

Міністерство освіти і науки України
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Філософський факультет
Кафедра політології

**ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД (ДОСВІД ДЕРЖАВ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА УКРАЇНИ)**

Кваліфікаційна робота
за спеціальністю 052 - Політологія
освітнього рівня «Магістр»

студентки
II курсу ОР «Магістр»
денної форми навчання
Лілії ГЕРАСИМЕНКО

Науковий керівник -
доктор політичних наук, професор
Олег БАТРИМЕНКО

Допущено до захисту:

Завідувач кафедри _____

Київ – 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. Теоретичні засади дослідження децентралізації влади.....	7
РОЗДІЛ 2. Досвід децентралізації влади та розвитку громад у державах Європейського Союзу.....	32
РОЗДІЛ 3. Децентралізація влади в Україні та її вплив на розвиток територіальних громад.....	57
ВИСНОВКИ	79
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	83

ВСТУП

Актуальність даної роботи полягає у тому, що досвід багатьох держав світу дав поштовх до створення сприятливих правових та політичних умов реформі децентралізації і в Україні. Дослідження цієї теми в контексті зарубіжного досвіду сприяє проясненню суті явища в цілому і з'ясуванню особливості реформи в Україні конкретно, демонстрації впливу децентралізації влади на розвиток територіальних громад та зміцнення місцевої демократії.

Децентралізація безумовно виступає одним з можливих і ефективних шляхів становлення та розвитку сталої демократії у суспільстві, особливо в таких країнах, де склався невиправдано високий рівень централізації. Програма Світового Банку та Програма людського розвитку ООН наполягають на тому, що децентралізація влади є ефективним підґрунтям економічного розвитку, а завдяки зростанню незалежності органів місцевого самоврядування та збільшенню його активності - зміцнення демократії на місцях.

Дана реформа часто ініціюється в момент переходу або навіть кризи в історії нації, коли стара система уряду стала неприйнятною для більшості людей і суспільство знаходиться в очікуванні якісних змін.

Зазвичай запит стосується зростання інклюзії, відкритості у процесі вироблення політики та з точки зору кращих державних послуг та більш справедливого розподілу ресурсів. Враховуючи роль місцевої влади - міські голови, муніципальні ради, повітові збори тощо – відіграють роль у наданні послуг та виступають як публічне обличчя держави, отже громадський тиск щодо відновлення демократії на національному рівні, найімовірніше, у багатьох випадках буде відповідати вимогам щодо зміцнення місцевої демократії. Активність громадянського суспільства у напрямі місцевого

самоврядування, базовим суб'єктом якого є об'єднана громада, зумовлюється якісною організацією влади та розширеними повноваженнями органів місцевої влади, доступом громадян до управління.

Ефективна місцева демократія та розвиток громад та територій дедалі більше визнається необхідною умовою забезпечення стабільного та достойного за рівнем економічного та соціального розвитку, сприяння належному управлінню та заохоченню демократичних цінностей. Для когось привабливість місцевої демократії є внутрішньою: незалежно від її впливу на результати, цінність місцевої демократії полягає у можливості більш широкої участі, що зміцнює громадянську культуру, формує соціальний капітал та дає можливість людям діяти якомога активніше в межах своїх громадянських прав. Інші дотримуються більш інструментальної точки зору на переваги місцевої демократії, зосереджуючись на здатності місцевої демократії покращувати надання послуг та результати розвитку за рахунок збільшення підзвітності громадськості.

Досвід демократичних країн Європейського Союзу неодноразово підтвердив нерозривний зв'язок місцевої демократії та широкого кола можливостей органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної влади. А Україна, що нині тримає курс на євроінтеграцію, зобов'язана в найближчі роки провести реформу децентралізації влади та укріпити цей принцип в дії. Перебуваючи саме в процесі проведення даної реформи, важливим для політології є вивчення причин, передумов, прикладів та можливих наслідків даного політичного рішення уряду.

Метою кваліфікаційної роботи є з'ясування сутності децентралізації влади як чинника розвитку територіальних громад у державах Європейського Союзу та в Україні.

Відповідно до поставленої мети передбачається виконання таких **задач**:

- узагальнити теоретичні засади дослідження явища децентралізації влади та визначити статус територіальної громади як базового елементу та первинного суб'єкта інституту місцевого самоврядування;

- охарактеризувати досвід децентралізації влади у державах Європейського Союзу та розвитку громад, з'ясувати суспільно-політичні процеси, що впливають на становлення та розвиток громад;

- визначити особливості проведення реформи децентралізації в Україні та її вплив на розвиток територіальних громад.

Об'єктом дослідження є децентралізація влади у державах Європейського Союзу та в Україні.

Предметом дослідження є децентралізація влади як чинник розвитку територіальних громад у державах Європейського Союзу та в Україні.

Основні методи дослідження. Методологічною основою кваліфікаційної роботи є наукові методи, що базуються на вимогах об'єктивного і всебічного аналізу суспільно-політичних явищ, що досліджуються. Із урахуванням поставленої мети та задач, специфіки об'єкта та предмета роботи використовувалась наступна низка методів: системних досліджень (за допомогою якого децентралізація влади розглядалась у цілісній множині інших елементів в сукупності їх відношень і взаємозв'язків), історичний метод (використовувався для проведення історичних паралелей еволюції територіальних громад та історичних причин проведення реформ децентралізації в державах Європейського Союзу та України), компаративний (для порівняння досвіду проведення реформи в країнах ЄС та в Україні), класифікації (зادля систематизації знань про децентралізацію влади, її форми і види), експертних оцінок (для оцінки сучасного стану та найближчого політичного прогнозу впливу децентралізації на розвиток територіальних громад в Україні) тощо.

Дана наукова робота є самостійною, завершеною роботою, присвяченою теоретичним та практичним аспектам децентралізації влади та її впливу на розвиток територіальних громад.

Структура роботи: робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел.

Обсяг роботи становить 82 сторінки без врахування списку використаних джерел. Список використаних джерел включає 88 найменувань на 10 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

В політологічній царині децентралізація як спосіб перерозподілу функцій, повноважень, залучення громадян до політики та відхід від центрального управління часто виступає предметом досліджень та пріоритетною реформою на практиці. Час від часу в науковому дискурсі виникають питання щодо ефективності такого перерозподілу, його доцільності, щодо переваг над централізованим управлінням, наслідків, які може спричиняти реформа. Наприклад, в контексті науки управління (також в контексті державного управління), децентралізація означає, що керуючий передає деякі повноваження своїм підлеглим, надаючи їм більшу свободу дій і більше відповідальності. В контексті ж науки політології – децентралізація має значення розосередження частини державної влади, передачі ряду повноважень від центрального уряду в регіони, області, міста, села. [12, с. 72]

Однак таке визначення є загальним, а практична реальність конкретної держави залежить від чинного законодавства, від специфіки політичної культури, від активності громадянського суспільства, від особливостей адміністративно-територіального устрою, від причини запровадження та кінцевої мети реформи.

Місцеве самоврядування та місцева демократія, базовим елементом якої є активна і спроможна територіальна громада, покликана забезпечити такий політичний лад, щоб місцева політика відображала потреби та враховувала уподобання громад. Ефективна місцева демократія може сприяти участі громадськості у політиці, покращувати надання послуг, зміцнювати громади та збільшувати показники результатів розвитку. Однак потрібно зазначити, що і надмірна локалізація в свою чергу може призвести до нерівномірного та фрагментованого надання послуг, особливо там, де

повноваження, надані місцевим органам влади, перевершують можливості місцевих органів влади надавати послуги. Локалізація влади може також створити ризики зміцнення місцевої олігархії або місцевого самодержавства, в яких підзвітні повноваження здійснюються без реального демократичного представництва та транспарентності. Питання локалізації потребує окремого дослідження. [12, с. 54]

За винятком кількох міст-держав (Монако, Науру, Сінгапур, Ватикан), майже всі країни світу мають принаймні деякі органи місцевого самоврядування чи їх аналоги, а також базовим елементом місцевого самоврядування визначають саме територіальну громаду. Така громада у різних державах світу має свої назви – комуна, локальна спільнота і тд. Різняться також і ступінь місцевої автономії. У деяких країнах місцева влада виступає суто як агентство з надання послуг центральній владі, а держава має слабкий контроль за їх політикою, бюджетами та ресурсами; в інших - місцева влада може користуватися автономією щодо широкого кола напрямів політики та мати контроль над власними джерелами доходу. Відрізняється також і набір можливих інструментів участі громадян у політичному житті та способи використання таких інструментів на практиці.

Зміни, що відбуваються в Україні з 2015 року, тісно пов'язані з необхідністю реформування системи органів публічної влади та розвитку інститутів громадянського суспільства. Досвід розвитку зарубіжних країн свідчить про те, що оптимізація територіальної організації влади, зміцнення місцевого самоврядування, формування самодостатніх територіальних громад неможливе без проведення реформи децентралізації влади, яка є основою забезпечення високого рівня життя населення, надання якісних послуг на локальному рівні. Для подальшого оперування поняттями пропонуються деякі важливі для даного дослідження визначення.

В контексті вивчення децентралізації ми маємо також справу із такими явищами як централізація, місцева влада, адміністративно-

територіальна одиниця, об'єднана територіальна громада, місцеве управління, місцеве самоуправління чи місцеве самоврядування, модель місцевого управління та інші. Усі вищенаведені речі знаходяться в нерозривному зв'язку одна з одною та є складовими масштабного політичного процесу [88, с. 48].

Місцева влада – це влада, яку здійснюють органи державної влади і/або органи місцевого самоуправління, які створюються і діють в адміністративно-територіальних одиницях.

Адміністративно-територіальна одиниця – частина території, на якій здійснюється влада.

Територіальна громада - основний суб'єкт місцевого самоврядування, який складається з жителів села (кількох сіл), селища, міста.

Місцеве управління – діяльність органів державно влади з вирішення питань загальнодержавного і місцевого значення в адміністративно-територіальних одиницях.

Місцеве самоврядування – це самостійна діяльність населення адміністративно-територіальної одиниці з вирішення питань місцевого значення. Головним суб'єктом тут виступає територіальна громада, яка може здійснювати свою волю безпосередньо (через збори, референдум, вибори) та через органи (місцева рада з її виконавчим органом, мер, староста, губернатор) [86, с. 81].

Досвід державотворення та державного управління різних держав світу зумовив існування кількох моделей розвитку місцевого самоврядування, організації взаємин між центральними органами державної влади та органами місцевого самоврядування [88, с.3].

Наразі в в державах світу після проведення муніципальних реформ виокремлюються такі моделі місцевого самоврядування: **англосаксонська, континентально-європейська, радянська, іберійська.**

Загальні характеристики перерахованих вище моделей місцевого самоуправління:

Англосаксонська

Держави-приклади: Великобританія, Сполучені Штати Америки, Канада, Нова Зеландія, Австралія.

Характеристики: місцеве самоврядування в даних державах вирізняється високим рівнем автономії, регулярною та прозорою виборністю посадових осіб та контролем політики з боку громадян. На локальному рівні відсутні спеціальні державні уповноважені посади із центру, які повинні контролювати органи місцевого самоврядування. Відсутні також місцеві адміністрації, що дорівнює аналогам органів центральної державної влади на місцях.

Континентально-європейська

Держави-приклади: країни континентальної Європи, включаючи постсоціалістичні і пострадянські держави.

Характеристики: місцеве самоврядування в даних державах вдало поєднується із місцевим державним управлінням. Це означає, що в АТО країни одночасно представлені органи місцевого самоврядування (одноособові або колегіальні – голова, мер, алькальд, бургомістр / магістрат, виконавчий комітет, джунта і тд) та місцеві органи державної виконавчої влади, що очолюється уповноваженою урядом / главою держави посадовою особою (адміністрація, комісаріат, префектура на чолі з бургомістром, комісаром, префектом, губернатором). Така спеціальна посадова особа здійснює адміністративний контроль / нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування. [28, с. 54].

Адміністративний нагляд у цій системі є важливим, адже його суть полягає у тому, що уповноважений виконавчою владою має право оскаржувати дії та акти органу місцевого самоврядування, якщо такі не відповідають чинному законодавству держави або протирічать інтересам держави. Таке оскарження є припустимим лише у судовому порядку відповідно до норм чинного законодавства та принципу верховенства права.

З іншого боку система застрахована так, що і органи місцевого самоврядування мають можливість у аналогічному судовому порядку захистити власну незалежність та автономію від місцевих представників чи від центральних органів виконавчої влади. В АТО нижчого рівня (комуни, общини, територіальні громади) немає органу державної виконавчої влади, натомість там представлені лише виборні органи місцевого самоврядування (та мер як виконавчий орган муніципальної ради). Винятком є кейс, коли у великих містах функціонує орган державної виконавчої влади. Наприклад, така ситуація склалася у місті Києві, столиці України, там утворена міська державна адміністрація, яку очолює голова адміністрації та міська рада, яку очолює голова міської ради. Цю посаду обіймає одна і та ж особа, щодо цього піднято окреме політичне питання та точаться суперечки. У даній моделі переважає принцип, відповідно до якого муніципальні органи уповноважені здійснювати ті акти, які прямо не заборонені законом та не конкурують з компетенцією інших органів влади. Це означає, що вони наділені загальною компетенцією вирішувати питання місцевого значення у межах закону на власний розсуд. Цей принцип в широкому сенсі задекларовано у Європейській хартії місцевого самоврядування 1985 року.

Радянська

Держави-приклади: історично сформувалася у країнах соціалістичного табору, а нині у схожій формі існує у В'єтнамі, Китайській Народній Республіці, Кореїській Народно-Демократичній Республіці, Кубі. Деякі характеристики радянської системи спостерігаються і державах, що утворилися на теренах Союзу Радянських Соціалістичних Республік, включаючи Україну.

Характеристики: Радянська модель має за основу принцип повновладдя рад – представницьких публічних певної АТО, що, по суті, є продовженням центрального державного органу на місці і що виконують функції держави та одночасно місцевого самоврядування. Як приклад

виступає Конституція Куби 1976 року. Там у статті 102 зазначено, що місцеві асамблеї є вищими органами влади на локальному рівні, вони здійснюють державні функції на відповідних АТО у межах свого кола відання.

Ради нижчого рівня або безпосередньо місцеве населення обирає членів місцевих рад. Виконавчі колегіальні органи або виконавчі комітети обираються власне радами. Такі органи чи комітети на місцях здійснюють безпосереднє управління загальнодержавними і локальними справами. Голова є очільником виконавчого органу ради, він веде її засідання та одночасно звітує перед нею. Безпосереднє управління сферами місцевого побуту здійснюють члени виконавчого органу через відповідні структурні елементи. Населені пункти невеликого розміру не обирають виконавчі органи, там існують посади голови та секретаря ради, вони і виконують виконавчі функції. [28, с. 64].

Іберійська

Держави- приклади: більшість країн Іbero-Америци (Латинської Америци). Латинською Америкою позначають збірний образ держав, що розміщуються на території поширення романських мов – перш за все, іспанської та португальської, іноді французької. Дана модель нагадує романо-германську систему, що була притаманна Іспанії (Іберії за старою назвою).

Характеристики: в іберійській моделі місцеве населення АТО, комун самостійно обирає раду – представницький орган і її очільника (регідора, мера, префекта, алькальда) чи колегію для управління. Буває так, що рада обирає голову, а не населення. Тоді голова одночасно є і виконавчим органом, його посада затверджується президентом чи міністром внутрішніх справ. Це означає представництво центральної виконавчої влади на певній адміністративно-територіальній одиниці. Голову наділяють досить широким колом повноважень, наприклад правом контролювати діяльність обраної населенням ради. Отже голова – є найважливішою посадовою особою, адже має найбільше повноважень в місцевому управлінні.

Децентралізація сьогодні є одним із ключових аспектів концепцій місцевого управління. Це передбачає передачу низки повноважень та політичної відповідальності від центральної державної влади до нижніх рівнів управління та громадянському суспільству [28, с. 43].

Різноманітні моделі самоврядування склалися у світі внаслідок специфічних підходів до місцевої політики та управління. Наявні національні особливості зумовлюють особливості у розподілі владних повноважень між центром та місцями. Проте, незважаючи на це все, існують певні спільні ознаки децентралізаційних процесів держав ЄС.

Виділяють такі 5 найбільш характерних рис:

- Завдяки децентралізаційним процесам та автономізації у ЄС відбувається демократизація на місцях та в регіонах.
- Місцева демократія допомагає в рази ефективніше вирішувати місцеві проблеми.
- Завдяки місцевій та регіональній автономії зростає загальний рівень свободи громадян.
- Децентралізаційні процеси сприяють етнічній, мовній та культурній різноманітності територій.
- Зростає економічна конкуренція на регіональному та місцевому рівнях.

Позитивний досвід країн світу доводить значимість реформи децентралізації у державах, які знаходяться на стадії політичних змін. Варто додати, що децентралізація є дієвим механізмом у країнах перехідного періоду для спонукання суттєвих змін характеристик суспільства і розвитку перспективного місцевого розвитку. [29, с. 12].

Децентралізація має очевидні переваги над централізованим управлінням:

- Громадянське суспільство за сприятливих умов розвивається більш стрімко;
- Мешканці територіальних громад, комун мають можливість на практичному досвіді брати участь в демократичних процесах;
- Нагальні потреби територіальних громад вирішуються більш ефективно за допомогою ефективнішого розподілу фінансових ресурсів;
- Місцеве господарство розвивається завдяки сприятливим умовам;
- Стратегічне планування та розвиток регіону покращуються;
- Підвищується якість надання адміністративних послуг, забезпечується прозорість і гласність прийнятті політичних рішень на місцях, влада наближується до громадян;
- Місцеві органи влади несуть підвищену політичну відповідальність за результати своїх діянь [56, с. 23].

Щодо протилежного явища – централізації. Тенденція децентралізації та сегментації суспільства у нинішньому світі врівноважує тенденцію централізації політичних систем. Перші доробки світової науки у напрямі політичних досліджень щодо цього питання належать Алексісу де Токвілю. Вчений виділив два типи централізації:

- політична (або урядова)
- адміністративна [67, с. 23].

