

7. Перспективний план формування територій громад Сумської області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sm.gov.ua/images/docs/f475085n10.pdf>

8. Стогова О. В. Об'єднання територіальних громад у Сумській області / Регіональна політика: історія, політико-правові засади, архітектура, урбаністика (зб. наук. пр.). – Київ – Тернопіль: – 2015. – Вип. III, Матеріали Третьої Міжнар. науково-практичної конф., (Київ, 22-23 листопада 2017 р.) / Мін-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т будівн. і арх-ри та ін. «Бескиди» –2017. – В 2-х ч., – Ч.1. –327с., С. 224-229.

*Узун Юлія Вадимівна, кандидат політичних наук, доцент,
Коч Світлана Вадимівна, кандидат політичних наук, доцент,
кафедра історії та світової політики Факультету міжнародних
відносин, політології та соціології Одеського національного університету
імені І.І. Мечникова*

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА РЕЗУЛЬТАТИ В УКРАЇНІ

У 2019 р. мине п'ятий рік реформування і слід буде підводити підсумки, але вже сьогодні є дослідження та експертні оцінки щодо первинних результатів. Нашу увагу привернули дані компанії «Active Group» та аналітичного центру «Інститут Республіки», за якими в 2017 р. 54,2 % опитаних експертів визнали реформу децентралізації найбільш ефективною в країні [11]. Але ці дані дисонують із даними організацій ЄС та Ради Європи, які теж здійснюють експертний моніторинг реформування.

Так, у Доповіді *Асамблеї європейських регіонів (2017)*, в якій надано оцінку регіональної політики країн Європи та, зокрема, в Україні і вказується на суперечність проектів конституційної реформи через ситуацію в Донбасі та Криму, яка «змушує уряд сумніватися у необхідності посилення децентралізації та, навпаки, забезпечення централізму». Також зазначається, що «адміністративна структура в Україні залишається високо централізованою» та асиметричною і тому «території, що знаходяться на одному рівні, можуть мати різні компетенції та ресурси» [13, с.102]. У доповіді піддано критиці неефективний розподіл державних обов'язків на різних рівнях, внутрішня напруженість та конфлікти інтересів у регіональному та субрегіональному рівнях через неоднозначні та неефективні політичні та адміністративні відносини між рівнями влади» [13, с.103].

Критична оцінка ефективності регіональної політики надана й у «Заключній заяві та рекомендаціях» Сьомої наради Парламентського комітету Асоціації між Україною та ЄС» (квітень, 2018) [20]. У документі оцінено прогрес у процесі укрупнення муніципалітетів, але висловлено занепокоєння у зв'язку з ліквідацією відкритого конкурсного відбору керівників місцевих адміністрацій та відновленням права Президента щодо їх призначення та звільнення, що вказує на централістську тенденцію.

У Спільній заяві після «20 Саміту Україна-ЄС» (липень, 2018) теж зазначено на успіхах процесу оптимізації адміністративно-територіального устрою, але підкреслено що Україна має виконати зобов'язання забезпечити захист прав осіб, що належать до національних меншин на основі діалогу, прийняття законодавчих гарантій до 2023 року та повного виконання рекомендацій, викладених у думці Венеціанської комісії №902/2017 [18].

Експерти Центру Карнегі (Балаз та ін. 2018) вказують на серйозне відставання результатів реформ від заявлених у амбіцій: «10 з 89 правових положень, або 11 %, були відносно реалізовані у 2017 році... Розрив між амбіціями та реаліями дає віру в підозру, що більша частина правлячої еліти просто імітує європейську інтеграцію...» [14].

