливим аспектом забезпечення автономії місцевого самоврядування. Адже норми підзаконних актів є більш «гнучкими» та потенційно можуть бути нестабільними, а отже такими, що створюють загрозу порушенню «балансу» між державою та місцевим самоврядуванням [4].

На прикладі країн Європи детальніше розглянемо як здійснюється адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Досвід Королівства Данії визнаний в світі позитивним та зразковим, тому є доцільним більш детально розглянути його першочергово.

У Данії радикальні територіальні реформи проходили в два етапи. Перший етап у 1970 році, коли кількість адміністративних одиниць субрегіонального рівня (амтів) було скорочено з 86

до 14, а кількість муніципалітетів — з 1300 до 275. Другий етап у 2007 році, коли амти були трансформовані в утворення з новим рівнем відповідальності — п'ять регіонів, кожен з яких очолює регіональна рада, обрана прямим голосуванням. А також 271 муніципалітет був об'єднаний у 98 муніципалітетів з радами, обраними прямим голосуванням. У результаті, середня чисельність населення в данських муніципалітетах (58 154) значно вище, ніж у середньому в Європі (5630) [5].

Загальні витрати бюджетів органів місцевого самоврядування в Данії становлять 35% ВВП або 65% від загальних публічних витрат (2016), що є найвищим показником у ЄС. Частково це пов'язано з тим, що органи місцевого самоврядування володіють значними компетенціями в галузі соціального захисту населення, включно з різними соціальними виплатами [5].

Стаття 82 Конституції Данії 1849 року встановлює право муніципалітетів самостійно, але під наглядом держави, управляти власними справами. Формально нагляд в Данії має на меті контролювати лише законність рішень і надання послуг у муніципалітетах, але на практиці за останнє десятиліття нагляд став детальнішим і більш всеосяжним; поняття законності таким чином «розтягнулося».

Нагляд за данськими муніципалітетами здійснюється п'ятьма уповноваженими державними регіональними адміністраціями під керівництвом міністра соціальних і внутрішніх справ. Ці адміністрації перевіряють законність (а не доцільність) діяльності органів місцевого самоврядування, за винятком трудового законодавства та окремих галузей, в яких інші державні органи наділені наглядовими повноваженнями, зокрема охорона здоров'я та освіта [5].

До сфери нагляду входить діяльність, що здійснюється місцевою радою або від її імені (наприклад, комітетами, мером і адміністрацією, коли вони діють від імені місцевої ради). Справи, що розглядаються наглядовим органом, зазвичай, становлять предмет консультативної заяви, в якій орган надає правовий висновок щодо відповідної справи. Наглядовий орган інформує місцеву раду про її обов'язки відповідно до чинного законодавства. Він також може накладати санкції за рішення, ухвалені

місцевою радою, або щодо конкретних депутатів, причетних до ухвалення муніципалітетом неправомірного акта [5].

Санкції включають анулювання, призупинення, штрафи та звернення до суду з позовом про відшкодування збитків. Однак санкції застосовуються дуже рідко. Міністерство соціальних і внутрішніх справ може розглядати лише справи принципового значення, а також справи, в рамках яких було накладено санкції. Міністерство має право скасувати або змінити санкції, накладені регіональною державною адміністрацією [5].

Окрім нагляду за законністю, рахунки всіх місцевих і регіональних органів влади мають перевірятися Службою аудиту місцевих органів влади, міжмуніципальним органом, що діє при асоціації органів місцевого самоврядування, або приватною компанією [5].

Здійснення запозичень муніципалітетами потребує попереднього узгодження з боку держави. Єдиним винятком є комунальна сфера (вивезення сміття, каналізація та водопостачання, опалення та електрика), де витрати не дозволяється фінансувати за рахунок податків, і вони мають компенсуватися виключно платежами за комунальні послуги. Тут муніципалітетам і муніципальним компаніям надано певну самостійність у залученні кредитів [5].

Фінляндія є єдиною парламентською республікою серед скандинавських країн. Вона здобула незалежність лише 1917 року, після тривалого періоду іноземного правління, що включав сім століть у складі Швеції та одне — в складі Російської імперії. Історичний контекст неминуче вплинув на стосунки між місцевими й центральними органами влади. Принцип місцевого самоврядування прямо закріплений Конституцією: «Фінляндія поділяється на громади, управління котрими основане на самоврядуванні їхніх жителів» [5].

У Фінляндії пройшло декілька реформ місцевого самоврядування, які сприяли розвитку міжмуніципального співробітництва та об'єднання громад, зокрема в 2005–2007 роках, а вже у 2018 році кількість муніципалітетів зменшилася до 311. Найвища посада в муніципалітеті — це або голова виконавчого органу («муніципальний менеджер»), або мер. Тоді як муніципаль-

ний менеджер є посадовою особою місцевого самоврядування, а не депутатом місцевої ради, мер навпаки обирається з-поміж місцевих депутатів [5].