У випадку політичної централізації влада концентрується у єдиному центрі та має на меті захист інтересів усіх верств суспільства, встановлює закони на території держави та визначає зовнішню політику. У випадку адміністративної централізації концентрація влади стається з метою захисту інтересів певних верств суспільства. Це можуть бути конкретні ініціативи

громади, що задовольняють центральну владу. У ХІХ столітті А. Батбі, юрист французького походження, зазначав, що при «політичній та адміністративній централізації центр висмоктує з околиць всі інтелектуальні соки, в результаті чого над знемагаючим тілом країни піднімається буйна столиця»

Ще у минулому столітті Валері Жискар д'Естен у ХХ розмірковував щодо централізацію та писав про неї у тому контексті, що століття централізації тисне на людство, та що їй ми «завдячуємо» за надмірну суворість та регламентацію, а також за гіпертрофію столиці і атонію окремо взятих провінцій, відсутність локальної політичної відповідальності. Принципу лібералізму не відповідає фактичне вирішення на вищому рівні питань нижчого характеру. [67, с. 35]

На противагу усталеному раніше розвитку централістських тенденцій простежується прагнення локальних спільнот до об'єднання та представлення спільних інтересів. Таким чином з'явився потужний фактор впливу на місцеву політику. Основними важелями протидії стали жорстке законодавче регулювання з центру, нераціональна стратегія делегування, фінансова залежність регіонів, провінцій.

Деконцентрації влади, як окреме положення, зводить сутність влади до того, що владні повноваження не делегуються суспільству напряму, а лише відбувається певний їх перерозподіл відповідно до рівнів управління. Деконцентрація означає примітивну передачу повноважень по вертикалі державної ієрархії органів влади. Жорж Ведель дав власне визначення деконцентрації як «організаційного принципу, значення якого зводиться до того, що значні владні повноваження передаються державним службовцям, які представляють центральну владу на місцях, поставленим на чолі різних адміністративних кіл або різних державних служб». Деконцентрацією називають і «ослаблену форму централізації, що має на увазі наявність місцевих органів, що залежать від уряду функціонально і в порядку підлеглості їх посадових осіб » [21,с. 241].

Дослідниця Л. Бурлакова у свій час виділила вектори, за якими децентралізація чинить вплив на демократизацію:

1) завдяки децентралізації з'являються нові можливості реалізації інструментів прямої участі народу в управлінських процесах (виборні органи, місцеві вибори і механізми контролю за діяльністю уряду);

2) завдяки децентралізації з'являються нові можливості рекрутменту політичної еліти, що покращує якість управління в майбутньому;

3) децентралізація сприяє створенню стримуючих факторів та протидії центральному уряду (йдеться саме про місцеві органи влади);

4) завдяки децентралізації місцеві та регіональні політичні діячі мають змогу ефективніше та швидше розв'язувати проблеми, що стосуються розвитку територій;

5) завдяки децентралізації розвантажується також і центр, що означає фокус лиш на справах загальнонаціонального значення та уникнення перенапруги [12, с. 39].

Коли держава меншу втручається у справи, що присвійні локальній владі та розширює її повноваження, місцеві органи швидко інтегруються у державний механізм, це має позитивний ефект на загальнодержавному рівні в тому числі. Переконливим фактом є показник відсоток делегування повноважень та сфер відання місцевим органам влади – 80-90%.

Для порівняння маємо також думку іншого мислителя, Д. Бірда, щодо питання децентралізації влади, проте він доповнює попередні тези:

- децентралізація влад створює можливості для центрального уряду зосередитися на питаннях національного значення, адже ці питання не можуть бути делеговані ніякому іншому суб'єкту політики. Він додає, що в децентралізованій системі присутня певна ієрархія та що функціонал органів

визначається відповідно до рівня їх компетенцій, головне – кінцевий результат;

- децентралізація однозначно є інструментом залучення мас громадян до політичних процесів та є вагомим аргументом просвіти громадян щодо питань управління, причиною зародження патріотичних настроїв (виникає почуття національної гідності та прихильності до державної політики завдяки залученню до процесу прийняття політичних рішень);

- децентралізація впливає на розквіт економіки, адже позитивні зміни у фінансуванні відкриваються для населення громад нові можливості.

- децентралізація потенційно має позитивний вплив на менталітет громадян. «Моральний дух і сила громадян можуть бути істотно поліпшені в силу того, що вони самі можуть позитивно впливати на поліпшення їх власного життя» [12, с. 67].

У науково-публіцистичній літературі виділяються такі причини почату реформи децентралізації: 1) потенційна можливість територіальних громад представляти інтереси та набути реальної політичної ваги; 2) глобалістські світові тенденції та зміна візії на місцеве самоврядування; 3) можливість розвантаження центральної влади завдяки залученню місцевих та регіональних влад до значимих політичних процесів. Зазвичай ініціатором реформи децентралізації є власне центральна влада, самостійно або за підказки міжнародних партнерів. [68, с. 63].

Дослідники виділяються 4 умовних типи децентралізації влади: адміністративна – місцеве управління підпорядковано центральній владі; політична – місцеве управління є теоретично незалежним від центру, органи наділені певними повноваженнями та несуть відповідальність за свою діяльність; бюджетна – за такого типу передбачається передача фінансів з метою реалізації цілей розвитку на місцях; ринкова – за такого типу

децентралізації акцент ставиться на забезпеченні управління шляхом передачі функцій державних інституцій до приватних рук. [69, с. 42].

Термін «децентралізація» дослідники у загальному сенсі використовують, щоб позначити відносини між рівнями влади, а не між приватним сектором, громадянським суспільством та публічною владою. Таке розуміння знімає більшість протиріч. Делегування ж деякі дослідники вважають прийомом, технікою децентралізації, таким чином вони співвідносять ці концепти у контексті політичних систем федеративних та унітарних держав.

Варто констатувати, що перераховані вище типи є взаємодоповнюючими та взаємопов'язаними, підсилюючими загальний зміст. Ефективність реформи децентралізація залежить від реальної здатності органів місцевого самоврядування до управління та прагнення до демократизації суспільства.

Щодо фундаментального елементу місцевого самоврядування – **територіальної громади** – варто зазначити, що реформа децентралізації у кінцевому підсумку напряду впливає саме на її розвиток. Адже передбачає зміни у адміністративно-територіальному устрої, що створюють або переформатовують громади та надають їм більше повноважень.

Серед вітчизняних дослідників, які займалися вивченням статусу територіально громади як суб'єкта муніципальної політики та місцевого самоврядування такі видатні науковці: В.М. Шаповал, О.Ф. Фрицький, М.О. Пухтинський, Ю.М. Тодика, В.І. Борденюк, М.І. Корнієнко, І.П. Бутко, А.А. Коваленко, М.П. Воронов, В.М. Кампо, І.В. Дробуш, О.В. Батанов, М.О. Баймуратова, В.Ф. Погорілко, В.В. Кравченко, В.В. Мамонова, Ю.О. Куц, В.С. Куйбіда, М.П. Орзіх, О.М. Пастернак.

Серед зарубіжних мислителів Токвіль обґрунтовував теорію вільної громади та природніх прав громади. Прибічники такої думки – Шеффле, Гірке,

Гербер, Чичерін, Мауренбрехер, Ресслер, Лабанд, Мейєр – наполягали на тому, що повинна існувати четверта гілка влади – муніципальна або громадівська. Теорія природніх прав громади декларувала принципи незалежності та самостійності, автономності, визнання, самоврядування, децентралізації. Громади виступають окремим надважливим елементом одного цілого у розвитку держави. Диференціація та уособлення функцій позитивно впливає на вдосконалення та самобутність цілої системи. На благо держави служить максимальна автономізація провінцій. Запорука вільного розвитку – у вільному вирішенні місцевих проблем, якісному та доступному самоврядування. [15, с. 4].

Попередній теорії послідувала наступна – громадсько-господарська (Моль, Лешков, Гірке, Васильчиков). Відповідно до неї місцеві органи самоврядування не є державними і займаються справами економічного, соціального, культурного характеру, а не політичного. Основним завданням територіального колективу є комунальна діяльність. Держава займається політичними питаннями національного рівня та не втручається у місцеві справи. Територіальні громади є базовим елементом громадянського суспільства.

Громадівська теорія місцевого самоврядування підбила підсумки двох попередніх теорій. В ній зазначалося, що держава протиставляється територіальним громадам, центральна влада протиставляється місцевій. Органам місцевого самоврядування надається повна самостійність у питаннях локального неполітичного характеру.

Критики попередніх теорій спираються на проблему цілісності держави та сепаратизму на місцях, зазначають про вразливість надмірної автономії. Так у XIX столітті на території Росії з'явилася державницька теорія місцевого самоврядування, як реакція на централізацію та занепад інституту земства. Відповідно до її положень місцеве самоврядування є формою місцевого управління, продовженням центральної влади на місцях,

територіальна громада та її органи наділені владою. Проте управління все ж здійснюється не спеціальними чиновниками, а громадами, місцевими жителями в межах дозволеного законом. [18, с. 144].

Кінець XIX – початок XX століття подарували науці теорію муніципального соціалізму. Вона виступала за демократизацію на місцевому рівні, продовжувала політичні програми буржуазних партій. Передбачалася широка автономія для сільських та міських громад, реформа організації державної влади.

Щодо України, то вчені схилиються до теорії муніципального дуалізму, де місцевому самоврядуванню притаманна подвійна природа, а публічна влада існує на загальнодержавному та територіальному рівнях.

Держава відіграє ключову роль у визначенні політики та конкретній діяльності по розвитку територій та громад. Європейська Хартія про місцеве самоврядування визначає основні засади взаємовідносин держави та місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування, відповідно до її положень, означає право та спроможність органів здійснювати управління публічними справами в інтересах місцевого населення в рамках закону, але під власну відповідальність. Здійснюють це право ради, що були обрані на основі загального виборчого права з можливістю створювати виконавчі підзвітні органи. Європейська Хартія не втручається у справи держав та чітко не визначає сферу відань загальнодержавного та локального рівнів, це залишає свободу для самостійного визначення.

Питання чіткого визначення територіальної громади є складним, так як поняття полідефініційне через різноманітність критеріїв визначення. Найбільш влучним варіантом перекладу з англійського «local authorities» є «органи місцевого самоврядування» або «місцеві влади». А французькому варіанту «collectivités locales» відповідає переклад «місцеві/локальні

общини/комуни/колективи/спільноти», або ж звична для нас «територіальна громада». [20, с. 65].

Територіальним громадам гарантується автономність, широке коло прав і свобод, надання повноважень та відповідальності. Хартію прийнято після 64-ої резолюції Європейської конференції місцевих влад. [78, с. 381].

До визначення «територіальної громади» використовуються різні підходи: системний, конституційно-правовий, територіальний, соціологічний. Територіальний підхід закріплений у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [48].

В загальному територіальну громаду дефініціюють як групу людей, що проживають на одній території та мають взаємини. Також це означає складну форму організації сукупності людей для досягнення спільних цілей. Це слово часто використовується для позначення групи, яка організована навколо спільних цінностей, і їй приписується соціальна згуртованість у спільному географічному розташуванні, як правило, в соціальних одиницях, більших ніж розмір домогосподарства. Слово може також стосуватися національної спільноти або глобальної спільноти. Слово "спільнота" походить від давньофранцузького *communité*, що походить від латинського *communitas* (*com*, "with / together" + *munus*, "gift"), широкий термін для позначення комунікації в організованому суспільстві. [26].

Під почуттям спільності розуміється сприйняття людьми взаємозв'язку та взаємозалежності, спільної відповідальності та спільних цілей. Розуміння громади передбачає знання потреб та ресурсів громади, повагу до членів громади та залучення ключових членів громади до програм.

Цікавий погляд на значення об'єднання громадян у «спільноти» викладає у своїх працях автор Роберт Путнам. Він пише, що соціальний капітал "робить величезну різницю в нашому житті", що "суспільство, яке характеризується узагальненою взаємністю, є більш ефективним, ніж недовірливе суспільство", і що економічні соціологи показали мінімізоване

економічне багатство, якщо соціального капіталу бракує. Такий принцип працює і в політичному контексті, адже людина – істота першопочатково соціальна. [62, с. 237].

Із всесвітньої історії реформи децентралізації.

Із середини 1980-х років по країнах, що розвиваються, прокотилася хвиля реформ децентралізації влади. Уряди великої кількості держав розпочали процеси реформ, націлені на розподіл повноважень, ресурсів та відповідальності з вищого на нижчий рівень управління. Кожна країна йшла своїм шляхом розвитку, що був пов'язаний з історичною спадщиною, географічними особливостями, політичними факторами та переважаючими соціально-економічними умовами та політичною культурою і ментальністю населення.

Децентралізація відбулася повсюдно в унітарних системах, а також у федеральній / квазіфедеральній системах. Чинники ініціювання децентралізації різнилися залежно від регіону. У країнах Латинської Америки основний поштовх до децентралізації виник у необхідності трансформації політичних систем від військової диктатури до демократії. У Східній Європі та країнах постсоціалістичного табору (колишні РСР) децентралізація була частиною процесу політичних та економічних перетворень від соціалістичної системи до ринкової економіки. Децентралізація у Африканських країнах була нав'язана зовні і була пов'язана з необхідністю інституційної перебудови та демократизації / належного управління після закінчення фази "холодної війни". [67, с. 381].

Політологічна теорія приписує важливі потенційні та стратегічні вигоди для держав, що розпочали реформу децентралізації. Передача політичної відповідальності вдосконалює розподіл ресурсів та управління місцевими справами, також покращити державний сервіс. Наближеність місцевих органів влади до народу може спонукає громадян бути більш активними та брати безпосередню участь у громадському житті та

здійснювати більший вплив на місцевих чиновників – що в свою чергу може допомогти знизити рівень корупції та покращити підзвітність (транспарентність) влади.

Через призму аналізу трьох десятиліть загальний досвід децентралізації виглядає неоднозначно. Хоча динаміка децентралізації сильно відрізняється в різних регіонах, можна виділити деякі загальні елементи, які проливають світло на те, що працювало, а що виявилось не настільки ефективним.

У різноманітних дослідженнях щодо аналізу реформи представлено короткий зміст позитивних досягнень, а також періодичних обмежень, що спостерігаються при проведенні реформ децентралізації в країнах-партнерах Європейського Союзу. Аналітика демонструє нелінійний характер реформ децентралізації, який характеризується непередбачуваними злетами та падіннями. [67, с. 415].

Отже, як проходила реформа децентралізації у різних країнах, залежно від визначальних факторів:

1. У країнах, де була наявна законодавча база та фактична децентралізація – країни своєчасно прийняли конституції та закони, що передбачають вибори на регіональному рівні, певну ступінь автономії та розподілу доходів. Але по факту на практиці існує великий розрив між законодавчою базою та втіленням. Компетенції передаються без належних ресурсів, а розподіл доходів залишається дуже низьким, чому заважають численні умови.
2. У країнах, де новизною стала поява місцевого державного сектору, інституційний ландшафт кардинально змінився. Багато таких країн ще не мають ефективної міжурядової системи, яка б адекватно інтегрувала місцевий державний сектор та сприяла міжвідомчому співробітництву у сфері надання суспільних благ та послуг.

3. У країнах, де місцеві органи влади існували як автономні актори, також існувала своя специфіка. У межах цього місцевого державного сектору місцеві органи місцевого самоврядування прагнуть стати автономними суб'єктами, що мають власну ідентичність як представника політичної спільноти, легітимність та додану вартість у розвитку. Багато місцевих органів влади були монополізовані місцевими елітами та / або характеризуються слабким управлінням, низькою інституційною спроможністю та загальною крихкістю. Країни часто обирають управлінський тип місцевої влади, обмежений виконанням завдань, покладених на центральний уряд.
4. У країнах із достатнім рівнем визнання місцевих органів влади у підзвітному управлінні державними справами з центральними органами з'явилися нові місцеві органи місцевого самоврядування, зацікавлені у місцевому розвитку, створенні багатства та підзвітному управлінні державними справами. Прогресивні представники (місцеві політики та держслужбовці) місцевих органів влади, які прагнуть розширити свою автономію та сприяти місцевому розвитку, як правило, стикаються з жорстоким опором політиків, галузевих міністерств або традиційних центральних органів влади. Вони рідко визнаються окремими автономними політичними утвореннями, у тому числі донорськими установами, які, як правило, обходять їх у своїх операціях з бюджетної підтримки чи інших програмах.
5. У країнах із достатньо високим рівнем розвитку громадянського суспільства та залучення громадян до участі у політиці на місцях децентралізація стимулювала громадян брати участь у формуванні державної політики на місцях, бюджетних процесах та наданні послуг. З іншого боку, відсутність ефективного надання послуг перешкоджає легітимності місцевих органів влади та зменшує готовність громадян брати участь або сплачувати податки. Засади

місцевої участі часто використовуються вищими владними структурами для сприяння їх інтересам.

6. У країнах, де спостерігається очевидний взаємозв'язок між організаціями громадянського суспільства та місцевими органами влади – організації долучаються до місцевого самоврядування та до створення легітимних органів. Щоправда, часто така взаємодія є конфліктною, адже ігноруються ініціативи громадянського суспільства.

7. У країнах з незалежними органами місцевого самоврядування – останні об'єднуються в асоціації на різних рівнях (глобальному, регіональному, національному) для збереження, захисту та сприяння місцевому виміру політичного життя. Проте спостерігається тенденція домінування центральної влади. У незалежність асоціацій органів МС часто втручаються національні партії. Єдиним аргументованим виправданням цьому явищу є превенція сепаратистських настроїв та революцій. [28, с. 281].

Незважаючи на різноманітність досвіду за останні три десятиліття в рамках реформ децентралізації у всьому світі, було засвоєно кілька загальних уроків:

■ Децентралізація є надзвичайно важливим політичним процесом. Різноманітні результати реформ не повинні насторожувати, адже це закономірно. У реальному світі децентралізація визначається реальною політикою, а не цілями розвитку. Курс на децентралізацію в певній країні (включаючи її терміни та послідовність) визначається насамперед співвідношенням сил між різними зацікавленими сторонами (стейкхолдерами) та їх відносною здатністю вести переговори та формувати розробку та реалізацію політики. У багатьох країнах розкладка інтересів така, що реформи не обов'язково ведуть до більш автономних та підзвітних місцевих органів

влади, наділених достатніми ресурсами, щоб грати ефективну роль суб'єктів розвитку держави.

■ Зв'язок між децентралізацією та розвитком є проблематичним. Не лише емпіричні докази зв'язку між децентралізацією та розвитком є обмеженими та безрезультатними, сама концепція такого зв'язку інколи піддається сумніву. Більше того, оскільки децентралізація незмінно визначається політикою, неминуче немає доказів прямого зв'язку між нею та сприянням місцевому / територіальному розвитку.