В західному дослідницькому просторі аналіз глибини децентралізації став предметом критичного дискурсу набагато раніше – у другій половині ХХ ст., з початку обговорення інституційних та політико-правових основ децентралізації в межах Європейського Співтовариства та його країн. На це вказують розробки У. Райкера (1964), Д. Елайзера (1973), В. Богданора (1979), Б.Берроуза і Д.Дентона (1980), Б.Сміта (1985). Особливо гострою наукова дискусія виявилася у Великій Британії щодо реформування квазіунітарного устрою або, за визначенням М.Берджеса (1995) «британського федералізму», який діє на основі доктрини сепаратного суверенітету (Separate Sovereignty doctrine) та за принципом «дозволено все, що не заборонено» [16]. Саме на основі вищевказаних досліджень в 1998 р. уряд Т.Блера запровадив реформи, які базувалися на програмі «Деволюції», яка розглядалася як крок до демократизації та як «щеплення» від сепаратизму, адже ініціативу місцевих сепаратистів перехопив уряд Блера, який планував ще 9 регіональних асамблей в 9 регіонах Англії, послаблюючи центральну владу і зберігаючи в якості гарантії цілісності, конституційне право Вестмістеру на розпуск створюваних органів. Саме тоді термін «деволюція» з'явився в офіційних документах та позначив одну з форм децентралізації. Разом із ним у суспільно-політичний дискурс були запроваджені інші термін, які вказали на можливі форми децентралізації: «деконцентрація», «делегування»,

«дерегуляція», «дивестиція», «фіскальний та бюджетний федералізм». Популяризації цієї термінології сприяли процеси регіоналізації, активовані формуванням наднаціональної європейської цілісності.

Проблема децентралізації залишається актуальною у країнах Європи і зараз. «Подвійність суверенітету», «багаторівневе управління», зсув «методологічного націоналізму» у бік «методології дослідження рівнів територіально-політичної системи» досліджуються у роботах А. Торнлі та П. Ньмана, Р. А. В. Родса, П. Кармайкла, Дж. Макміллана та Е. Массі, М. Кітінга та Л. Стівенсон; Я. Банча і М. Фліндерса та інших. У більшості робіт регіоналізація розглядається як основа демократизації, як децентралізація національних систем з метою долання національного протекціонізму та централізму. У цьому відношенні важливою є теза Р. Родса: «термін ‘унітарна держава’ – це чорна діра в політології..., яка існує як залишкова категорія, що використовується лише для того, щоб порівнювати унітарність з федеративними державами, щоб виділити їх характерні риси...Адже як не має цілком унітарної держави, так не має і держави повністю централізованої. *Децентралізація* – це спільна стратегія боротьби за збереження різноманітності, але існують типи та ступені децентралізації: *деконцентрація, делегація та децентралізація*» [23, с.4].

Таке розуміння децентралізації відповідає баченню таких європейських організацій як «Організація економічного співробітництва та розвитку», «Європейський Союз», «Асамблея європейських регіонів», «Рада європейських муніципалітетів та регіонів». Документи цих організацій представляють *«регіональну різноманітність для спільної мети: розумного зростання»* та вказують, що децентралізація продиктована економічною кризою, і глобальний розвиток є можливим завдяки розвитку конкурентоспроможності національних економік. Конкурентоспроможність розглядається в залежності від переосмислення стратегій регіонального розвитку на принципах *«розумної спеціалізації»*, *«міжрегіональної співпраці»*, *«підтримки інноваційного потенціалу регіонів»* з метою *«розвитку без дублювання при виборі пріоритетів»*, *«розвитку інновацій, стимулювання соціальної активності місцевих жителів як остаточного бенефіціарів реформ»* (ЕС 2010 [19]; OECD 2012, 2013 [21; 22]; CCRE-CEMR 2013 [17]; AER 2017 [12; 13]).

Регіоналізація пов'язана не лише з економічною реструктуризацією, але і з впливом концептуальних ідей щодо регіонального та глобального розвитку (ідеї Р. Шумана, Ж. Моне, Ш. де Голля, «нових правих», та навіть, Р. Н. Куденхове-Калергі). Ці ідеї визначили процес євроінтеграції і зберігають потенціал і сьогодні.

Ще в 1951 р. було створено *Раду європейських муніципалітетів та регіонів* (The Council of European Municipalities and Regions, CEMR), що об'єднала (дані на 2018 р.) 150 тисяч місцевих та регіональних органів влади країн Європи. Генасамблея організації в 1953 р. закріпила принцип «свободи муніципалітетів» прийнявши «Європейську Хартію Муніципальні свободи», в якій закликала розвивати «муніципальні політичні права та фінансову незалежність від центральних органів влади у державі» [17].

