

**Спеціальність «Публічне управління та адміністрування»**

**Тема «Децентралізація сфери державного управління України»**

**Шифр «Децентралізація»**

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>3</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....</b>	<b>5</b>
1.1 Еволюція теоретичних підходів до аналізу децентралізації державного управління.....	5
1.2 Європейський досвід децентралізації системи державного управління, специфіка його використання в українських умовах.....	8
<b>РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....</b>	<b>12</b>
2.1 Нормативно-правове забезпечення процесу децентралізації сфери державного управління.....	12
2.2 Формування системи інституційного забезпечення проведення реформи децентралізації.....	16
<b>РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ.....</b>	<b>23</b>
3.1 Вплив децентралізації державного управління на забезпечення національної безпеки України.....	23
3.2 Децентралізація системи державного управління як засіб розбудови політичної нації.....	25
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>28</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....</b>	<b>30</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>33</b>

## ВСТУП

Ефективна організація публічної влади завжди залишалася важливим чинником, що впливає на стабільний розвиток держави. Визначення найбільш виваженого співвідношення централізації та децентралізації державної влади із урахуванням територіального розміщення продуктивних сил, ступеня регіоналізації та формування громадянського суспільства перебувало у предметному полі багатьох представників політичної, юридичної та економічної науки, а також спеціалістів у галузі державного управління.

Стратегічний курс України на інтеграцію до ЄС обумовлює необхідність проведення низки реформ у сфері організації державного управління з метою підвищення рівня її ефективності. Одним із важливих напрямів реформування залишається децентралізація державної влади, орієнтована на посилення відповідальності за стан справ на місцях органів влади у регіонах. Дослідження процесу децентралізації обумовлене пошуком найбільш оптимальних її форм, які обираються на основі глибокого наукового аналізу світового та європейського досвіду із обов'язковим визначенням його придатності для українських реалій. Саме виважене використання досвіду інших держав у сфері децентралізації державної влади залишається досить актуальним для України, оскільки тривале сліпе копіювання реформаторської діяльності інших держав неодноразово негативно позначалося на економічному розвитку, спеціалізації економічної діяльності регіонів, що створювало додаткові чинники загроз національній безпеці держави.

Окремі проблеми, пов'язані із втіленням у життя завдань у сфері децентралізації висвітлено у дослідженнях З.Варналія, Л.Нагорної, М.Долішного, Я.Жаліла, Б.Кваснюка, Е.Лібанової, І.Лукінова, О.Оболенського, Д.Стеценка, В.Чужикова тощо. У своїх працях дослідники дійшли до висновку, що здійсненню децентралізації в Україні перешкоджає

нестача кваліфікованих кадрів та патерналістські настрої значної частини громадян, успадковані від радянського режиму.

Метою виконання наукової роботи є аналіз децентралізації влади, яка полягає в перерозподілі функцій і повноважень між органами державної влади й органами місцевого самоврядування в процесі адміністративної реформи на користь місцевих владних органів.

**Мета** даної роботи передбачає виконання наступних завдань:

– Визначити специфіку еволюції теоретичних підходів до децентралізації;

– проаналізувати європейський досвід децентралізації та специфіку його використання в українських умовах;

– дослідити нормативно-правове забезпечення децентралізації;

– визначити засоби організаційного забезпечення децентралізації;

– виявити вплив децентралізації державного управління на забезпечення національної безпеки України;

– охарактеризувати децентралізацію системи державного управління як засіб розбудови політичної нації.

**Об'єктом дослідження** є процес децентралізації в системі державного управління України.

**Предметом дослідження** є теоретичні та практичні аспекти децентралізації, а також умови реалізації завдань, пов'язаних із децентралізацією в системі державного управління.

У процесі проведення дослідження використовувалися **методи**: аналізу та синтезу, наукової абстракції, системно-структурного аналізу, компаративний, прогнозування.

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

### **1.1 Еволюція теоретичних підходів до аналізу децентралізації державного управління**

Відносини центр–периферія у формуванні системи державного управління постали у якості важливої проблеми для вищого державного керівництва в умовах зростання територіальних меж держав. Таке зростання у стародавні часи, як правило, було результатом завоювань. Приєднання нових територій формувало потребу у визначенні відносин між підкореним місцевим населенням та завойовниками. Такі відносини оформлялись у вигляді певної системи оподаткування, а пізніше – на основі відносин між сюзереном та його васалами. З часом проблема центр–периферійних зв’язків вирішувалась шляхом створення місцевих органів влади, яким «на відкуп» передавались владні повноваження на місцях. У процесі подальшого розвитку системи державного управління постала проблема оформлення відносин між центром та регіонами в умовах існування відносин між керівництвом країни та її громадянами. Саме поява громадян та, відповідно, громадянських прав і обов’язків сприяла появі складних систем організації публічної влади за принципово меншої залежності громадян від влади на відміну від підданих.

Для забезпечення єдності та територіальної цілісності державних утворень потрібно було забезпечити лояльність громадян до влади, яка поступово оформилась як легітимація. В таких умовах і постала проблема децентралізації державного управління, яка полягала у необхідності забезпечити такий характер відносин, за якого з одного боку, пріоритет надавався загальнодержавним інтересам, а з іншого – максимально враховувались потреби та інтереси регіонів. При тому увага до регіонального розвитку не повинна була сприяти появі та поширенню сепаратистських

тенденцій. Цей підхід до організації влади в основному й визначав характерні особливості наукового дискурсу.