У більшості фінських муніципалітетів застосовується модель муніципального менеджера, яка передбачає процедуру внутрішнього нагляду. Закон встановлює, що якщо, на думку муніципального менеджера, місцева рада перевищила свої повноваження або рішення іншим чином є незаконне, він/вона не виконує це рішення. Після цього питання негайно виноситься на повторний розгляд місцевою радою [5].

Закон про місцеве врядування 1995 року був викладений у новій редакції в 2015 році з приділенням особливої уваги внутрішнім інструментам нагляду як реакції на дедалі більшу складність роботи муніципалітету і його суб'єктів, включено з муніципальними підприємствами та іншими органами [5].

Зовнішній (державний) нагляд за муніципалітетами залишився на тому ж самому державному регіональному рівні, однак цей рівень зазнав дуже значних реформ протягом останніх десятиліть. Державні органи не здійснюють систематичного контролю за всіма муніципальними рішеннями. Нагляд за законністю діяльності муніципалітетів здебільшого здійснюється в окремих випадках адміністративними судами. У більшості випадків адміністративні суди можуть залишити рішення в силі або скасувати його, не вносячи, однак, до нього змін безпосередньо [5].

Крім звернення до суду, існує можливість подання громадянином адміністративної скарги, яка може розглядатися декількома різними інстанціями: Регіональним державним адміністративним агентством, Канцлером юстиції, Парламентським омбудсменом Фінляндії та Національною наглядовою інспекцією із питань соціального захисту та охорони здоров'я «Валвіра» [5].

Адміністративний нагляд у сфері соціального забезпечення – це переважно контроль законності, спрямований на нагляд за виконанням муніципалітетом обов'язків з організації соціального забезпечення та функціонування механізму надання послуг. Крім того, в рамках контролю та нагляду за системою муніципальних служб також здійснюється нагляд за структурними підрозділами/залученими службами муніципалітетів [3].

Результатом контролю за дотриманням законності можуть бути санкції, застосування обов'язкових до виконання правил або заборона діяльності структурного підрозділу/залученої служби. В індивідуальних випадках, у разі застосування тлумачних і прозорих положень, перевіркою законності підтверджується дотримання мінімальних вимог законодавства [5].

Королівство Швецію зараз вважають однією з найбільш децентралізованих країн у світі. У 1960–1970 роках муніципалітетам і округам надали значну фінансову автономію. Об'єднання муніципалітетів почалися на добровільній основі, однак згодом стали обов'язковими. У 1974 році їх кількість впала з 464 до 278. Сьогодні середній розмір муніципалітету становить 34 000 мешканців [5].

Швеція – рідкісний випадок серед європейських країн, оскільки більшу частину доходів місцевих бюджетів (у середньому 70%) отримують із місцевих податків. Вона також є рідкісним прикладом того, що органи місцевої влади зовсім не зазнали впливу економічної та фінансової кризи [5].

Система фінансового вирівнювання бюджетів закріплена в законодавстві й успішно працює. У 2011 році конституційною реформою було запроваджено новий Розділ 14 Конституції із назвою «Органи місцевої влади», який визначає, що муніципалітети й окружні ради наділені повноваженнями приймати рішення для виконання виборними асамблеями, і встановлює принцип пропорційності щодо будь-яких обмежень для органів місцевого самоврядування [5].

Окружним адміністративним комітетам (СAB, на чолі з губернаторами округів, призначеними центральним урядом) і органам центральної влади доручено наглядати за дотриманням муніципалітетами й окружними радами законів і норм законодавства. СAB також відповідають за координування діяльності центрального уряду в округах. До сфер, у яких активно застосовується нагляд, належать захист довкілля, соціальні послуги й освіта. Для здійснення нагляду використовуються різні інструменти моніторингу, такі як оцінки, інспекції, системи аналізу й контрольні перевірки. Вважається, що проблемою для принципу автономії, як другого «стовпа» гарантування місцевого

самоврядування, іноді є суттєве збільшення обсягу детальних державних норм для діяльності на місцевому рівні, наприклад у таких галузях, як умови праці, охорона здоров'я, освіта й публічні закупівлі, у яких існує ризик порушень на місцевому рівні [5].

Згідно із Законом про місцеве врядування Швеції (Розділ 9), на рівні муніципалітетів і окружних рад було встановлено схему аудиту. Аудиторів призначає рада, вони є незалежним під час перевірки діяльності ради, комітетів і адміністрації. Вибраним аудиторам допомагають експерти. Аудитори виконують свої обов'язки відповідно до загальноприйнятих стандартів, які називаються «належний аудит» [5].

