

humanitarian response and official development assistance. in our view, there is now a need for even greater use of innovations and experiments, in particular the integration of the concept of international mobility into a set of policy measures. If efforts in this direction continue to be maintained at the proper level, then there will be a chance to succeed in overcoming the migration crisis.

Keywords: refugees, migrants, migration, migration processes, un, international relations.

УДК 352.075.

А.О. ГЛИВКА

ДОСВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ ЯК ВАЖЛИВИЙ АСПЕКТ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Досліджується вплив зарубіжного досвіду децентралізації публічної влади на формування українських засад реформування місцевого самоврядування в Україні. Акцентується увага на особливостях децентралізації у Польщі, Франції, Фінляндії. Формується авторська наукова позиція з питання адаптації досвіду європейських країн до реалій реформування місцевого самоврядування в Україні.

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, публічна влада.

Глыбка А.О. Опыт децентрализации в зарубежных странах как важный аспект реформирования местного самоуправления в Украине

Исследуется влияние зарубежного опыта децентрализации публичной власти на формирование украинских основ реформирования местного самоуправления в Украине. Акцентируется внимание на особенностях децентрализации в Польше, Франции, Финляндии. Формируется авторская научная

позиция по вопросу адаптации опыта европейских стран к реалиям реформирования местного самоуправления в Украине.

Ключевые слова: *децентрализация, местное самоуправление, публичная власть.*

Glyvka Andriy. Experience of decentralization in foreign countries as an important aspect of reforming local government in Ukraine

The article is devoted to the study of the influence of foreign experience of decentralization of public authority on the formation of Ukrainian principles of reforming local self-government in Ukraine. The focus is on decentralization in Poland, France, Finland. The author's scientific position on adaptation of experience of European countries to the realities of local self-government reform in Ukraine is being formed.

Keywords: *decentralization, local self government, public authority.*

Станом на сьогодні питання реформування місцевого самоврядування та реалізації принципу децентралізації публічної влади стоїть надзвичайно гостро в умовах трансформації політичної системи України. Від рівня розвитку місцевого самоврядування залежить можливість ефективно здійснювати управління на місцях та розвивати інститут громадянського суспільства. В даному випадку, досвід зарубіжних держав дає можливість оцінити ефективність та дієвість функціонування конкретної системи місцевого самоврядування та обрати оптимальний шлях, враховуючи особливості України, менталітет, правову свідомість нації. Наразі, у залежності від співвідношення місцевого самоврядування з державним управлінням у політичній доктрині виділяють такі підходи організації управління у державі: автономії та децентралізації. Питання децентралізації є одним із найактуальніших питань в політико-правовому просторі. Саме тому, дослідження успішного досвіду європейських країн є необхідним кроком для формування самобутнього підходу до децентралізації публічної влади в Україні та удосконалення системи місцевого самоврядування.

Як слушно зазначає А.С. Матвієнко, оскільки управлінський процес поки що тісно пов'язаний з територіальним виміром, то практично у всіх країнах Європи тривають дискусії про необхідність адаптації територіальної держави до вимог сучасності, дедалі частіше піднімаються питання щодо нового підходу до розуміння держави, необхідності збільшення ролі органів місцевого самоврядування та децентралізації, поглиблення відмінностей між адміністративно-територіальними одиницями тощо¹.

Варто погодитися з тим, що в умовах сучасності важливим аспектом розбудови держави та розвитку інституту громадянського суспільства є переосмислення ролі децентралізації в процесі трансформації місцевого самоврядування в Україні. Аналіз проблематики та способів формування системи місцевого самоврядування у країнах Європи є необхідним аспектом проведення ефективної реформи місцевого самоврядування в Україні. Так, важливою умовою її успішного проведення є врахування позитивного досвіду зарубіжних країн, адаптації до реалій конкретної країни. Акцентуємо увагу на тому, що саме децентралізація є тим необхідним механізмом, який здатен поставити державу на новий рівень економічного, політичного та соціального розвитку. Тільки силами територіальних громад може формуватися громадянське суспільство в державі.