■ Важливим є демократичний фундамент. Країни, які запровадили процес реформи децентралізації, зазвичай припускають та дозволяють певний рівень вільного управління обраними посадовими особами. Ця автономія є необхідною, але недостатньою умовою децентралізації для отримання позитивних результатів розвитку. Потрібен також демократичний фундамент у формі індивідуальних свобод, простору для значного залучення громадян та ефективних механізмів підзвітності. У багатьох країнах, де політична культура базується на сильній централізації влади, ієрархічній лояльності, покровительстві та непокорі з боку бюджету, прогрес місцевої демократії та розвитку серйозно гальмується на десятиліття. [29, с. 8].

■ Нерівномірність, асиметрія розвитку – це ризик, якого варто уникати. Національна політика регіонального розвитку часто дотримувалась зовнішніх підходів, орієнтованих на вихід до світового капіталу та світових ринків. Однак просторова модель, пов'язана з цією стратегією, має тенденцію створювати географічно-територіальні дисбаланси. Внаслідок цього нерівномірний розвиток передбачає ризики високих соціальних та політичних втрат – в тому числі зменшення перспектив зростання, наростання нерівності та ескалація конфліктів, зародження та збудження сепаратистських настроїв – це заважає спроможності країни розкрити потенціал населення власних територій.

■ Ефективна міжвладна система комунікації є критично важливою. Реформи децентралізації в різних регіонах часто зосереджувались на

управлінні реформами зверху вниз. Вони сконцентрувались на побудові технократичного потенціалу держави, в основному нехтуючи динамікою знизу та роллю місцевих органів влади як суб'єктів розвитку. Досвід показує, що співпраця між різними рівнями влади є критично важливою для ефективного надання якісних державних послуг та товарів. [32, с. 81].

За останнє десятиліття у євросоюзному дискурсі відбулися певні зміни у розумінні децентралізації. Нині ми спостерігаємо візію реформаторів, що виходить за межі досить вузької стурбованості реформуванням держави для забезпечення лиш ефективного розподілу ресурсів. Зараз основна увага приділяється реальним політичним рушіям («драйверам») реформ децентралізації та їх здатності допомогти розкрити потенціал територій для ефективної боротьби з нерівністю, подолання наслідків діяльності людства в сфері екології, для створення передумов до збагачення, збільшення робочих місць та вирішення інших нагальних проблем розвитку території. Світ, у якому ми живемо, швидкоплинний, тому змінюються і потреби розвитку, вектори коригують напрям, а на передову виходять нові проблеми суспільства. [7, с. 38].

Ця зміна візії, у свою чергу, призвела до визнання важливості ролі активного розвитку, яку могли б відігравати місцеві органи влади, якщо б вони мали право діяти як політичні утворення від імені своїх виборчих округів. Така нова перспектива має серйозні наслідки для зовнішньої допомоги, адже пропонує агентствам-донорам:

- підтримати децентралізацію як засіб сприяння територіальним підходам до місцевого розвитку за допомогою автономних та підзвітних органів місцевого самоврядування;
- визнати, що спроможність місцевих органів влади відігравати роль рушія розвитку залежить від існування ефективною системи відносини з іншими рівнями управління. Зовнішня підтримка може сприяти розвитку реформ децентралізації та розширювати

повноваження місцевих органів влади рівно так само, як забезпечення правильної національної політики та інституційних змін, що створюють умови для місцевого / територіального розвитку.

У 2013 році Європейська Комісія опублікувала документ-повідомлення «Надання повноважень місцевим органам влади у країнах-партнерах для посиленого управління та більш ефективних результатів розвитку». У цьому знаковому документі Європейський Союз (далі – ЄС) декларує ширший погляд на роль місцевих органів влади – як ключових представників місцевих органів влади на певній території, а не лише управлінських агентів держави – та інструментального значення децентралізації як механізму створення простору для розвитку локальній владі. Це повідомлення також зобов'язує ЄС сприяти територіальному розвитку. Описана амбіція знайшла своє відображення у наступному циклі програмування як тематичних, так і географічних бюджетних ліній співробітництва з питань розвитку ЄС. [4, с. 76].

Ці політичні події в ЄС відображають те, що можна спостерігати на міжнародному рівні. Завдяки своїм асоціаціям місцеві громади стали визнаними учасниками процесів діалогу на глобальному, континентальному та регіональному рівнях. Очікується, що вони також зіграють каталітичну роль просування територіальних підходів до місцевого розвитку на національному рівні.

Підсумковий документ Бусана (Busan outcome document - Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness, 2011) висвітлює багатоакторний вимір процесів розвитку та окремі ролі, які повинні відігравати органи місцевого самоврядування в політиці держав. У вересні 2015 року міжнародне співтовариство прийняло універсальний Порядок денний на 2030 рік (ООН, 2015), який визначає 17 Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР); вони включають багато цілей, які тісно пов'язані з рутинними повноваженнями місцевих

органів влади. Їх досягнення значною мірою залежать від надійної національної політики та зміцнення місцевого розвитку з боку центральної влади (тобто автономні та одночасно відповідальні органи місцевого самоврядування з демократичною легітимністю). Це також було чітко визнано в Аддіс-Абебському порядку денному Третьої міжнародної конференції з фінансування розвитку (ООН, 2015). Порядок денний конференції наголошував на необхідності усунення нестачі фінансових засобів, а також дефіциту потужності на субнаціональному рівні; розширенні міжнародної співпраці з цією метою; а також підтримці місцеві організації з питань мобілізації ресурсів. [9, с. 93].

Ці різнобічні ініціативи підсилюють інтерес до ролі та внеску місцевих органів влади у реалізацію Порядку денного 2030 року. Вони також пояснюють, чому ідея локалізації ЦСР набирає обертів. Однак минулі зусилля для досягнення Цілей розвитку тисячоліття (ЦРТ) показують, що простого перетворення такого порядку денного в національну політику розвитку буде недостатньо. Фактичний вплив такої політики залежить від якості установ, завдяки яким вони розробляються та забезпечуються. Тому більшу увагу потрібно приділяти вдосконаленню систем комунікації, які, як правило, передбачають наявність різних рівнів та суб'єктів, і – після десятиліть всесвітньої реформи децентралізації – повинні включати місцеві органи влади, які виступають як агенти цієї політичної комунікації на передовій. Тож роль органів місцевого самоврядування у досягненні ЦСР в кінцевому рахунку залежить від того, наскільки національні (центральні) органи влади дозволяють та стимулюють органи місцевого самоврядування до відповідальності за досягнення цілей, надають їм пріоритети в своїх місцевих системах планування та відстежують прогрес за допомогою відповідних показників з місцевої точки зору. [8, с. 92].

Отож у першому розділі кваліфікаційної роботи узагальнено теоретичні засади дослідження явища децентралізації влади, а саме:

представлено історію реформи; визначено основні поняття категорії; наведено моделі місцевого самоврядування; вивчено періодику хвиль реформи децентралізації, яка охопила країни, що розвиваються, з середини 1980-х років; описано зміни в розумінні та візії Європейського Союзу щодо підтримки місцевого розвитку та реформ децентралізації в країнах-партнерах; представлено комунікаційну стратегію до 2030 року щодо розширення можливостей місцевих органів влади та того, що це означає для майбутніх стратегій залучення Європейського Союзу; визначено основні засади протилежного явища - централізації влади; наведено переваги децентралізації.

В певному розумінні децентралізація – процес перерозподілу функцій та повноважень держави від центру до нижчих рівнів. В іншому розумінні це явище наявності виборної публічної влади в місцевому масштабі, що відрізняється від адміністративної та виконавчої влади держави.

Наразі в державах світу після проведення муніципальних реформ виокремлюються такі моделі місцевого самоврядування: англосаксонська, континентально-європейська, радянська, іберійська.

Щодо фундаментального елементу місцевого самоврядування – територіальної громади – варто зазначити, що реформа децентралізації у кінцевому підсумку напряду впливає саме на її розвиток. Адже передбачає зміни у адміністративно-територіальному устрої, що створюють або переформатовують громади та надають їм більше повноважень.

у розділі розглянуто основні теорії громад: теорію вільної громади та природніх прав громади, громадсько-господарська, державницька теорія місцевого самоврядування, теорія муніципального соціалізму.

Територіальний підхід до місцевого розвитку, що керується органами місцевого розвитку, можна просувати за допомогою програм та проектів, що підтримуються Європейським Союзом, з метою сприяння економічному розвитку, соціальній згуртованості та екологічній стійкості. У Європейському

Союзу проектується нове бачення щодо ролі місцевих організацій розвитку у послідовний набір стратегій підтримки в контекстах різних країн.

РОЗДІЛ 2. ДОСВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА РОЗВИТКУ ГРОМАД У ДЕРЖАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Європейський Союз (далі – ЄС/Євросоюз/Союз/Євроунія/Європейська Співдружність) – це економічний та політичний союз 27 уверенних держав-членів. У дослідженні вивчаються саме ці держави, тому що ЄС ініціював реформу децентралізації в Україні, визначився її проведення обов’язковою умовою вступу України до Союзу. Також досвід реформи у цих країнах є передовим та показовим.

Преамбула Хартії Європейського Союзу про основні права декларує загальні принципи поваги індивідуальності національних держав-членів Союзу. Хартія є обов'язковою до дотримання державами-членами ЄС незалежно від форми організації публічної влади на різних рівнях (місцевому, регіональному, національному). Європейський союз послуговується принципом субсидіарності відносно держав-членів та не втручається у їх внутрішні справи та структуру. Поступ реформи децентралізації визначається національним рівнем, існують різноманітні її моделі. Найголовніша вимога до усіх національних держав – не порушувати суть децентралізації та дотримуватися загальнолюдських цінностей.

Умовою розвитку демократії, на думку представників Ради Європи, виступає також і децентралізація. Рада Європи ухвалила Європейську хартію місцевого самоврядування, виконання її приписів є обов'язковим для держав-членів Союзу. У ній зазначається, що місцева влада є базисом демократії, а право та реальна можливість для громадян брати участь у державних політичних справах – це один із демократичних принципів усіх держав союзу. Ефективність державного адміністрування та наближеність влади до громадянина залежить від наявності місцевих органів влади, що мають реальні обов'язки та функції. Європейський союз суттєво впливає на політичну кон'юктуру, забирає частину суверенітету від національних держав на загальноєвропейський рівень, проте все одно основними акторами щодо територіальної політики є саме національні держави. Саме держава вирішує як і у який спосіб організувати систему місцевих та регіональних органів влади, здійснювати демократичний контроль за ними. Така організація відбувається відповідно до конституцій та рекомендацій ЄС. [3, с. 247].

Можливість брати участь у локальній політиці для громадян відкриває можливості управління в більш широкому масштабі, це в свою чергу сприяє якісному рекрутменту кадрів до вищих ешелонів влади: держслужбовці, політики, громадські діячі. Особливим фактом про самоврядування є те, що в

процесах регіоналізації держав світу нині воно характерне не тільки на рівні муніципалітетів, а й тих самих регіонів – йдеться про автономні області, воєводства, землі, спільноти, а також провінції чи департаменти – які є середніми елементами системи територіального устрою між муніципалітетом та регіоном.

В політичній традиції держав ЄС місцеві та регіональні лідери отримують свою демократичну легітимність внаслідок прямих та чесних виборів. Децентралізована влада в ЄС передбачає наявність зборів, асамблей, парламентів, які під час прямих виборів обираються в автономних областях та регіонах, провінціях та муніципалітетах. Мери, бургомістри, губернатори, президенти чи колегіальні органи (магістрати) виконують виконавчі функції. Їх обирають в радах, або шляхом прямих виборів населенням, або призначають (як бургомістрів у Нідерландах або губернаторів у Швеції). Виборчі системи варіюються залежно від національних історичних традицій, втім переважає пропорційна система.

Україна на практиці повинна спиратися на досвід євросоюзних держав, адже вони мають укорінені традиції проведення реформ організації державної влади у напрямі децентралізації та мають успішні кейси. Ми не можемо копіювати модель іншої держави, адже не існує єдиної універсальної ефективною методології, яку можна накласти на наші реалії. Тому потрібно враховувати лиш рекомендації партнерів та прислухатися до ризиків. [11, с. 4].

Кожна країна специфічна на своєму шляху розвитку, в тому числі це стосується і досвіду реформи децентралізації, як показують дослідження.

Зарубіжний досвід децентралізації варто впроваджувати лиш за умови врахування особливостей політичного та економічного характеру. Проте варто виділити справедливу особливість процесів у зарубіжних країнах – ініціатива відповідальність людини та громади значно підвищується, суспільство та його інститути трансформуються, а демократизація зростає завдяки реформі

децентралізації. Таким чином суспільство ефективніше вирішує проблеми етнічного, політичного, соціального, економічного, правового характеру, суспільство консолідується, зростає якість надання громадських та державних послуг, розвиваються соціальна, бюджетно-фінансова, політична та адміністративна сфери. Очікується, що децентралізація допомагає у побудові та розвитку міцної демократичної держави, що відзначається високим рівнем самодостатності місцевого самоврядування, яке ефективно вирішує проблеми локального рівня та забезпечує населення широким переліком якісних публічних послуг [17, с. 56].

Увага політики та політиків багатьох країн світу останнього десятиліття зосереджена на питаннях зміцнення місцевої демократії та підвищенні ефективності державного управління методом реформування влади. Традиційни тип управлінської раціональності, як його за класикою описував та інтерпретував Вебер, здає свої позиції на користь самоврядування та самоорганізації соціальних систем. Так як є унікальними в кожній країні генезис, природа та еволюція відносин місцевої та центральної влади, унікальними є також і форми, причини та результати децентралізації влади. В результаті аналізу реформ територіальних відносин при різних обставинах у різних країнах було виділено такі види (моделі) децентралізації: англійська «деволюція», французька «деконцентрація» та німецьке «делегування» [23, с. 73].

Англія подарувала нам поняття «деволюції», що пов'язують з боротьбою Ірландії за незалежність (кінець XIX ст.). Деволюція має на увазі передачу широкого спектра повноважень від центрального уряду суверенної держави до місцевих урядів з метою управління справами на локальному рівні. Згодом деволюція почала означати процес реформ в Англії XX століття, коли місцевий та регіональний рівні отримали більше повноважень із центру. Нині це не винятково великобританське поняття, воно має ширший сенс – позначає право приймати рішення у сфері публічної політики на субнаціональному

рівні. Деволюція нагадує політичну децентралізацію, адже завдяки їй нижчі рівні влади мають можливість приймати політичні рішення.

Навідміну від політичної, Програма розвитку ООН визначає, що адміністративна децентралізація зобов'язує місцеву владу бути підзвітною владі центральній. Адміністративний тип децентралізації більше схожий на делегування чи деконцентрацію. Деволюція (політична децентралізація) не передбачає контролю з боку вищих рівнів влади, а деконцентрація (адміністративна децентралізація) передбачає існування відповідальності територій перед центральною владою. Отож різниця полягає у наявності відносин управління та ієрархії між місцевою та центральною владою. Іноді з цієї причини деконцентрацію не вважають варіантом децентралізації, хоча вона таким залишається. [23, с. 67].

Деконцентрацію неможливо прирівняти до централізації, адже вона містить елементи делегування влади та повноважень. Місцеві влади існують та мають свої компетенції. На практиці деконцентрація нагадує підзвітну децентралізацію, коли делеговані владні повноваження на місцях здійснюються в інтересах держави та від її імені.

Демонстративним при розгляді типів децентралізації є досвід Німеччини, Франції, Великобританії, скандинавських країн, які стояли в авангарді реформ організації державного управління. Порівняння історичного досвіду країн демонструє різницю передумов, змісту та результатів реформи децентралізації, доводить причинно-наслідкові зв'язки в напрямі усталення ліберальної ідеології [23, с. 94].

Франція

Французький досвід реформи децентралізації також мав свою специфіку. Франція має унікальну, чи не найскладнішу у Європі систему політико-адміністративного устрою, попри те, що вона є унітарною за територіальним устроєм.

Розширення місцевої автономії та обмеження державного адміністративного контролю завдяки реформі органів місцевого самоврядування у Франції розпочато ще у 1982 році. Метою реформи французького врядування було не підвищення ефективності діяльності бюрократії, здешевлення послуг держави, впровадження ринкових механізмів, на відміну від англосаксонських сусідів. Визначальною ціллю було посилити активність громадянського суспільства та втілити демократичні засади на практиці, а також впровадити принципи менеджменту до державного управління. Власне тому у французькому суспільстві і закріпилися базові цінності. У цьому відбилися такі базові цінності французького суспільства та маркери лібералізму та демократії як: пріоритет суспільного над приватним, рівність перед законом, справедливість, верховенство права. Відзначається загальна позитивна тенденція змін у підходів до управління на місцевому, регіональному та загальнонаціональному рівнях. Яскраво помітним є поворот на деконцентрацію та децентралізацію, взаємодію різних стейкхолдерів у цьому напрямі: громадяни, бізнес, держава. [58, с. 51].

Саме культурно-економічна стратифікація населення та територій держави зумовили процеси децентралізації у Франції. Їх було запущено у ХХ столітті, проте повпливала на ментальну готовність суспільства ще Велика французька революція, яка зробила акцент на громадянському понятті нації, звеличила явище національної єдності, викоринювала культурні риси та специфіку їх впливу на політичний дискурс. Отож культурні аспекти зіграли не останню скрипку, хоча переважали, звісно, причини економічного характеру. Саме острів Корсика розпочав реформи адміністративно-політичного характеру у Франції, адже був відомий завдяки сепаратистським тенденціям. Причина цьому – відокремлене розташування острова від материкової частини держави, генуезьке панування та вплив цієї епохи на менталітет острова. Населення Корсики зберегли свою унікальність та самобутність, самостійність як етносу, тому амбіції володіння власною

територією були виправданими. Націоналістичні настрої піднялися там також у 1960-х роках після переїзду на острів великої кількості алжирських та інших мігрантів (через деколонізацію та підвищення інтересу мігрантів до історико-культурних традицій Французької держави) [58, с. 43].

