

КОНСТИТУЦИОННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.2

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД КОНСТИТУЮВАННЯ ПРИНЦИПІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ

Ольга ГРЕЧКО,

здобувач кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

SUMMARY

The experience of the European countries as for the institutionalization of principles of the territorial organization on the example of Poland, Italy and Spain is considered in the article. The comparative analysis of the Ukrainian and foreign legislation on the defined scientific issue is implemented; this allows to outline certain recommendations for improving the national legislation. The emphasis is made on consolidating of decentralization events in the constitutions of the European countries.

Key words: territorial organization, constitutional principles, decentralization, local self-government, autonomy.

АНОТАЦІЯ

У статті розглядається досвід європейських держав, зокрема Польщі, Італії та Іспанії, щодо конституювання принципів територіального устрою. Здійснюється порівняльний аналіз українського й іноземного законодавства з окресленого питання, що дає змогу визначення певних рекомендацій для вдосконалення національного законодавства. Акцент робиться на закріпленні децентралізаційних явищ у конституціях європейських держав.

Ключові слова: територіальний устрій, конституційні принципи, децентралізація, місцеве самоврядування, автономія.

Постановка проблеми. В умовах політичної та соціальної кризи, що має місце в Україні на цьому етапі державотворення, актуальним і життєво необхідним є пошук нових, дієвих форм організації суспільних і державних інституцій. У числі найбільш болючих і складних напрямів майбутніх перетворень є пошук й утвердження в Україні оптимальної моделі територіального устрою. Справді, ця проблема вже майже тридцять років обговорюється представниками різних наукових шкіл і напрямів пізнання, політичними та громадськими діячами. Громадськість потребує відповіді на питання про те, яка форма територіального устрою необхідна Україні, а найголовніше – який вибір дасть змогу створити надійну політико-правову базу для розвитку нашої держави.

Актуальність теми. Проблема територіального устрою виявилася чи не найскладнішою для вирішення в конституційній практиці за всі роки незалежності Української держави. Підтвердженням цього може слугувати складність вибору між унітаризмом і федералізмом у перші роки незалежності України, утвердження владних інституцій у Криму тощо. Закріплення в Конституції України 1996 р. основних принципів територіального устрою лише визначило основні територіальні орієнтири нашої держави та посилює актуальність конституційно-правових досліджень за цим напрямом.

Складність пошуку оптимальної територіальної організації Української держави зумовила потребу дослідження практики унормування (конституювання) принципів територіального устрою в зарубіжних країнах з метою врахування їхнього позитивного (а подекуди й негативного) досвіду в національному законодавстві. Зважаючи на європейський вибір нашої держави, найбільш

перспективними з погляду нашого дослідження є досвід країн Європейського Союзу.

Дослідженню зарубіжного досвіду унормування принципів територіального устрою присвячені праці М. Баглая, Т. Безверхнюка, О. Бориславської, Т. Васильєвої, В. Маклакова, Б. Страшуна, А. Федорука, В. Шаповала та ін.

Метою статті є визначення певних рекомендацій для вдосконалення національного законодавства на основі проведення порівняльного аналізу українського та іноземного законодавства й узагальнення зарубіжного досвіду щодо конституювання принципів територіального устрою.

Виклад основного матеріалу дослідження. Логічним видається, що в основу дослідження зарубіжного досвіду з теми, що нас цікавить, має бути покладена система конституційних принципів територіального устрою України. До основних конституційних принципів територіального устрою України Конституція України зараховує єдність і цілісність державної території, поєднання централізації й децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованість і соціально-економічний розвиток регіонів з урахуванням їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних та культурних традицій (ст.132) [6].

Крім закріплених у ст. 132 Конституції України, до конституційно-правових принципів територіального устрою України належать принцип унітаризму (ст. 2); принцип недоторканності території України (ст. 2); принцип гарантованості територіальної цілісності й державного суверенітету України (ст. 17); принцип зміни території України всеукраїнським референдумом (ст. 73); принцип законодавчого визначення територіального устрою України (ст. 92); принцип гарантування місцевого самоврядування в Україні (ст. 7).

Як нам видається, найбільш перспективними з погляду нашого дослідження є досвід держав, які досягли позитивних результатів у сфері територіального реформування, зокрема Польща, Італія та Іспанія. Серед європейських країн найбільш подібною до України за територіальними й демографічними ознаками є Республіка Польща.

