

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.25

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2020.6/10>

Дніпров О.С.

Науково-дослідний інститут публічного права

ПРИНЦИП ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена аналізу адміністративно-правових засад децентралізації публічної влади в контексті функціональної моделі державної служби. Формування України як демократичної, соціальної, правової держави супроводжується реформами в організації та здійсненні публічної влади, цілі яких спрямовані на реалізацію концепції служіння народу України.

Ця концепція базується на обов'язку органів державного управління діяти на благо суспільних потреб та інтересів, служити повноцінному здійсненню прав і свобод людини і громадянина, затверджувати, забезпечувати та захищати їх.

У європейському правовому просторі концепція держави, що обслуговує, передбачає, що головною метою держави та головною вимогою до ефективної держави має бути простота використання послуг, що надаються державою своїм громадянам.

Політика «держави, що обслуговує» офіційно визнана в Україні. Зокрема, ідея сервісного підходу до державного управління була закладена в 1998 році в Концепції адміністративної реформи в Україні

Згідно з європейською системою місцевого самоврядування, децентралізація базується на демократичних цінностях верховенства права, визнанні та захисті прав людини, свободи, безпеки, рівності, справедливості та відповідальності. Вони становлять аксіологічну основу децентралізації; об'єднати людей у прагненні до процвітання, добробуту та цивілізованого розвитку.

Метою політики децентралізації є відхід від централізованої моделі управління у країні, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, повна реалізація Європейської хартії місцевого самоврядування, субсидіарність, універсальність та фінансова самодостатність місцевого самоврядування.

Децентралізація публічної влади розглядається як організаційно-функціональний принцип керування державним управлінням.

Подальша інституціоналізація принципу децентралізації у правовому полі України неможлива без якісної законодавчої діяльності та узгодження законодавства України в цій галузі з науковими та нормативно-правовими принципами законотворчості.

Ключові слова: децентралізація, принцип, державна влада, управління, адміністративна реформа, держава служби.

Постановка проблеми. Приєднання у 2000 р. України до Декларації Тисячоліття ООН визначило її зобов'язання в досягненні проголошених Декларацією цілей. Нові Цілі сталого розвитку 2016–2030 рр. передбачають: подолання бідності, вирішення проблем голоду, підтримання хорошого здоров'я, якісну освіту, гендерну рівність, чисту воду та належні санітарні умови, викорис-

тання відновлювальної енергії, достойні робочі місця й економічне зростання, інновації й інфраструктуру, зменшення нерівності, міста та спільноти, що живуть відповідно до принципів сталого розвитку, відповідальне споживання, захист планети, забезпечення життя під водою, забезпечення життя на Землі, мир і справедливість, співпрацю заради досягнення цілей [1].

В умовах глобалізації та євроінтеграції перед Україною стоять новітні завдання, які мають бути втілені в життя через всі елементи механізму держави, насамперед через функціонування публічної влади. У зв'язку із цим становлення України як демократичної, соціальної, правової держави супроводжується проведенням реформ у сфері організації і здійснення публічної влади, цілі яких спрямовані на впровадження концепції служіння народові України. В основі цієї концепції лежить обов'язок органів публічної адміністрації здійснювати свою діяльність на користь суспільним потребам та інтересам, слугувати повноцінній реалізації прав і свобод людини і громадянина, утверджувати, забезпечувати та захищати їх.

Крокуючи шляхом європейського розвитку, на порядку денному України – децентралізація публічної влади. Завершення цієї реформи заплановано до кінця поточного року. Водночас запроваджені заходи адміністративно-правового забезпечення реалізації цієї реформи не завжди відповідають засадничим ідеям децентралізації, а тому потребують додаткової наукової підтримки. Зокрема, вбачаємо потребу привернути увагу експертів до питання щодо концептуальних основ «сервісної держави» та визначити в ній місце децентралізації влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти децентралізації публічної влади розглядаються вченими різних наукових спеціальностей, значною мірою – у галузі державного управління та юридичних наук публічного права (конституційне, муніципальне, адміністративне). Значний внесок у розроблення проблем децентралізації влади зробили такі науковці, як: В.Б. Авер'янов, М.О. Баймуротов, М.А. Будник, О.І. Васильєва, П.В. Ворона, О.В. Гуненкова, І.О. Дробот, О.В. Євсюкова, А.П. Лелеченко, К.В. Мануїлова, В.В. Савенок, П.Б. Чернописький та інші. Проте в сучасних умовах стрімкого законодавчого поступу цієї реформи чимало питань децентралізації залишаються невіршеними, що потребує належного наукового осмислення.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення теоретичного та практичного аналізу децентралізації публічної влади в контексті концептуальних адміністративно-правових основ сервісної держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Реалізація європейського вибору означає для України якісно новий політичний, економічний, соціальний розвиток не лише відповідно до стандартів Європейського Союзу, а й з урахуванням