Важко не врахувати роль саме історико-культурного чинника у процесах французької демократизації, виникнення адміністративних регіонів, враховуючи навіть той факт, що регіони у цій місцевості беруть початок від об'єднань економічного характеру. Франція за період тривалих у часі перетворень 1982-1983 рр. прийняла закони про права і свободи комун, департаментів і регіонів і закон про перерозподіл компетенцій між комунами, департаментами, регіонами та центральною владою, внаслідок чого з'явилися регіони як елемент адміністративно-територіальної організації. Саме Корсика стала першим об'єктом експериментів щодо територіальної політики.

Регіональний орган на Корсиці – Регіональна рада – має повну назву Корсиканська Асамблея, що має свої повноваження та право утворення спеціальних відомств, таких можливостей немає ні у якому іншому регіоні. За такою процедурою засновано відкремлене відомство в галузі сільськогосподарського розвитку. Корсиканська Асамблея також виносить свій висновок щодо сформованого бюджету Корсики. Рада має право звертатися до прем'єр-міністра та пропонувати зміни до законів чи підзаконних актів, а також формувати пропозиції у сфері компетенції територіальних колективів острова. Вибори представників до Асамблеї пройшли у 1982 році, тоді як вибори до представників Регіональних рад континентальної Франції пройшли аж у 1986 році [58, с. 56].

Отож на шлях активної децентралізації ступила і унітарна, раніше строго централізована держава Франція, яка до цього дотримувалась принципів ієрархічного управління. Таке управління виявилось неефективним через нагромадження великої кількості адміністративно-територіальних структур з нерозділеними компетенціями, змішане фінансування (1/4 фінансів регіону і

1/5 департаментів-входять в спільне фінансування декількох колективів). Реформа ставила на меті спрощення територіального устрою для зручного менеджменту та посилення демократії на місцях, а також підвищення інвестиційної/туристичної привабливості регіонів та територій. Європейський Союз та його регіони тісно співпрацюють з регіонами Франції та її центральним урядом в напрямку розвитку. Помітною є тенденція регіоналізації Європейського Союзу, про що свідчить зростаюча політична вага Комітету регіонів Європейського Союзу, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи. Показовим є те, що а ЄС не може приймати низку рішень по регіональним програмам без наради з Комітетом регіонів).

У свій час рушійною силою євроінтеграції вистапила саме Франція. Принцип субсидіарності, відповідно до якого повинна враховуватись думка представників влади на найнижчих рівнях є пріоритетним принципом Європейського Союзу.

Великобританія

Незважаючи на факт Brexit 31 січня 2020 року, що знаменував офіційний вихід Королівства зі складу Європейського Союзу та на перманентні протиріччя економічного та політичного характеру між цими суб'єктами світової політики, вважаю доцільним брати до уваги історичний досвід Великобританії у питаннях децентралізації. Великобританія була членом ЄС із 1973 по 2020 роки (47 років). Еталоном для наслідування досвіду децентралізованого управління є Сполучене Королівство, адже політична культура у Великобританії базується на культурі громадянського суспільства і забезпеченні представництва місцевих інтересів на національному рівні [69].

Виокремлюються дві моделі адміністративного управління, що склалися історично: агентська та партнерська. Агентська модель передбачає можливість для місцевої влади здійснювати національну політику під

контролем центральних департаментів, але при цьому не передбачає політичної самостійності. Партнерська модель передбачає значну самостійність місцевої влади у формуванні та реалізації політики на рівні з центральними органами влади під контролем парламенту Королівства.

Децентралізацію у Великобританії називаються деволюцією (передача владних повноважень з центрального на локальний рівень) та вважають однією із найважливіших подій суспільно-політичного характеру за останні десятиліття [35, с. 75].

XX ст. відзначилося зворотньою до автономізації тенденцією – органи місцевого управління поступово втрачали повноваження та обмежувалися у правах, ставали підзвітними центральній владі. Стався умовний перехід від партнерської до агентської моделі адміністративного управління, місцева влада стала адміністративно залежною від центральної. Сполучене Королівство вважалося однією з найбільш централізованих держав Європи, що було неприпустимо та суперечило його репутації та традиціям. В той час, коли більшість держав регіону започаткувала масову активну децентралізацію влади, Великобританія залишила територіям відносно найменше автономії, а центр посилив контроль зі свого боку. Проте ментальність та традиції британського суспільства відкрили нові можливості для активізації громадськості, розширення можливостей місцевого управління. Якраз у XX столітті сформувалися та необхідні характеристики і патерни британського стилю місцевого врядування.

Мислитель М. Лафлін вирізняє такі особливі риси управління у Сполученому Королівстві:

- 1) наявність широкого спектру державних послуг, що сприяють загальному добробуту суспільства, багатофункціональність влади;

- 2) членство у розгалуженій мережі організацій для ефективного вирішення суспільно-політичних проблем. [29, с. 69].

Дослідники у кінці 1980-х років (зокрема Р. Роулз) зробили парадоксальний висновок про те, що Британія їх часу є «диференційованою політією», а не унітарною державою, в якій ключову роль в управлінні грає місцевий рівень. Такого заключення дійшли після наукового розмежування місцевого та центрального рівнів управління. Коли сталося таке розмежування на практиці, то дослідником П. Сондерсом було відмічено, що держава перестала здійснювати функцію соціальної інвестиції, цим стала натомість опікуватися місцева влада, приватні державні партнерства, громадські організації. В основі демократичного режиму, як відомо, лежить ліберальна ідеологія, проте і вона має свої слабкі місця – держава не втручається у функціонування соціальної системи, що часто є мінусом для населення. Так, функцію соціальну ефективніше виконує держава із конкурентною системою соціального забезпечення, на відміну від держави загального добробуту, адже вона поєднує в громадянську активність та індивідуальну відповідальність разом із економічними свободами. [29, с. 74].

На початку XXI ст. суттєво зріс інтерес до місцевого управління, а воно в свою чергу набуло нових рис і сучасного значення. Дж. Чандлер, відомий дослідник у даному напрямі, визначає місцеве управління такими двома аспектами:

1) здатність місцевої влади до координації кількох функцій одночасно і до напрацювання стратегії розвитку на користь блага спільноти;

2) органи місцевого самоврядування виконують роль єдиних агентів-представників інтересів територіальних громад на загальнонаціональному рівні. Отож британський стиль децентралізації – це деволюція влади центральної та уповноваження влади місцевої, це зміцнення взаємодії громадянського суспільства та держави, потужний розвиток місцевої демократії, розвиток територіальних громад. [56, с. 86].

Шотландія та розвиток територіальних громад. Шотландія є країною в Західній Європі, що входить до Сполученого королівства Великої Британії та Північної Ірландії. Проте досвід управління там є унікальним. Інформація подана також станом до 2020 року.

Найважливішою подією за останні роки там стало прийняття парламентом Шотландії у липні 2015 року закону про розширення можливостей громади. Щодо основних положень закону, які представляють інтерес для розвитку громади: посилення участі територіальної спільноти у плануванні, щоб дати громаді більше права голосу; надання нових політичних прав, що дозволяють громадам визначати та проблеми та вимагати вжиття заходів щодо їх вирішення, та розширення права громади купувати активи чи мати більший контроль над ними. В основі всіх цих положень лежить намір зосередити увагу на подоланні бідності та соціальної нерівності.

Положення Закону включають:

- партнерство органів міської влади у питаннях планування громад та взаємодія з громадськими організаціями, акцент на розвитку неблагополучних районів на основі Community Planning Partnerships (CPP).
- механізм запитів на участь для громад, які мають великий організаційний потенціал.
- сприяння громадським організаціям у користуванні приміщеннями комунальної власності.

Нове законодавство відкриває нові можливості для громад щодо підвищення здатності громадських організацій впливати та сприяти прийняттю рішень на державному рівні. Ради та низка інших партнерів з питань державної служби (від поліції до медичних служб) тепер, згідно із законом, повинні брати участь у CPP. CPP повинні брати участь у будь-яких органах громади, які можуть сприяти розбудові громади.

Зазвичай EuCDN (The European Community Development Network) не розміщує інформацію про події в Англії. Втім слід зазначити, що Фонд розвитку громади (далі – CDF), який був одним із засновників EuCDN у своїй попередній формі, закrywся майже через 50 років існування у 2016. Більшість активів CDF були передані Local Trust (Місцевому Тресту), який фінансує та підтримує громадські проекти по всій Англії. Багато практиків та науковців планують зустрітися, щоб обговорити, чи може бути створена нова форма загальної підтримки та співпраці для розвитку громади в Англії, і EuCDN підтримує цю ініціативу. На жаль, інші мережі розвитку громади в Англії та Уельсі, включаючи Біржу розвитку громад, також закрилися в останні роки через відсутність фінансування. [56, с. 73].

У 2014, безумовно, найважливішою подією у локальному масштабі став референдум, проведений у вересні, коли жителі Шотландії проголосували від 55 до 45% за те, щоб залишитися частиною Сполученого Королівства, а не стати незалежною державою. Бідніші та маргіналізовані громади у великих містах проголосували "за", сподіваючись, що незалежна Шотландія може бути більш рівноправною та демократичною. З точки зору розвитку громади, найвизначнішою частиною референдуму про незалежність були залучення та мобілізація електорату, що призвело до безпрецедентної явки 85% та не менш безпрецедентних дискусій та дискусій по всій країні. Другим найвизначнішим аспектом було те, що ця мобілізація в основному була причиною основних цінностей розвитку громади: соціальної демократії, рівності та участі. Також Комісія зі зміцнення місцевої демократії повідомила, що у Шотландії спостерігається найменший рівень місцевого самоврядування, незважаючи на велику площу країни, а також те, що місцеві податки становлять лише 18% усіх доходів порівняно із середнім європейським показником 40%. [13, с. 37].

Було зроблено висновок щодо дефіциту демократії, зокрема сказано, що в кожному районі Шотландії зараз потрібно здійснювати значні та

систематичні реінвестування у розвиток громади та у спільне проектування демократичних рішень.

Німеччина

Німецький досвід самоврядування є результатом історії напрацювання суспільством ціннісно-орієнтаційних орієнтирів. Йдеться про різноманіття форм громадського самоврядування, правове утвердження політико-соціальних відносин, пріоритет локальної влади над центральною владою у ментальності населення, суспільно-економічний корпоративізм. Місцеве самоврядування по-німецьки називається «комунальним». Показовим є індекс демократії у 2020 році – 8,67. Німеччина – повноцінна демократія. [39, с. 231].

Історично склалося так, що самоврядні міста Любек, Гамбург та Бремен своїм прикладом повпливали на становлення відносин від комунами, землями та центром та внесли до них дух свободи та незалежності. Німецька політична філософія подарувала нам два напрями культури державності – політичний (Ф. фон Штайн) та неполітичний (юридичний, Р. фон Гнейст). Місцеве самоврядування у Німеччині є радше саморегулюванням за змістом та втілює в житті ліберальну ідею комунальної автономії. Неполітична концепція німецького самоврядування передбачає сильну інтеграцію комун у державу. Таким чином у держави є можливість організовано управляти суспільством за допомогою вибудованих ієрархічних відносин та контролювати самоврядування в комунах. Держава інтегрує інтереси місцевих комун до загальнонаціональних. [39, с. 208].

Концепція саморегулювання передбачає активну громадську участь у політичних процесах на місцях та широку автономію комун, а неполітична концепція самоврядування передбачає інтеграцію комун до держави для вирішення проблем. Протилежними полюсами та пунктом для визначення концепції самоврядування є ефективність менеджменту та участь громадян. У Німеччині статус комунального самоврядування визначено Основним

законом, статтею 28. У ній сказано, що громадам надається право «регулювати всі обставини місцевої громади в рамках закону під свою відповідальність». Держава здійснює нагляд за комунами, але її втручання обмежується легітимацією законів, перевіркою відповідності рішень до норм Конституції. Комунальне самоврядування в Німеччині базується на політичній та громадянській соціалізації, впливі політичних партій на місцеву політику, задоволенні інтересів членів територіальних громад та їх представництві. Пункт щодо політичних партій є не менш важливим від інших, адже партії – атрибути демократичного політичного режиму, представники інтересів частки суспільства, що має на меті здобуття та реалізацію влади. Особливістю реформи децентралізації в Німеччині є те, що вона відбувалася «знизу», а не «згори», як у Великобританії. [39, с. 270].

Масштабним перетворенням системи управління передували точкові функціональні реформи 1960-х років, що стосувалися місцевого управління, це і заклало фундамент подальшим змінам. Місцеві реформи були націлені на невеликі зміни у адміністративній системі – створювали територіальні громади та округи, спроможні на виконання завдань державного характеру, які були б делегатми для повноважень на місця. Ідея держави загального добробуту залишила свій спадок і Німеччині 1980-х наряду з іншими європейськими державами. Саме реформа місцевого самоврядування вирішила соціальні проблеми утриманства та допомоги уразливим верствам.

Цікавим фактом також є те, що ідею децентралізації представники християнсько-ліберальної ідеології протиставили конкурентній соціал-демократичній. Такий креативний на той час підхід дозволив ефективно модернізувати Німеччину, посилити вплив інститутів громадянського суспільства на політичні процеси. До того ж опозиційні політичні партії використали це у своїх інтересах – також по-новому переосмислили місцеве самоврядування, почали згадувати його у передвиборних програмах, цим самим розвивати місцеву політику. Важливо розуміти, що рішення влади, які

стосуються місцевого самоврядування не є суто технічними менеджментськими моментами, а є принциповими факторами політики, які стосуються широких верств населення та великої кількості громадян. [35, с. 164].

Отож є сенс стверджувати, що децентралізація будує третю вісь влади, об'ємну та впливову, розвиває її у всіх напрямках, а не лише розосереджує владу функціонально по вертикалі чи горизонталі. Перебіг реформи відрізняється у країнах залежно від менталітету та традицій. Так у Німеччині вона була більш поступовою та орієнтованою на громадськість, а у Британії – на надання якісних адміністративних послуг, що базуються на ринкових принципах. Схожою рисою децентралізації в обох державах є те, що вона дозволила зняти з держави надмірну соціальну відповідальність завдяки тому, що передала на локальний рівень переважну більшість соціальних функцій, а це дозволило місцевим громадам отримати розширені права та свободи, важелі реалізації політичної волі.

Щодо **скандинавських країн**, то особливістю, що їх об'єднує є поєднання автономних місцевих громад, слабших регіонів та впливової центральної влади. Їх модель місцевого самоуправління уособлює участь громадян у політичному житті щодо різноманітних аспектів. Міста, муніципалітети, провінції – є елементами політичного простору, рівноправними із державою. В державах Скандинавського регіону самоврядування працює радше за прикладом агенцій, а не органів-партнерів, така організація є схожою на Британську. Швеція започаткувала подібні реформи у 1070-их роках для переходу місцевого самоврядування зі статусу «містяться риси демократії» до статусу «репрезентативна демократія», що дійсно функціонує на практиці [28, с. 116].

Фінляндія проводила управлінські реформи в 1990-х роках, результатом чого були масштабні метаморфози місцевого рівня політики. Подібно до Швеції, концепт реформування нагадував британський варіант:

надання якісних адміністративних послуг на ринкових принципах. Щоправда, передбачувано така передача відповідальності за публічні послуги на локальний рівень та комерціалізація процесів справили невтішний вплив на соціальну сферу, яка до цього була досить якісною. Коли недолік було помічено, фінська влада переорієнтувалася на німецький варіант. Індекс демократії Фінляндії у 2020 році – 9,20. І нині Фінляндія та Швеція займають 6-е і 3-тє місце у топі за індексом демократії у світі. [35].

Цікавим для вивчення є також досвід Італії, яка після проведення управлінських реформ сформувала територіальну систему з такими ланками управління: комуна – провінція – регіон. Бюджети було перерозподілено так, що регіони були забезпечені фінансами на забезпечення адміністративних послуг для бізнес-промисловості, транспорту та іншої інфраструктури, освіти, цивільної авіації, охорони здоров'я. На практиці було доведено, що модель італійського місцевого управління виявилася ефективною та спонукала раціональному використанню коштів, якісному наданню послуг, розвитку регіональної економіки. [29, с. 24].

Свого часу відновленню господарств після двох світових воєн останнього століття, становленню національних держав, позитивній індустріалізації посприяла централізація, яка сьогодні має радше негативне забарвлення. Проте актуальності цього явища прийшов кінець, адже переваги були втрачені. Це зокрема стосується і унітарних держав, які останнім часом проявляють очевидну схильність до процесу зворотнього – децентралізації, основною ціллю якої є передача більшої кількості прерогатив місцевим органам влади. Як наслідок кількість унітарних держав, що стають на шлях реформи, зростає. Регіони унітарних децентралізованих держав відрізняються своєю самостійністю, центральна влада може бути взагалі не представлена на проміжних рівнях, або має формальний характер. Гарним кейсом успішно децентралізованої унітарної держави є **Нідерланди**. [38, с. 324].

У Нідерландах виконавча гілка представлена на трьох адмінрівнях (муніципалітети, провінції та комуни, які є суб'єктами самоврядування), а держава відає національними питаннями. Органи місцевого самоврядування працюють у двох форматах – як незалежні та як керовані центральною владою. Їхня діяльність не повинна суперечити основному закону держави, в такому разі їх рішення та постанови приймаються самостійно та без втручання. Вимогою взаємодії з центральними органами є ефективна співпраця – тобто виконання рішень та постанов центральної влади. Подвійною також є природа бюджету – це державні субвенції та власні надходження. Зазвичай більша частка все ж надається від держави, хоча не завжди. У випадку, коли кошти виділила держава, влада провінцій та муніципалітетів витрачає їх відповідно до приписів згори. На власний розсуд використовуються кошти з місцевих надходжень, також місцева влада може встановлювати додаткові податки та збори. У Нідерландах такі є на нерухомість, тварин, туризм. Територіально Нідерланди мають 12 провінцій, у повноваженнях кожної з них – сфера культури та спорту, енергетика та соціальна політика, екологія. [32, с. 68].

Наведена вище інформація стосується переважно історії децентралізації та сучасного стану розподілу повноважень у даних державах. Далі буде наведено найбільш актуально інформацію щодо того, як в останнє десятиліття держави Європейського Союзу проводять політику розвитку територіальних громад в децентралізованих державах.

Підхід до розвитку територіальної громади у Польщі.