В Україні питанням адміністративного нагляду присвячена ч. 4 ст. 143 Конституції України, яка встановлює можливість здійснення контролю за виконанням делегованих повноважень: «Органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади» [3].

Аналізуючи положення статті 143 Конституції України варто акцентувати увагу на двох моментах. По-перше, можливість здійснення контрольно-наглядових заходів за реалізацією делегованих повноважень логічно впливає із природи останніх — вони за своєю природою є державними повноваженнями. По-друге, формулювання положення ч. 4 ст. 143 гіпотетично дозволяє використовувати не тільки нагляд, а й контроль для ефективності при реалізації делегованих повноважень, що обумовлює потребу розробляти чіткі законодавчі механізми реалізації контрольно-наглядових заходів з боку держави [4].

Питанням адміністративного нагляду присвячена також ч. 2 ст. 144 Конституції України, відповідно до якої рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду [3].

Конституційний Суд України тлумачив це конституційне положення у 2009 році та визначив, що відповідно до українського законодавства на прокуратуру покладено нагляд за до-

держанням прав і свобод людини і громадянина, додержання законів з цих питань органами місцевого самоврядування. При виявленні порушень закону прокурор у межах своєї компетенції має право опротестовувати акти виконавчих органів місцевих рад та вносити подання або протести на рішення місцевих рад залежно від характеру порушень. Такий протест зупиняє дію нормативного акту, прокурору надається право звернутися із заявою до суду про визнання акта незаконним [8].

Водночас, після значного реформування прокуратури в Україні на конституційному та законодавчому рівні інститут протестів був скасований. І з цього виходить, що без достатнього законодавчого регулювання конституційна норма про реагування держави на порушення законності з боку органів місцевого самоврядування стала непрацюючою [4].

Необхідність існування інституту адміністративного нагляду визначена і у профільних Законах України, зокрема, у ч. 10 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно із якою «акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними в судовому порядку» [6], у ч. 3 ст. 8 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», яка встановлює, що «рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції або законам України зупиняються в установленому законом порядку з одночасним зверненням до суду» [7].

Водночас, в умовах відсутності спеціального законодавства про адміністративний нагляд єдиним ефективним контрольним механізмом є лише судовий контроль за законністю актів органів та посадових осіб [4].

Для організації ефективного нагляду та контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування в країні необхідно чітко визначити перелік державних органів та посадових осіб, які мають право здійснювати контрольні та наглядові функції у сфері місцевого самоврядування, розмежувати повноваження між суб'єктами контрольної діяльності, врегулювати процедуру здійснення нагляду і контролю у муніципальній сфері, запровадити єдині принципи та методи

реалізації державного контролю та нагляду на регіональному та місцевому рівнях [1].

Висновки. Реформа децентралізації влади в Україні беззаперечно є однією із найбільш успішних українських реформ. Завдяки проведенню реформи територіальні громади отримали значні повноваження та ресурси. Реформа дала змогу покращити рівень послуг та розвивати інфраструктуру. Наслідки реформи децентралізації влади в Україні відчули та позитивно оцінили жителі територіальних громад.

Водночас відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування, децентралізація на сьогоднішній день ще не завершена та потребує низки важливих рішень, зокрема закріплення основних положень децентралізації влади в Конституції України, запровадження інституту префектів та організації системного адміністративного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування.

Засади правового регулювання механізмів адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування в більшості європейських країн становлять конституційні норми та норми Європейської хартії місцевого самоврядування.

Норми Конституції України належним чином встановлюють засади такого нагляду з боку держави, але не мають належного законодавчого продовження.

Узгодження та прийняття якісного законодавства, по-перше, сформувало б механізми нагляду й контролю за рішеннями у громадах, а відтак і посилило б їх дієздатність, а по друге — чітко визначило б сфери компетенції й взаємовідносин різних рівнів та гілок влади з метою забезпечення законності в діяльності місцевого самоврядування України.

Список використаних джерел:

1. Величко В. О. Державний контроль та нагляд за додержанням законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2016, № 32, С.95–114 URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12178/1/Velichko_95-114.pdf
2. Європейська Хартія про місцеве самоврядування та пояснювальна доповідь. Конгрес місцевих і регіональних органів влади Ради Єв-

- попи. Council of Europe, травень 2012, 55 с. URL: <https://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2008/04/YEHMS.pdf>
3. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст.141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
 4. Муртішева А. О. Засади правового регулювання механізмів адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування в окремих державах Європейського Союзу та в Україні. *Київський часопис права*. 2023, № 3, С.20–26 URL: <http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/345/332>
 5. Огляд практики адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування в окремих країнах. Центр експертизи доброго врядування Департаменту демократичного врядування Генерального директорату II – з питань демократії Ради Європи. Страсбург, 31.02.2020 р. URL: <https://rm.coe.int/ceggpad20202-ukr-1-/1680aef1c2>
 6. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1997, № 24, ст.170 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
 7. Про столицю України – місто-герой Київ : Закон України від 01.01.2022 р. № 401-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1999, № 11, ст. 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14#Text>
 8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування). М. Київ. 16 квітня 2009 р. № 7-рп/2009. Справа № 1–9/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09#Text>