новітніх тенденцій розвитку глобалізованої світової спільноти [2, с. 1]. Знання про поширені у світі моделі організації державної влади, як зауважує С.Г. Сербогіна, мають самі собою не тільки теоретичну цінність, що дозволяє скласти цілісне уявлення про сучасний стан тієї чи іншої державності, але й несуть суттєве практичне навантаження, з'ясовують деякі закономірності й тенденції еволюції державного механізму [3, с. 10].

Так, в основу сучасного реформування системи державного управління багатьох країн світу було закладено принцип сервісного функціонування його суб'єктів [4, с. 33]. В європейському правовому просторі концепція сервісної держави передбачає, що основним призначенням держави й основною вимогою до ефективної держави має бути зручність користування послугами, що надає держава своїм громадянам. Неефективність державних послуг майже в усьому світі є наслідком неефективності держави як форми організації суспільного життя [5, с. 55].

Політика «сервісної держави» офіційно визнана в Україні. Зокрема, ідея сервісного підходу публічного управління була закладена ще в 1998 р. в Концепції адміністративної реформи в Україні, метою якої було проголошено формування такої системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Ця система державного управління буде підконтрольною народові, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною. Концепцією було визначено за мету виробити нову управлінську ідеологію, спрямовану на оновлення адміністративної культури, формування готовності управлінського персоналу до ухвалення рішень в умовах зростання свободи дій та підвищення особистої відповідальності з орієнтацією на служіння громадянам [6].

Засади сервісного публічного управління послідовно втілюються в сучасному законодавстві: у законах України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державну службу», «Про адміністративні послуги», «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про засади державної регіональної політики», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад», Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р., Стратегії розвитку «Україна –

2020», схвалений Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Стратегії реформування державного управління в Україні на період до 2021 р., схвалений постановою Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р, Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей, схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 1057-р, проєкті Концепції запровадження інтегрованого розвитку громад, Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджених наказом Національного агентства України з питань державної служби 5 серпня 2016 р. № 158, стратегіях розвитку окремих міст України тощо.

Нині Україна як «сервісна держава» не проголошена в Конституції України, хоча функціональна модель такої держави «вписується» в ідейні основи та систему цінностей теоретичних концепцій демократичної, соціальної та правової держави, можна сказати, поглинається ними. Об'єднуючими ці концепції ціннісними засадами виступають демократія, верховенство права і права людини. Пріоритетність останніх у відносинах людини і держави втілено в низці конституційно-правових норм.

Водночас зміцнення чинних конституційних основ сервісного публічного управління принципом служіння народові України та закріплення позитивного обов'язку держави слугувати інтересам суспільства посилять, на нашу думку, «незворотність європейського курсу України» [7].

Концепти демократії, верховенства права і прав людини лежать в основі і сучасного предмета вітчизняного адміністративного права, розвиток якого в умовах глобалізації та європейської інтеграції України привів до значного розширення кола суспільних відносин, що регламентується його нормами. Зокрема, В.К. Колпаков визначає предмет адміністративного права як складне поліструктурне утворення, до якого належать: відносини публічного управління; відносини адміністративної відповідальності, а також відносини, які виникають за ініціативою об'єктів публічного управління, у разі їх звернення до публічної адміністрації – «сервісні відносини» [8].

Отже, згідно з теорією публічного адміністрування принцип служіння народові є визначальним і основоположним принципом сучасної державної діяльності. Усі інші принципи, на яких вона має спиратися, є похідними від нього, водночас тісно пов'язані з ним.

О.В. Євсюкова відносить до ознак сервісної держави так:

1) мережевий конструкт організаційної структури суспільства, у якому суб'єкти системи публічного управління перебувають у стані системної взаємодії;

2) детермінантну суспільну ефективність, що спонукає до формування таких владних відносин, які добровільно визнані цим суспільством, водночас вони є комплексними, відкритими та підпорядковані суспільному контролю;

3) децентралізацію публічної влади;

4) розвинене громадянське суспільство та високий рівень соціальної довіри до суб'єктів системи публічного управління;

5) правову, соціально справедливу природу держави та її суверенітет, що забезпечує єдність держави і права як єдиних форм людського буття, за допомогою яких індивід отримує можливість для розвитку та реалізації власних здібностей;

6) розвинену систему електронного врядування;

7) структурованість державного капіталу до визначення його пріоритетної складової частини – соціального капіталу тощо [4, с. 26].