У Польщі останнього десятиріччя спостерігається поглиблений інтерес до роботи з територіальними громадами, що є ефективним інструментом залучення місцевого населення до співтворчості місцевого середовища та зміцнення політичної ваги місцевих громад. Фундаментальна переорієнтація є найбільш помітною у сфері соціального забезпечення, так як зростає роль

інтеграції. В даному контексті соціальна робота повинна включати роботу з групами та громадами (макропідхід) а також з окремими людьми та сім'ями (мікропідхід). У Польщі діяв національний проект «Створення та розвиток стандартів добробуту та соціальної інтеграції», що був ініційований Міністерством праці та соціальної політики. Польська модель організації місцевих громад розроблена експертами Центру підтримки місцевої діяльності та Інституту громадських справ за підтримки провідних польських університетів.

У рамках проекту було залучено 82 соціальних працівника та 52 центри соціального забезпечення, видано численну кількість методичок та створено сайт для розповсюдження актуальної інформації - www.osl.org.pl. Результатом проекту було створення Національного форуму місцевих громад – близько 100 професіоналів в галузі, що організовували тематичні конференції, семінари, зустрічі. Польща впевнено розвивається у напрямку відновлення та поживлення знедолених територій глянхом розвитку громад, відродження занедбаних міст, запускає спеціальні національні програми. [41, с. 73].

Розвиток громад у Швеції - орієнтація на соціальні інновації.

Регіональним партнерством з питань соціальних інновацій у Швеції із 2015 року займається Фонд Чезам. Демократичні амбіції там з'явилися там знизу, саме з округу Еребру (радою), де обґрунтували необхідність поглиблення відносин між громадянським суспільством та державним сектором.

Метою регіонального партнерства є створення платформи для соціальних інновацій в межах громадянського суспільства, нових рішень для суспільних потреб. Методами були підтримка організацій громадянського суспільства, розвиток системи муніципалітетів в окрузі, рад округів, рад регіонального розвитку, адміністративних рад та університетів високого рівня, доручення бізнесу до партнерства. Фонд фінансував регіональні конференції,

семінари, гуртки, дослідження за участі політиків та чиновників. Важливим напрямом Фонду було надання підтримки в процесі розвитку соціальних інновацій, створення дорожньої карти реформ. Ваєливою у цьому процесі була інформаційно-комунікаційна діяльність. Внаслідок цього зріс інтерес до нових дисциплін в Університеті Еребру: бізнес-адміністрування, гендерні дослідження, наука про здоров'я, географія людини, музикознавство, педагогіка, політологія, соціальна робота та соціологія.

Традиційно Швеція була однорідною та провідною країною соціального забезпечення з потужною системою безпеки та високим соціальним капіталом, а основою економіки – галузь деревини, гірничодобувної промисловості та металургії. З часом ці галузі стали менш ресурсними і це призвело до помітної міграції із села у великі міста. Паралельно активізувалися процеси імміграції біженців, які про стимулювали економіку в напрямі ринку житла та праці. Втім зменшилась вартість нерухомості в сільській місцевості, погіршилась ситуація із робочими місцями, молодь, особливо без вищої освіти, потрапляє у зтяжне безробіття, іммігранти також часто перебувають поза ринком праці до 5-6 років. Цими аспектами була зумовлена потреба у розвитку громад у Швеції, яка раніше не була такою очевидною, адже Швеція має давні традиції сильного державного сектору та високого оподаткування. [5, с. 229].

За останні десятиріччя в Швеції на рівні Національного парламенту було розпочато низку ініціатив державного сектору щодо зменшення бідності та захисту різних маргіналізованих груп. На регіональному та місцевому рівнях 21 окружна рада та регіон + 290 муніципалітетів ініціювали подібні політики. Також національна та місцева влада звернула увагу на інтеграцію мігрантів у Швеції, розпочато кілька ініціатив з боку державного сектору щодо зменшення маргіналізації молоді, таких як Ініціативи молодіжної зайнятості та підтримка раннього втручання. До того ж велика увага приділяється підвищенню ефективності ринку житла за допомогою ринково орієнтованих

заходів лібералізації, адже вразливі групи населення на ринку житла стають ще більш експлуатованими та віддаленими від власного гідного будинку. Швеція намагається подолати зростаючу нерівність, яка загрожує соціальній згуртованості та збільшує соціальні та економічні витрати.

Що стосується фінансування, що виділяється на розвиток громад, то воно проходить під різними ярликами: сільська місцевість, імміграція, екологія. На постійній основі фінансування проводять муніципалітети. Фонд Чезам сприяє написанню книг та мето дичок про розвиток територіальних громад. Складністю є коректний переклад шведською мовою, адже поняття «громада» здавна розумілося як муніципалітет чи провінція. Також тягнеться дискусія про роль неурядових організацій як базису для громади. [7, с. 129].

Розвиток громад в Ірландії

В Ірландії робота в напрямі розвитку громад фінансується безпосередньо державою, так як це розглядається як основний механізм боротьби з бідністю та нерівністю. До програм розвитку громад долучили громадських працівників, профінансували все з боку держави. Піднімалися питання, що турбують різноманітні громади: від боротьби з расизмом та гендерної політики до питань відродження міст, сел.

Багато ірландських державних працівників мають професійну освіту та освіту. Університет Мейнут вже понад 30 років пропонує конкретні професійні програми з громадської роботи на бакалаврському та аспірантському рівнях. Спеціалістів потім призначають на ключові позиції. Однак помічається проблема розуміння, коли інклюзію таких працівників плутають із само проголошенням – ті, хто отримує посади в громаді, ще без досвіду вже автоматично вбачають себе експертами, уповноваженими керувати та визначати політику розвитку громади. Видання 2008 року "До стандартів" чітко формулювало поняття якісної роботи з розвитку громад у Ірландії та було презентовано в рамках всеірландського процесу консультацій.

Станом на сьогодні політичні процеси у напрямі розвитку громад призвели до включення раніше автономних проектів розвитку громади під місцеві компанії з розвитку; розробки нових комітетів з розвитку місцевих громад у кожній місцевій владі з метою „розробки, координації та впровадження узгодженого та інтегрованого підходу до розвитку на місцях та громадах”; запровадження нової програми розвитку громад, яка називається Програма соціальної інтеграції та активації громади (SICAP), яка була розгорнута в 2015 році, на заміну Програми місцевого розвитку та розвитку громади. [8, с. 35].

Регулярно проводяться міжнародні робочі конференції від кафедри прикладних соціальних досліджень університету Мейнута та Кооперативу громадських працівників. Там надається можливість близько 150 практикуючим громадських діячам, активістам, лідерам, агенціям, студентам та викладачам об'єднатись, обміркувати та обговорити ключові проблеми спільноти та проблеми в теорії та практиці.

Розвиток громад у Фландрії та Брюсселі (Бельгія)

Інституція “Розвиток громади” нараховує 8 регіональних інститутів та допоміжний інститут розвитку громади у Фландрії та Брюсселі. До сектору розвитку громад залучено близько 300 працівників. Розвиток громад там – це спосіб зміцнення громадянського суспільства завдяки встановленню дорожньої карти у розробці соціальної, економічної та екологічної політики. Інституція націлена на розширення можливостей місцевих громад: географічних спільнот, що мають спільні інтереси та ідентичність, спільнот, що організовані навколо однакових тем чи політичних ініціатив. Такий розвиток зміцнює спроможність активних громадян через угруповання громад, організацій та мереж, з одного боку; а спроможність установ та установ (державних, приватних та неурядових), з іншого боку, працювати в діалозі з громадянами для формування та визначення змін у своїх громадах. Це також потужна підтримка демократії для просування автономного голосу

уразливих груп. У державах з високим рівнем демократії визначається набір базових цінностей та принципів, що стосуються прав людини, інтеграції, рівності, толерантності. Сьогодні на повістці дня у Бельгії ініціативні громади як спосіб протидії нерівності та підвищення соціального капіталу.

"Розвиток громади" презентував методи підвищення якості соціальних послуг та в партнерстві із 18 місцевими органами влади та багатьма іншими розробив посібник-методичку. У ній описано потребу у розгалуженні та розвитку «неформальних» мереж навколо громадян, що потребують підтримки. Такі мережі здатні заповнити розрив між соцслужбами та іншими організаціями, проте відповідальність за соціальну політику залишається на уповноважених особах. Сьогодні базою методології є створення розгалуженої мережі волонтерів у громадах. Також триває інструмент, мета якого вказувати на прогалини в існуючій системі. «Розвиток громади» співпрацює з партнерами в рамках EuCDN (Європейська мережа розвитку спільноти), EARN (організації та групи, що борються з бідністю) та соціальними службами (місцевими та регіональними органами влади або утвореннями громадянського суспільства). [29, с. 7].

Чеська Республіка та політика розвитку територіальних громад

У країні діє досить ефективна громадська інституція, що відмітила своє 23-річчя. Agora Central Europe (Agora CE) - це громадська асоціація, заснована у 1998 році з метою сприяння покращенню комунікації між органами місцевого самоврядування, центральними органами влади та громадянами. У рамках цих зусиль Асоціація здійснює консультативні, освітні, модераторські та інші заходи, публікує матеріали про свою роботу, виробляє та поширює документальні фільми, організовує публічні зустрічі, семінари, соціальні та культурні заходи та проводить різні інші заходи, включаючи роботу відьомської молоді, з метою досягнення своїх цілей. [29, с. 3].

Мер Праги Томаш Гудечех свого часу ініціював численні заходи в публічному просторі - обговорення просторового плану, стратегічного плану та деканату столичного управління (Асамблея експертних консультантів у галузі урбанізму, архітектури та соціології). Агора брала участь у більшості проектів для жителів Праги. У містах Ліберець, Нове Місто та Метуї вони працювали над залученням громадськості до оновлення стратегічних планів.

Організація працює не лише у Чехії, вони успішно реалізують різні проекти у Боснії та Білорусі, проводять дебатні змагання для загальноосвітніх шкіл, семінари в закавказьких республіках та Молдові. Одним із вдалих прикладів є також великий міжнародний проект під назвою QuaPro з провідним німецьким партнером FINER. Спільно з FINERwe було організовано семінар з питань участі сільського населення, який проведено в регіоні Брумівсько. Також проведено фахове дослідження, яке фінансується USAID, під назвою «Методи навчання у Вірменії». Вже багато років Агора проводить дискусійні конкурси для учнів старших класів у шести різних регіонах країни для поліпшення розуміння політичних процесів серед населення. Місія Агора CE залишається незмінною: посилити процес демократизації суспільства. Довготерміновим зобов'язанням Агора CE є покращення комунікації та співпраці між громадянами та ратушами, заохочення громадян, що зацікавлені у державних справах, з метою підвищення політичної культури в країні. Але також і перейняття зарубіжного досвіду та нових ідей щодо участі до Чехії. У 2016 чехи перейняли концепцію участі в бюджеті як інноваційний спосіб участі. Бюджет для участі прийняли спочатку 2 райони Праги та інші міста. [41, с. 174].

Досвід Угорщини щодо розвитку громад

Протягом 2016-2017 років в Угорщині з'явилося безліч симптомів диктаторського режиму, так стверджують зарубіжні джерела. Окрім соціальних та економічних факторів, що негативно впливають на все суспільство (процеси, що посилюють недовіру та розпач, швидко мінливе та

непідприємницьке економічне середовище, високий рівень безробіття, ситуація, близька до колапсу в галузі охорони здоров'я та освіти, висока рівень корупції, явні ознаки інституційної та соціальної ізоляції тощо), цивільний сектор (НУО) зазнав значного тиску з боку адміністративних (велика кількість юридичних та адміністративних зобов'язань) та економічних засобів (відсутність ресурсів). У деяких випадках керівники та співробітники НУО були навіть залякані діями міліції або піддані незаконним процедурам контролю, що вимагали надмірних можливостей організацій з боку різних державних та фінансових органів. Наприкінці 2015 року міграція також мала серйозний вплив на загальну атмосферу країни - вона чітко зміцнила позиції правих. Однак на початку 2016 року ці руйнівні процеси спричинили деякі ознаки справжнього соціального невдоволення та заворушень, а також солідарність між різними групами угорського суспільства (медичні працівники та інші професії, що підтримують демонстрації та рух вчителів державної освіти). В Угорщині кілька урядових програм інтенсивно використовують термін розвиток громади, а цей пункт загалом включається до кількох державних оперативних програм як обов'язковий елемент. Однак розвитку громади (або організації громади в деяких випадках) надається значення, яке сильно відрізняється від того, що робить і хотів би робити НАСД та наші партнерські організації. Зрозуміло, що для успішного впровадження державних програм потрібен внесок «реальних» громадських працівників та розробників, однак Угорська Асоціація розвитку громади навряд чи бере участь у плануванні та реалізації таких програм (хоча використовуються фахові експертні матеріали, переважно їх термінологія) у багатьох випадках). В даний час основним моментом є намагання максимально наблизитися до планування початкових державних програм. В Угорщині немає центрального фінансування розвитку громади як такого. Зацікавлені організації в більшості випадків намагаються отримати необхідне фінансування за допомогою заявок, але таким чином вони іноді стають конкурентами одна одній. Дуже важливо

зміцнити контакти з муніципалітетами, щоб подібні організації мали можливість укладати контракти та платити місцевим органам влади.

Найбільш актуальним для Угорщини на даний момент є термін «обслуговування на базі громад». Кілька років тому заінчився 30-місячний проект, побудований навколо цієї теми. Це допомогло набути нового досвіду та сформуванню у суспільстві коректні запити. [41, с. 273].

Отже, у другому розділі роботи проаналізовано досвід реформи децентралізації у державах Євросоюзу - історію та сучасний стан. В результаті аналізу реформ територіальних відносин при різних обставинах у різних країнах було виділено такі види (моделі) децентралізації: англійська «деволюція», французька «деконцентрація» та німецьке «делегування». На початку ХХІ ст. суттєво зріс інтерес до місцевого управління, а воно в свою чергу набуло нових рис і сучасного значення. Дж. Чандлер, відомий дослідник у даному напрямі, визначає місцеве управління такими двома аспектами: 1 - здатністю місцевої влади до координації кількох функцій одночасно і до напрацювання стратегії розвитку на користь блага спільноти; 2 – тим, що органи місцевого самоврядування виконують роль єдиних агентів-представників інтересів територіальних громад на загальнонаціональному рівні.

Свого часу відновленню господарств після двох світових воєн останнього століття, становленню національних держав, позитивній індустріалізації посприяла централізація, яка сьогодні має радше негативне забарвлення. Проте актуальності цього явища прийшов кінець, адже переваги були втрачені. Це зокрема стосується і унітарних держав, які останнім часом проявляють очевидну схильність до процесу зворотнього – децентралізації, основною ціллю якої є передача більшої кількості прерогатив місцевим органам влади. Як наслідок кількість унітарних держав, що стають на шлях реформи, зростає. Регіони унітарних децентралізованих держав відрізняються

своєю самостійністю, центральна влада може бути взагалі не представлена на проміжних рівнях, або має формальний характер.

РОЗДІЛ 3. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА РОЗВИТОК ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Україна – унітарна держава Європи, проте поки що не Європейського Союзу. Шлях адміністративного реформування проходили і в даний час проходять європейські країни, досвід яких необхідно вивчати і враховувати в процесі здійснення децентралізації влади в Україні. Успішність цього процесу в нашій країні необхідна як для формування сучасного цивілізованого суспільства, так і для підвищення її конкурентоспроможності на світових ринках та встановлення реальної демократії на території України. Адже стратегічне завдання України сьогодні - це забезпечення міжнародної регіональної інтеграції вітчизняної економіки в світову на паритетних умовах, відповідних нашим національним інтересам.

Багато умов та факторів впливають на ефективність децентралізації влади, метою якої є, в першу чергу, чіткий і збалансований розподіл повноважень, ресурсів і відповідальності між органами центральної влади та органами місцевого самоврядування. [13, с. 54].

З урахуванням практичного досвіду і теоретичних досліджень були систематизовані базові європейські стандарти організації фінансів місцевого самоврядування, закріплені в Європейській хартії місцевого самоврядування. До них відносяться такі необхідні умови:

- органи місцевого самоврядування мають право в рамках загальнодержавної економічної політики вільно розпоряджатися достатніми фінансовими ресурсами;

- обсяг фінансування органів місцевої влади зобов'язаний відповідати функціям, передбаченим Конституцією і законами країни;
- повинно бути надано в рамках діючого законодавства певні повноваження для місцевих органів влади, зокрема право самостійно визначати та встановлювати % податків і зборів, що осідатимуть на локальному рівні;
- джерела доходів органів місцевого самоврядування повинні формуватися з різних джерел;
- слабші в фінансовому відношенні місцеві влади захищаються державою;
- органи місцевого самоврядування необхідно відповідним чином інформувати про порядок виділення їм ресурсів, а також про їх перерозподіл;
- надання дотацій не повинно скасовувати основоположну свободу місцевої влади проводити власну політику в рамках своєї компетенції;
- з метою здійснення позик інвестиційного капіталу органи місцевої влади повинні мати доступ до національного ринку капіталу в рамках відповідних законів [13, с. 23].

Після моменту розробки та прийняття проекту Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні Координаційною радою з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України посилюється науковий та публічний політичний інтерес до питання реформування влади та адміністративно-територіальної організації. Вважається, що децентралізація як реформа є необхідним кроком з огляду на євроінтеграційний зовнішньополітичний вектор розвитку України. Проте трансформація державного устрою може створити нові виклики для українського суспільства, особливо у процесі здійснення адміністративно-

територіальної реформи та на перших етапах функціонування нової системи організації публічної влади [23, с. 14].

Через прийняття Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні уряд виразив намір досягти своїх амбіційних цілей: розширення можливостей місцевого самоврядування, покращення спроможності держави надавати державні послуги та принципова переробка адміністративної структури та територіального поділу країни. На шляху виконання завдань нагальної важливості 17 червня 2014 року було прийнято Закон України «Про співробітництво територіальних громад», а у лютому 2015 року підготовлено до нього практичний коментар Інститутом громадянського суспільства у співпраці з Програмою Ради Європи «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні» на запит Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в рамках реалізації Плану заходів щодо впровадження положень даного Закону. Уряд затвердив Державну стратегію регіонального розвитку, що проставила дороговкази до 2020 року. Про продовження даної стратегії нині ведуться дискусії. Також у свій час парламент ратифікував Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування щодо права брати участь у роботі органів місцевого самоврядування. Так Україна взяла на себе питання створення належних умов розширення прав громадян у прийнятті політичних та адміністративних рішень на місцевому рівні задля розвитку локальної демократії. Відтак Додатковий протокол став складовою національного законодавства. Було прийнято Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 р., після чого Державна фіскальна служба України прийняла Інформаційний Лист «Про особливості встановлення ставок з місцевих податків та зборів». У Листі було конкретизовано як саме підвищуватиметься

фінансова спроможність місцевих рад за допомогою податкового інструменту та локальних зборів [31, с. 74].

