

## РОЗДІЛ 2. ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

Гедікова Наталя Пилипівна

## Децентралізація та реформування місцевого самоврядування в сучасній Україні на основі досвіду Польщі

УДК 32:33.012.7-045.52(477)  
DOI <https://doi.org/10.24195/2414-9616.2020-3.2>

Гедікова Наталя Пилипівна  
доктор політичних наук, професор,  
професор кафедри політичних наук  
і права  
ДЗ «Південноукраїнський національний  
педагогічний університет  
імені К.Д. Ушинського»  
вул. Старопортофранківська, 26, Одеса,  
Україна

*У статті здійснено аналіз процесу реформування децентралізації державної влади та місцевого самоврядування в сучасній Україні на основі польського досвіду. Актуальність роботи продиктована потребами поглибленого вивчення стану та динаміки реалізації розпочатої у 2015 р. реформи. Проблематика актуалізується також необхідністю переосмислення чинників, які є істотною перешкодою для об'єднання та функціонування територіальних громад.*

*Метою статті є визначення поточних здобутків, а також проблем, невирішених питань, можливих ризиків і перспектив процесу децентралізації та реформування місцевого самоврядування в Україні з урахуванням польського досвіду. Методологічну основу дослідження становить комплекс визнаних загальнонаукових та спеціальних методів, з-поміж яких необхідно виділити такі: порівняльний метод (для осмислення процесу децентралізації та реформування місцевого самоврядування в Україні і в Польщі); системний метод (для визначення причин, що перешкоджають процесу децентралізації державної влади, об'єднанню та функціонуванню територіальних громад в Україні); формально-юридичний метод (для осмислення нормативно-правових актів України).*

*Зазначено, що базові нормативно-правові акти, які регламентують процес децентралізації та реформування місцевого самоврядування в сучасній Україні, спрямовані на запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою, здійснення реформи місцевого самоврядування на демократичних засадах. Визначено, що з 2014 по 2019 р. Україна, враховуючи польський досвід, досягла значного прогресу в процесі децентралізації та реформування місцевого самоврядування. Констатовано, що вагомою проблемою у питанні об'єднання та функціонування територіальних громад є, з одного боку, відсутність змін у Конституції України в частині децентралізації влади, а також закону, який би вноормував питання адміністративно-територіального устрою України, з іншого – відсутність належної підтримки, а інколи і протидія з боку місцевих адміністративних і політичних еліт через побоювання втрати повноважень, можливостей регулювання фінансових потоків, впливу на громаду в питаннях прийняття рішень.*

**Ключові слова:** децентралізація, реформа місцевого самоврядування, добровільне об'єднання територіальних громад, Україна, Польща, польський досвід.

**Вступ.** Децентралізація влади передбачає створення розгалуженої системи місцевого самоврядування. Успішність і результативність реалізації цього проєкту значно залежать від якості організації цього процесу. Будучи зв'язуючою ланкою між державою і громадянським суспільством, структури місцевого і регіонального самоврядування, в умовах демократії, віддаючи пріоритет суверенній особистості, захисту її свобод, прав і інтересів, по суті покликані наблизити владу (як механізм управління) до народу, надати об'єднаним територіальним громадам можливість автономно вирішувати завдання, що стоять перед ними.

Зі зміною моделі управління державою й інтеграцією України до Європейського Союзу у 2014 р. наша країна, отримавши зовнішню гарантію свого демократичного розвитку, розпочала повномасштабні реформи у всіх сферах суспільного життя. Провідне місце в системі реформ було відведено реформі децентралізації та місцевого самовряду-

вання. Під час вибору моделі децентралізації українські реформатори, здійснивши аналіз позитивного досвіду її реалізації в Данії, Франції, Італії, Швеції, Швейцарії, Польщі, Словаччині, Латвії та інших країнах, дійшли висновку, що реформа децентралізації та місцевого самоврядування в Україні буде здійснюватися з урахуванням польського досвіду. Практичним кроком у цьому напрямі стало підписання у Варшаві 7 грудня 2014 р. двостороннього Меморандуму про співпрацю між Україною та Польщею з підтримки реформи місцевого самоврядування. У рамках цього документу було створено українсько-польську консультативну групу з питань реформування місцевого самоврядування в Україні, до складу якої були включені польські та українські експерти в галузі конституційного права і місцевого самоврядування. Метою створення цієї групи було визначено започаткування співпраці у сфері підтримки реформи місцевого самоврядування в Україні та проведення реформи децентралізації влади.