З 1969 р., децентралізація стала предметом обговорення в країнах європейського співтовариства. Тоді Комісія Європейського Співтовариства прийняла документ «Регіональна політика Співтовариства», в якому обґрунтувала необхідність «вирівнювання регіонів». В 1984 р. в межах Співтовариства пройшла перша Конференція з проблем «співвідношення Європарламенту та регіонів», що розробила рекомендації з створення автономних регіональних органів та по встановленню прямих контактів між ними та євро-інститутами. У 1985 р. було утворено *Асамблею Європейських регіонів*, що об'єднала 300 регіонів Європи. У 1988 та 1991 рр. Європарламент прийняв «Хартію Співтовариства з проблем регіоналізації» та «Хартію Регіонів Співтовариства», що закликали до регіоналізації країн Європи. У 1990 р. при Раді Європи було створено *Конгрес місцевих та регіональних органів влади Європи*. У 1991 р. у Маастрихті в межах ЄС було створено *Комітет регіонів* як «консультативний орган з представників регіональних та місцевих автономій. Ця структура отримала право політичної ініціативи.

Процес регіоналізації Європи призвів до створення значної кількості єврорегіонів, форм транскордонного співробітництва, підтримки регіональних асоціацій ЄС. В межах руху до «Європи регіонів» в 1992 р. Маастрихтська Угода зафіксувала перетворення Європейського співтовариства як економічного утворення у ЄС як політичне утворення, врегульовувала питання єдиного валютного ринку, єдиного ринку товарів, послуг та робочої сили, ввела інститут наднаціонального громадянства ЄС.

Отже, з 1969 р. Європейське Співтовариство ставило за мету створення «Європи регіонів», підтримку «політичної активності регіонів», «децентралізації євро-націй», запровадження «субсидіарності». Ця політика роками сприяла підтримці регіональної ідентичності, що проявилось навіть в формуванні інституту регіонального громадянства, що існує паралельно національному (як, наприклад, у Фінляндії з 1996 р.).

Доповіді *Асамблеї Європейських регіонів (АЄР)* демонструють динаміку децентралізації країн Європи. Відповідно до звіту (АЄР), за рівнем децентралізації (аналіз вміщує критерії фіскальної,

адміністративної і політичної децентралізації) серед країн Європи за рейтингом лідує Швейцарія. Її індексний показник становить 70 зі 100 можливих одиниць. За нею містяться: Німеччина (66), два бельгійські регіони (64, 62) та Іспанія (58). Вище середньої вибірки – Австрія (54), автономний регіон Італії: Фріулі-Венеція-Джулія (54), Нідерланди (51), Чехія (50), неавтономні регіони Італії, представлені Ломбардією (50), Великобританія (49), Польща (48) та автономний конгломерат Швеції (Skåne -VästraGötaland) з індексом 46 балів. Колишні соціалістичні країни – Болгарія (25), Естонія (31), Латвія (33) та Литва (34) розташовані в нижній частині рейтингу разом з Грецією (31) [12, с.26]. Нажаль, наведений звіт 2009 р. не містив дані щодо України. Втім, інший документ організації – Доповідь 2017 р. «ReportontheStateof 2017 regionalisationinEurope» про стан регіоналізації у 41 країні Європи» містить дані і про Україну[13]. В преамбулі вказується, що АЄР є «найкрупнішою політичною мережею регіонів у широкій Європі», що «вірить у сильні європейські регіони для сильної Європи», що «відстоює позиції децентралізації країн ЄС з метою розширення, в тому числі і політичних прав та самостійності регіонів на місцевому та регіональному рівнях ЄС»[13,с.5-6]. Дані наведені у Доповіді доводять, що тенденцію регіонального розвитку Європи після 1946 р. є децентралізація. На це вказує тенденція зростання частоти регіональних виборів по всій Європі. Так, якщо в період з 1946 р. до 2000 р. в 13 країнах ЄС було проведено 272 регіональних виборчих кампаній, то в період з 2001 до 2016 рр. – 2599 виборчих кампаній в тих самих країнах [13, с.124]. В той же час, в доповіді зазначається, що в той час як «ЄС визначає 60 років все більш тісної співпраці та прагнення до консолідації» він «опинився перед викликом через зиск розуміння солідарності, зростання євроскептицизму, націоналізму»[13, с.8] .