На основі аналізу широкого кола джерел переважна більшість сучасних дослідників визначає децентралізацію визначають як спосіб організації публічної влади в державі, за якого адміністративно-територіальні одиниці або інші територіальні утворення мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення і реалізувати власні завдання у межах, встановлених законодавством. Один із провідних фахівців у сфері регіонального управління М.І.Долішній вважає, що «у широкому розумінні регіональна політика – це система цілей і дій, що спрямовані на реалізацію інтересів держави щодо регіонів та внутрішніх інтересів самих регіонів, яка реалізується за допомогою методів, що враховують історичну, етнічну, соціальну, економічну та екологічну специфіку територій»[9,с. 17]. У руслі подібних суджень характеризував децентралізацію й З.С.Варналій, який підкреслював, що «децентралізацією державного управління вважають процес передання відповідальності за планування та реалізацію ресурсного забезпечення, розподілу й інших компонентів процесу соціального управління від центральних органів державної влади до регіональних, місцевих органів державної виконавчої влади, до органів місцевого самоврядування»[3,с.102]. Вітчизняні дослідники в основному характеризували децентралізацію, як процес передачі влади від центральних органів на місця[1, с.237–244; 8; 14, с.3–5]. Проте дослідники сходились на думці про зацікавленість державних органів у передачі таких повноважень причини такої зацікавленості, як правило, полягали у неможливості чи недоцільності здійснення відповідних повноважень на місцях центральними органами. Вперше економічна доцільність передачі частини владних повноважень центральних органів влади на місця була науково обґрунтована у дослідженнях Е.Остром[19], яка довела, що місцеві громади мають більше

шансів на раціональне використання місцевих ресурсів, аніж представники центральної влади, не обізнані із місцевими особливостями.

Поступово у наукових колах сформувалося ставлення до децентралізації, як до засобу вирішення певних проблем, які набували загальнодержавного значення[6]. В Україні значну увагу аналізу цих проблем приділив В.Роман, який стверджував, що децентралізація – це процес розширення та зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій за одночасного звуження прав та повноважень відповідного центру з метою підвищення оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішою реалізації регіональних та і місцевих інтересів[24, с.51–58]. У іншій своїй праці він підкреслював важливість розуміння децентралізації як вертикального перерозподілу відповідальності між певними рівнями одного і того ж органу влади[25]. Із останнім твердженням солідаризувався й Р.Колишко, який характеризував децентралізацію як процес перерозподілу владних повноважень та обсягів компетенцій між центральними та місцевими рівнями організації публічної влади[15, с.198–204].

Спільні та відмінні риси присутніх у науковому дискурсі тлумачень поняття «децентралізація» наведені у додатку А [18].

Критичний дискурс-аналіз наукового дискурсу щодо визначення поняття «децентралізація» дозволяє стверджувати, що науковці спільні у розумінні її як процесу розширення повноважень місцевих органів влади, який обумовлюється труднощами забезпечення відповідного рівня і якості владних повноважень на місцях центральними органами влади. Відмінною рисою суджень науковців є уявлення про суть та перспективи горизонтальних зв'язків між органами влади в умовах здійснення процесу децентралізації. Крім того, певні відмінності у судженнях полягають у оцінках рівня закритості владної вертикалі в умовах здійснення децентралізації та визначення обсягів залучення до управління вихідців із

регіонів. Проблемою у даному випадку є рівень фахової підготовки певної частини керівників, які здійснюють владні повноваження на місцях. Водночас науковці сходяться на думці, що децентралізації влади породжує таку систему ієрархізації владних повноважень, яка за належного кадрового забезпечення виявляється найбільш оптимальною.

## **1.2 Європейський досвід децентралізації системи державного управління, специфіка його використання в українських умовах**

Європейський досвід системи державного управління заснований на аналізі специфіки організації державного управління впродовж тривалого часу становлення та розбудови національних держав. Спільні та відмінні риси формувались у процесі формування централізованих державних утворень, в яких традиції місцевого самоуправління походили від «прав та вольностей» місцевих феодалів. Вони модернізувались за рахунок зростання впливу центральних органів влади але за умови уваги до місцевих традицій та цінностей. Це дозволило перейти до демократичних форм правління уникнувши територіальних втрат за рахунок розвитку сепаратистських тенденцій.

На сучасний момент сформувались англосаксонська, континентальна, змішана та іберійська моделі місцевого самоврядування (див. додаток Б)[8; 26; 27].

Англосаксонська модель передбачає наявність у муніципалітетів певної свободи дій, при якій на місцях відсутні спеціально уповноважені державні особи, які здійснюють керівництво виконавчими структурами влади, а управління будується з переважанням ознак горизонтального управління. Уряд держави і підпорядковані йому державні органи управління діють на виконання здебільшого загальнонаціональних, політичних завдань (оборона, зовнішні відносини, загальнодержавні фінансові ресурси, визначення національних пріоритетів). Місцева влада здійснює поточні управлінські



функції: освіта, охорона здоров'я, соціальна допомога та захист, забезпечення громадського порядку, утримання автошляхів, житлово-комунальне господарство. Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування здійснюється через центральні міністерства та судові органи[27]. Такий характер організації місцевого самоврядування обумовлений специфікою формування Британської імперії, відстані між володіннями якої були досить значними, що й зумовлювало порівняно більшу свободу дій місцевих органів влади.

Континентальна модель (французька модель), яка формувалась порівняно на невеликій території, передбачає наявність на місцях державної посадової особи, яка здійснює координацію діяльності державних служб. Вона базується на поєднанні державного управління на місцях і місцевого самоуправління. Ця модель також характеризується певною підпорядкованістю нижчих ланок вищим. При цій схемі управління одночасно діє вертикаль державного управління, а також система горизонтального децентралізованого управління, що займається вирішенням питань життєзабезпечення території[8,с.57].

Змішана модель поєднує риси англосаксонської та континентальної моделей. Таке поєднання обумовлюється, наприклад, тривалою роз'єднаністю держави (наприклад, Німеччини), що обумовило потужні традиції місцевого самоврядування, та досить сильними позиціями центральної влади, що зумовили централізацію країни. Так, у Німеччині та Австрії одночасно існує територіальне управління в формі муніципалітетів, а також урядові округи, що не мають виборних органів влади. Паралельно з цим в Німеччині законодавчо забезпечено право громад вступати у взаємодію по горизонталі, утворюючи різні муніципальні міжгромадські союзи для здійснення спільного управління. Для управління такими агломераціями громад допускається запрошувати одного керуючого, що значно економить кошти на утримання апарату управління.

Іберійська модель передбачає існування на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою держави виборних представницьких органів та головних посадових осіб місцевого самоврядування, що очолюють виконавчі органи (алькальди, регідори, мери, префекти тощо). Введення посад спеціально призначених уповноважених представників центральних органів державної влади за цією моделлю не передбачається, але така обрана посадова особа затверджується урядом як представник держави в адміністративно-територіальній одиниці з правом контролю за діяльністю представницького органу.