REFERENCES :

1. Velychko V. O. (2016). Derzhavnyi kontrol ta nahliad za doderzhanniam zakonnosti v diialnosti orhaniv ta posadovykh osib mistsevoho samovriadiuvannia. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriadiuvannia*. № 32. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12178/1/Velichko_95-114.pdf
2. Yevropeiska Khartiia pro mistseve samovriadiuvannia ta poiasniuvalna dopovid. Konhres mistsevykh i rehionalnykh orhaniv vldy Rady Yevropy. Council of Europe, traven 2012. URL: <https://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2008/04/YEHMS.pdf>

3. Konstytutsiia Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, 1996, № 30, art.141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Murtishcheva A. O. (2023). *Zasady pravovoho rehuliuвання mekhanizmiv administratyvnoho nahliadu za diialnistiu orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v okremykh derzhavakh Yevropeiskoho Soiuzu ta v Ukraini. Kyivskyi chasopys prava*, № 3. URL:<http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/345/332>
5. Ohliad praktyky administratyvnoho nahliadu za diialnistiu orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v okremykh krainakh. Tsentrl ekspertyzy dobroho vriaduvannia Departamentu demokratychnoho vriaduvannia Heneralnoho dyrektoratu II – z pytan demokratii Rady Yevropy. Strasburh, 31.02.2020 r. URL: <https://rm.coe.int/ceggpad20202-ukr-1-1680aef1c2>
6. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, 1997, № 24, art.170 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
7. Pro stolytsiu Ukrainy – misto-heroi Kyiv : Zakon Ukrainy vid 01.01.2022 r. № 401-XIV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, 1999, № 11, art. 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14#Text>
8. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Kharkivskoi miskoi rady shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhen chastynty druhoi statti 19, statti 144 Konstytutsii Ukrainy, statti 25, chastynty chotyrynadtsiatoi statti 46, chastynty pershoi, desiatoi statti 59 Zakonu Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» (sprava pro skasuvannia aktiv orhaniv mistsevoho samovriaduvannia). M. Kyiv. 16.04.2009 r. № 7-rp/2009. Sprava № 1–9/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09#Text>

M. A. Sych

**Administrative Supervision of Local Self-Government Bodies to Complete
the Decentralisation Reform in Ukraine on the Example of European
Countries**

***Summary.** The decentralisation reform in Ukraine is undoubtedly one of the most successful Ukrainian reforms. As a result of the reform, territorial communities have received significant powers and resources. The reform has helped to improve the level of services and develop infrastructure. The consequences of the decentralisation reform in Ukraine have been felt and positively assessed by residents of local communities.*

At the same time, according to the Concept of Local Self-Government Reform, decentralisation is not yet complete and requires a number of important decisions, including enshrining the main provisions of decentralisation in the Constitution of Ukraine, introducing the prefects' institution and organising systematic administrative oversight of the legality of local government decisions.

Ukraine is currently the only European country that does not have a mechanism for overseeing the legality of local government decisions. The current Laws of Ukraine 'On Local Self-Government in Ukraine' and 'On Local State Administrations' do not contain detailed procedures for such supervision. In other words, there is no full-fledged mechanism for ensuring the legality of local self-government activities on the part of the state.

The uncertainty of the division of powers between state and local governments, the lack of effective mechanisms for cooperation and exchange of experience in implementing legislation between different communities and local state administrations does not contribute to the development of communities and territories, but instead creates bureaucratic obstacles and a lack of understanding of how to implement effective policies and legislation on the ground.

The coordination and adoption of high-quality legislation would, firstly, form mechanisms for supervision and control over decisions in communities, and thus strengthen their capacity, and secondly, clearly define the areas of competence and relationships between different levels and branches of government to ensure the legitimacy of local self-government in Ukraine.

Reforming local state administrations and establishing state administrative supervision over the legality of local government acts is part of the Ukraine Facility Plan and is included in the objectives of the updated State Strategy for Regional Development until 2027.

European countries have a regulated system of administrative oversight of the legality of local government decisions. At the same time, there is no universal model of how supervision should take place or how state and local authorities should interact; each country builds its own tools depending on the model of local self-government.

The article takes a closer look at the Council of Europe standards on administrative supervision of local authorities and the relevant current regulatory framework and practice of individual countries: Denmark, Finland, Sweden.

Keywords: *administrative supervision, decentralisation of power, territorial reforms, principles of administrative supervision.*