Згодом на шляху до реалізації Концепції парламентом прийнято Закон України «Про засади державної регіональної політики». Даний акт створив необхідні базиси регіональної політики. Також Верховна Рада прийняла Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» - фундамент алгоритму добровільного об'єднання територіальних громад, прорив у даному питанні. Відповідно до цього документу об'єднання територіальних громад міст, сіл та селищ повинно здійснюватися добровільно та при дотриманні принципів відповідальності, повсюдності, економічної доцільності, прозорості, відкритості, законності, права, конституційності. Втім Базовим принципом є все ж таки добровільність, чому будуть передувати механізми створення стимулів для об'єднання одиниць місцевого самоврядування. [31, с. 49].

Отож відправною точкою поцесу реформи став 2014 рік (прийнятті вище зазначеної Концепції, Закону України «Про співробітництво територіальних громад», Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та внесення суттєвих змін до Податкового та Бюджетного кодексу. Згідно з вимогами законів та змін, найближчі по-сусідству міста, селища та села (їх ради) мають можливість утворити одну громаду зі спільною локальною владою. Однак успішна трансформація адміністративно-територіального устрою в Україні вимагає низки інших реформ та конкретних дій, які потрібно синхронізувати та швидко проводити. Зокрема, це вимагає кардинальної трансформації місцевого самоврядування та структури територіальної влади, формування механізмів солідарної відповідальності у співпраці з бізнесом та громадянами, забезпечення територіальних громад реальною фінансовою самодостатністю тощо. Ці аспекти уповільнюють прогрес усіх реформ. В рамках реформи адміністративно-територіального устрою місцева бюджетна система також

повинна бути повністю оновлена. Децентралізація бюджету впливає на фінансування громад.

Дані перші кроки запустили механізм формування базису інституту місцевого самоврядування (згідно з положеннями Європецької хартії місцевого самоврядування) – ОТГ – об'єднаних територіальних громад. [16].

Цьому процесу передували не лише зовнішньополітичні вимоги. У недалекому 2015 році на національному рівні склалася досить напружена ситуація. З моменту анексії Криму та початку війни на сході українське громадянське суспільство зіткнулося з низкою проблем та перешкод. Сьогодні близько 8% української території, населеної понад 5,8 мільйонами людей, перебуває під окупацією. До війни на окупованих територіях Луганської та Донецької області проживало понад 3,8 млн. осіб. Принаймні половина з них залишили місця проживання та виїхали. Станом на 6 липня 2015 року Міністерство соціальної політики визнало 1369 844 осіб внутрішньо переміщеними особами (ВПО) по всій Україні.

Водночас економічна та політична криза через конфлікт на сході України спричинила сильний вплив на ринок праці. 794 тисячі українських сімей перебували за межею бідності. Високий рівень безробіття та бездіяльності позбавляє країни можливості повною мірою скористатися цінними людськими ресурсами для свого розвитку. Інформація подана за даними 2016 року ресурсного центру GURT.

Тим часом громадяни України втратили довіру до уряду, обраного в 2014 році. Навіть місцеві вибори, що відбулись в Україні в жовтні 2015 року, не покращили їх владного становища. ЦВК подали інформацію про те, що явка на місцевих виборів впала до 17,1%. На території Донецької та Луганської області вибори до місцевих органів влади проведено не було. Повторилася ситуація і у 2020 році – довіри до уряду немає, явка на місцевих виборах низька (цього річ її додатково понизив фактор пандемії).

У той же час місцеві громади залишаються під фінансовим тиском через конфлікт на сході України та постійне збільшення кількості внутрішньо переміщених осіб, яких вони мусять приймати. Разом з тим зниження рівня довіри до держави та гострі кризи державних інституцій збільшили кількість людей, які беруть участь у суспільному житті через низові ініціативи та організації громадянського суспільства.

Акцент на розвитку територіальних громад ставився ще на самому початку реформи, так у році Український фонд соціальних інвестицій підписав договір з GURT щодо ефективної реалізації програми розвитку потенціалу сільських громад. Усе почалося із Вінничини, Кіровоградщини та Львівщини. Було проведено 97 тренінгів з питань розвитку громад, побудови партнерства та налагодження комунікації, сприяння для юлизько 2000 місцевих діячів. Це заклало гарну тенденцію поступу реформи в Україні. Подібні заходи відбувалися і надалі. Протягом 2015 року GURT практикував розвиток громади шляхом надання їм можливостей підприємцям стати незалежними та успішними лідерами громади, надаючи їм знання та фінансову підтримку для розвитку свого бізнесу. GURT також надав гранти для початку бізнес-діяльності більш як 36 підприємцям із сільських територій Київщини, Житомирщини, Черкащини, Кіровоградщини. Результат такої ініціативи був оцінений високо - 58% підприємців-учасників програми GURT зросли у прибутках та масштабі, або очікували зростання.

16 травня 2015 року Україна фактично доєдналася до Всесвітнього дня громадянських дій. Ця подія була ініційована Всесвітнім союзом громадянської участі CIVICUS і відбулася одночасно у понад 55 країнах світу. Люди у всьому світі поділилися своїми поглядами на „громадянський простір” - свободу слова, об’єднань та зібрань. Глобальний день громадянських дій в Україні відбувся у 10 містах України. Для організації Глобального дня громадянських дій GURT залучив 14 регіональних партнерів та 130 волонтерів.

26 вересня 2015 року 11 міст України приєдналися до флеш-мобу «InForm your community», ініційованого Ресурсним центром GURT в рамках Тижня участі громадян, який тривав з 21 по 27 вересня в країнах Центральної та Східної Європи. Під час флешмобу понад 1500 активних громадян одночасно зібрали фрагменти чудової картини символів своїх міст, щоб привернути увагу українців та повідомити їм, як важливо брати участь у розвитку власних громад. Для організації Всеукраїнського флеш-мобу «InForm your community» GURT залучив 10 регіональних партнерів та понад 70 волонтерів. [61].

5 грудня 2015 року, в Міжнародний день волонтерів, GURT провів національні консультації «Як ОТГ можуть сприяти реалізації Цілей сталого розвитку?» Захід, ініційований Організацією Об'єднаних Націй в Україні, Волонтерами ООН та Ресурсним центром GURT, відбувся одночасно в 11 містах України і мав на меті підвищити обізнаність керівників ОТГ щодо реалізації Цілей сталого розвитку та надати ООН та уряд України - громадська думка щодо процесу націоналізації сталого розвитку. У національних консультаціях взяли участь 15 регіональних партнерів та 300 учасників.

Об'єднання територіальних громад міст, сіл та мелищ на добровільних засадах запустило передачу повноважень та ресурсів до новоутворених органів влади на місцях. До цього такі повноваження мали міста обласного рівня та значення. Відтак тепер інтереси громади, точніше її жителів, представляє в першу чергу обраний голова, депутати місцевого рівня та виконавчі органи ради громади. Останні і відповідають за реалізацію політики та стратегії. Якщо населений пункт увійшов до складу вже утвореної громади, то його інтереси представляє староста. Статус старости станом на 2021 у парламенті уточнюється. Якщо громади хочуть долучити нові пункти, то вони повинні це зробити з урахування думки громадян та на добровільних засадах. Важливим у процесі територіального планування є врахування ресурсів та

потужностей громад для майбутнього якісного надання адміністративних послуг, соціального та економічного розвитку на перспективу. [31, с. 37].

Реформа децентралізації влади в Україні по праву вважається найуспішнішою та ефективною, наприклад Геннадій Зубко висловився про це наступним чином: "Децентралізація має найбільшу серед реформ підтримку з боку ЄС... Упевнений, що присутність і робота уповноваженої особи поглибить наше партнерство з точки зору співпраці між регіонами України та Німеччини, а також впровадження інфраструктурних проектів з використанням німецького досвіду" [65].

Якщо аналізувати явище децентралізації у конституційному контексті, то вона в першу чергу базується на принципі народного суверенітету, що означає право народу здійснювати владу безпосередньо та через органи державно влади/ місцевого самоврядування. Також важливими конституційними засадами є принцип поділу державної влади на гілки; принцип правопорядку; принцип конституційного визначення та розподілу повноважень щодо парламенту, Президента, уряду, інших органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування; засади територіального, адміністративно- територіального устрою України.

Офіційний український сайт реформи децентралізації влади дає вичерпне визначення поняттю - це **«передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно»** [65].

З часу протестів Євромайдану 2013-2014 років Україна провела політичну децентралізацію, яка була націлена на кардинальну перебудову відносин центр - периферія.

Україна – унітарна держава із триланковою системою адміністративно-територіальної організації: область, район, населений пункт. На регіональному рівні є 24 області, Автономна Республіка Крим та два міста з особливим статусом - Київ та Севастополь. Ці регіони поділяються на 490 районів. До початку реформ децентралізації на місцевому рівні було приблизно 10900 муніципалітетів, тобто громади міст, селищ, сіл тощо. Нині в Україні утворень 1439 територіальних громад.

Виборці в Україні безпосередньо обирають обласні, вищі субрегіональні та місцеві ради. У 2019 році обласні та вищі субрегіональні ради областей та районів не мали конституційного права створювати власні виконавчі комітети. Вони делегували виконання своїх рішень центральним виконавчим органам, тобто обласним та вищим субрегіональним державним адміністраціям, голови яких призначаються президентом. Ця інституційна база суттєво обмежує самоврядування областей та районів. На відміну від цього, муніципалітети нижчого рівня користуються конституційним правом створювати власні органи виконавчої влади. Однак, за винятком більших міст, самоврядні базові політичні одиниці в Україні раніше були замалими та надто бідними, щоб надавати належні державні послуги своїм мешканцям.

Спочатку уряд після Євромайдану прагнув одночасно реформувати регіональне, субрегіональне та місцеве самоврядування. На додаток до сприяння об'єднанню територіальних громад та надання новим АТО додаткових повноважень щодо збору податків, ідея полягала в тому, щоб дозволити регіональним та вищим субрегіональним радам створювати власні виконавчі комітети. На сьогодні, однак, парламент після Євромайдану зумів затвердити законодавство лише про муніципальне самоврядування, територіальну консолідацію та добровільне злиття основних громад. Розширення можливостей регіонального та верхнього субрегіонального самоврядування, як спочатку передбачали його захисники, ще не відбулося. [78, с. 318].

Безпрецедентний рівень міжнародної технічної та фінансової допомоги допоміг швидше розпочати реалізацію порядку денного протягом наступного року. Ініціатива «U-Lead з Європою», яка має багато донорів, зіграла ключову роль у підтримці цієї реформи, створивши «House of Decentralization» в Києві та залучення значних, переважно наданих ЄС коштів (приблизно 100 млн. євро). Регіональні бюро U-LEAD у 24 областях країни також взяли на себе очільне місце у процесі.

До списку країн, які особливо підтримують децентралізацію України, входять Німеччина, Швеція, Канада, Польща та Швейцарія. США на підтримку реформ запустили дві власні багатомільйонні програми: PULSE (Політика для місцевого самоврядування в Україні) та DOBRE (Децентралізація забезпечує кращі результати та ефективність). Програма відновлення та побудови миру в Україні, що виконується Програмою розвитку ООН (ПРООН), також приділяє особливу увагу адміністративній децентралізації. Загалом донори Заходу надали понад 250 мільйонів євро на сьогоднішній день щодо української децентралізації та тісно пов'язаних реформ. З 2017 року Україна отримала додаткову спеціалізовану консультацію щодо децентралізації через представника останньої групи G7, професора Георга Мільбрэдта.

На відміну від деяких попередніх кейсів, зараз процес децентралізації бере вигоду від тісної координації міжнародних партнерів. Також існує сильна координація між цими партнерами та українським урядом. Співпраця інституціоналізується через донорську комісію з реформи децентралізації в Україні, яка включає тематичні робочі групи та оцінює реалізацію. До 2019 року співочолював Раду донорів Геннадій Зубко (який одночасно був міністром регіонального розвитку, будівництва, житлово-комунального господарства). [78,с. 312].

Використовуючи добровільну процедуру на даний час, органи місцевого самоврядування та жителі сусідніх громад самі ініціюють та

керують процесом об'єднання. Центральний уряд надає офіційні вказівки щодо створення спроможних ОТГ, здатних адекватно надавати основні послуги, такі як охорона здоров'я, навчання тощо. Одночасно залучаються центральна та регіональна бюрократії. Обласні адміністрації розробляють „перспективні плани” щодо формування об'єднаних громад для кожного регіону, відповідно до критеріїв, встановлених центральним урядом. Обрані обласні ради затверджують такі плани, які, в свою чергу, потребують погодження з боку центрального уряду.

Органи місцевого самоврядування, які ініціюють добровільне об'єднання, можуть проконсультуватися з перспективними планами, але також можуть відмовитись від цього. Після того, як менші муніципалітети, що входять до складу, склали свої рішення щодо об'єднання між собою, вони повідомляють відповідну обласну державну адміністрацію про свої наміри. Вони повинні отримати згоду та підтвердження того, що даний проект рішення не порушує конституцію та закони України. Після отримання згоди місцеві ініціатори доопрацьовують проект об'єднання, а відповідна обласна державна адміністрація просить Центральну виборчу комісію оголосити вибори до нової ОТГ.

Перші місцеві вибори у новостворених ОТГ означають завершальний крок у добровільному об'єднанні територіальних громад. До липня 2019 року 881 ОТГ вже провело свої перші вибори. Серед цих ОТГ було 66, які чекали з кінця 2018 року на проведення виборів; зрештою вибори відбулись 30 червня 2019 року. Станом на липень 2019 року ще 44 ОТГ чекали на указ Центральної виборчої комісії, що дозволив їм провести свої перші місцеві вибори.

Суттєва фіскальна децентралізація також розпочалася наприкінці 2014 року, коли парламент вніс зміни до бюджету та податкового кодексу. Ці зміни надали новим ОТГ бюджетні пільги, подібні до тих, що стосуються "міст обласного значення". Тепер ОТГ дозволяється підтримувати прямі бюджетні зв'язки з центральним урядом та зберігати значну частину своїх місцевих

податкових надходжень (включаючи 60 відсотків податку на доходи фізичних осіб).

Протягом 2015–2019 років об'єднання громад ініціювалось добровільно, найчастіше місцевими радами. У 2020 році уряд мав намір перейти до примусового злиття, тобто змусити об'єднати ті територіальні громади, які ще не зробили цього добровільно. Це мало пришвидшити створення ОТГ до загальнодержавних місцевих виборів, призначених на жовтень 2020 року. ОТГ також отримували субсидії від центрального уряду, включно до 2020 року (кошти на створення нової об'єднаної інституційної та соціальної інфраструктури). Надавалися спеціальні гранти на "вирівнювання" диспропорцій у місцевому розвитку між громадами. Блокові гранти на охорону здоров'я (до липня 2018 року) та освіти ще більше покращили фінансовий потенціал ОТГ, що дозволило їм взяти на себе більшу відповідальність за державні послуги. Наприклад, ОТГ відповідають за управління початковою та середньою освітою на своїх територіях. Це успішно та ефективно, на відміну від ситуації в необ'єднаних громадах, де самоврядування залишається слабким і де місцева бюрократія все ще залежить від вказівок центрально призначених регіональних та вищих субрегіональних керівників - тобто голів державних адміністрацій на обласному та районному рівнях .

Злиття в Україні відбулося швидко порівняно з аналогічними реформами в інших європейських державах. Перші 159 ОТГ в Україні були створені в 2015 році, їх кількість зросла до 366 наступного року, 665 до кінця 2017 року та 874 до кінця 2018 року. Станом на липень 2019 року було 925 ОТГ. [50].

У процесі об'єднання беруть участь як сільські, так і міські муніципалітети. У середньому кожна ОТГ об'єднує 4,7 менших громад та має 10 563 жителів. Однак розподіл ОТГ по регіонах є нерівномірним: деякі області вже значною мірою поділені на ОТГ, тоді як в інших майже не

розпочато об'єднання. (Водночас розповсюдження добровільного об'єднання не відповідає жодним мовним чи іншим культурним закономірностям.) Житомирська та Чернігівська області на півночі, Запорізька та Дніпропетровська області на сході та Хмельницька область на заході найшвидше взяли на себе керівництво цим процесом.

Після перших змін до бюджету та податкового кодексу фіскальна децентралізація швидко прогресувала. Частка місцевих бюджетів у національному бюджеті зросла з 42 відсотків у 2014 році до майже 50 відсотків у 2018 році, тобто аналогічно рівню у багатьох країнах-членах ЄС. У 2014 році загальний дохід місцевих бюджетів склав 68,6 млрд. грн. (Приблизно 4,2 млрд. дол. США); до 2018 року зріс до понад 200 млрд. грн. (приблизно 7,2 млрд. дол. США) - збільшення, яке навіть після факту одночасної девальвації та інфляції гривні було вражаючим. Частка податків та надходжень, що підвищуються на місцях, у доходах муніципальних бюджетів зросла з 0,7% у 2014 році до 26,1% у 2018 році.

Нові ОТГ стають дедалі залежнішими від місцевих доходів і менше від фінансових ресурсів, що надаються центром. Зростання муніципальних доходів призвело до відповідного збільшення частки національних державних витрат, що припадає на витрати ОТГ.

У той же час центральний уряд продовжує надавати пряму фінансову підтримку новоствореним ОТГ, інвестуючи в проекти місцевого та регіонального розвитку, на які АТК можуть подавати заявки на фінансування.

У грудні 2018 року Національний інститут стратегічних досліджень, київський урядовий аналітичний центр, з гордістю повідомив, що через місцеві бюджети України перерозподіляється майже 15 відсотків ВВП. У 2018 році частка належним чином ендогенних доходів місцевих бюджетів становила (як суму) 7,1 відсотка ВВП (у 2014 році вона становила 5,1 відсотка), а належним чином ендогенні доходи місцевих бюджетів зросли з

68,6 млрд грн. у 2015 році до 189,4 млрд грн у 2018. Частка місцевих бюджетів (включаючи трансферти з центру) у загальному бюджеті України зросла з 45,6% у 2015 році до 51,5% у 2018 році. Розмір фінансування розвитку територій із державного бюджету зріс із 0,5 млрд. грн. у 2014 р. до 19,3 млрд. грн. у 2018 р. Порівняно з 2014 р. центральна державна підтримка розвитку територіальних громад та вдосконалення їх інфраструктури зросла у 39 разів. Розмір центральних субсидій на формування адміністративних структур ОТГ становив у 2018 році 1,9 млрд. грн., А на 2019 рік розмір таких субсидій планується на рівні грн. 2,1 млрд. [50].