М.В. Дзевелюк у визначенні сервісної держави вказує, що це функціональна модель сучасної держави, зорієнтована на максимальну деконцентрацію і децентралізацію функцій, реалізація яких здійснюється зазвичай на конкурентних засадах у ситуативному режимі [9, с. 66].

О.В. Гуненкова називає такі ключові чинники децентралізації влади в Україні, що впливають на процеси надання адміністративних муніципальних послуг, як:

– поступова передача повноважень із надання адміністративних послуг від територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади сільським, селищним та міським радам;

– створення спроможних об'єднаних територіальних громад зі становленням нової інституційної моделі управління в сільських, селищних і міських радах та з передачею їм відповідних ресурсів і відповідальності;

– передача більшої частини повноважень (зокрема, з надання адміністративних послуг та зі створення ЦНАП) від районних державних адміністрацій до рад ОТГ та їхніх виконавчих комітетів;

– посилення громадянської активності населення, його уваги до діяльності органів місцевого самоврядування та забезпечення комфортних умов проживання [10, с. 5].

Принцип (від лат. *principium* – «начало», «основа») означає основне вихідне положення

якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку; засаду; особливість, покладену в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства; переконання, норму, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; канон. У юриспруденції під час характеристики принципу будь-якого державно-правового явища звертається увага на те, що він являє собою ідею, положення, вимогу, і є не простим положенням (ідея, вимога), а основним, засадничим, фундаментальним, вихідним, загальним, керівним, відправним, провідним, чільним [11, с. 396].

Як принцип влади децентралізація проголошена ще в 1985 р. у Всесвітній декларації місцевого самоврядування та Європейській хартії місцевого самоврядування. Преамбула Європейської хартії місцевого самоврядування містить засадничі положення про необхідність існування органів місцевого самоврядування, які мають бути створені на демократичній основі, уповноважені ухвалювати рішення, мають широку автономію щодо своїх повноважень, шляхи і засоби здійснення цих повноважень, а також ресурси, необхідні для їх виконання [12].

Відповідно до європейської системи місцевого самоврядування в основі децентралізації лежать демократичні цінності верховенства права, визнання та захисту прав людини, свободи, безпеки, рівності, справедливості, відповідальності. Вони становлять аксіологічну основу децентралізації, єднують людей в їхньому прагненні до процвітання, добробуту і цивілізованого розвитку.

Україна поділяє європейські цінності, тому визнала у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» децентралізацію пріоритетним напрямом розвитку держави за вектором відповідальності, який означає забезпечення гарантій, що кожен громадянин матиме доступ до високоякісної освіти, системи охорони здоров'я й інших послуг у державному та приватному секторах; територіальні громади самостійно вирішуватимуть питання місцевого значення, свого добробуту і нести відповідальність за розвиток всієї країни. Стратегією встановлено, що метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності та фінансової самодостатності місцевого самоврядування [13].

Сфера нормативно-правового забезпечення реформи децентралізації – необхідний базовий компонент, фундамент, який закладає нормативні основи конституційності і законності впроваджуваних заходів. Окрім вищенаведених нормативно-правових актів, згідно з офіційно оприлюдненим на сайті Мінрегіону (<https://decentralization.gov.ua/news/12561>) Календарним планом реформи децентралізації, до кінця 2020 р. заплановано ухвалення також нових редакцій Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закону України «Про місцеві державні адміністрації», нового Закону України «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою», змін до Бюджетного та Податкового кодексів України, які, після публічного обговорення, потраплять на розгляд до Верховної Ради України.

Водночас, як показав аналіз офіційно зареєстрованих законопроектів із питань децентралізації, деякі пропонувані зміни не узгоджуються зі справжніми цілями реформи, подекуди маскують неприйнятні для України зміни в територіальній організації суспільства, характеризуються невизначеністю та суперечливістю у ключових юридичних поняттях, термінах та інститутах тощо.

Наприклад, критики зазнав проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань діяльності та організації органів державної влади, органів місцевого самоврядування у зв'язку з утворенням (ліквідацією) районів» (реєстр. № 3651 від 15 червня 2020 р.) [14].

