

Горохова Л. В.,
к. філос. наук, доцент,
доцент ЗВО кафедри філософії та політології,
Житомирський державний університет імені Івана Франка,
м. Житомир, Україна
Невинна Г. Я.,
к. істор. наук, доцент,
завідувач ЗВО кафедри політичних наук,
Рівненський державний гуманітарний університет,
м. Рівне, Україна

РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД І ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ

Демократична держава завжди прагне залучити громадськість до здійснення публічних функцій управління з метою оптимального задоволення різнобічних потреб громадян. Прагнучи долучитися до новітніх європейських управлінських трендів, пов'язаних зі зростанням ролі місцевого самоврядування, українська влада визначила реформу децентралізації як стратегічну, котра сприятиме розвитку локальної демократії. Проте не зважаючи на конституційне закріплення (ст. 7 Конституції України) в незалежній Україні місцеве самоврядування через вплив радянського минулого так і не набуло інституційної самостійності. У 2009 році було започатковано зовнішньополітичну ініціативу «Східне партнерство», до якої увійшли 28 держав-членів Європейського Союзу та шість східноєвропейських сусідів ЄС (Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова та Україна). Всі зазначені країни, крім Білорусі, у різні роки підписали та ратифікували Європейську хартію місцевого самоврядування, взявши зобов'язання щодо місцевого самоврядування. У рамках тематичної платформи «Демократія, належне врядування та стабільність» серед завдань визначено прийняття і провадження Національних стратегій місцевого самоврядування і реформ державного управління. Відповідно до схваленого Плану дій на 2016–2017 рр. постійної конференції регіональних і місцевих органів влади «Східного партнерства» передбачалося вирішення трьох ключових завдань: 1) децентралізація і реформування державного та муніципального управління; 2) обмін передовим досвідом державного та муніципального управління і економічного розвитку; 3) джерела фінансування для місцевих і регіональних органів державної влади [1, с. 6–7].

Початковий етап реалізації реформи децентралізації в Україні актуалізував необхідність ґрунтовного вивчення та запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн, де концепція децентралізації

публічної влади в тій чи іншій мірі вже реалізована на практиці. Дослідники одностайно погоджуються, що, зважаючи на особливості історичної еволюції відносин між центральною і місцевою владою, традиційних суспільних цінностей, форм державного правління, політичного режиму у світі не існує жодної універсальної моделі чи методології, яку б можна в повному обсязі і без змін застосувати в Україні [2, с. 685]. На межі XX–XXI століть для переважної більшості європейських країн характерний високий рівень децентралізації, досягнутий завдяки проведенню масштабного реформування сфери державного управління. Найбільш вдалими та ефективними, на думку А. Касич та А. Петрушко, виявилися реформи децентралізації в Німеччині, Франції, Польщі, Великій Британії, Швеції та в окремих країнах Латинської Америки [3, с. 72]. Українські ж ініціатори реформи, обираючи модель децентралізації, проаналізували досвід її впровадження в таких країнах як Данія, Франція, Італія, Швеція, Швейцарія, Польща, Словаччина, Латвія й дійшли висновку, що найбільш наближеним до українських реалій можна вважати досвід Польщі [4, с. 3]. Оскільки ця держава належить до кола постсоціалістичних держав Центрально-Східної Європи. За оцінкою М. Баймуратова, Україна та Польща мали приблизно рівні стартові умови початку соціально-економічних та соціально-політичних перетворень [5, с. 146]. Ідентичною була й трирівнева система адміністративно-територіального устрою: область/воєводство, район/повіт, територіальна громада/гміна як базові одиниці. Крім того, успішність Польщі щодо запровадження принципу децентралізації під час реформування місцевого самоврядування визнано в Європі.

Здійснені кроки в напрямку децентралізації дають підстави зробити висновок, що задекларована система місцевого управління України та існуюча в Польщі визначають місцеве самоврядування суб'єктом здійснення публічної влади, встановлюють баланс між централізацією та децентралізацією в системі управління державою, закріплюють існування управлінської моделі, що утворена двома підсистемами – місцевого самоврядування (в основу функціонування якого покладений принцип децентралізації), та урядової адміністрації (котра діє на засадах централізації). У грудні 2014 року підписано двосторонній Меморандум про співпрацю між Україною та Польщею щодо підтримки реформи місцевого самоврядування. Створено українсько-польську консультативну групу, метою діяльності якої є підтримка реформи місцевого самоврядування в Україні та проведення реформи децентралізації влади [6, с. 13].