Опитування громадської думки свідчать про покращення ставлення громадськості до реформи, зокрема до фіскальної децентралізації. В опитуванні 2015 року 19 відсотків респондентів сказали, що бюджетна децентралізація внесла позитивні зміни в їх населені пункти. У 2018 році ця частка зросла до 39,5 відсотків. У тому ж році 22 відсотки респондентів сказали, що чули про позитивні зміни в інших населених пунктах і чекають подібних покращень там, де вони живуть. Добровільне об'єднання сприяло розвитку місцевої демократії, підтримуючи низову політичну та громадянську участь.

Орган самоврядування кожного нового утворення складається з: (а) безпосередньо обраного керівника ОТГ (голова); (b) безпосередньо обрана територіальна рада зі своїм виконавчим комітетом; і (с) група старійшин (старости). Старости - це обрані безпосередньо представники сіл та міст за межами населеного пункту, де знаходиться адміністративний центр ОТГ. Таким чином, інституційна структура ОТГ спрямована на забезпечення представництва мешканців кожної з основних громад, що входять до їх складу. Виборці в ОТГ обирають більш потужні та незалежні органи самоврядування, які, в свою чергу, повинні надавати кращі державні послуги. Суть нововведення у тому, що громадяни призначають нещодавно уповноважених місцевих депутатів та адміністраторів, здатних суттєво змінити ситуацію,

вдосконалити державну політику та сприяти місцевому розвитку. Новоутворені на місцях органи потенційно обіцяють бути прозорими та відкритими для громадських консультацій та участі. Програми «Бюджетної участі» дозволяють жителям подавати заявки на отримання фінансових ресурсів з бюджету своєї громади на підтримку власних проектів місцевого розвитку [50].

Реформи сприяють залученню громадян до прийняття рішень та реалізації політики на місцевому рівні. Громадяни мали змогу брати активну участь у дискусіях щодо географічного та адміністративного дизайну нових ОТГ. Під час ініціювання та впровадження різних етапів реформ інколи виникали бурхливі дискусії - переважно між, з одного боку, політичними, адміністративними та економічними зацікавленими сторонами та, з іншого, представниками громадськості. Шляхом таких суперечок громадяни отримують досвід у формулюванні своїх інтересів та найкращому використанні свого представництва в нових органах самоврядування ОТГ.

Для реформування інших сфер застосовується підхід «галузевої децентралізації», це стосується напряму освіти та напряму надання адміністративних послуг. ОТГ, наприклад, дозволяється створювати освітні округи. Вони складаються із засновницьких або шкільних шкіл (опорні школи), які об'єднують найкращі доступні практики викладання та навчання. Станом на травень 2019 року ОТГ відповідали за 335 з 785 опорних шкіл у країні та за 540 з 1272 філій. На сьогодні об'єднані територіальні громади та так звані міста обласного значення відповідають за 44,4% усіх шкіл, тоді як 55,6% шкіл залишаються в управлінні субрегіональних державних адміністрацій (тобто районних комітетів).

ОТГ також можуть взяти на себе відповідальність за надання державних послуг в адміністративних центрах (та їх підрозділах) на віддалених територіях. Станом на липень 2019 року 148 із 787 адміністративних центрів в Україні знаходились під управлінням ОТГ. Як

тільки відбудеться така зміна відповідальності, адміністративні збори за реєстрацію народжень, шлюбів, розлучень та проживання сплачуються до бюджетів ОТГ, а не до бюджетів району. Завдяки новим мобільним адміністративним центрам обслуговування ОТГ можуть наблизити державні служби до людей у віддалених районах. Інновації в наданні послуг часто вимагають міжмуніципальної співпраці – особливо коли йдеться про надання адміністративних послуг.

Особливості проведення реформи в Україні:

1. Реформа є ініційованою не знизу, а згори. Саме міжнародні партнери поставили це за необхідну умову асоціації із Європейським Союзом.

2. Проведення реформи зумовлює ймовірність диференціації територіальних громад за соціально-економічним показником: існуватиме розрив між бідними та багатими територіями. Додатково до існуючого розриву його підсилює фактор нерівномірного надходження ресурсів. У процесі втілення реформи виникає ризик соціально-економічної диференціації на заможні і бідніші громади. Цей ризик зростає з надходженням ресурсів до щойно об'єднаних територіальних громади, адже відходять на задній план ті, то мають труднощі із об'єднанням. Існує державна субвенція із певною незмінною сумою на утримання громад, але кількість потребуючих підтримки громад зростає, а сума не зростає. Відтак підтримку отримують найбільш активні та організовані.

3. Існує кадрова проблема (через недостатні кваліфікації під час підготовки спеціалістів). На місцях бракує управлінців базового рівня, це створює забруднення у користуванні можливостями нового законодавства та реалізації права громадян на управління та адміністрування ресурсів. Прописані у новому законодавстві механізми – це нові можливості, але вони потребують грамотного підходу та спеціальних навичок. Ця проблема є

настільки серйозною, що може дискредитувати процес реформування влади. [81, с. 291].

4. Корупція в місцевих органах влади. Проблема навіть не потребує додаткового представлення. Це глибока культурна проблема української політики. Корупція в усіх її проявах схожа на корозію та заважає реформі показати себе на повну. Окремі кадри користуються статусом та становищем та зловживають владою, чим спричиняють регрес не тільки реформи, а й економічного та політичного розвитку в цілому.

5. На реформування влади в Україні можуть вплинути таку фундаментальні фактори як неефективні правоохоронна та судова системи, а також нагляд за органами місцевої влади.

6. Недостатньо коректно та чітко розподілені повноваження, відсутність дієвих механізмів покарань. Часто органи місцевого самоврядування перебільшують свої можливості а місцеві політичні діячі некомпетентно обіцяють більше можливого заради рейтингів. Таким чином під час пандемії чимала кількість мерів чинила всупереч вказівкам центру.

7. Суттєвим мінусом є те, що українська влада помітно відхиляється від дорожньої карти реформ, правила змінюються в процесі гри, що викликає невдоволення міжнародних партнерів та непорозуміння усередині держави. Це спричиняє недовіри до влади та відсутність відчуття стабільності. Тренери з питань реформи також втрачають орієнтацію та мають складнощі із відстежуванням змін. Також громадяни звикли до іншого ставлення влади, тому не навчилися довіряти та брати участь у політиці, скидаючи усі проблеми на специфічний менталітет.

8. Важливим фактором ризику є саме етнічний. Важливо пам'ятати, що спекуляція у цьому питання може розвиватися двосторонньо – або електорат мобілізують так, що етнонаціональна менша у об'єднаній громаді втрачає більшість або достатнє представництво, або навпаки утворюються анклави.

Україна має різні кейси, проте серед успішних можна навести приклад Кросноїльської територіальної громади із двох населених пунктів, що дозволило узгодити інтереси багатонаціональної громади. У цьому місці поєднали польську національну (в одному пункті поляків 70 відсотків) меншину та румунську (в іншому пункті румунів 92 відсотки). [33, с. 82].

9. З часом виникає питання ідентичності, що гостро стоїть у загальноукраїнському масштабі та продовжується у масштабі локальному. Територіальні громади, по суті, відповідно до законодавства мають право на власну ідентичність. Це виражається у праві створювати власну символіку, яка відображає культурні та історичні особливості території, традиції та звичаї населення територіальної громади. На думку експертів, це сприятиме туристичній привабливості України. Важливо, щоб, з одного боку, громади мали право на само ідентифікацію та, з другого боку, вписували її у загальнонаціональний контекст. Це допоможе ініціювати відсторонення місцевої влади від центральної, її ізоляціонізму. Норма прописана у статті 22 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». [48].

10. Особливістю української місцевої політики є загроза зміцнення монополій політичного істеблішменту на місцях та криміналізація процесу виборів. У 2016 році повсюдно використовувався адміністративний ресурс для коригування результатів виборів, фіксувалися підкуп виборців та тиск на прийняття рішення. Щоправда ці процеси відбувалися і до реформи децентралізації, тому суспільство лиш очікує якісних змін у процесі реформи та реакції правоохоронних органів і громадського сектору.

В українських реаліях питання криміналізації має навіть не процедурний характер, це радше питання правоохоронної системи. За аналітичними даними громадського сектору під час виборчого процесу невеликий відсоток злочинів у сфері виборчого законодавства потрапив до суду, ще менший відсоток цих справ було розглянуто результативно. Принаймні такою була ситуація 2014-2016 роках. Вибори 2019-20 років

показали позитивну динаміку у цьому напрямі, проте виборчий процес в Україні досі є полем для спекуляцій. [34].

Якісне проведення системної реформи влади сприятиме бажаному економічному розвитку України. Все залежить від структуризації алгоритму дій, узгодженості реформи децентралізації з іншими реформами та пріоритетів влади, готовності населення.

Децентралізація в Україні відкриває багато перспектив, проте має і ряд застережень (деякі із них проаналізовані вже у ретроспективі):

- дослідники зазначили, що Україна ймовірно зіштовхнеться із труднощами створення нової адміністративно-територіальної карти, розмежування громад. Так і сталося, процес затягнувся через неготовність та невизначеність деяких громад.
- передбачалися проблеми контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування з боку держави та з боку громадянського суспільства (через слабкість цього інституту). Таким чином іноді місцева влада прагне виконувати не притаманні їй функції.
- постійні суперечки та труднощі у питанні бюджету та фінансування громад, коштів перманентно не вистачає.
- через існування дефіциту кадрів, про який вже зазначалося вище, цілком ймовірним є низька якість місцевого самоврядування та адміністрування. Локальницький рівень все ще потребує компетентних кадрів. [37, с. 31].

Окремої уваги заслуговує аспект реінтеграції тимчасово окупованих територій в контексті реформи децентралізації влади. Нові домовленості про територіальне самоврядування виступили також як інструмент управління конфліктами в Україні. Зменшення міждержавних воєн - одна з тенденцій, яка сформувала глобальне середовище безпеки після Другої світової війни. Проте у світі та Україні спостерігається помітне зростання етнічних, мовних

конфліктів та конфліктів ідентичності всередині держав, а також зовнішньої (іноземної) підтримка сторін таких конфліктів або навіть штучне підживлення таких конфліктів ззовні. Невирішені міжсоціальних розривів та відсутність соціальної згуртованості роблять національні держави особливо вразливими до внутрішньодержавних та міждержавних аспектів конфліктів.

Світова практика свідчить, що постійні чи перехідні домовленості щодо територіального самоврядування є частим інструментом управління територіальними конфліктами. Причиною цього є те, що вони пропонують компроміс між сильно централізованою унітарною державою на одному боці та перекроєм міжнародних кордонів на іншому [36].

По суті, територіальне самоврядування внаслідок розподілу повноважень також можуть приймати певні рішення на користь координації політики та вирішення суперечок.

Децентралізація є одним із територіально-адміністративних інструментів втручання у конфлікти наряду із такими інституційними формами домовленості як федерація, автономія, надання суверенітету. Федерація відзначається поєднанням широкого самоврядування федеральних утворень з інституціоналізованим спільним правлінням (наприклад, Бельгія, Боснія і Герцеговина). У свою чергу, автономія та передача повноважень означають широке самоврядування для конкретних утворень, передбачених Конституцією (наприклад, Каталонія, Країна Басків та Галичина в Іспанії) або звичайними законами, відповідно (Великобританія). Децентралізацію можна пояснити як передачу виконавчих та адміністративних повноважень регіональним та муніципальним органам без надання їм законодавчих повноважень, але з правом прийняття підзаконних актів (Косово, Македонія).

Анексія Криму та тривалий конфлікт на Сході України є проблемою, яку реформа децентралізації намагається вирішити.

Незважаючи на те, що механізми розподілу влади в багатьох контекстах були інституціоналізовані за допомогою різних домовленостей, територіальне самоврядування не можна розглядати як панацею від конфлікту, оскільки його ефективність залежить від численних контекстуальних факторів, таких як моделі розселення груп в межах країни, ступінь етнічної неоднорідності в суб'єктах, що отримують розширені повноваження, соціальна поляризація, і останнє, але не менш важливе, ступінь та інтенсивність іноземної участі. Щодо останнього, інакше кажучи, міждержавного виміру сучасних конфліктів - у науковій та публіцистичній літературі територіальне самоврядування рідко розглядається як інструмент управління / врегулювання конфліктів. У цьому ключі реформу децентралізації, що триває в Україні, можна розглядати як вартий уваги приклад домовленості територіального самоврядування, що впроваджується в період складних плеяд конфліктів із залученням іноземних акторів.

У теоретичному плані особливість українського кейсу визначається принаймні трьома факторами: - особливостями історії України, сформованими внаслідок різноманітних поділів та етнокультурного впливу; - етнічним, культурним, релігійним та ідентичним різноманіттям в сучасній Україні; та - складністю триваючої війни, що характеризується сильним геополітичним виміром, потужним агресором. Тривалість загострення демонструє конфлікт навколо політичного, економічного та безпекового порядку Європи [41, с. 82].

Варто зазначити, що Концептуальний документ 2014 року не згадував анексію Криму чи конфлікт, що розгортається на Сході України, серед викликів, які реформа намагається вирішити. Незважаючи на те, що проведення реформи децентралізації було передбачено одним із зобов'язань України за Мінськими угодами 2015 року, до Концепції не було внесено відповідних змін. Отож формально децентралізація залишалася відстороненою від поточного міжнародного мирного процесу. Однак сьогодні аналітики, експерти та ЗМІ активно обговорюють потенціал проведення

виборів на неконтрольованих територіях як інструмент впливу на конфлікт, щоправда після місцевих виборів в жовтні 2020 року ситуацію було переоцінено, адже вибори в територіальних громадах було провалено [10].

Отже, у третьому розділі кваліфікаційної роботи визначено особливості проведення реформи децентралізації в Україні та її вплив на розвиток територіальних громад, дано експертні думки з приводу перспектив реформи в Україні та розглянуто взаємозв'язок реформи та врегулювання конфліктів у Криму та на Сході.

На офіційному урядовому сайті, присвяченому реформі децентралізації влади, децентралізація визначена як передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно.

До списку країн, які особливо підтримують децентралізацію України, входять Німеччина, Швеція, Канада, Польща та Швейцарія. США на підтримку реформ запустили дві власні багатомільйонні програми: PULSE (Політика для місцевого самоврядування в Україні) та DOBRE (Децентралізація забезпечує кращі результати та ефективність). Програма відновлення та побудови миру в Україні, що виконується Програмою розвитку ООН (ПРООН), також приділяє особливу увагу адміністративній децентралізації. Загалом донори Заходу надали понад 250 мільйонів євро на сьогоднішній день щодо української децентралізації та тісно пов'язаних реформ. З 2017 року Україна отримала додаткову спеціалізовану консультацію щодо децентралізації через представника останньої групи G7, професора Георга Мільбрата.

ВИСНОВКИ

В ході виконання магістерської роботи було з'ясувано сутність явища децентралізації влади як чинника розвитку територіальних громад в державах Євросоюзу та Україні. А також відповідно до поставленої мети виконано такі задачі: - узагальнено теоретичні засади дослідження явища децентралізації влади та визначити статус територіальної громади як базового елементу та первинного суб'єкта інституту місцевого самоврядування; - охарактеризовано досвід децентралізації влади у державах Європейського Союзу та розвитку громад, з'ясовано суспільно-політичні процеси, що впливають на становлення та розвиток громад; - визначено особливості проведення реформи децентралізації в Україні та її вплив на розвиток територіальних громад. По кожній із задач зроблено наступні висновки.

В загальному варто резюмувати, що децентралізація є передачею виконавчих та адміністративних повноважень регіональним та муніципальним органам без надання їм законодавчих повноважень, але з правом прийняття підзаконних актів. Концепція децентралізації складається з наступних ключових моментів: передача / перехід / рух; повноваження / компетенція / функції / влада; від більш високих рівнів в організаційній системі - до більш низьких, від одного або декількох індивідуумів – до багатьох. У класичному варіанті в світовій практиці перерозподіл компетенції відбувається на основі принципів централізації, децентралізації, деконцентрації, делегування. Їх використання повинно бути системним, оскільки інше призводить до порушень загального балансу влади і владних повноважень. Успішне проведення адміністративно-територіальної реформи залежить не тільки від організаційного, але і від своєчасного правового забезпечення, а також компромісу між різними соціальними спільнотами в цілях досягнення соціальної справедливості, становлення якісної демократії, чим і визначається необхідність пошуку розумного балансу цінностей влади і свободи, централізації і децентралізації, управління та самоврядування. Держава тільки

тоді може досягти максимальної ефективності і високого рівня розвитку, коли вона буде заснована на принципах демократії.

За допомогою аналізу зарубіжного досвіду врядування з'ясовано, що історично склалися такі моделі децентралізації, а саме: англосаксонська, - романо-германська, радянська, іберійська.

У першому розділі розглянуто основні теорії громад: теорію вільної громади та природніх прав громади, громадсько-господарська, державницька теорія місцевого самоврядування, теорія муніципального соціалізму.

Територіальний підхід до місцевого розвитку, що керується органами місцевого розвитку, можна просувати за допомогою програм та проектів, що підтримуються Європейським Союзом, з метою сприяння економічному розвитку, соціальній згуртованості та екологічній стійкості. У Європейському Союзі проектується нове бачення щодо ролі місцевих організацій розвитку у послідовний набір стратегій підтримки в контекстах різних країн.

У другому розділі роботи проаналізовано досвід реформи децентралізації у державах Євросоюзу - історію та сучасний стан. В результаті аналізу реформ територіальних відносин при різних обставинах у різних країнах було виділено такі види (моделі) децентралізації: англійська «деволюція», французька «деконцентрація» та німецьке «делегування». На початку ХХІ ст. суттєво зріс інтерес до місцевого управління, а воно в свою чергу набуло нових рис і сучасного значення. Дж. Чандлер, відомий дослідник у даному напрямі, визначає місцеве управління такими двома аспектами: 1 - здатністю місцевої влади до координації кількох функцій одночасно і до напрацювання стратегії розвитку на користь блага спільноти; 2 – тим, що органи місцевого самоврядування виконують роль єдиних агентів-представників інтересів територіальних громад на загальнонаціональному рівні.