Для України цілком прийнятною видається змішана модель за дотримання принципу субсидіарності. Позитивним може бути використання досвіду європейських країн для забезпечення фінансування територіальних громад. При тому важливим при укрупненні територіальних громад є врахування досвіду країн ЄС[36]. Наприклад, з 2007 р. у Данії укрупнення територіальних громад супроводжувалося наданням їм додаткових джерел фінансування. Ці заходи дозволили увійти регіонам до групи рівня NUTS-2(Classification of Territorial Units for Statistics) і відповідно стати об'єктами регіональної політики ЄС(політики згуртування ЄС). При тому 53% фінансування забезпечуються за рахунок ресурсів місцевих бюджетів, а 12 % – регіональних. Локальний рівень управління забезпечує виконання широкого спектру функцій – від місцевих господарських до соціальних. У Данії 70% доходів місцевих бюджетів забезпечують надходження від податку на доходи громадян (укр. ПДФО), 10% – місцеві збори та платежі, 8% – податок на майно (включаючи землю) та 7% становлять трансферти і гранти, які мають в основному лише безумовний характер, тобто можуть витратитися на цілі, визначені ОМС[37]. Водночас у практиці країн-членів ЄС є впровадження моделі децентралізації й без посилення локального рівня. Зокрема, в Іспанії реформа регіональної децентралізації передбачає передачу повноважень від центрального уряду до урядів автотомій(регіонів). Витрати

автономій становлять 35% від загального обсягу державних витрат Іспанії, а через муніципалітети фінансується лише 13% видатків.

Традиції організації управління на місцях та необхідність збереження сильної центральної влади в Україні обумовлюють поєднання державного примусу для реформування системи місцевого самоврядування та ініціативи на місцях для формування найбільш дієвої кадрової політики. Водночас некритичне використання європейського досвіду вкрай згубне для України. В умовах посилення сепаратистських тенденцій децентралізація за англосаксонською моделлю може виявитись великою помилкою. Проблематичним може виявитись і поступове зростання обсягів субвенцій за нерівномірного рівня розвитку регіонів.

## **РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

### **2.1 Нормативно-правове забезпечення процесу децентралізації сфери державного управління**

У рамках здійснення децентралізації системи державного управління в Україні Кабінетом Міністрів України затверджена Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки[28]. У ній зазначено, що метою децентралізації влади є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація положень Європейської хартії місцевого самоврядування[10]. Впровадження реформи децентралізації здійснюється також на основі положень Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади[16], Коаліційної Угоди[13], Програми діяльності Уряду, «Стратегії-2020» Президента України[32].

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом[34] Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки ґрунтується на спільних цінностях, а саме дотриманні демократичних принципів, верховенстві права, належному врядуванні. У статті 3 Угоди про асоціацію належне врядування визначається як один з принципів, що є головними для посилення відносин між сторонами. У Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки зазначені напрями реформування: формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно-правової бази та державної політики в цілому, включаючи вимоги щодо формування політики на основі ґрунтового аналізу та участь громадськості); модернізація державної служби та управління людськими ресурсами; забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи,

вільний доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень); надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування); управління державними фінансами (адміністрування податків, підготовка державного бюджету, виконання державного бюджету, система державних закупівель, внутрішній аудит, облік та звітність, зовнішній аудит).

Крім того, реформи у сфері децентралізації державного управління в Україні здійснюються на основі положень Стратегії розвитку системи управління державними фінансами[31]; Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року[20]. Цілі та завдання реформування у сфері управління державними фінансами визначені Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 лютого 2017 року № 142-р. У Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки зазначено: «Метою цієї Стратегії є побудова сучасної та ефективної системи управління державними фінансами, яка здатна надавати якісні державні послуги, ефективно акумулюючи ресурси та розподіляючи їх відповідно до пріоритетів розвитку держави у середньо- та довгостроковій перспективі. Для досягнення цієї мети необхідно виконати завдання за такими пріоритетними напрямками: дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі; підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики; забезпечення ефективного виконання державного бюджету; підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами»[30].

У стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року[29] визначено необхідність гарантування політично нейтральності державної служби та

служби в органах місцевого самоврядування шляхом розмежування політичних та адміністративних посад; забезпечення рівного доступу громадян до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, усунення корупційного механізму шляхом проведення виключно відкритого конкурсу на зайняття вакантних посад; формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, що базуватиметься на врахуванні знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; підвищення ефективності професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування шляхом оптимізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, зокрема у сфері державного та регіонального управління, запровадження індивідуальних програм розвитку персоналу та планування кар'єри; встановлення прозорої моделі оплати праці та уніфікація порядку встановлення розмірів посадових окладів відповідно до юрисдикції державного органу та органу місцевого самоврядування; гармонізації державної служби та служби в органах місцевого самоврядування шляхом відповідності законодавства у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування міжнародним стандартам та нормам ЄС; організаційно-методичного забезпечення проведення комплексного функціонального обстеження системи центральних та місцевих органів виконавчої влади з метою розвитку інституційної спроможності державного апарату; забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності державних органів та органів місцевого самоврядування шляхом залучення організацій громадянського суспільства, наукових та експертних установ до розгляду питань з формування та реалізації державної політики у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

У Концепції запропоновано напрями проведення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, метою якої є підвищення якості життя людини за рахунок створення ефективної системи управління і забезпечення сталого територіального розвитку. В Концепції зазначено пріоритетні принципи реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади: верховенства права; відкритості, прозорості та громадської участі; повсюдності місцевого самоврядування; субсидіарності; доступності публічних послуг; підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді; підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції та законів України; правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування; державної підтримки місцевого самоврядування; партнерства між державою та місцевим самоврядуванням; сталого розвитку територій[16].

У процесі реалізації настанов Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади Верховна Рада України ухвалила ряд законодавчих актів, зокрема закони України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. № 1508-VII[12], «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VII[11], «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII, було внесено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України.

Нормативно-правові документи, що були ухвалені 2017 р., визначають середньострокову дорожню карту реформи, що дає можливість громадам планувати свої бюджети на перспективу. У контексті цього важливим є ухвалення нової редакції плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні[23]; Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу

України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень в 2016 році», яким розширено повноваження об'єднаних громад на участь у податкових відносинах, у тому числі зі встановлення місцевих податків і зборів, надання податкових пільг. Крім того, Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання у 2016 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій» удосконалено механізм розподілу субвенції на соціально-економічний розвиток регіонів, визначено напрями спрямування субвенції.