Отже, всі країни Європи були залучені до процесів децентралізації. Втім, за даними *Ради європейських муніципалітетів та регіонів (CCRE-CEMR)* обсяги та види децентралізації були різними [17, с. 7]. Найбільш помітними з часів фінансової кризи 2008 р. виявилися, адміністративно-територіальні зміни, пов'язані з оптимізацією та укрупненням регіонів, злиттям муніципалітетів, скороченням обсягів державних видатків, скороченням кількості державних та муніципальних службовців. Наприклад, в Греції 54 префектури були зведені в 13 регіонів, у Словаччині 40 регіонів – у 8, в Польщі 49 регіонів – в 16, у Франції 22 регіони – в 13. Але не завжди регіональне укрупнення призводило до скорочення муніципалітетів. Наприклад, в Греції число муніципальних громад скоротилося на 34 %, в Угорщині – майже на 49 %, в Ірландії на

27 % але в Польщі тільки на 3,9 %, а в Словаччині тільки на 0,4 % [15, с.145; 17].

Адміністративно-територіальну оптимізацію було анонсовано і в Україні у програмі уряду «П'ять кроків реформ» 2014 р. Тоді, Міністр регіонального розвитку зазначив, що 95% громад отримують субсидії, що з них 70% є глибоко субсидованими, і що 5% державного майна робить мету децентралізації очевидною – делегування повноважень громадам та їх органам місцевого самоврядування [5; 7]. Так було заявлено мету впровадження децентралізації-деволюції. Адміністративно-територіальна оптимізація передбачає збереження трьох рівнів поділу: громада - район - регіон. Але кількість громад має бути зменшеною з 11,5 тисяч до 1,5-1,8 тисяч, а відтак кількість муніципалітетів має скоротитися майже на 87 %. Консолідація громад повинна охопити 7855 слабких громад (75,7% території країни).

Дані урядового веб-сайту «Децентралізація дає можливості» (листопад 2018 р.) вказує, що з 2015 р. створено 831 Об'єднану територіальну громаду (ОТГ) які об'єднують 3,826 територіальних громад [6]. Найбільш інтенсивно громади об'єднуються на заході. Середньостатистична ОТГ складається з 5 колишніх місцевих рад та 13 населених пунктів (але деякі ОТГ включили більше 40 сіл – так, Шишацька ОТГ у Полтавській області включила 63 населених пункти), інтереси яких представляє на рівні ОТГ новоутворюваний інститут «старости»; кількість населення в середньостатистичній ОТГ становить 8702 особи.

Щодо оптимізації на другому субнаціональному рівні – рівні районів, то уряд планує їх зменшення з 490 до 120-150. Реформатори, спираючись на досвід Польщі, встановили завдання: «один район – одна міська (навколо місця районного значення) ОТГ», і через це обговорюється план ліквідації районних державних адміністрацій, а відтак – це є план реалізації державної дерегуляції на рівні району та план децентралізації-деволюції – передачі повноважень від державної районної адміністрації новоутворюваній міській ОТГ та її органам місцевого самоврядування. Але до травня 2018 р. лише в 16 районах 100 % території покрили ОТГ, а в 130 районах не було створено жодної ОТГ.

Щодо оптимізації на третьому субнаціональному рівні – рівні області, то на думку політиків, наприклад, С. Гриневецького, за умов конституційної реформи замість 24 регіонів обласного рівня має залишитися 8, що має призвести до «консолідації фінансових ресурсів, зменшення бюрократії, розвитку міжрегіональних відносин, зменшення кількість депресивних територій» [2]. У 2015 р. офіційно обговорювалося

лише питання заміни обласних державних адміністрацій префектурами, функції яких мали б бути зведені до функцій контролю та нагляду – це було розглянуто у Законопроекті «Про префектури», але друге читання закону не відбулося. По суті це була пропозиція реалізації *префекторіальної* децентралізації-деконцентрації (на відміну від її альтернативи – *функціональної* децентралізації-деконцентрації).