Вказаним законопроектом пропонувалося врегулювати питання правонаступництва юридичних осіб публічного права під час реорганізації місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. Нині проєкт передано до доопрацювання, оскільки в ньому виявлено низку суттєвих недоліків у спробі регламентації адміністративно-правового інституту публічного правонаступництва. Так, за зауваженням Головного науково-експертного управління Верховної Ради, значну частину питань, пов'язаних із реорганізацією та правонаступництвом, пропонується врегулювати на рівні підзаконних актів Кабінету Міністрів України, а питання реорганізації та правонаступництва районних державних адміністрацій у приписах проєкту взагалі не згадуються. Положення проєкту не мають комплексного характеру, не охоплюють всіх аспектів реорганізації, окремі приписи мають неоднозначне тлумачення, містять прогалини й інші недоліки, які значно ускладнять процес реорганізації [15].

Звісно, належна якість адміністративно-правового забезпечення реформи децентралізації в Україні є важливою юридичною гарантією утвердження автономії та спроможності місцевого самоврядування.

Водночас правове забезпечення реформи не повинно перетворюватися на, так би мовити, «законодавчий конвеєр». Надмірна кількість законодавства почасти породжує юридичну плутанину, колізії, применшує значущість процесу загалом та результатів правотворчості. Крім того, як відомо, успіх реалізації будь-якої реформи залежить не тільки від якості законодавства, а й від дотримання ухвалених законів, тобто їх практичної реалізації.

Функціональний аспект принципу децентралізації, який передбачає оптимальний розподіл повноважень між рівнями публічної влади, важливо, на нашу думку, розглядати в комплексі з політикою партнерства держави з інститутами громадянського суспільства. Це означає поєднання автономності, рівноправності та соціальної відповідальності всіх суб'єктів взаємодії (розподіл повноважень спричиняє і розподіл відповідальності).

Як зазначають І.А. Косач і А.В. Дегтярьов, використання механізмів державно-приватного партнерства зумовлено кризовими подіями в національній економіці та публічному управлінні. Держава, згідно з даною моделлю економічних відносин, виступає гарантом, організатором, регулятором і замовником проєктів територіального розвитку [16, с. 3]. В умовах реалізації реформи децентралізації влади в Україні автори визначають такі стратегічні напрями, що можуть знайти відображення у програмних документах, спрямованих на підтримку та розвиток державно-приватного партнерства (далі – ДПП): перший напрям полягає в розробленні ефективних механізмів упровадження проєктів ДПП на основі вдосконалення нормативно-правового забезпечення; другий – передбачає активізацію зусиль держави на фінансових механізмах ДПП і впровадженні організаційно-адміністративних заходів; третій – орієнтація на інноваційні заходи, що передбачають невеликий обсяг фінансування, але здатні бути мотиваційним чинником залучення суб'єктів малого підприємництва до взаємодії; четвертий – пріоритет належить інноваційним напрямам, використанню інвестиційних інструментів, орієнтації на реалізацію інфраструктурних проєктів із залученням до цього процесу підприємств малого та середнього бізнесу [16, с. 7].

Отже, з огляду на міжнародні зобов'язання України та перспективи її повноправного членства в Європейському Союзі, одним із головних завдань нашої держави в контексті реформи децентралізації залишається оптимізація її відносин з інститутами громадянського суспільства відповідно до національних тенденцій розвитку останнього та сучасних запитів громадян.

Архітектоніка децентралізації як принципу публічного управління може бути представлена такими компонентами (складники): 1) аксіологічна основа – визнані в Україні європейські демократичні цінності верховенства права, захисту прав людини, свободи, безпеки, рівності, справедливості; 2) правова основа – достатність, належна якість та взаємоузгодженість законодавства, яке відповідає Конституції України та міжнародно-правовим актам із питань розвитку місцевого та регіонального самоврядування; 3) інституціональна основа – дієздатна (спроможна) система органів місцевого самоврядування, відповідальна за свої рішення та діяльність; 4) функціональна основа – автономія органів місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення, поєднана засадами партнерства (співробітництво) між центральними органами державної влади, органами місцевого самоврядування, територіальними громадами, іншими інститутами громадянського суспільства; 5) територіальна основа – оновлений адміністративно-територіальний устрій; 6) ресурсна – професійний кадровий склад, розвинена матеріально-технічна база, достатні для розвитку територіальних громад фінанси.

Висновки. Сучасні євроінтеграційні процеси, які визначають новітній етап тисячолітньої історії державотворення України, актуалізують проблеми ефективного впровадження найважливіших демократичних принципів, на які спираються розвинені європейські країни. Децентралізація влади являє собою організаційно-функціональний принцип сервісного публічного управління. Принцип децентралізації публічної влади поряд з іншими засадами концепції служіння народові України детермінує структурно-функціональну модель сервісної держави. Реальна автономія місцевих органів влади – стрижнева ідея децентралізації як принципу організації та здійснення публічної влади в Україні. Подальша інституалізація принципу децентралізації у правовому полі України неможлива без якісної законотворчої діяльності та узгодження законодавства України в цій сфері з науковими та нормативно-правовими засадами правотворчості.