З часу затвердження Концепції було сформовано базову правову рамку для проведення реформи, зокрема було внесено зміни до Податкового та Бюджетного кодексів України (фіскальна децентралізація), затверджено Державну стратегію регіонального розвитку та ухвалено новий Закон про регіональну політику, запущено процес зміни адміністративно-територіального устрою. Такий прогрес в ухваленні законодавчих актів у сфері децентралізації означає не лише усвідомлення провідними політичними силами перспективності децентралізації, а й існування політичної волі, що уособлюється у вольові рішення для прискорення процесу реформування.

## **2.2 Формування системи інституційного забезпечення проведення реформи децентралізації**

Надзвичайно важливим для втілення у життя процесу децентралізації є інституційне забезпечення реформи. Органи та інституції, що забезпечують основу для залучення регіональних і місцевих органів влади й управління до процесу прийняття рішень на загальнонаціональному рівні, мають бути сформовані на основі адаптації кращого світового досвіду до українських реалій за умови забезпечення дієвості результату децентралізації. Ці



інституції базуються на переконанні, що демократичні місцеві й регіональні органи самоврядування фактично є більш широким варіантом організацій громадянського суспільства; принципах децентралізації влади, субсидіарності та наближення процесів прийняття рішень до широкої громадськості.

Консультативні інституції, що об'єднують представників різних соціально-економічних верств та інститутів громадянського суспільства, зокрема виробників, фермерів, перевізників, робітників, дилерів, народних майстрів, споживачів, професійних об'єднань та асоціацій за загальними інтересами. За таким принципом побудовано, наприклад, Комітет із соціально-економічної політики, який діє як на рівні ЄС, так і в деяких країнах – членах ЄС. В обох випадках ці типи інститутів, які входять до інфраструктури підтримки державної політики, безпосередньо фінансуються за рахунок державних коштів, мають постійну структуру й штат та виконують низку важливих комунікативних і консультативних функцій, не обмежуючись лише обговоренням пропозицій і публікацією проектів рішень, розроблених державними органами, але і здійснюючи аналітичні процедури, проводячи тематичні дослідження, збираючи та узагальнюючи пропозицій та громадські ініціативи щодо розроблення, упровадження й реалізації політики, після цього подаючи свої пропозиції та рішення до уряду або парламенту. Інститути, що забезпечують у суспільстві соціальний діалог та дотримання процедур соціального партнерства між професійними спілками й об'єднаннями або федераціями роботодавців, що відіграє особливу роль у сфері державного управління та розроблення політики в країнах ЄС.

Особливістю цього типу інституційного механізму є те, що його учасники (соціальні партнери) володіють повноваженнями самостійно, на засадах взаємної згоди приймати важливі рішення щодо цілої низки питань у сфері соціальної політики. Органи державного управління, які можуть відігравати різні ролі в такому соціальному діалозі, зобов'язані виконувати

офіційні домовленості соціальних партнерів та рішення органу з питань соціального партнерства, упроваджуючи заходи з метою їхнього виконання, у т. ч. законодавчого й регуляторного характеру. Більше того, у деяких випадках угоди у сфері соціального партнерства набувають сили нормативно-правових актів і виконуються в обов'язковому порядку на рівні з рішеннями органів влади.

В Україні нагальною необхідністю виявилось досягнення за порівняно короткий термін високого рівня якості надання соціальних послуг населенню. Це сприяло б популяризації ідеї про децентралізацію із одночасним доведенням її ефективності. Проте для цього виявилось необхідним забезпечення стабільного фінансування місцевих соціальних програм за врахування реальних можливостей при розрахунку обсягів соціальних трансфертів. Цим же обумовлювались заходи по прискореному створенню ОТГ та фінансовій децентралізації.

Новоствореним ОТГ передбачено передачу основної частини державних повноважень, які до цього виконували районні державні адміністрації, а тому існування останніх стає недоречним. І, згодом після повного завершення процесу об'єднання сільських рад та формування нових ОТГ на території кожного району, існування районних державних адміністрацій як і самих районів, на територію яких була поширена юрисдикція останніх, буде припинено. Отже, перший етап реформи передбачає реорганізацію сільських рад в ОТГ та ліквідацію районів. Модель такої зміни системи АТУ у своїй переважній більшості процедурних питань була запозичена не з польської, а із скандинавської моделі реформування[17].

9 квітня 2015 року був прийнятий Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який дозволив органам місцевого самоврядування об'єднуватись у територіальні громади – об'єднані територіальні громади (ОТГ). Ці рішення втілювались у життя з 2007 р. В Україні було розпочато спільний проект підтримки децентралізації та

реформи місцевого самоврядування, який визнаний одним з ключових пріоритетів стратегії співробітництва Швейцарії з Україною. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україна – DESPRO», який в партнерстві з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України сконцентрований на установі ефективної моделі управління та участі громадян в процесах прийняття рішень як обов'язкової складової стійкого розвитку держави і демократизації суспільства[35].

Важливо, що до процесу реалізації реформи у сфері децентралізації долучились усі гілки влади в державі. Було утворено Цільову команду реформ з питань децентралізації, місцевого самоврядування та регіональної політики при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, до складу якої увійшли українські, польські фахівці, експерти від Ради Європи і Європейського Союзу, представники від всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування. Крім того постала Міжвідомча координаційна комісія з питань регіонального розвитку як інституційний майданчик для координації дій органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в процесі формування та реалізації державної регіональної політики. Утворювалась і Рада регіонального розвитку як консультативно-дорадчий орган при Президентові України. Її метою визначалось сприяння налагодженню ефективної взаємодії державних органів з органами місцевого самоврядування у питаннях напрацювання оптимальної моделі розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади, вирішення проблемних питань життєзабезпечення регіонів. Крім того, було утворено Парламентський офіс місцевого самоврядування з метою посилення зв'язків Верховної Ради України з органами місцевого самоврядування, їх асоціаціями, територіальними громадами, надання інформаційно-консультативної допомоги органам місцевого самоврядування, сприяння у

вирішенні організаційних питань щодо їх співпраці з парламентом. Для прискорення процесу реформування було утворено 24 регіональні офіси з питань впровадження реформ у сфері місцевого самоврядування, децентралізації повноважень органів виконавчої влади (в усіх регіонах, крім АР Крим) та Центр регіонального розвитку при Мінрегіоні України як головний офіс для координації роботи регіональних офісів. Ці офіси мали надавати організаційну, консультативну, інформаційну допомогу місцевим органам влади, здійснювати моніторинг впровадження реформ на регіональному рівні. Центр регіонального розвитку також отримав завдання координувати взаємодію з країнами-донорами в допомозі Україні у реформі.