У теорії, *децентралізація-деконцентрація* зводиться до адміністративної *реструктуризації*, яка передбачає перерозподіл адміністративних відповідальності в межах системи центральної влади, або передачу повноважень «на низи» в рамках тієї ж системи управління (наприклад, Міністерство передає повноваження територіальному органу Міністерства, Державній адміністрації). «Деконцентровані» повноваження можна в будь-який час відмінити (на відміну від делегування повноважень в процесі *Деволуції* від державного органу влади до органу влади місцевого самоврядування на основі Закону). Відповідальність за їх виконання залишається в руках того ж центру, який тільки для ефективності передає їх підпорядкованій одиниці. *Деконцентрація префекторіальна* передбачає, що префект, який репрезентує центральну владу на місцях втілює в собі повноваження всіх міністрів, а також уряду в цілому і є основним каналом комунікації між державними службовцями, що діють на місцях, зі столицею. Наприклад – французький префект, окружні комісари в Індії, голови МДА в Україні. Інший тип *деконцентрації* – *функціональний* – характерний Великобританії. Тут відсутній загальний, регіональний координатор і контролюючі державні посадові особи належать до різних функціональних ієрархій. У цьому випадку делегування державних повноважень щодо прийняття рішень та управління особливими функціями передається організаціям, які не перебувають під безпосереднім контролем міністерств центрального уряду і такі організації називаються неурядовими державними організаціями чи «кванго» - «quangos» (квазі-автономні неурядові організації – «quasi-autonomous non-governmental organizations»). Вони включають державні корпорації, агентства регіонального розвитку, можуть залучати представників приватного сектору чи добровільні органи шляхом маркетування, приватизації або контрактування. Таке делегування державних функцій називають маркетизацією «публічних» послуг з використанням ринків або квазіринків.

Повертаючись до української практики, зазначимо, що чинником *децентралізації* мав також стати конкурсний відбір для кандидатів на посаду голів районної та обласної місцевої адміністрації, що і було закріплено у Законі «Про державну службу» 2016 р. Втім, у 2018 р. цю норму змінили, відновивши президентське право призначати Голів

місцевих адміністрацій поза конкурсом. Так, було відновлено недоторканність президентської вертикалі та забезпечено механізм адміністративного впливу на виборчий процес у 2019 році як на місцевому, так і на регіональному рівнях.

Реформа щодо оптимізації адміністративно-територіального поділу, до якої сьогодні фактично зведено децентралізацію і яку оцінюють як «успішну» у просуванні планів адміністрацій щодо збільшення територіальних громад є очевидною. Скорочення майже 87 % муніципалітетів – це системна муніципальна реформа, адже йдеться про обмеження кількості представницьких органів місцевого самоврядування і про централістські тенденції. Адже під час укрупнення територіальних громад, консолідація адміністративних одиниць відбуватиметься навколо міст районного значення, в яких вибори до місцевих рад відбуватимуться за пропорційною (з відкритими списками) системою. Відкриті списки мають боронити від політичного централізму, але це є слабкою надією в умовах, коли зберігаються традиції патронажно-клієнтельних відносин у всій політичній системі і коли партія Президента лідирує на всіх регіональних та міських виборах.

Привертає увагу організований урядом процес добровільно-примусового виконання урядових планів щодо адміністративно-територіальної та муніципальної оптимізації, адже держава мотивує об'єднання громад шляхом надання субвенцій з державного бюджету та інших фінансових важелів [9]. Урядові плани щодо «добровільної» консолідації громад часто зустрічаються з протестами на місцях, але державні фінансові стимули теж працюють [6]. Втім, експерти вказують, що переважно це є процесом дофінансування для реалізації делегованих державою повноважень з бюджету, а головне правило залишається незмінним: «один податок – три бюджети» [3; 8; 10]. Здійснивши податкове та бюджетне реформування, уряд вказує на збільшення частки місцевих податків і зборів у власних доходах місцевого бюджету з 0,7 % у 2014 році до 27,3 % в 2017 р.[6]. Але кількість делегованих бюджетних повноважень залишається замалим для гарантування бюджетної децентралізації. Принцип перекидання грошей згори донизу не змінився, а це перетворює реформу бюджетної децентралізації на фікцію. Економіст А. Новак децентралізацію в Україні називає віртуальним обманом, під яким влада створює ілюзію активної реформаторської діяльності. Насправді ж на місцях відбулася лише зміна адміністративно-територіального устрою, а централізація фінансів навіть посилилася [4]. Таку ж оцінку надають М. Трещов та В. Оніщенко [8;10]. Центральний уряд зберігає функцію міжрегіонального вирівнювання, хоча в 2016 р. різниця між максимальним та мінімальним ВРП на душу населення склала

понад 13 разів, що вказує на зростання регіональної нерівності порівняно з минулими роками [1].