Крім того, прикладом врахування зарубіжного досвіду реформування місцевого самоврядування є не лише його теоретичне обґрунтування, а й забезпечення практичної міжнародної підтримки. Зокрема з 2014 року в проведенні реформи децентралізації влади в Україні активно допомагає

Швеція. Під егідою Шведської асоціації місцевих адміністрацій та регіонів було започатковано проєкт підтримки децентралізації в Україні, на реалізацію якого уряд Швеції виділив 3,5 млн. євро (для проведення інформаційної кампанії, експертного консультування, розширення фінансової децентралізації, а також на консультативну допомогу у створенні «прогресивного» українського закону з децентралізації). У 2017 р. створено Раду донорів з питань децентралізації в Україні: програма ULEAD, Уряду Німеччини, Польщі, Естонії, Швеції, SIDA, DESPRO, ПРООН, USAID, DOBRE, ПУЛЬС, EDGE. Узагальнюючи результати міжнародної співпраці щодо реформування місцевого самоврядування варто погодитися з думкою Г. Зубко про те, що «успіхи децентралізації, які сьогодні є очевидними, – це спільний успіх України та міжнародних партнерів» [7].

Нині вже можна оцінювати певні проміжні результати реформи децентралізації, зокрема в частині зміни адміністративно-територіального устрою та його законодавчого закріплення. Свідченням зазначеного є думка одного із провідних українських експертів з децентралізації, співавтора законодавчої бази реформи А. Ткачука про те, що «в Україні перший етап децентралізації був успішнішим, ніж у країнах Європи... Добровільне об'єднання в європейських країнах тривало 10-20 років і вони не виходили навіть на 10-15 %, а вже потім ухвалювали рішення про адміністративне об'єднання. Тобто Україна тут показала те, що не показала жодна країна Європи – ми зробили перший етап об'єднання достатньо швидко і енергійно». Варто погодитися з думкою дослідника про те, що в рамках децентралізації в Україні запроваджена ефективна модель бюджетного вирівнювання, яке, на переконання багатьох європейських експертів є одним з найкращих. Сьогодні Україна є однією з найбільш децентралізованих держав Європи. Понад 15 % ВВП України перерозподіляється через місцевий бюджет. Кращий за український показник є лише в країнах Північної Європи – Данії, Швеції, Норвегії і Фінляндії. Ми за показником бюджетної децентралізації уже випередили Польщу та Німеччину [8]. Важливо також відзначити, що сучасну реформу адміністративно-територіального устрою в Україні вирізняють дві принципові умови її проведення: 1) реформування мало відбуватися шляхом добровільного об'єднання територіальних громад; 2) нові об'єднані територіальні громади повинні бути спроможними. Також законодавством передбачена державна підтримка добровільного об'єднання у вигляді розробки Перспективних планів формування територій громад областей з використанням розробленої урядової Методики та їх наукового обґрунтування.

Відтак, перший етап реформи місцевого самоврядування завершився добровільним об'єднанням більшості територіальних громад. За процедурним аспектом зміни адміністративно-територіального устрою цей

етап реформи здійснювався за скандинавською моделлю. Решта були визначені в адміністративний спосіб, оскільки у законодавстві закріплена норма, що до прийняття закону про адміністративно-територіальний устрій України визначення адміністративних центрів територіальних громад та затвердження територій територіальних громад здійснює Кабінет Міністрів України. Варто відмітити, що процес добровільного об'єднання територіальних громад в Україні відбувався досить динамічно. У 2019 р. активізувався процес приєднання громад до ОТГ та міст обласного значення. Процедуру приєднання сусідніх громад пройшли понад 100 ОТГ. Загалом до них доєдналися майже 250 сусідніх сільських та селищних рад.

Проте перший етап мав не лише досягнення, а й певні проблеми оскільки були задіяні політичні спекуляції, спротив представників районних та обласних адміністрацій, бізнес-інтереси, особисті амбіції. На початку реформи в окремих областях спостерігалася протидія децентралізації з боку обласних державних адміністрацій, зокрема в Київській, Сумській, Одеській, Закарпатській областях фактично зупинявся процес створення ОТГ. У той час, як на початку 2019 року у регіонах-лідерах більше половини площі було покрито об'єднаними територіальними громадами, а саме: Запорізька й Житомирська області – понад 60 % території, Дніпропетровська, Хмельницька, Чернігівська й Волинська – понад 50 %. Натомість охоплення ОТГ у регіонах-аутсайдерах ледь сягало десятої частини: Закарпатська область – 4 %, Київська – 11 %, Харківська – 14 %, Вінницька – 16 % [9, с. 67–68].

Впродовж квітня – травня 2020 року уряд затвердив оновлені перспективні плани всіх областей, які повністю охоплювали їх території. 17 липня 2020 року Верховною Радою України прийнято Постанову № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів», відповідно до якої 490 районів ліквідовано, а натомість утворено 136, яких 17 – знаходилися на тимчасово окупованих територіях. У складі цих районів визначено 1469 територіальних громад, серед яких 31 громада – на тимчасово окупованих територіях України в Донецькій та Луганській областях. На території АР Крим затвердження адміністративних центрів та територій територіальних громад буде здійснено після деокупації. Таким чином розпочато реформування територіальної організації влади на субрегіональному (районному) рівні.