Дослідження зарубіжного досвіду децентралізації публічної влади має вагоме науково-теоретичне значення, що дає можливість обрати правильні орієнтири реалізації відповідного процесу, особливо враховуючи необхідність у формуванні власного варіанту трансформації місцевого самоврядування в Україні. Особливості децентралізації публічної влади досліджувалися у наукових працях таких вчених як О. Батанов, Т. Безверхнюк, І. Грицьак, М. Долішній, В. Керецман, О. Клиненко, Р. Колишко, О. Копиленко, В. Кравченко, А. Лелеченко, С. Максименко, П. Мартиненко, А. Матвієнко, Н. Нижник, Н. Плахотнюк, С. Романюк, М. Харитончук та ін.

Основоположні засади та стандарти побудови місцевого самоврядування відображено у фундаментальному міжнародно-право-

вому документі – Європейській Хартії місцевого самоврядування, де принцип децентралізації проголошується основною засадою побудови місцевого самоврядування. Так, у Європейській Хартії місцевого самоврядування зазначається, що охорона і посилення місцевого самоврядування в різних країнах Європи є важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії і децентралізації влади².

Система місцевого самоврядування в Україні станом на сьогодні не забезпечує та не задовольняє потреб суспільства в умовах розвитку демократії та громадянського суспільства. Зауважимо, що більшість територіальних громад як суб'єктів місцевого самоврядування є неповноцінними та неспроможними самостійно вирішувати питання місцевого значення та реалізовувати функцію управління. Саме тому, станом на сьогодні місцеве самоврядування в Україні не може виконувати тих завдань, які ставить перед місцевим самоврядуванням Європейська Хартія місцевого самоврядування. Проведення докорінних реформ на основі досвіду європейських країн дасть змогу забезпечити реалізацію принципу народовладдя, громадянського суспільства та створити стабільну та дієву систему місцевого самоврядування. Як свідчить досвід європейських країн, саме шляхом розвитку місцевого самоврядування, зміцнення позицій територіальних громад та їхнього управлінського потенціалу можна досягнути високого рівня економічного зростання в державі та забезпечити потреби суспільства на належному рівні.

Однак, варто також акцентувати увагу на тому, що застосування до України конкретної моделі місцевого самоврядування та способу децентралізації якоїсь країни є неможливим, оскільки в будь-якому випадку, успішних досвід іншої країни необхідно адаптовувати до реалій українського суспільства, переосмислювати цей досвід та формувати власний самобутній підхід до формування місцевого самоврядування.

В даному контексті слушною є позиція Н.Г. Пігуль з приводу того, що реальна побудова взаємовідносин між центральною та місцевою владою, навіть у межах однієї моделі, має свої специфічні

ознаки, які обумовлені особливостями законодавства, історичними, національними та релігійними особливостями. Незважаючи на існування різних моделей місцевого самоврядування та наявність національних особливостей у розподілі повноважень між місцевою та центральною владою, існують спільні ознаки, що характеризують децентралізаційні процеси в європейських країнах³.

Не можна не погодитися зі позицією Н. Камінської з приводу того, що дослідження динаміки політико-правових реформ різних країн свідчить, що досвід кожної з них є своєрідним, який не слід копіювати, а пристосовувати відповідно до умов і традицій певного суспільства. На основі аналізу зарубіжного досвіду можна виділити основні напрями і пріоритети здійснення відповідних реформ з метою децентралізації влади в Україні:

- створення умов для ефективної, узгодженої та відповідальної діяльності всіх гілок влади, розмежування повноважень та збалансування відповідальності різних рівнів влади, а також обмеження втручання в ті сфери, де це недоцільно;