З метою реалізації *децентралізації-дівестиції* (присвоєння державних функцій у економічній сфері інституціям системи місцевого самоврядування або громадянського суспільства), яка має супроводжувати процес бюджетної децентралізації та деволуції з 2014 р., в Україні реалізовано новий інструмент міжмуніципальної співпраці – *спільне фінансування програм розвитку*, передбачених Законом «Співробітництво територіальних громад» 2014р. Втім, на сьогодні ним скористалися лише 753 громади, які підписали 180 контрактів, як правило на 1-2 роки. Динаміка співпраці є слабкою через бідність громад.

На занадто малі фінансові можливості територіальних громад України вказує фінансування громадських проектів у міських територіальних громадах України, яке почалося в 2015 р. в межах запровадженого процесу «Бюджету участі» («participation budgets»). У 2017 р. такі бюджети створено у 45 містах України і їх обсяг складає від 9 до 38 тисяч доларів. В той же час «бюджети участі» міст Європи складають від 8 до 100 мільйонів євро.

Бюджетна децентралізація є необхідністю в умовах економічної кризи, високої державної заборгованості та низької фінансової спроможності держави щодо підтримки місцевого та регіонального розвитку. Неолібералізм змусив «державу спати» і не створив альтернативної системи «спільної відповідальності». Але в умовах злиття влади, бізнесу та профспілок та високого рівня бідності непросто організувати реальну бюджетну самодостатність громад. Тому значимою є порада американського економіста Ч. Тібута (1956) про те, що муніципальну економічну модель не можна порівнювати з конкурентоспроможною приватною моделлю через небезпеку монополізації та недопустимість її утворення [24,с.420]. Якщо б ця порада була врахованою в Україні, то монополія приватного заводу «Дніпроазот», який в 2018 р, припинив розподіл рідкого хлору, що використовується в країні для очищення питної води, не загрожувала б здоров'ю мільйонів українців.

Аналізуючи децентралізацію слід визначити не лише її форми (деконцентрація, дерегуляція, деволуція, дівестиція), але і сфери прояву: адміністративну, бюджетну та політичну. Якщо в адміністративно-територіальній сфері децентралізація виявилася найбільш помітною (*на жаль не можна стверджувати що «ефективною»*), в бюджетній сфері найбільш очікуваною та обговорюваною (але *малоефективною*), в політичній сфері децентралізація стала темою «nongrata» через події на Донбасі і в Криму, та ставку уряду на побудову «Nation-State», що

передбачає етнополітичну та етнонаціональну консолідацію та унітаризм. Це демонструє зростання етнополітичних та етнолінгвістичних конфліктів з країнами сусідами (зокрема, Польщею та Угорщиною). Питання щодо впровадження позитивної дискримінації етнонаціональних та лінгвістичних меншин, етнополітичного квотування, політичного представництва регіонів на національному рівні (питання бікамералізму, яке ставилося президентами Кучмою та Ющенком) залишаються поза соціально-політичним дискурсом, як і питання реформування гібридної моделі місцевого самоврядування, що продовжує діяти за принципом: «Дозволено лише те, що передбачено у Законі».

Між тим, саме політична децентралізація межує з процесами демократизації, впровадження форм прямої участі громадян, а саме виборів, референдумів, відклику депутату місцевої ради, громадських слухань, громадських експертиз, громадських рад, місцевих ініціатив, місцевих зборів, громадських зібрань, колективних звернень, петицій. Відомо, що з усіх вище перелічених форм законом передбачені процедури організації сьогодні мають лише вибори та відклик депутату місцевої ради, в той час як інші або регулюються статутами територіальних громад (якщо такі статути в них є), або постановами уряду, або взагалі не регулюються як, наприклад, інститути «всеукраїнського» та «місцевого» референдумів, адже Закон «Про Всеукраїнський референдум» в 2018 р. прийнято неконституційним, а закону про місцевий референдум немає з 2012 р.