Польща. Засада єдності й цілісності державної території, по суті, закріплена у ст. 3 Конституції Республіки Польща. Ця стаття передбачає, що Республіка Польща є неподільною державою [16]. Такий підхід дає змогу зробити висновок, що й територія Польщі як територіальна складова держави є неподільною, а отже, цілісною та єдиною. Польща є державою однорідною, у якій ні історичні погляди, ні етнічні, ні географічні не обгрунтовують запровадження устрою, фундаментом якого є глибоке розрізнення з погляду вищевказаних критеріїв окремих частин території держави [10, с. 4].

Польща є простою унітарною державою, у якій немає автономних утворень. Одиниці територіального самоврядування, навіть ті, що сформовані на найвищому рівні територіального поділу, тобто вєводства, не мають жодних атрибутів, характерних для федеративної держави або держави, у якій є автономні райони, як, наприклад, власні конституції, законодавство, парламент, судова система тощо. Прийняті парламентом закони передбачають низку гарантій унітарного характеру польської держави.

Збалансованість і соціально-економічний розвиток регіонів у Республіці Польща досягається через імплементацію європейських стандартів регіонального розвитку. При цьому найбільш важливим для регіональної політики Європейського Союзу (далі – ЄС) є рівень NUTS 2, оскільки саме на цьому рівні відбувається розробка програм регіонального розвитку та освоєння коштів структурних фондів. Тобто, слабо розвинені території (у тому числі й ті, соціально-економічний розвиток яких залежить від стану однієї чи кількох галузей економіки, що занепадають), а також малозаселені регіони отримують гарантовану фінансову підтримку ЄС у сфері регіонального розвитку з метою ліквідації диспропорційності, вирівнювання основних соціально-економічних показників у межах ЄС [11].

Урахування історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій регіонів частково закріплене в ч. 2. ст. 15 Конституції Республіки Польща: «Основний територіальний поділ держави, який ураховує соціальні господарські або культурні зв'язки й забезпечує територіальним одиницям здатність виконувати публічні завдання, визначається законом». Урахування екологічних особливостей регіонів, зокрема, має місце при визначенні власних завдань так званих «рекреаційними гмінами». У ч. 2. ст. 15 Конституції Республіки Польща, відповідно, виражено й принцип законодавчого визначення територіального устрою.

Принцип недоторканості території Республіки Польща відбито у ст. 5 Конституції Республіки Польща: «Республіка Польща охороняє незалежність і недоторканість своєї території, забезпечує права й свободи людини та громадянина, а також безпеку громадян, охороняє народну спадщину, керуючись принципом рівномірного розвитку». У цьому випадку мова йде про рівномірний розвиток не регіонів, а саме «народної спадщини» етнічних груп. Забезпечується принцип недоторканості території через обов'язок польського громадянина захищати Вітчизну (ст. 85 Конституції Республіки Польща), повноваження Сейму оголошувати війну в разі нападу на територію Республіки Польща (ст. 116 Конституції Республіки Поль-

ща), повноваження Ради міністрів забезпечувати зовнішню та внутрішню безпеку держави (ст. 145 п. п. 7, 8 Конституції Республіки Польща). Цей принцип органічно поєднується із принципом гарантованості територіальної цілісності й державного суверенітету Республіки Польща, оскільки ст. 126 Конституції Республіки Польща передбачає обов'язок президента забезпечувати суверенітет і безпеку держави, а також недоторканість і неподільність її території.

Принцип зміни території загальнодержавним референдумом у законодавстві Республіки Польща чітко не встановлюється, але ст. 125 Конституції та Закон про референдум від 14 березня 2003 р. [17] говорять, що у справах, які мають особливе значення для держави, може проводитися загальнодержавний референдум. Виходячи з того, що питання зміни території держави априорі є важливим для населення держави, то можна припустити, що й це питання може вирішуватися шляхом загальнодержавного референдуму. Звертає на себе увагу й той факт, що проведення загальнодержавного референдуму з питань, що мають особливо важливе значення, має не імперативний, а саме факультативний характер.