Інституційному забезпеченню реалізації реформи децентралізації мало також сприяти утворення Офісу реформ у форматі постійно діючого консультативно-дорадчого органу Кабінету Міністрів України[21], який співпрацює з регіональними офісами та секторальними офісами підтримки децентралізації в галузі освіти, охорони здоров'я, планування територій, культури, соціального захисту та інших сферах. Визначено також 12 напрямів секторальних реформ, які охоплюватиме діяльність Проектного офісу: 1) освіта; 2) охорона здоров'я; 3) соціальний захист; 4) місцеві бюджети, місцеві податки і збори; 5) адміністративно- територіальний устрій, система територіальної організації виконавчої влади; 6) містобудування, архітектура (планування територій об'єднаних територіальних громад); 7) земельні відносини; 8) інфра- структура (транспорт, зв'язок, дороги); 9) навколишнє середовище та використання природних ресурсів; 10) культура; 11) житлово-комунальне господарство; 12) центри надання адміністративних послуг[2].

У регіонах створюються Центри розвитку місцевого самоврядування, які мають координувати впровадження реформи децентралізації на регіональному рівні. Відкриття Центрального офісу та регіональних центрів відбувається в рамках реалізації Програми ЄС для України з розширення

прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою», що фінансується ЄС та окремими європейськими країнами. Реформа децентралізації. Для підтримки процесу розробки та впровадження реформ, а також для організаційно-аналітичного забезпечення діяльності Національної ради реформ було створено Проектний офіс, який вже у жовтні 2016 року був розділений на Офіс впровадження реформ (Reforms Delivery Office) та Офіс підтримки Національної ради реформ[39]. Програма, яка спільно фінансується Європейським Союзом та його країнами-членами Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею та Швецією має на меті забезпечення прискореного втілення у життя децентралізації державної влади в Україні. Реалізація програми «U-LEAD з Європою» передбачає посилення спроможностей ключових суб'єктів на національному, регіональному та місцевому рівнях з метою впровадження реформ регіональної політики та децентралізації (GIZ).

У контексті реалізації вказаної програми зроблено ряд важливих кроків для спрощення процедури надання адміністративних послуг громадянам на місцях. Для цього було укладено субконтракти зі Шведською асоціацією місцевих властей та регіонів, щоб підтримати до 600 центрів надання адміністративних послуг, які відповідають очікуванням громадян, та з Естонською академією електронного врядування, щоб розробити ІТ-рішення, які забезпечують надання відповідних послуг[40].

Основними повноваженнями органів місцевого самоврядування базового рівня було визначено забезпечення місцевого економічного розвитку (залучення інвестицій, розвиток підприємництва); розвитку місцевої інфраструктури, зокрема доріг, мереж водо-, тепло-, газо-, електропостачання і водовідведення, інформаційних мереж, об'єктів соціального та культурного призначення; планування розвитку території громади; вирішення питань забудови території (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель); благоустрою території;

надання житлово-комунальних послуг (централізоване водо-, теплопостачання і водовідведення, вивезення та утилізація відходів, утримання будинків і споруд, прибудинкових територій комунальної власності); організації пасажирських перевезень на території громади; утримання вулиць і доріг у населених пунктах; громадської безпеки; гасіння пожеж; управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти; надання послуг швидкої медичної допомоги, первинної охорони здоров'я, з профілактики хвороб; розвитку культури та фізичної культури (утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків); надання соціальної допомоги через територіальні центри; надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг[16].

Аналіз переліку завдань свідчить про те, що інституціоналізація має забезпечити формування позитивного ставлення у громадян до реформи децентралізації за рахунок отримання ними якісних адміністративних послуг, покращення місцевої транспортної інфраструктури. Це може сприяти формуванню високого рівня відповідальності виборців, які фактично обиратимуть на керівні посади тих, чия робота на місцях буде оцінена найбільш позитивно. Зростання рівня житлово-комунальних послуг також має сприяти підвищенню авторитету держави в цілому, якщо ці послуги виявляться не лише якісними та своєчасними, але й доступними для пересічних громадян, що в умовах падіння життєвого рівня населення є вагомим чинником, який визначає політичну поведінку громадян.

## **РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ**

### **3.1 Вплив децентралізації державного управління на забезпечення національної безпеки України**

У сучасних умовах децентралізація виступає одним із факторів національної безпеки за порівняно високого рівня регіоналізації українського суспільства. У 2014 р. Україна зіткнулася з викликами, які поставили під загрозу територіальну цілісність держави, її незалежність, добробут громадян. Російська анексія Криму та активізація сепаратистських рухів у Донецькій і Луганській областях з подальшим розгортанням Антитерористичної операції (АТО) зумовили першочерговість питання щодо забезпечення безпеки України. Специфіка регіонального розвитку України визначила децентралізацію одним із пріоритетних напрямів реформ. Її метою є не лише вирівнювання рівня розвитку окремих регіонів держави, а й консолідація її населення навколо ідеї про можливість створення дієвих органів місцевого самоврядування, здатних якісно і у найкоротші строки реалізовувати нагальні потреби громадян.