- існування спеціальних органів влади, насамперед виконавчої та / або в системі місцевого самоврядування, яка забезпечила б надання громадянам якісних і доступних послуг (місцевих і регіональних омбудсменів, муніципальної поліції і т.д.);

- реалізація ефективної регіональної політики, державної політики у сфері місцевого самоврядування, що забезпечило б рівномірність місцевого і регіонального розвитку;

- розвиток інституту регіонального самоврядування, наділення його дієвими механізмами функціонування;

- представництво політичних, соціально-економічних та культурних інтересів громад на центральному рівні;

- поєднання адміністративно-територіальної реформи із забезпеченням цілісності держави;

- проведення земельної, бюджетної та ряду інших реформ з урахуванням загальнонаціональних та місцевих інтересів;

- оновлення кадрового потенціалу, управлінської еліти через реформування системи державної служби і служби в органах місцевого самоврядування тощо⁴.

Децентралізація доволі швидко зайняла вагоме місце в розвитку економіки провідних країн світу. І незважаючи на те, що кожна з цих країн застосовує свої методи та засоби для забезпечення відкритості і доступності механізму державного управління, децентралізація є ефективнішим засобом планування, ніж централізоване, вона позитивно впливає на макроекономічну стабільність держави.

Однією із країн, що надзвичайно успішно провела реформу місцевого самоврядування, є Польща. Модель місцевого самоврядування в Польщі є прикладом для наслідування багатьох європейських країн.

Так, варто звернути увагу на той факт, що у цій країні існує три рівні територіального самоврядування: воєводство, повіт та гміна. На рівні воєводства – подібного до української області – функціонує як урядова адміністрація на чолі з воєводою, призначеним прем'єр-міністром країни, так і самоврядна адміністрація із сеймиком, обраним на місцевих виборах, та правлінням воєводства, на чолі якого стоїть маршал, обраний сеймиком. Воєводство є одиницею адміністративного поділу найвищого ступеню, яке складається з повітів. Сфера діяльності воєводства не порушує самостійності повіту та гміни, а органи місцевого самоврядування воєводства не є органами контролю чи нагляду над органами місцевого самоврядування гміни чи повіту⁵.

Станом на сьогодні, в Україні також існує трьох ланкова система місцевого самоврядування, однак про рівень самобутності та спроможності територіальних громад, яким характеризуються суб'єкти місцевого самоврядування в Польщі, в українських реаліях говорити не можна. На нашу думку, важливим аспектом досвіду реформування місцевого самоврядування в Польщі є саме досягнення високого рівня економічної самостійності суб'єктів місцевого самоврядування, що забезпечує їх спроможність на належному рівні реалізовувати функції та завдання місцевого самоврядування.

Є. Корчак акцентує увагу на тому аспекті, що широкі повноваження органів місцевого самоврядування Польщі чітко визначені і закріплені у відповідних нормативно-правових актах. Для підтри-

мання рівноваги та встановлення певного контролю у сфері місцевого самоврядування закріплена функція нагляду за законністю діяльності польських органів місцевого самоврядування. Специфіка всієї системи місцевого самоврядування в Польщі полягає в тому, що в основу побудови її рівнів був закладений принцип доповнення, а не поглинання. Тобто кожен наступний рівень самоврядування виконує лише ті функції, які не здатен здійснювати нижчий⁶. Відповідний принцип доповнення є одним із наріжних каменів формування ефективного та дієвого місцевого самоврядування в Україні. На жаль, наразі в Україні відсутнє чіткий розподіл повноважень між рівнями місцевого самоврядування, наявне дублювання низки повноважень, відсутня чіткість та лаконічність у розмежуванні компетенції відповідних суб'єктів місцевого самоврядування.