Ст. 15 Конституції Республіки Польщі передбачає, що територіальний устрій Республіки Польща забезпечує децентралізацію публічної влади. На думку М.І. Марчука, для політико-територіальної організації Республіки Польща суттєве значення мають три види територіального поділу: базовий (загальний), допоміжний і спеціальний [9, с. 14]. Загальний територіальний поділ водночас є поділом для загальної урядової адміністрації, представленої вєводствами (реалізація принципу поєднання децентралізації та централізації у здійсненні державної влади). Одиниці базового поділу є головними елементами просторової структури держави. Саме в них діють основні органи публічної влади. Допоміжні одиниці створюються з метою надання допомоги органам, які діють в одиницях базового поділу. Допоміжний поділ і допоміжні одиниці після реформи 1998 р. наявні тільки на рівні гміни. Наявність трьох видів територіального поділу лише підкреслює децентралізований характер організації території Республіки Польща.

Польський науковець Х. Іздебський, аналізуючи ст. ст. 15, 16 Конституції Республіки Польщі, зауважував, що базовий територіальний поділ здійснено саме з метою територіального самоврядування, а тому він є підставою децентралізації державної влади [15, с. 19].

Принцип гарантування місцевого самоврядування є однією із ключових засад територіальної організації публічної влади в Республіці Польща. Місцевому самоврядуванню присвячений розділ VII Конституції Республіки Польща «Територіальне самоврядування» (ст. ст. 163–172), у якому закріплені лише конституційні основи місцевого самоврядування. Неможливість більш детального регулювання місцевого самоврядування обумовлено жорстким характером Конституції Республіки Польща.

Водночас, ураховуючи жорсткий характер Конституції України (складний порядок внесення до неї змін), під час реформування місцевого самоврядування доцільно відмовитись від занадто детального конституційного регулювання, оскільки це позбавить нормативно-правове регулювання місцевого самоврядування потрібної гнучкості й не дасть змоги швидко його адаптувати відповідно до соціально-економічних викликів сучасності. У Конституції України повинні міститись конституційні основи місцевого самоврядування, має бути визначена його система й засте-

реження про детальне його регулювання законами. Отже, з одного боку, буде забезпечено конституційне гарантування місцевого самоврядування, з іншого – широке поле для маневру щодо його розвитку та вдосконалення [3, с. 45].

Після прийняття Національними Зборами Республіки Польща Конституції 02 квітня 1997 р. та її затвердження народом 25 травня 1997 р. в Польщі було створено правові основи для розвитку місцевого самоврядування. На підставі оновленого законодавства в Польщі було проведено адміністративно-територіальну реформу. Новий територіальний поділ Польської республіки був установлений 24 липня 1998 р. 3 01 січня 1999 р. введено триланковий територіальний поділ, згідно з яким Польща ділиться на 16 воєводств, 308 сільських повітів, 65 міських повітів і 2 489 гмін. У всіх одиницях територіального поділу функціонують представницькі органи самоврядування, ради, обрані на загальних виборах на чотири роки [4].

Звертає на себе увагу той факт, що законодавство Польщі чітко розмежує урядові адміністрації у воєводствах, які безпосередньо пов'язані з діяльністю воєводи, та органи урядової адміністрації у воєводствах, до яких воєвода не має жодного стосунку (наприклад, податкова адміністрація). Отже, на рівні воєводства реалізується дуалістична модель управління: маршалок воєводства, який представляє виконавчий орган регіонального самоврядування, і воєвода, який представляє урядову адміністрацію.

Наведена вище дуалістична модель управління на рівні регіону може бути реалізована й в Україні при розмежуванні повноважень органів центральної влади на місцях і органів місцевого самоврядування. При цьому розмежуванні повноважень контроль над ресурсами регіону та право самостійно розпоряджатися ними має належати до компетенції органів місцевого самоврядування, а органи центральної влади в регіоні повинні бути наділені повноваженнями оскаржити чи заблокувати прийняте органами місцевого самоврядування рішення в разі його невідповідності чинному законодавству.

Італія. Конституція Італійської Республіки визначає Італію як єдину й неподільну державу (ст. 5) [13]. Це положення відповідає принципу єдності та цілісності державної території. Навіть при наявності острівних територій (тобто географічно відмежованих територій) Італія визнає себе єдиною й цілісною державою. Положень, що закріплюють принципи недоторканності території й гарантованості територіальної цілісності, Конституція Італійської Республіки не містить.

Італійська Республіка є унітарною державою, але варто відмітити, що принцип унітаризму не отримав свого конституційного закріплення. Відповідно до ст. 5 Конституції, Італійська Республіка визнає місцеві автономії та сприяє їх розвитку; здійснює найширшу адміністративну децентралізацію в залежних від держави службах, приводить принципи та методи свого законодавства у відповідність із вимогами автономії й децентралізації.