Надмірна централізація управління регіональним розвитком, яка була усталеною нормою вітчизняної регіональної політики до 2013 р., призвела до численних негативних наслідків. Серед них – стійкі патерналістські очікування регіонів щодо фінансових вливань з державного бюджету, втрата економічної ініціативи та ліквідація дієвих стимулів до саморозвитку й ефективного господарювання на місцях, «повзуче» падіння темпів виробництва в регіонах та зростання нерівномірності їх соціально-економічного розвитку. Ефект комплексної дії зазначених негативних явищ, помножений корупцією, обтяжливою регуляторною політикою та стійкістю міфічних уявлень про існування в Україні регіонів-донорів та регіонів, хронічно залежних від державної допомоги, стимулював нарощування

протирич між «центром» і регіонами, на міжрегіональному рівні та на рівні «громада – район – регіон». Поряд з цим засилля корупції у всіх сферах державного управління та небажання центральної і місцевої влади «повернутися обличчям до людини» призвели до зростання соціального напруження в суспільстві, що вилилась у Революцію гідності. Виголошені під час Революції гідності справедливі вимоги громадськості щодо оновлення публічної влади безпосередньо стосуються і кардинальних реформ у системі відносин між центром та регіонами

Збільшення повноважень територіальних громад у їхніх відносинах з центром, право на формування та реалізацію стратегій розвитку й визначення перспектив регіону без надмірного адміністративного втручання з Києва, концентрація необхідного для саморозвитку обсягу фінансових ресурсів на рівні територіальних громад були і залишаються головними вимогами на місцях[4].

Процес децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування передбачає створення ефективної системи державного управління регіональним розвитком, спроможної забезпечити для населення кожної громади якісні та доступні публічні послуги (у сфері охорони здоров'я та освіти населення, адміністративних послуг тощо), гарантувати безпеку життєдіяльності людини незалежно від місця її проживання[5].

Роль децентралізованої влади в системі національної безпеки держави забезпечується завдяки сприянню участі громадян в управлінні державою; створенням умов для формування нової еліти; перешкоджанням формуванням авторитаризму; забезпеченню можливості здійснювати експерименти з новими структурами та запровадженням нових політик; найефективнішого надання послуг на місцевому рівні; формуванню у громадян відчуття місця і спільноти; сприянню формуванню громадянського суспільства[7].



Формування нових відносин між центром, регіонами і місцевими спільнотами призвело до значного збільшення повноважень регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування. Це посилило роль місцевих органів влади у забезпеченні розвитку місцевої транспортної інфраструктури, функціонуванні закладів освіти та охорони здоров'я. така відповідальність швидко виявила керівників, нездатних забезпечувати поступальний розвиток. Водночас яскраво виявились і здібності керівників нової генерації, для яких інтереси та потреби громадян на місцях виявились пріоритетними, але не на шкоду загальнодержавними інтересам. Ініціатива вищого керівництва держави у окремих регіонах стала пов'язуватись із можливістю зростання добробуту громадян на місцях за умови виваженої реалізації завдань у сфері децентралізації.

### **3.2 Децентралізація системи державного управління як засіб розбудови політичної нації**

Термін «політична нація» вживається у межах конструктивістського підходу, причому залежно від теоретичної моделі у його межах як синоніми поняття «політичної нації» вживаються також терміни «громадянська нація» та «держава-нація». Головним критерієм нації можна вважати так само, як французький філософ Е. Ренан, прагнення членів відповідної територіальної спільноти до співжиття відповідної спільноти громадян у межах єдиної суверенної держави[22, с. 107–120]. Таке розуміння протиставляється більш традиційним підходам, згідно з якими саме етнічна нація є необхідною основою існування суверенної та цілісної національної держави[33, с.196–227]. Етнічний склад цієї нації при цьому відіграє відносно другорядну роль: вона може включати в себе навіть кілька більш-менш рівновеликих етнічних груп, жодна з яких нездатна виступати як етнічне ядро, довкола якого об'єднуюватимуться представники інших етносів.

Становлення політичної нації передбачає наявність у громадян країни почуття її внутрішньої єдності, розвитку якого може сприяти успішність здійснення децентралізації. При тому конкуренція між регіонами у сфері надання населенню різного роду послуг, перелік яких визначається у рамках реформи системи державного управління, може стати вагомим стимулом інтеграції українського соціуму навколо ідеї про створення економічно потужної Української держави. Компактне проживання окремих етнічних груп, наприклад, угорців на Закарпатті чи болгар у районі Маріуполя актуалізує їх участь у процесах децентралізації через пряму залежність власного добробуту від ефективності дій місцевого самоврядування.

Для успішної реалізації завдань у сфері місцевого самоуправління доцільним видається й налагодження дієвих горизонтальних зв'язків, специфіка яких визначається особливостями економічної спеціалізації певних регіонів. У зв'язку із цим видається нагальною і розбудова місцевих транспортних шляхів сполучення, завдяки яким може бути досягнуто активізації підприємницької діяльності.

Якщо розглядати як підґрунтя існування політичної нації певну систему взаємних зобов'язань між державою та громадянським суспільством, вирішальну роль (особливо на ранніх етапах існування суверенної держави) то велику роль відіграє рівень довіри до державних інститутів, оскільки останні мають забезпечувати реалізацію інтересів громадян, які ними висунені у вигляді вимог до політичної системи країни (однією з важливих ознак децентралізації є прозорість управління). Усвідомлення власної економічної залежності регіонів один від одного сприятиме формуванню єдності між громадянами, яка в кінцевому рахунку може виявитись найміцнішою основою для української політичної нації за умови усвідомлення того факту, що децентралізація та успіхи у розвитку підприємництва на її основі, завдячують своїм існуванням зусиллям

державних органів. А отже від стабільності розвитку держави в цілому залежить і економічне зростання окремих регіонів.

Важливою є й здатність держави виступати арбітром за необхідності розв'язання, зокрема через використання базових надетнічних цінностей, широкого кола суперечностей, які виникають між великими суспільними групами (етнічними, конфесійними, територіальними) щодо подальшого розвитку країни. Це може сприяти формуванню стійкого переконання у здатності на державному рівні долати спірні моменти, пов'язані із спеціалізацією окремих регіонів та їх інтеграцією у систему загальнодержавних транспортних перевезень та збуту готової продукції.