Список літератури:

1. Цілі сталого розвитку 2016–2030 рр., затверджені наприкінці вересня 2015 р. за результатами Саміту ООН для прийняття Порядку денного в галузі розвитку на період після 2015 р., що відбувся в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН. URL: <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholititia/tsili-staloho-rozvytku>.

2. Калина М.С. Особливості та напрями оптимізації державної євроінтеграційної політики України в умовах глобалізації : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл.: 25.00.01. Київ, 2014. 20 с.

3. Сergyoga S.G. Форма правління: питання конституційно-правової теорії та практики : монографія. Харків : Право, 2011. 768 с.

4. Євсюкова О.В. Формування механізмів управління розвитком сервісної держави в умовах суспільних трансформацій : дис. ... докт. наук з держ. управл.: 25.00.02. Київ, 2020. 467 с. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/136/files/d20a22b2-3cfa-4920-afb4-d725880ab474.pdf>.

5. Коршун Т.С. Переосмислення функцій держави в умовах сучасної європейської цивілізації. *Філософія. Культура. Життя*. 2015. Вип. 42. С. 47–59.

6. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98.

7. Конституція України від 28 червня 1996 р. (з останніми змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

8. Колпаков В.К. Предмет адміністративного права : сучасний вимір. *Юридична наука*. 2008. № 3. С. 33–38.

9. Дзевелюк М.В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права* : збірник наукових праць / редкол. : В.В. Завальнюк (голов. ред.) та ін. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. Вип. 78. С. 60–67.

10. Гуненкова О.В. Надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади в Україні : дис. ... канд. наук з держ. управл.: 25.00.04. Одеса, 2019. 283 с. URL: http://www.oridu.odessa.ua/8/4/doc/dis_gun.pdf.

11. Принципи права : доктринальні питання. *Правова доктрина України* : у 5-ти т. Харків : Право, 2013. Т. 1 : Загальнотеоретична та історична юриспруденція / В.Я. Тацій та ін. ; за заг. ред. О.В. Петришина. 976 с.

12. Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовтня 1985 р., ратифікована Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15 липня 1997 р. № 452/97-ВР. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

13. Стратегія сталого розвитку «Україна 2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань діяльності та організації органів державної влади, органів місцевого самоврядування у зв'язку з утворенням (ліквідацією) районів : проект закону України (реєстр. № 3651 від 15 червня 2020 р.). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69133.

15. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 9 липня 2020 р. на проект закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань діяльності та організації органів державної влади, органів місцевого самоврядування у зв'язку з утворенням (ліквідацією) районів». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69133.

16. Косач І.А., Дегтярьов А.В. Розвиток державно-приватного партнерства в умовах децентралізації влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 3. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.3.2.

Dnipro O.S. PRINCIPLE OF DECENTRALIZATION OF PUBLIC AUTHORITY: ADMINISTRATIVE LEGAL ASPECT

The article is devoted to the analysis of administrative and legal bases of decentralization of public power in the context of the functional model of the service state. The formation of Ukraine as a democratic, social, legal state is accompanied by reforms in the organization and exercise of public power, the goals of which are aimed at implementing the concept of serving the people of Ukraine.

This concept is based on the duty of public administration bodies to carry out their activities for the benefit of public needs and interests, to serve the full realization of human and civil rights and freedoms, to affirm, ensure and protect them.

In the European legal space, the concept of the service state stipulates that the main purpose of the state and the main requirement for an effective state should be the ease of use of services provided by the state to its citizens.

The policy of the “service state” is officially recognized in Ukraine. In particular, the idea of a service approach to public administration was laid down in 1998 in the Concept of Administrative Reform in Ukraine

According to the European system of local self-government, decentralization is based on democratic values of the rule of law, recognition and protection of human rights, freedom, security, equality, justice and responsibility. They form the axiological basis of decentralization; unite people in their quest for prosperity, well-being and civilized development.

The goal of decentralization policy is to move away from the centralized model of governance in the country, ensure the capacity of local self-government and build an effective system of territorial organization of power in Ukraine, fully implement the European Charter of Local Self-Government, subsidiarity, universality and financial self-sufficiency of local self-government.

Decentralization of public power is considered as an organizational and functional principle of service public management.

Further institutionalization of the principle of decentralization in the legal field of Ukraine is impossible without high-quality legislative activity and bringing the legislation of Ukraine in this area in line with the scientific and normative-legal principles of law-making.

Key words: *decentralization, principle, public authority, governance, administrative reform, service state.*