Принцип збалансованості й соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій не має аналогу в Конституції Італії. Він компенсується положенням про те, що Італійська Республіка сприяє розвитку місцевих автономій (ст. 5 Конституції Італійської Республіки).

Принцип зміни території держави референдумом має таке правове регулювання. У зв'язку з тим, що система територіального устрою Італії закріплена в Конституції, зміна

території Італії обумовлена складним порядком унесення змін у Конституцію (жорсткий характер Конституції Італії). У випадку не дійсного другого голосування парламенту конституційний закон виноситься на народний референдум.

Італія є прикладом унітарної держави, яка увібрала в собі багато федеративних рис. У цій країні існують 20 автономних утворень, 15 – адміністративні автономії, які мають звичайний правовий статус, а 5 – політичні автономії, які мають спеціальний статус, тобто мають найбільш широкі повноваження (ст. 116 Конституції Італійської Республіки). Останні автономії наділені правом створення представницьких органів із законодавчими функціями місцевого значення. Виконавча влада належить Обласним радам (джунтам). Політична автономія володіє фінансовою самостійністю, тобто існує своя податкова система й бюджет [1, с. 255].

Територіальній організації Італії присвячена глава V Конституції Італійської Республіки «Області, провінції та комуни». Області утворюються як автономні утворення з власними повноваженнями та функціями, відповідно до принципів, установлених у Конституції (ст. 115 Конституції Італійської Республіки). Ст. 117 Конституції Італійської Республіки дає перелік питань (який може розширятися конституційними законами областей), з приводу яких область може видавати законодавчі норми, у межах основних принципів, установлених законами держави. Примітно, що в Італії конституційні закони мають рівну з Конституцією силу, отже, юридична конституція країни складається з власне Конституції 1947 р. та конституційних законів [7, с. 267]. Провінції й комуни є автономними одиницями в межах принципів, установлених загальними законами Республіки, які визначають їх функції (ст. 128 Конституції Італійської Республіки).

В основу розмежування компетенції між комунами, провінціями, столичними містами, областями та державою покладено принципи «субсидіарності, диференціації й пропорційності» (ч. 1 ст. 118). Так, до відання комун належить виконання всіх адміністративних функцій, за винятком тих, які для забезпечення їх однакового виконання надані провінціям, столичним містам, областям і державі (ч. 1 ст. 118). Крім того, у Конституції міститься конституційна гарантія підтримки вираженню ініціативи громадянами: «Держава, області, столичні міста, провінції та комуни сприяють самостійній ініціативі громадян і їх об'єднань – щодо їх діяльності в суспільних інтересах на засадах принципу субсидіарності» (ч. 4 ст. 118) [3, с. 26].

Проаналізувавши положення Конституції Італійської Республіки, доходимо висновку, що для організації самоврядування в цій державі застосовано *модель автономії*, оскільки всі територіальні одиниці визнаються автономними утвореннями з власним статусом. Водночас існує адміністративна децентралізація, що є якісною характеристикою системи державної влади. Про це свідчить наведене вище конституційне положення – «повною мірою здійснює адміністративну децентралізацію в залежних від держави службах» (ст. 5) [3, с. 26].

Отже, принцип гарантування місцевого самоврядування має високий ступінь гарантованості в Конституції Італії, так як Конституція Італійської Республіки містить деталізований підхід до регулювання питань функціонування місцевої публічної влади, що є свідченням ставлення до місцевого самоврядування як до фундаментальної засади конституційного ладу та важливою конституційно-правовою інститутом.

Цікавим фактом є те, що деякі конституційні інститути Італії тривалий час після вступу Конституції 1947 р. в силу залишались мертвою буквою, і тільки через півстоліття італійська Конституція стала реально діючим актом. Надалі назріла необхідність конституційного реформування. Щодо форми територіальної організації Італії велись суперечки в таких напрямках: за федералізм із відокремленням найбільш розвинених промислових регіонів, за введення іспанської моделі автономії, за посилення адміністративної децентралізації [7, с. 267–269].

Питання територіального устрою Італії також регулюються Законом про устрій місцевої автономії 1990 р. (не поширюється на області зі спеціальним статусом) і Законом про компетенцію комун та провінцій 1934 р. Варто відмітити, що Законом 1990 р. були введені деякі критерії (кількість мешканців) для утворення провінцій або комун, це стало необхідним для оптимізації розмірів і кількості територіальних одиниць. Також цей Закон дещо розширив повноваження провінцій і комун, надав їм право розробляти й змінювати власні статути. Недоліком Закону 1990 р. є те, що він не скасував фінансової залежності провінцій і комун [8, с. 329–337].