Сформульований у європейських міжнародно-правових документах принцип субсидіарності встановлює, що максимальний обсяг повноважень має бути переданий на якомога нижчий рівень адміністративно-територіального поділу країни, і органи влади вищого рівня мають отримувати такі повноваження, які не можуть бути реалізовані на нижчому рівні. Саме таке наближення влади до громадян, в ідеалі, мало б сприяти зміцненню політичної нації, оскільки могло б забезпечити налагодження комунікації влади з громадянами країни, їх ширшу участь в управлінні державними та місцевими справами, підвищення ступеня підконтрольності влади суспільству; послідовніше врахування місцевою владою специфічних потреб територій та ухвалення ефективніших рішень, що стосуються інтересів територіальних громад; зростання довіри до держави та її інститутів як результат двох попередніх тенденцій.

Саме тому адміністративно-територіальна реформа, що базується на децентралізації публічної влади виступає одним із способів підвищення ефективності системи управління та, як наслідок, зростання довіри до держави. Але ефективність моделі децентралізації визначається найбільш оптимальним балансом між централізацією та децентралізацією, порушення якого стоїть на перешкоді формуванню української політичної нації.

## ВИСНОВКИ

Аналіз наукового дискурсу про децентралізацію державного управління дозволяє стверджувати, що більшість дослідників визначають її як систему управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоврядування із одночасним розширенням прав органів управління нижчого рівня. Найбільш прогнозованими наслідками децентралізації є територіальна автономія із розширенням прав регіонів на самоврядування для вирішення місцевих проблем. Найбільш важливим у практиці європейських країн став принцип субсидіарності, який набув поширення після Другої світової війни. Його дотримання передбачає визначення максимально нижчого владного рівня, на який доцільно передавати частину повноважень центральної влади. Його реалізація передбачає порівняно високий рівень професійної підготовки місцевих чиновників та забезпечення високого рівня політичної активності громадян на місцях, від якої залежить успішність процесу формування місцевих органів влади.

На шляху реалізації курсу на децентралізацію влади в Україні важливим видається формування установок у політичній свідомості громадян, які передбачають максимально відповідальне ставлення до політичної участі, результатом якої є обрання місцевих органів влади. Крім того, для України важливим є втілення у життя так званої змішаної системи місцевого самоврядування, яка виявилась найбільш придатною для місцевих умов.

Аналіз інституційного забезпечення процесу децентралізації дозволяє стверджувати про створення розгалуженої мережі інституцій, покликаних прискорити процес децентралізації, але практична діяльність частини з них викликає певні сумніви. Водночас відзначається активна участь європейських партнерів у втіленню в життя завдань у сфері децентралізації.

Зростання фінансової автономії регіонів крім суттєвого покращення транспортної інфраструктури, до останнього часу не забезпечило стабільного фінансування місцевих закладів охорони здоров'я, освіти, культури тощо, переданих на баланс місцевих органів влади. Причиною цього можна назвати суттєву різницю економічного потенціалу окремих регіонів.

Зацікавленість регіональних еліт у найбільш ефективному розподілі фінансових ресурсів на місцях зумовлює й формування умов, за яких найбільш вигідним для громадян залишається унітарний устрій держави за гарантування нею успіху децентралізації. Важливою перевагою децентралізації є її сприяння розбудові української політичної нації, що є дуже важливим в сучасних умовах, коли мають місце окремі прояви сепаратизму, особливо базуючись на тому, що українська етнічна нація є гетерогенна, а не гомогенна. І саме тому можна зробити висновок, що децентралізація публічної влади є ключем для розбудови політичної нації України.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бутурлакiна Т. О., Мiнкович Т. В. Фiнансова децентралiзацiя як фактор економiчного зростання рeгiонiв // Науковий вiсник Ужгородського унiверситету. – 2010. – Вип. 31. – С. 237–244.
2. В Україні створений Проектний офiс секторальної децентралiзацiї. URL : <http://reforms.in.ua/ua/news/v-ukrayini-stvorenyy-proektnyy-ofis-sektoralnoyidecentralizaciyi>
3. Варналій З. С. Державна рeгiональна полiтика України: особливостi та стратегiчнi прiоритети: Монографiя. – К.: НISД, 2007. – 820 с.
4. Власюк О. С. Нацiональна безпека України: еволюцiя проблем внутрiшньої полiтики. URL: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Vlasuk-fin-99d56.pdf>
5. Вюртенбергер Т. Iсторiя та легiтимацiя децентралiзованої держави. URL : [www.municipal.gov.ua/.../2005\\_zbirnik\\_problemtrans\\_statta\\_vurtenberger.doc](http://www.municipal.gov.ua/.../2005_zbirnik_problemtrans_statta_vurtenberger.doc)
6. Гурне Б. Державне управлiння / Б. Гурне. – К. : Основи, 1994. – 165 с.
7. Децентралiзацiя дає економiчне зростання громад i рeгiонiв. В кiнцевому результатi виграє кожен громадянин. URL : <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1964>
8. Децентралiзацiя публiчної влади: досвiд європейських країн та перспективи України / [Бориславська О. М., Заверуха I. Б., Школик А. М. та iн.]; Центр полiтико-правових реформ. – Киiв, Москаленко О. М., 2012. – 212 с.
9. Долiшнiй М. I. Рeгiональна полiтика на рубежi ХХ – ХХI ст.: Новi прiоритети. – Киiв: Наук. думка, 2006. – 512 с.
10. Європейська хартiя мiсцевого самоврядування. – Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036)
11. Закон України Про добровiльне об'єднання територiальних громад (Вiдомостi Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст.91). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
12. Закон України Про спiвробiтництво територiальних громад (Вiдомостi Верховної Ради (ВВР), 2014, № 34, ст.1167) р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
13. Коалiцiйна угода. URL: [http://www.afo.com.ua/doc/Coalition\\_Agreement\\_2014.pdf](http://www.afo.com.ua/doc/Coalition_Agreement_2014.pdf)
14. Коваленко А. Мiсьцеве самоврядування: природа, ознаки, межi // Право України. — 1997. – № 2. – С. 3–5
15. Колишко Р.А. Децентралiзацiя публiчної влади: iсторiя та сучаснi тенденцiї розвитку // Вiсник КНТ. – 2003. – Вип. 27. – с. 198 – 204.
16. Концепцiя реформування мiсцевого самоврядування та територiальної органiзацiї влади в Україні: Розпорядження Кабiнету Міністрiв України