На відміну від Польщі, в Україні органи місцевого самоврядування знаходяться під пильним контролем органів виконавчої влади, що призводить до обмеженої можливості територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. Дана ситуація призводить до політичного тиску держави у особі виконавчої гілки влади на місцеве самоврядування, яке повинно бути самостійним та самобутнім механізмом реалізації народовладдя. Саме тому, такий аспект моделі місцевого самоврядування у Польщі як незалежність суб'єктів місцевого самоврядування, їх політична та економічна самостійність, чіткий розподіл повноважень на принципі доповнення, не можна не враховувати при проведенні реформи місцевого самоврядування в Україні.

Також позитивні аспекти наявні у досвіді реформування місцевого самоврядування у Франції. Незважаючи на надзвичайно складну систему місцевого самоврядування, яка є п'ятиланковою, у Франції досить дієвим є управління на місцях. Так, упродовж багатьох років у Франції дискутується питання щодо ліквідації дрібних і не завжди дієвих сільських комун, чисельність населення яких становить іноді всього лише кілька десятків. Проте державна політика з цього питання є досить виваженою і аж ніяк не радикальною. Жодних кардинальних рішень щодо ліквідації чи злиття дрібних

сільських комун досі прийнято не було. Натомість законодавство створює можливості для різних форм кооперації комун, створення їх об'єднань для реалізації окремих повноважень та здійснення тих чи інших економічних та соціальних проєктів⁷.

Аналізуючи досвід формування місцевого самоврядування, варто зазначити, що безпосередньо сама складна система та структура місцевого самоврядування у Франції не є необхідним прикладом для України, в силу того, що на нашу думку, для України оптимальним варіантом є саме дволанкова система. Однак, в контексті французького досвіду цінним аспектом для розбудови місцевого самоврядування в Україні є відношення до неспроможних територіальних громад та засоби боротьби з таким явищем. Міжнародний досвід з питання вирішення проблеми існування так званих неспроможних громад є одним із основних питань, яке потребує гострого вирішення в Україні. Так, саме проблема неповноцінності територіальних громад, які фактично не виконують та не можуть виконувати функцій місцевого самоврядування, є одним із основних недоліків сучасної системи місцевого самоврядування в Україні, що призводить до зниження ефективності даного інституту народо-владдя.

Також, важливим аспектом дослідження в контексті аналізу досвіду європейських держав у реформуванні місцевого самоврядування є безпосередньо особливості способів здійснення децентралізації які можуть мати добровільний або примусовий характер. Як зазначає на прикладі Фінляндії, А.С. Матвієнко фінський підхід до об'єднання територіальних громад виключно на добровільній основі повною мірою відповідає принципам демократії та місцевого самоврядування, однак потребує значних фінансових затрат для стимулювання цього процесу. Ще однією необхідною передумовою успіху такого підходу є, на нашу думку, наявність сильних традицій самоврядності, що змушують лідерів територіальних громад думати насамперед про інтереси спільноти, а не власні політичні амбіції. У зв'язку із цим для колишніх пострадянських республік найбільш оптимальною є латвійська модель укрупнення органів місцевого са-

моврядування, що передбачає поєднання добровільності на початку реформи та примусовості на завершальному її етапі⁸.

Важливо розуміти, що запорукою ефективного місцевого самоврядування, в першу чергу, є спроможна повноцінна територіальна громада як базис для побудови всієї системи. Тому питання укрупнення територіальних громад є надзвичайно актуальним і гострим в умовах сучасної реформи місцевого самоврядування.

Отже, враховуючи вищезазанене, можна зробити висновок про те, що будь-який позитивний досвід проведення децентралізації та формування ефективної системи місцевого самоврядування не може бути застосований без змін в Україні. В кожному конкретному випадку необхідно проводити адаптацію європейського досвіду здійснення децентралізаційних процесів до реалій української політичної сучасності. Тому, оптимальним шляхом в даному випадку є виокремлення та адаптація окремих аспектів здійснення реформи місцевого самоврядування європейськими країнами та побудова самобутнього підходу до перебудови та переосмислення місцевого самоврядування в Україні.