Отже, досвід Італії може бути корисним для України з приводу впровадження в конституційно-правову практику моделі автономії на всіх рівнях територіальних утворень, яка дала б змогу відродити місцеве самоврядування шляхом проведення широкої децентралізації.

Іспанія. Принцип єдності й цілісності державної території, по суті, закріплений у ст. 2 Конституції Іспанії, яка проголошує, що Конституція основана на непорушній єдності іспанської Нації, загальній і неподільній Вітчизні всіх іспанців [14]. Отже, Конституція наголошує на єдності іспанської нації задля консолідації поліетнічного населення країни та визнає неподільність території, у склад якої входять географічно відмежовані острівні території. Також у цій статті втілюється принцип децентралізації: «Конституція визнає й гарантує право на автономію для національностей і регіонів, які входять у склад Іспанії на принципах солідарності між ними». На думку М. Баглая цим положенням закріплюється найважливіший принцип – *принцип автономії* для національностей і регіонів [8, с. 581].

Принцип децентралізації у здійсненні державної влади визначається у ст. 103: «Інститути державного управління у своїй діяльності керуються принципами ефективності, ієрархії, децентралізації, розукрупнення й координації».

Принцип збалансованості й соціально-економічного розвитку регіонів утілюється у ст. 40 Конституції Іспанії: «Державні влади створюють сприятливі умови для соціального та економічного розвитку, а також для більш справедливого розподілу регіональних і приватних доходів, у межах політики щодо стабілізації економіки» та у ст. 138, відповідно до якої «держава забезпечує ефективну реалізацію принципу солідарності, виступаючи на користь установалення справедливого й адекватного економічного балансу між різними частинами території держави».

Існує практика створення фондів вирівнювання фінансових коштів з метою виправлення міжтериторіальних диспропорцій та ефективної реалізації принципу солідарності. Розпорядником коштів фондів є Генеральні Кортеси, які розподіляють їх між Автономними Областями, а за необхідності – між провінціями. У ст. 156 Основного Закону Іспанії закріплено конституційний принцип фінансової автономії Автономних Областей, що надається їм задля розвитку й здійснення своєї юрисдикції. Прин-

цип фінансової автономії мав свій розвиток. У 1996 р. був прийнятий органічний закон про фінансування Автономних Областей, у якому зазначено, що кожні п'ять років будуть проводитися переговори щодо питання про участь Автономних Областей у прибутковому податку держави, а фінансові асигнування держави будуть обговорюватись у спеціальних угодах [2, с. 362].

Варто зазначити, що серйозні структурні диспропорції в Іспанії на регіональному рівні у зв'язці з культурним, історичним і національним різноманіттям посилюють сепаратистські настрої населення «забезпечених» провінцій [2, с. 362]. Сепаратистські настрої в Іспанії найбільш яскраво виражені в Країні Басків і Каталонії. На відміну від Країни Басків, автономний статут Каталонії був реформований у плані розширення її повноважень, проте радикальні націоналісти все одно прагнуть до набуття регіоном суверенітету [12].

Принцип гарантованості територіальної цілісності й державного суверенітету закріплюється у спеціальній ст. 8 Конституції, яка визначає як головне завдання збройних сил гарантію суверенітету та незалежності Іспанії, захист її територіальної цілісності й конституційного ладу [8, с. 581]. Положення, що закріплює принцип недоторканності території, Конституція Іспанії не містить.

Принцип зміни території загальнодержавним референдумом в Основному Законі Іспанії прямо не встановлюється, але ст. 92 Конституції говорить, що «особливо важливі політичні рішення можуть бути винесені на всенародний консультативний референдум». Виходячи з того, що питання зміни території держави є важливим для населення держави, то можна припустити, що воно може вирішуватися шляхом усенародного референдуму. Звертає на себе увагу той факт, що проведення всенародного референдуму з питань, що мають особливо важливе значення, має не імперативний, а консультативний характер.