- від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
17. Мельничук А., Остапенко П. Децентралізація влади: реформа №1 [аналітичні записки]. – К.: ЦОП «Глобус» ФОП Кравченко Я.О., 2016. – 35 с. URL : <https://www.prostir.ua/wp-content/uploads/2016/12.pdf>
  18. Нечипоренко А. В. Теоретичні аспекти бюджетної децентралізації місцевого самоврядування в Україні. URL : <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/12381/1/%.pdf>
  19. Остром Э. Теория рационального выбора коллективного действия. Бихевиористский подход. Обращение президента Американской политологической ассоциации, 1997 г. (Перевод с англ. Э.Г. Зверевой) / Элино́р Остро́м / Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 1. С. 5–52. URL : <https://vgmu.hse.ru/data/2010/12/31/1208184461.pdf>
  20. План заходів на 2015–2017 роки з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/821-2015-%D0%BF/paran12#n12>
  21. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Офісу реформ» від 11 жовтня 2016 р. № 768. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/768-2016-п>
  22. Ренан Е. Що таке нація? // Націоналізм. Антологія / упоряд. О. Проценко, В. Лісовий. – К. : Смолоскип, 2000. – С. 107–120.
  23. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 22 вересня 2016 р. № 688-р/ URL : <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249350402>
  24. Роман В. Досвід децентралізації та децентралізм // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2016, № 2 (29) – С. 51-58.
  25. Роман В. Особливості децентралізації та деконцентрації влади: теоретичний аспект. URL : [file:///D:/Downloads/efdu\\_2014\\_38\\_11%20\(1\).pdf](file:///D:/Downloads/efdu_2014_38_11%20(1).pdf)
  26. Співак Д. П. Сучасні теорії та моделі місцевого самоврядування. URL : <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/1632/Spivak.pdf?sequence=1>
  27. Стешенко Т. В. Шпак Ю. О. Сучасні моделі місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11520/1/Steshenko\\_Shpak.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11520/1/Steshenko_Shpak.pdf)
  28. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки / Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#n9>
  29. Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року від 18

- березня 2015 р. № 227-р <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80/para9#n9>
30. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки від 8 лютого 2017 р. № 142-р. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>
  31. Стратегія розвитку системи управління державними фінансами, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 774 (Офіційний вісник України, 2013 р., № 82, ст. 3052). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-%D1%80/para12#n12>
  32. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>
  33. Тишков В. Постнационалистическое понимание национализма? // Национализм в поздне- и посткоммунистической Европе : в 3 т. / под общ. ред. Э. Яна. – Т. 1 : Неудавшийся национализм многонациональных и частичных национальных государств. – М. : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2010. – С. 196–227.
  34. Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011)
  35. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO «Децентралізація і місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад» URL: <http://despro.org.ua/despro/Local%20Budgets%20of%20ACs.pdf>
  36. Balancing Democracy, Identity and Efficiency: Changes in Local and Regional Structures in Europe / The Council of European Municipalities and Regions (CEMR). – 2008. – 96 p.
  37. The Danish Local Government System / Local Government Denmark. – 2009, February. – Retrieved from [http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id\\_38221/cf\\_202/Background\\_Paper\\_-\\_Local\\_Government\\_in\\_Denmark.PDF](http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_38221/cf_202/Background_Paper_-_Local_Government_in_Denmark.PDF)
  38. Wollmann H. Reorganizing Local Government: Between Territorial Consolidation and Two-tier Intermunicipality // НКЖУ-ССРА. – 2011. – 11(3). – Р. 681-706.
  39. URL : <http://reforms.in.ua/ua/storinka/pro-nacionalnu-radu-reform>
  40. URL : <http://u-lead.decentralization.gov.ua/>



## Додаток А.

**Трактування поняття «децентралізація»**

Автор	Визначення поняття «децентралізація»
М. Багмет, Т. Личко	Розширення повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади за рахунок повноважень центральних органів виконавчої влади з метою оптимізації і підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів.
Х. фон Браун, У. Гроте	Передача повноважень і відповідальності за спільні функції від уряду до органів місцевого самоврядування.
Т. Безверхнюк	Перерозподіл повноважень регіонам із метою ефективного використання внутрішнього потенціалу, заохочення регіональних ініціатив та розмежування функцій і повноважень між різними рівнями управління.
О. Кукарцев	Скасування або послаблення одноосібних функцій центру з появою цих функцій в інших організаційних структурах, які мають певну самостійність.
П. Курмаєв	Перерозподіл та делегування повноважень на регіональний рівень із метою їх найбільш ефективного використання та заохочення регіональних ініціатив, оптимізації практичного вирішення питань на рівні адміністративно-територіальної одиниці.
Дж. Літвак	Передача повноважень і відповідальності за публічні функції від центрального уряду квазінезалежним державним організаціям та/або приватному сектору.
Л. Петренко	Один з основних напрямів удосконалення системи управління, що полягає в делегуванні повноважень від вищого на нижчі щаблі управління для вирішення питань різного характеру.
І. Усеїнов	Перерозподіл функцій і повноважень єдиної державної влади між відповідними органами державної влади, з одного боку, і органами регіонального (місцевого самоврядування) – з іншого.

Джерело : [18]

## Додаток Б.

## Основні ознаки моделей місцевого самоврядування

Модель місцевого самоврядування	Країни, що використовують	Характеристика моделі
Англосаксонська	Великобританія,	Високий рівень автономії місцевого самоврядування, виборність та контроль з боку населення. Відсутність на місцях повноважних представників центрального уряду; функціонування органів місцевого самоврядування здійснюється тільки в межах компетенцій і утвердження принципу позитивного регулювання діяльності органів місцевого самоврядування.
Континентальна	Франція, Італія, Польща, Болгарія	Поєднання прямого державного управління і місцевого самоврядування. Певна ієрархія системи управління, в якій місцеве самоврядування є ланкою в порівнянні з державною владою. Обмежена автономія місцевого самоврядування, наявність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування
Змішана	Німеччина, Австрія	У деяких ланках місцевого самоврядування виборний орган може бути і ланкою муніципального управління, і представником державної адміністрації.
Іберійська	Іспанія, Португалія	Управління на місцевому рівні здійснюють обрані населенням представницькі органи і посадові особи місцевого самоврядування

Джерело : [8, 26, 27]