Свого часу відновленню господарств після двох світових воєн останнього століття, становленню національних держав, позитивній індустріалізації посприяла централізація, яка сьогодні має радше негативне забарвлення. Проте актуальності цього явища прийшов кінець, адже переваги були втрачені. Це зокрема стосується і унітарних держав, які останнім часом проявляють очевидну схильність до процесу зворотнього – децентралізації, основною ціллю якої є передача більшої кількості прерогатив місцевим органам влади. Як наслідок кількість унітарних держав, що стають на шлях реформи, зростає. Регіони унітарних децентралізованих держав відрізняються своєю самостійністю, центральна влада може бути взагалі не представлена на проміжних рівнях, або має формальний характер.

У третьому розділі кваліфікаційної роботи визначено особливості проведення реформи децентралізації в Україні та її вплив на розвиток територіальних громад, дано експертні думки з приводу перспектив реформи в Україні та розглянуто взаємозв'язок реформи та врегулювання конфліктів у Криму та на Сході.

На офіційному урядовому сайті, присвяченому реформі децентралізації влади, децентралізація визначена як передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно.

До списку країн, які особливо підтримують децентралізацію України, входять Німеччина, Швеція, Канада, Польща та Швейцарія. США на підтримку реформ запустили дві власні багатомільйонні програми: PULSE (Політика для місцевого самоврядування в Україні) та DOBRE (Децентралізація забезпечує кращі результати та ефективність). Програма відновлення та побудови миру в Україні, що виконується Програмою розвитку ООН (ПРООН), також приділяє особливу увагу адміністративній

децентралізації. Загалом донори Заходу надали понад 250 мільйонів євро на сьогоднішній день щодо української децентралізації та тісно пов'язаних реформ. З 2017 року Україна отримує додаткову спеціалізовану консультацію щодо децентралізації через представника останньої групи G7, професора Георга Мільбрадта.

Найбільш цінним загальним висновком роботи є те, що процес децентралізації якісно впливає на розвиток територіальних громад, на наближення народу до влади, на збільшення шансів безпосереднього впливу громадянського суспільства на ситуацію в своїй адміністративно-територіальній одиниці. Щодо фундаментального елементу місцевого самоврядування – територіальної громади – варто зазначити, що реформа децентралізації у кінцевому підсумку напряду впливає саме на її розвиток. Адже передбачає зміни у адміністративно-територіальному устрої, що створюють або переформатовують громади та надають їм більше повноважень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Courchene J. Glocalization: The Regional! International Interface [Електронний ресурс] / Courchene // Queen's University Kingston,. – 2000. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.cjrs-rcsr.org/archives/18-1/1-Coucherne.pdf>.
2. Decentralisation in Ukraine Achievements, expectations and concerns [Електронний ресурс] // International Alert/Ukrainian Center. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: https://www.international-alert.org/sites/default/files/Ukraine_Decentralisation_EN_2017.pdf.
3. Democracy Index by country 2018 [Електронний ресурс] // The Economist Intelligence Unit. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.eiu.com/home.aspx>.
4. Economic and Financial Affairs. Report on Public Finances in EMU 2018 / Economic and Financial Affairs. – 2018. – С. 196.
5. Harrell A. Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics // Review of International Studies. - 1995. Vol. 21. No 4.
6. Seabright P. Accountability and Decentralization in Government: An Incomplete Contracts Model // European Economic Review. - 1996. No 40.
7. Sintomer, Y., Herzberg, C. and Röcke, A., 'Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges', International Journal of Urban and Regional Research , 32/1 (2008), pp. 164–78
8. Steytler N. The place and role of local government in federal systems [Електронний ресурс] / NICO STEYTLER // KAS. – 2005. – Режим доступу до ресурсу: http://www.kas.de/wf/doc/kas_8271-544-2-30.pdf.
9. United Cities and Local Governments (UCLG), Decentralization and local democracy in the world (Barcelona: UCLG and World Bank, 2008)
10. Агleshov К. Е. Децентрализация государственного управления и перспективы развития местного самоуправления в Республике Казахстан / К. Е. Агleshov. – Алматы, 2004. – 231 с.
11. Аналітична записка: «Очікувані ризики у процесі децентралізації влади [Електронний ресурс] // Національний інститут стратегічних

- досліджень. – 2017. – Режим доступу до ресурсу:
<http://www.niss.gov.ua/articles/1021/>.
12. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М.: Политиздат, 1968. 384 с.
 13. Бабінова О. О. Державна регіональна політика і регіональний розвиток: сучасні реалії України та європейський досвід. / О. О. Бабінова. – К. : Фенікс, 2011. - 65 с.
 14. Баймуратов М. Правовий статус територіальної громади в Україні: теоретичні та практичні проблеми / М. Баймуратов // Муніципальний рух: новий етап розвитку: Матеріали Всеукраїнських муніципальних слухань. – К. :Логос, 2002. – С.368-371
 15. Батанов О. В. Функції територіальних громад як суб'єктів місцевого самоврядування в Україні: автореферат дисертації кандидата юридичних наук: 12.00.02/ Батанов Олександр Васильович; Національна академія наук України Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2002. – 20 с.
 16. Батанов О. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки / О. Батанов // Вісн.Центр.Виборчої комісії – 2008. - №2(12). – с. 51-57
 17. Бирд Д. Политические преимущества децентрализации: опыт США // Муниципальное управление. Информационный бюллетень. 1999. Вып. №12(7).
 18. Білик П.П. Проблеми дефініції територіальної громади як ознаки правової сутності «регіону» / П.П. Білик // Вісн. Одес. ін-ту внутр. справ. – 2001. – № 1. – С. 144-149.
 19. Білик Р. Р. Механізми та інструменти забезпечення економічної безпеки регіонів України в процесі децентралізації / Р. Р. Білик // Бізнес Інформ. – 2015. – № 9. - 89 с.

20. Бодрова І.І. Концептуальні підходи до визначення поняття територіальна громада / І.І. Бодрова // Державне будівництво та місцеве самоврядування: Зб. наук. пр. – Х., 2004. – Вип. 7. – 210 с
21. В. Горбатенко. Децентралізація // Політична енциклопедія, 207 с.
22. Васильева Т. Современные формы территориального устройства: конституционная регламентация в зарубежных странах // Сравнительное конституционное обозрение. 2010 № 2 (75), 312 с.
23. Георгієвський Ю. Компетенція органів публічної влади: теорія і практика застосування / Ю. Георгієвський ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К. : Логос, 2015. – 345 с.
24. Грин Д. Возращение в гражданское общество: Социальное обеспечение без участия государства / пер. с англ. М.: Новое изд-во, 2009, 420 с.
25. Громадівська модель самоврядування в Україні : Колективна монографія / За заг.ред. проф. Ю.М.Бардачова, І.П.Лопушинського, Р.М.Плюща. – Херсон : ФОП Вишемирський В.С., 2019. – 708 с.
26. Гураль П. Поняття і сутність територіальної громади в Україні / П. Гураль // Юриспруденція онлайн: інтернет-видання. – режим доступу: www.lawyer.org.ua
27. Демократія у самоврядуваннях (Децентралізація та місцеве самоврядування під час Української революції 1917-1921 років). У 2-х т. Т.2 / Вступ. слово А.Парубія, Голови ВР України; упоряд. Є.Р.Бершеда, В.О.Зайчук, О.Л.Копиленко, І.М.Мищак. – Репринт. вид. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2018. – 376 с.
28. Децентрализация государственной власти и местное самоуправление: проблемы реализации : Совместные исследования германских, российских, монгольских и киргизских ученых / Под ред. А. Манцева, Ю. Харбиха. – М. : Изд-во РАГС, 2007. – 384 с.
29. Децентрализация управления в зарубежных государствах / за ред. И. В. Лексин. // Эскмо. – 2009. – №5. – С. 15.

30. Децентралізація //Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. — К. : Українська енциклопедія, 1998. - 437 с. — ISBN 966-749-200-1.
31. Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання / Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К. : Ін-т законодавства ВР України, 2015. – 413 с.
32. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : Аналітична доповідь. – К. : НІСД, 2019. – 192 с.
33. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : Наукова доповідь. – К. : НІСД, 2020. – 196 с.
34. Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи : Всеукр. наук.-практ. конференція за міжнародною участю (15 березня 2019 р., м.Львів) / За наук. ред. проф. П.Гураля, проф. О.Сушинського. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2019. – 148 с.
35. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Авт. кол.: О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко та ін.; Швейцарсько-український проект "Підтримка децентралізації в Україні-DESPRO". – К. : ЦППР, 2012. – 212 с. – http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/Decentral_Power_web.pdf.
36. Децентралізація публічної влади: здобутки, проблеми та перспективи : Всеукраїнська науково-практична конференція за міжнародною участю (15 березня 2019 року, м. Львів). – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2019. – 148 с. –
37. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : Навчальний посібник / Українська асоціація місцевих та регіональних влад; Муніципальна програма врядування та сталого розвитку. – К., 2006. – 256 с.
38. Децентралізація та територіальна консолідація в Україні: інституційні та фінансово-економічні засади : Монографія / За ред. О.В. Покатаєвої,

- Г.Ю.Кучерової; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2016. – 256 с.
39. Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. / заг. ред. В.Б. Гройсмана. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. – 766 с.
40. Доступ до правосуддя в контексті реформи децентралізації в Україні : Матеріали загальнонаціонального юридичного форуму. – Сєвєродонецьк : Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О.Дідоренка, 2020. – 265 с.
41. Дудінська І. Децентралізація публічної влади у країнах Центральної та Східної Європи (на прикладі Словаччини, Польщі та України) / І. Дудінська, М. Цірнер ; Монографія. – Ужгород : "Ліра", 2017. – 128 с.
42. Европейская хартия местного самоуправления, 15.10.1985. Страсбург, Совет Европы, Подписана Украиной 6 ноября 1996 г. Ратифицирована ВРУ Законом № 452/97-ВС от 15 июля 1997 г. – www.rada.gov.ua
43. Економічні аспекти управління природними ресурсами та забезпечення сталого розвитку в умовах децентралізації влади в Україні / За наук. ред. М.А. Хвесика; С.О. Лизуна; Держ. установа "Інт-т екон. природокористування та сталого розвитку НАН України. – К., 2015. – 72 с.
44. Жук В. Напрями розвитку та зміцнення управлінського потенціалу органів місцевої влади. / В. Жук. // Національний інститут стратегічних досліджень. – 2018. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/Jul08/01.htm> [4]
45. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» № 71-VIII від 28.12.2014 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/71-19>.

46. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» № 157-VIII від 05.02.2015 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
47. Закон України «Про засади державної регіональної політики» № 156-VIII від 05.02.2015 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
48. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 1060-IX від 01.05.2021 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97>
49. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» № 1508-VII від 17.06.2014 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
50. Інститут соціально-економічних досліджень «Республіка». Режим доступу: <https://inrespublica.org.ua/analytica>
51. Коданева С. И. Британский регионализм (конституционная реформа). М., 2004. С. 135–139.
52. Конституція України: прийняття на п'ятій сесії другого скликання Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К.: Парламентське видавництво, 2005. – 98с.
53. Косолапов Н.А. Политико-психологический анализ социальнотерриториальных систем. Основные теории и методологии (на примере России). М., 1994.
54. Кравченко В. До питання про сучасну концепцію місцевого самоврядування / В. Кравченко // Переваги місцевого самоврядування: Міжнародна конференція «Переваги місцевого самоврядування» (29-30 травня 2001 року, м. Ірпінь). – К.: Логос, 2001. – с. 147-157
55. Лазор О. Д. Інституціоналізація публічної самоврядної влади в Україні: монографія / О.Д. Лазор. – Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2009. – 440 с.
56. Лукин В. Н., Мусиенко Т. В. Деволюция государственной власти и управления: концептуальные основы политического анализа // Credo

- New. Междунар. теорет. журн. 2016. № 2. [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://credo-new/archives/804>.
57. Людський розвиток в Україні: пріоритети розвитку сільських поселень у контексті децентралізації управління / за ред. Е.М.Лібанової; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В.Птухи НАН України. – К. : Академперіодика, 2020. – 354 с.
58. Маринів А. Системно-структурна організація місцевого самоврядування у Французькій Республіці : Монографія / А. Маринів. – Х. : Право, 2020. – 208 с. –
59. Місцеве самоврядування : Підручник / За ред. В.М. Вакуленка, В.С. Куйбіди; НАДУ. – К. : НАДУ, 2019. – 672 с.
60. **Модель адміністративно-територіальної реформи в Україні / За загальною ред. О.І. Соскіна. – К.: Видавництво „Інститут трансформації суспільства”, 2007. – 288 с.**
61. Мороз О. Ю. Територіальна громада: сутність становлення та сучасні українські реалії / О.Ю. Мороз // демократичне врядування: електронне наукове фахове видання. – 2008. – Вип. 2. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua
62. Мочков О.Б. Територіальна громада в реалізації місцевої демократії : Монографія / О. Б. Мочков ; За наук. ред. д. держ. упр. П.В.Ворони. – К. : ТОВ "Видавничий дім "АртЕк", 2019. – 268 с.
63. Наврузов Ю. Категорія «громада» в сучасному лексиконі місцевого самоврядування / Ю. Наврузов // збірник наук при Українській Академії державного управління при Президентові України. – К., 2000. – Вип. 1. – с. 276-277
64. Національна безпека: моніторинг реалізації законодавства України. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2018. – 375 с.

65. Офіційний український державний сайт «Децентралізація влади» [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://decentralization.gov.ua/>.
66. Політологічний енциклопедичний словник / уклад.: Л. М. Герасіна, В. Л. Погрібна, І.О.Поліщук та ін. За ред. М. П. Требіна. – Х. : Право, 2015. - 564 с.
67. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід : Збірник матеріалів та документів / Наук. ред. М. Пухтинський. – К. : Атіка-Н, 2006. – 744 с.
68. Публічне управління: ціннісні орієнтири, стандарти якості та оцінка ефективності : Матеріали щорічної Всеукр. наук.-практ. конференції за міжнародною участю, присвяченої 25-річчю Національної академії (Київ, 26 травня 2017 р.). У 5-ти ч. Ч.2 : Децентралізація державного управління / За заг. ред.В.Куйбіди, А.Савкова, С.Загороднюка. – К. : НАДУ при Президентіві України, 2017. – 144 с.
69. Пузаков А. В. Децентрализация власти как тенденция и признаки деволюции // Регионология. 2012. № 3. С. 37–43; Лукин В. Н., Мусиенко Т. В. Деволюция государственной власти и управления: концептуальные основы политического анализа // Credo New. Междунар. теорет. журн. 2016. № 2. URL: <http://credo-new/archives/804>
70. Реформа місцевого самоврядування в Україні: сучасні тенденції та виклики : Матеріали круглого столу (18 травня 2018 р., м.Львів) / За наук. ред. проф. П.Гураля, проф. О.Сушинського. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2018. – 100 с.
71. Рожкова І.В. Децентралізація управління у сфері охорони здоров'я на місцевому рівні : Монографія / І. В. Рожкова, І. М. Солоненко. – К. : Фенікс, 2008. – 160 с.
72. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні : Наукова доповідь / За ред. д-ра екон. наук І.О.Луніної; НАН України, ДУ "Інститут економіки

- та прогнозування НАН України". – К. : ДУ " Ін-т екон. та прогнозув. НАНУ", 2016. – 70 с., 11 табл., 11 рис.
73. Розвиток системи регіонального управління в умовах децентралізації : матеріали наук.-практ.конф.до 20-річчя ОРІДУ НАДУ при Президентові України та з нагоди 5-річчя кафедри регіональної політики та публічного адміністрування, 29 квіт. 2015 р. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2015. – 312 с.
74. С. Бульбенюк. Деконцентрація влади // Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. — К.: Парламентське видавництво, 2011. — 187 с. ISBN 978-966-611-818-2
75. Сардарян Г. Конституционная реформа 2001 года в Италии в контексте перехода от сложного унитарного государства к федеративному // Право и управление. XXI век. 2013. № 2.
76. Стале ендогенне зростання регіонів України в умовах децентралізації : Монографія. – Л. : ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М.І.Долішнього НАН України", 2019. – 501 с.
77. Теория государства / под ред. А.Б. Венгерова. М.: Юрист, 1995. 254 с.
78. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку : Монографія / За ред. Кравціва В.С., Стронянської І.З. – Л. : ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М.І.Долішнього НАН України", 2020. – 531 с.
79. Токвиль А. Демократия в Америке М.: Прогресс, 1992. 554 с.
80. Трофимова И. Н. Трансформация отношений центральной и местной власти в процессе децентрализации управления (опыт европейских стран) // Ars Administrandi. 2011. № 2. С. 81.
81. Управління персоналом в умовах децентралізації / За заг. ред. д-ра наук з держ. управління, проф. Засл. юриста України В.М.Олуйка. – К. : ТОВ "Вид-во Юстон", 2018. – 504 с. – ("Бібліотечка місцевого самоврядування").

82. Фінансово-економічна безпека суб'єктів господарювання в умовах децентралізації в Україні : Монографія / За ред. В.В. Глуценка. – Х. : ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2014. – 236 с.
83. Флурі Ф. Безпекові аспекти політичної децентралізації в Україні: бачення, реалії та можливі наслідки / Ф. Флурі, В. Бадрак ; Відповід. за вип. В.Бадрак; Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння. – Женева-К. : ФОП Лопатіна О.О., 2017. – 56 с.
84. Формування та реалізація державної політики в Україні в умовах децентралізації : Матеріали парлам. слухань у Верховній Раді України 15 листопада 2017 р. / Верховна Рада України; Комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму. – К. : Парлам. вид-во, 2017. – 205 с.
85. Франко І. Що таке громада і чим вона повинна бути? / І. Франко // зібрання творів: у 50 т. – К.: Наук. думка 1985. – Т. 44. – Кн. 1. – с. 175-185
86. Холлис Г., Плоккер А. На пути к демократической децентрализации: перестройка региональных и местных органов власти в новой Европе. М., 1995;
87. Чапала Г.В. Місцеве самоврядування в системі публічної влади: теоретико-правовий аналіз: Монографія / Г.В. Чапала. – Харків: Право, 2006. – 224 с.
88. Черкасов А. И. Сравнительное местное управление: теория и практика. – М., 1998. - 462 с.