Вищепроаналізовані дані дозволяють зробити **висновок**, що децентралізація, яка має проявитися у формах дерегуляції, деконцентрації, деволюції та дівестиції, і у адміністративній, бюджетній та політичній сферах поки що залишається малоефективною. Анонсована *дерегуляція* залишається декларативною і в адміністративній, і в політичній, і у бюджетній сферах. Центральний уряд країни зберігає домінуючі регуляторні позиції, не розглядаючи субнаціональні уряди областей, районів та базових громад як партнерські, а відтак імітує впровадження європейського принципу субсидіарності. Анонсована урядом *деконцентрація* залишається в тих самих обсягах в яких існувала до 2013 р. До того ж субнаціональні рівні ділення областей та районів залишаються під прямим контролем Президента, а закон про інститут префектури не прийнято. Анонсована *деволюція* замість закріплення принципу дії органів місцевого самоврядування: «дозволено все, що не заборонено» на практиці представлена процесом адміністративно-територіальної оптимізації – укрупнення (скорочення кількості) територіальних громад, які отримують повноваження та фінансові стимули для покриття розходів на інфраструктурне облаштування нових

центрів організації місцевої влади. Замість наближення органів місцевого самоврядування до жителів громад відбувається скорочення кількості громад та муніципалітетів майже на 87%. Принцип *бюджетної децентралізації*: один податок – один бюджет не є реалізованим. Процедурне впровадження форм прямої демократії теж є незакінченим.

Відтак, залишається сподіватися, що очікування європейських організацій та анонсовані стратегічні цілі уряду щодо впровадження цінностей європейської інтеграції, а відтак і ідей Жана Моне щодо розвитку «Європи регіонів» будуть реалізовані незважаючи на впливові тенденції уніфікації, унітаризації та централізму. Але для цього в Україні слід розвивати ідеї самодостатніх конкурентно-спроможних регіонів, взаємодіючих на основі горизонтальної та вертикальної солідарності, розумної спеціалізації та орієнтації на всебічну соціально-політичну реалізацію інтересів місцевих жителів як остаточних бенефіціарів реформ.

Список використаних джерел

1. Валовий регіональний продукт у 2016 р. // Статистичний збірник. Київ: Державна служба статистики, 2018
2. Гриневецкий С. Р. В Украине вместо 24 областей может появиться 8 округов // Сегодня. Май 25, 2013. URL: <https://www.segodnya.ua/ukraine/V-Ukraine-vmesto-24-oblastey-mozhet-roavitsya-8-okrugov-438100.html> (дата звернення 9.07.2018).
3. Кравс Є. Фінансова децентралізація ОТГ: бюджетна революція чи бутафорія? // ЗІК-Новини. 22 Серпня, 2017. URL: https://zik.ua/news/2017/08/22/finansova_detsentralizatsiya_otg_byudzhetna_revoljutsiya_chy_butaforiya_1154625 (дата звернення: 9.07.2018).
4. Кравс Є. Фінансова децентралізація ОТГ: бюджетна революція чи бутафорія? // ЗІК-Новини. 22 Серпня, 2017. URL: https://zik.ua/news/2017/08/22/finansova_detsentralizatsiya_otg_byudzhetna_revoljutsiya_chy_butaforiya_1154625 (дата звернення: 9.07.2018).
5. Міністерство Регіонального розвитку України. Децентралізація влади і реформа місцевого самоврядування / Відеороз'яснення. Київ: Міністерство України. 2014. URL: <http://www.minregion.gov.ua/news/announces/decentralizaciya-vladi-i-reforma-miscevogo-samovryaduvannya--ch-i-437806/> (дата звернення: 9.07.2018).
6. Міністерство Регіонального розвитку України. Децентралізація дає можливості. Моніторинг процесу децентралізації. Київ: Міністерство України, 2018. URL: <http://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/260/%D0%9C%D0%BE%D0>

%BD%D1%96%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3__1
0.05.2018.pdf (дата звернення: 9.07.2018).