25 жовтня 2020 року на основі нового адміністративно-територіального устрою в Україні було проведено перші місцеві вибори в об'єднаних територіальних громадах (депутатів сільських, селищних, міських рад, а також сільських, селищних, міських голів) та в укрупнених районах (депутатів районних рад). На підставі висновків, наданих Донецькою та Луганською військово-цивільними адміністраціями, було визначено перелік територіальних громад Донецької та Луганської областей, на території яких було неможливо провести місцеві вибори,

серед них 10 ОТГ Бахмутського, Волноваського, Маріупольського та Покровського районів Донецької області та 8 – Северодонецького і Щастинського районів Луганської області.

Підсумовуючи, можемо зазначити, що результатом успішної децентралізації має стати закріплення в системі публічної влади самодостатнього місцевого самоврядування спроможного ефективно вирішувати місцеві проблеми й забезпечувати населення широким спектром якісних публічних послуг. Відтак, фактично, наша держава перебуває в своєрідному перехідному стані від централізовано-контрольованої форми державного управління до децентралізованої моделі публічної влади. На основі аналізу особливостей визначено, що в Україні впроваджуються в різній мірі всі типи та форми децентралізації; українська модель є змішаною, а механізми впровадження застосовуються у поєднанні. Вивчення міжнародного досвіду реформування місцевого самоврядування засвідчило, що не існує універсальної моделі, яка б могла бути впровадженою в нашій державі. Корисним для України є досить успішний досвід Польщі, оскільки, на думку дослідників, він є найбільш наближеним до українських реалій.

Література:

1. Місцеве самоврядування в країнах Східного партнерства / М. Канавець (кер. автор. колективу), Ю. Лихач, І. Рощин, М. Журавель; за заг. ред. К. Ващенко. – К. : Національне агентство України з питань державної служби; Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу, 2017. – 56 с.
2. Пігуль Н. Г. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ / Н. Г. Пігуль, О. В. Люта // Глобальні та національні проблеми економіки. – 2016. – № 9. – С. 684–688.
3. Касич А. О. Управління процесами децентралізації : зарубіжний досвід та стратегічні завдання для України / А. О. Касич, А. С. Петрушко // Економіка і суспільство. – 2017. – Випуск 13. – С. 71–77.
4. Крат М. Порівняльний аналіз процесу децентралізації України та Польщі : Аналітична записка / М. Крат, О. Софій. – Київ, 2017. – 51 с.
5. Баймуратов М. М. Децентралізація повноважень публічної влади в Польщі як засіб формування компетенції місцевого самоврядування : досвід для України / М. М. Баймуратов // Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право. – 2014. – Вип. 7. – С. 138–147.
6. Гедінкова Н. П. Децентралізація та реформування місцевого самоврядування в сучасній Україні на основі досвіду Польщі / Н. П. Гедінкова // Політикус. – 2020. – Вип. 3. – С. 13–18.

7. Зубко Г. Для подальшого успіху децентралізації потрібні секторальні реформи [Електронний ресурс] / Г. Зубко. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/news/dlya-podalshogo-uspihu-decentralizaciyi-potribni-sektoralni-reformi-gennadij-zubko>.

8. Ткачук А. В Україні перший етап децентралізації був успішнішим, ніж у країнах Європи [Електронний ресурс] / А. Ткачук. – Режим доступу : <http://open.solidarnist.ua/?p=2308>.

9. Бевз Т. Специфіка здійснення реформи децентралізації в регіонах України : здобутки і прорахунки / Т. Бевз // Народна творчість та етнологія. – 2019. – № 3. – С. 65–75.

Добродум О.В.

д.філос.н., професор,

професор ЗВО кафедри журналістики та реклами

Державний торговельно-економічний університет

м.Київ, Україна

Мартинюк Е.І.,

к.філос.н. доцент,

доцент ЗВО кафедри культурології, мистецтвознавства

та філософії культури

Нікітченко О.Е.,

кандидат філософських наук доцент,

доцент ЗВО кафедри культурології, мистецтвознавства

та філософії культури

Одеський національний політехнічний університет

м. Одеса, Україна

ФІЛОСОФІЯ НАУКИ І СУЧАСНА ВІЙНА

Починаючи з 24 лютого 2022 року, несподівано актуалізувалася військово-політична тематика, стали широко обговорюватися питання першопричин війни та теорій справедливої війни, відносин між людською природою та війною, політичної теології та етики війни. Українські інтелектуали запустили ініціативу Philosophers ForUkraine – механізм академічної дипломатії, що дозволяє розповісти світові про події у нашій країні. На знак солідарності світові інтелектуали та філософи пишуть колонки на підтримку України – свою позицію вже висловили багато