1. Матвієнко А.С. Політико-правові засади територіальної організації держави: світовий досвід і Україна: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. С. 129. 2. Європейська Хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036 3. Пігуль Н.Г., Люта О.В. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ // Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 9. С. 685. 4. Камінська Н. Децентралізація влади і досвід її проведення у зарубіжних державах. URL: <http://nbuv.gov.ua> 5. Мірзабекова К. С. Польський досвід децентралізації публічної влади та організації місцевого самоврядування // Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування в контексті конституційної модернізації: зб. наук. ст. за матеріалами наук.-практ. семінару, м. Харків, 14 жовтн. 2016 р. Харків, 2016. – С. 91. 6. Корчак Є. Адміністративна реформа в Польщі: спроба оцінки // Економічний часопис. – 2001. №1. С. 13–18. 7. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспек-

тиви України / Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. Київ: ТОВ «Софія», 2012. 128 с. 8. Матвієнко А.С. Цит. праця. С. 194-195.

Glyvka Andriy. Experience of decentralization in foreign countries as an important aspect of reforming local government in Ukraine

The article is devoted to the study of the influence of foreign experience of decentralization of public authority on the formation of Ukrainian principles of reforming local self-government in Ukraine. The focus is on the peculiarities of decentralization in Poland, France, and Finland. The author's scientific position on adaptation of experience of European countries to the realities of local self-government reform in Ukraine is being formed.

The level of development of local self-government depends on the ability to effectively manage local government and develop an institution of civil society. In this case, the experience of foreign states makes it possible to assess the effectiveness and efficiency of the functioning of a particular system of local self-government and choose the best way, taking into account the peculiarities of Ukraine, the mentality, and the legal consciousness of the nation.

The analysis of the problems and ways of forming a system of local self-government in Europe is a necessary aspect of an effective reform of local self-government in Ukraine. Thus, an important condition for its successful conduct is taking into account the positive experience of foreign countries, adaptation to the realities of a particular country. We emphasize that decentralization is a necessary mechanism that can put the state on a new level of economic, political and social development. Only by the forces of territorial communities can civil society be formed in the state.

As of today, the system of local self-government in Ukraine does not provide and does not meet the needs of society in the conditions of the development of democracy and civil society. Note that most of the territorial communities as subjects of local self-government are inferior and inability to independently solve the issues of local importance and implement the management function.

However, it should also be emphasized that the application of a specific model of local self-government to Ukraine and a method of decentralization of a country is impossible, because in any case, the successful experience of another country

needs to be adapted to the realities of Ukrainian society, rethink this experience and formulate its own original Approach to the formation of local self-government.

It is important to understand that the key to effective local government, in the first place, is a full-fledged territorial community as a basis for building the entire system. Therefore, the issue of consolidation of territorial communities is extremely urgent and acute in the context of a modern reform of local self-government.

Keywords: decentralization, local self government, public authority.

УДК 327:355.1

В.О. КРУТІЙ

ВИТОКИ ГІБРИДНИХ ВІЙН: ДОСВІД ХХ СТОЛІТТЯ

Розглянуто витoki гібридної війни в історичній ретроспективі. Вказано на процес невпинного ускладнення небойових способів зіткнення держав, які в поєднанні з бойовими формують явище гібридної війни. Наголошено на особливій ролі ХХ століття, індустріальні можливості якого суттєво прискорили формування теоретичного концепту гібридної війни та форм його практичного втілення.

Ключові слова: *гібридні війни, витoki гібридних війн, суб'єкти гібридних війн, форми прояву гібридних війн, Холодна війна, Україна в гібридній війні.*

Крутий В.А. Истоки гибридных войн: опыт XX столетия

Рассмотрены истоки гибридной войны в исторической ретроспективе. Указано на процесс непрерывного усложнения небоевых способов столкновения государств, которые в сочетании с боевыми формируют явление гибридной войны. Отмечено особую роль XX века, индустриальные возможности которого существенно ускорили формирование теоретического концепта гибридной войны и форм его практического воплощения.