Територіальний устрій Іспанії визначається у восьмому розділі Конституції «Про територіальний устрій держави». Іспанія є унітарною державою, яка складається з автономних утворень, але принцип унітаризму в Конституції Іспанії не закріплено. На сьогодні в Іспанії існує 17 автономних областей, які мають широкі політичні й законодавчі права. Їхній правовий статус визначається Конституцією й органічними законами. Компетенція органів влади залежить від характеру автономії – політична або адміністративна. У кожній автономії працює асамблея, яка обирається населенням і видає закони, що діють на території цієї області. Формується місцевий уряд, котрий очолює голова. Діяльність органів автономії контролюється центральним урядом Іспанії. При цьому в державі закріплено конституційний шлях для створення нових автономій [1, с. 255].

Принципом гарантування місцевого самоврядування в Іспанії є закріплений у ст. 137 Конституції *принцип автономії*, згідно з яким автономію при вирішенні своїх справ Конституція гарантує всім рівням територіальних утворень: й автономним співтовариствам, і провінціям, і муніципіям. Провінції та муніципії володіють усією повнотою прав юридичної особи (ст. ст. 140, 141). Кожна автономна область має свій Статут, який приймається як органічний закон держави. Конституція Королівства Іспанії містить перелік виключної компетенції держави (ст. 149) і перелік компетенцій автономних областей (ст. 148), який може бути розширений за рахунок повноважень, що спеціально не зараховані до виключної компетенції держави.

Можливість делегування державою окремих повноважень автономним областям здійснюється шляхом прийняття конституційного закону (ст. 150).

Держава автономій за роки демократичного розвитку довела свою життєздатність, але разом із тим ця модель територіальної організації постійно залишалася об'єктом політичної боротьби, яка помітно загострилася останніми роками. Одні політичні сили намагаються на збереженні Держави автономій при можливому внесенні деяких коректив, інші вимагають її перетворення у федерацію, треті – у конфедерацію, четверті борються за повну незалежність своїх територій. С. Хенкін вважає, що причиною цього є наявність у Конституції Іспанії певних недоліків: «Територіальний устрій «прописано» лише в загальному вигляді, відсутня закінчена схема поділу влади між центром, автономними областями й муніципалітетами, а деякі її положення мають двозначний характер і сприймаються різними політичними силами по-різному» [12].

Не можна залишити поза увагою концепцію асиметрії (асиметрична децентралізація), притаманну територіальній організації влади в Іспанії. Сутність її полягає в передаванні державою (центральною урядом) частки фіскальних надходжень регіонам разом із передаванням податкових повноважень «в обмін» на відповідальність за витрати, пов'язані зі здійсненням цих повноважень. Ці повноваження можуть надаватися державою регіонам, наприклад, у сфері освіти або охорони здоров'я тощо. Конституція встановлює два можливі рівні асиметрії: спеціальний і загальний. Основна відмінність між цими рівнями полягає в тому, що регіони спеціального режиму мають повноваження щодо збирання податків на регіональному рівні, тоді як у регіонів загального режиму така можливість значно обмежена [3, с. 125].

Отже, іспанський приклад асиметричної децентралізації (якщо його розглядати як запозичення для інших держав) має свої позитивні та негативні моменти. Асиметрична децентралізація може бути ефективною в державах, де існують регіони з культурними, етнічними, мовними й історичними відмінностями або ж якщо регіони мають певний досвід автономізації та спроможні здійснювати ефективно публічне управління [3, с. 128]. Асиметрична децентралізація може приводити до негативних наслідків, таких як напруженість у регіонах або сепаратистські настрої. Можна зробити висновок, що запозичення моделі асиметричної децентралізації для України неможливе з огляду на відсутність досвіду автономізації та у зв'язку зі складною політичною й економічною ситуацією.

Висновки. На основі проведеного порівняльного аналізу українського та іноземного законодавства щодо конституювання принципів територіального устрою можна зробити такі висновки.

Вищевказані принципи територіального устрою України, закріплені в Конституції України, мають достатній рівень гарантованості, порівняно з закордонними Конституціями. Деякі з них, наприклад принцип унітаризму, принцип недоторканності території, принцип збалансованості й соціально-економічного розвитку регіонів, принцип зміни території держави всенародним референдумом, узагалі відсутні в текстах Конституцій зарубіжних країн. Натомість новелою для практики конституювання в Україні є принцип автономії, принцип фінансової автономії, принцип субсидіарності, диференціації й пропорційності, які мають важливе значення при створенні децентралізованої держави, що є актуальним на сьогодні. «Слабким місцем» у Конституції

України є принцип гарантування місцевого самоврядування, який потребує більш детального конституційного регулювання, закріплення принципу повноти повноважень, визнання правової, організаційної та фінансової самостійності органів місцевого самоврядування, а також розподілу компетенції між органами публічної влади за принципом субсидіарності.