7. Міністерство Регіонального розвитку України. Програмні документи щодо децентралізації та реформування місцевого самоврядування. Київ: Міністерство України. 2014. URL:<http://www.minregion.gov.ua> (дата звернення: 9.07.2018).

8. Оніщенко В. В. Особливості бюджетної децентралізації в Україні: теоретичний аспект. // Науковий Вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини. 2017. №12(2). С. 45- 50.

9. Попова О. Реформування громад: «добровільність» без альтернативи // Дзеркало тижня. 9 Липня 2016.

10. Трещов М. Перспективи впровадження бюджетного федералізму в Україні [Електронний ресурс]// Актуальні проблеми державного управління. 2015. №1. С.159-167. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/2/12.pdf> (дата звернення 9.07.2018).

11. Шедловський В. Децентралізація – найбільш ефективна реформа в Україні Дослідницька компанія «ActiveGroup». Листопад 6, 2017. [Електронний ресурс]; URL: <http://new.activegroup.com.ua> (accessed 09.07.2018).

12. AER. «From Subsidiarity to Success: The Impact of Decentralisation on Economic Growth.» Part 1: Creating a Decentralisation Index. [Електроннийресурс]. Strasburg, France: TheAssemblyofEuropeanRegions, May, 2009. URL: http://aer-www.ameos.net/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/AER_Study_on_decentralisation/Studies/GB-FINAL_cover.pdf (accessed July 09, 2018)

13. AER. TheAssemblyofEuropeanRegions. ReportontheStateof 2017 regionalisationinEurope. [Електроннийресурс]. Strasburg, France: TheAER, 2017. URL: <file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/RoR2017.pdf> (accessed July 09, 2018).

14. Balazs J. et al. The EU and Ukraine: Taking a Breath. [Електронний ресурс]. Carnegie Endowment for International peace, February 27, 2018. URL: <https://carnegieendowment.org/2018/02/27/eu-and-ukraine-taking-breath-pub-75648> (accessed July 09, 2018).

15. Bratic V. Local self-governmentin central and Eastern Europe – A strong and independent local-level management tool or just a paper tiger? // Financial Theory and Practice 2008. №32(2). С.139-257.

16. Burgess M. The British tradition of Federalism. London: University Press, 1995. 197 p.

17. CEMR. Council of European Municipalities and Regions. Decentralisation at a crossroads Territorial reforms in Europe in times of crisis. Local and Regional Europe, October, 2013: http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CCRE_broch_EN_complete_low.pdf

18. Council of the EU. Joint statement following the 20th EU-Ukraine Summit, July, 9, 2018. [Электронный ресурс]. Brussels, Belgium: European Council, European Commission. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/36086/joint-statement-eu-ua-summit-2018.pdf> (accessed July 09, 2018)

19. EC. European Commission. Regional Policy Contributing to Smart Growth in Europe 2020. [Электронный ресурс]. Brussels, Belgium: European Commission, 2010. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/smart_growth/comm2010_553_en.pdf.

20. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. Final Statement and Recommendations pursuant to Article 467(3) of the Association Agreement EU-Ukraine PAC. Strasbourg, France: EU-Ukraine PAC, 2018. 8 p

21. OECD (Organization for Economic Cooperation and Development). Promoting growth in all regions. 2012. [Электронный ресурс]; URL: https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/promoting-growth-in-all-regions_9789264174634-en#page1 (accessed 09.07.2018).

22. OECD. Reviews of Regional Innovation. Regions and Innovation: Collaborating across Borders. 2013. [Электронный ресурс]; URL: http://www.programmed.eu/fileadmin/PROG_MED/capitalisation/OECD_Regions_Collaborating_Across_Borders.pdf (accessed 09.07.2018).

23. Rhodes R.A.W., Paul Carmichael, Janice McMillan and Andrew Massey. Decentralizing the civil service from unitary state to differentiated polity in the United Kingdom. Buckingham: Open University Press, 2003. 208 p.

24. Tiebout Ch. A Pure Theory of Local Expenditures // The Journal of Political Economy. 1956. №64(5). P.416-424.