Окремо хотілось би ще відмітити, що на основі проведеного дослідження автором були визначені напрями реформування інституту територіального устрою в розглянутих нами європейських державах, які мали своє подальше втілення в конституціях країн:

1. Закріплення на конституційному рівні принципу децентралізації як засади конституційного ладу (у першому розділі).

2. Удосконалення системи територіального устрою (оптимізація розмірів і кількості територіальних одиниць, ліквідація малочислених ланок тощо).

3. Закріплення на конституційному рівні основ місцевого самоврядування в розділах, присвячених територіальному устрою (автономія територіальних одиниць із широкими власними повноваженнями у вирішенні питань місцевого значення).

4. Здійснення розподілу компетенції між органами публічної влади за принципом субсидіарності.

5. Здійснення фіскальної децентралізації та правового регулювання права власності й майнових прав місцевого самоврядування.

Отже, на сучасному етапі Україні варто було б звернути увагу на більш детальне закріплення на конституційному рівні основ місцевого самоврядування, розподілу компетенції між органами публічної влади та положень щодо вдосконаленої системи територіального устрою.

Список використаної літератури:

1. Аметка Ф.А. Сучасні тенденції трансформації форм державного устрою / Ф.А. Аметка // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2004. – Вип. 25. – С. 252–257.
2. Бабаєв В.М. Децентралізація державної влади та регіоналізація по-європейськи: можливі сценарії для України / В.М. Бабаєв // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – 2005. – № 3. – С. 356–367.
3. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [О.М. Бориславська та ін.] ; Центр політико-правових реформ. – К. : ФОРМ Москаленко О.М., 2012. – 212 с.
4. Имельчик Б. Польский опыт децентрализации / Б. Имельчик ; Фонд развития мест. демократии // Московская школа гражданского просвещения. – Варшава, 2003. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://msps.su/files/2011/09/Local_Government_in_Poland_Imiolczyk_RUS.pdf.
5. Конституції зарубіжних країн : [навч. посіб.] / Нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. В.О. Серьогіна. – Х. : ФІНН, 2009. – 664 с.
6. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верхов. Ради України 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : [учебник] : в 4 т. / [И.А. Алебастрова и др.]. – М. : БЕК, 1998. – Т. 3 : Особенная часть: Страны Европы. – 1998. – 764 с.
8. Конституционное право зарубежных стран : [курс лекций] / под ред. и с предисл.: М.В. Баглай, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтин. – М. : НОРМА-ИНФРА М, 2000. – 832 с.

9. Марчук М.І. Територіальний устрій та місцеве самоврядування Республіки Польща (1945–2000 рр.) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / М.І. Марчук ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2005. – 20 с.
10. Стец М. Устрій територіальної публічної адміністрації в Польщі / М. Стец // Публічна адміністрація – польський досвід [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.civicportal.org/biblioteka1/2_Administracja_publiczna_8/Stec_adm.pdf.
11. Федорук А.М. Диспропорції регіонального розвитку в ЄС / А.М. Федорчук // Державне управління: удосконалення та розвиток : електрон. наук. фах. вид. / Акад. муніцип. упр. – 2011. – № 11. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=487>.
12. Хенкин С. Потенциал регионального сепаратизма в Испании / С. Хенкин // Российский Совет по международным делам [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://russiancouncil.livejournal.com/29086.html>.
13. Constitution of the Italian Republic [Electronic resource] : [Given in Rome on this 27th Day of December 1947]. – Access mode : www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf. – Title screen.
14. Constitución Española [Recurso electrónico] : 27 de diciembre 1978 // Senado de España. – Modo de acceso: www.senado.es/constitu/index.html. – Pantalla de título.
15. Izdebski H. Samorząd terytorialny : podstawy ustroju i działalności / H. Izdebski. – Warszawa : LexisNexis, 2004. – Wyd. 3. – 272 s.
16. The Constitution of the Republic of Poland [Electronic resource] : of 2nd April, 1997 // Sejm Rzeczypospolites Polskiej. – Access mode : www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm. – Title screen.
17. Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym [Źródło elektroniczne] : Dz. U. 2003 nr 57, poz. 507 // Internetowy System Aktów Prawnych. – Tryb dostępu : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20030570507>. – Tytuł ekranu.