**Мета та завдання.** Метою статті є визначення поточних здобутків, а також проблем, невіршених питань, можливих ризиків і перспектив процесу децентралізації та реформування місцевого самоврядування в Україні з урахуванням польського досвіду.

Зазначена мета вимагає вирішення таких науково-дослідних **завдань**: проаналізувати базові нормативно-правові акти, які регламентують процес децентралізації та реформування місцевого самоврядування в сучасній Україні; визначити результати та можливості подальшого впровадження польського досвіду у процесі децентралізації державної влади та формування об'єднаних територіальних громад в Україні; з'ясувати чинники, які виявилися істотною перешкодою для територіального об'єднання громад в Україні; окреслити основні напрями ефективності подальшого процесу децентралізації та реформування місцевого самоврядування в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дослідження становить комплекс визнаних загальнонаукових та спеціальних методів, з-поміж яких необхідно виділити такі: порівняльний метод (для осмислення процесу децентралізації та реформування місцевого самоврядування в Україні і Польщі); системний метод (для визначення поточних здобутків та причин, що перешкоджають процесу децентралізації державної влади, об'єднанню та функціонуванню територіальних громад в Україні); формально-юридичний метод (для осмислення нормативно-правових актів України).

**Результати.** Докорінна зміна системи влади та її територіальної основи на всіх рівнях почала формуватися у 2014 р. з прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Так, протягом 2014 р. було напрацьовано пакет децентралізаційних законів, зокрема «Про місцеве самоврядування в Україні» (2014 р.), «Про співробітництво територіальних громад» (2014 р.), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015 р.), «Про засади державної регіональної політики» (2015 р.) та ін. Рамковим правовим документом для проведення реформ стала Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» (2015 р.). Ці базові нормативно-правові акти включили такі основні напрями впровадження реформи: поетапність проведення реформ; формування об'єднаних територіальних громад (ОТГ) на засадах добровільного об'єднання та співробітництва, спроможних забезпечити високий рівень якості життя людей; створення умов для децентралізації ресурсів та розширення повноважень органів місцевого самоврядування; фіскальна децентралізація; створення ефективних механізмів реалізації державної регіональної політики і запровадження нових інструментів формування конкурентоспроможності регіонів.

Ґрунтуючись на польському досвіді, у 2015 р. було розпочато децентралізацію державної влади та формування об'єднаних територіальних громад через об'єднання базових територіальних громад (міст, сіл, селищ) на добровільних засадах. Але наприкінці другого етапу реалізації положень Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні вітчизняні науковці і дослідники (П. Жук, В. Кравців, Т. Кужда, Т. Кулик, О. Мосій, О. Новікова, Л. Сімків, О. Сороківська, І. Сторонянська та ін.), українські та польські експерти (Л. Бальцерович, Ю. Гавриленко, М. Крат, М. Лациба, І. Лукеря, М. Свенчицький, О. Софій, К. Становський, А. Ткачук та ін.) визнали факт того, що цей процес не забезпечує результати очікуваних змін. Із цієї метою українськими експертами, представниками громадської організації «Європейський діалог» М. Кратом і О. Софійом було проведено порівняльний аналіз польської та української моделей децентралізації та процесу проведення реформ, у результаті чого було визначено чинники, що гальмують ефективне використання польського досвіду реформування в Україні, а саме:

- принцип добровільності, покладений в основу адміністративно-територіальної реформи в Україні, не дає змоги одночасно провести зміни (як це відбулося в Польщі), що призводить до затягування процесу децентралізації і викликає певне розчарування в суспільстві та посилює позиції її противників;

- наявна значна кількість центрів управління реформами на центральному рівні та недостатнє забезпечення управління на регіональному рівні (на відміну від Польщі, де діяв єдиний «штаб реформ»), що різко зменшує ефективність процесу, неузгодженість реформи децентралізації та секторальних реформ;

- низька ефективність роботи Верховної Ради України в напрямі прийняття законодавчих актів щодо децентралізації;

- складніша ситуація в Україні, де одночасно стартували дві реформи: реформа адміністративно-територіального устрою та реформа місцевого самоврядування на базовому рівні (об'єднання громад) на відміну від Польщі, де адміністративно-територіальна реформа на рівні ґмін відбулася у 1970 р., а реформа місцевого самоврядування ґмін – у 1990 р. [4, с. 224–225].

Беручи до уваги ці факти, вітчизняні фахівці вдалися до корегування політики реформи, розроблення нових законопроектів, внесення змін до чинних нормативно-правових актів, зокрема, Основного Закону України, але розгляд і ухвалення їх значної частини Верховною Радою України відбувається досить повільно.

У цьому контексті зазначимо, що вагомою проблемою ефективного проведення реформи з децентралізації влади залишається «прийняття

законопроектів, які вносять засади адміністративно-територіального устрою України та встановлять суб'єкта, який матиме повноваження приймати рішення щодо визначення територій територіальних громад сіл, селищ, міст» [5].

Новообраний у 2019 р. парламент і уряд активізували роботу щодо завершення процесу створення нового адміністративно-територіального устрою країни. Так, парламентськими комітетами підготовлено законопроект № 1187 «Про засади адміністративно-територіального устрою» і в серпні 2019 р. подано до Верховної Ради України, але протягом тижня був відкликаний на доопрацювання. У жовтні 2019 р. Комітет Верховної Ради з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування представив Концепцію внесення змін до Конституції України в частині децентралізації [2]. Ці зміни передбачають запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою: громада (первинна ланка), округ (субрегіональний рівень), регіон (існуючі області та Автономна Республіка Крим), місцеві адміністрації буде ліквідовано; закріплення ефективної системи місцевого самоврядування з наданням органам місцевого самоврядування ширших повноважень; запровадження інституту префектів у системі виконавчої влади, які будуть представниками державної влади на місцях; державне гарантування матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування.

У грудні 2019 р. Президентом України на розгляд Комітету Верховної Ради України з питань правової політики подано проєкт закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) (реєстр. № 2598 від 13 грудня 2019 р.), згідно з яким «Систему адміністративно-територіального устрою України становлять адміністративно-територіальні одиниці: громади, округи, області, Автономна Республіка Крим, міста Київ та Севастополь» [7].

Зважаючи на це, зазначимо, що запропонована система адміністративно-територіального устрою країни відповідає трирівневій системі визначеній у прийнятій 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, але замість районного рівня (район) вводиться субрегіональний рівень (округ).

Трирівневий адміністративно-територіальний поділ є характерним як для України, так і для Польщі. Зокрема, у Польщі, відповідно до Закону «Про впровадження базового триступеневого територіального поділу держави» (1998) [9], з 1 січня 1999 р. було запроваджено її поділ на гміни (базова територіальна одиниця), повіти та воєводства (регіони), в останньому воєвода є представником Ради Міністрів і на нього покладаються основні повноваження виконавчої влади.

Також, відповідно до Концепції та законопроекту, передбачається побудова місцевого самоврядування на основі задекларованих у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (2014 р.) та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» (2015 р.) принципів субсидіарності, повсюдності та фінансової самодостатності.

Основна ідея конституційних змін, виходячи з викладених у Концепції пропозицій і в законопроекті положень, полягає у наданні органам місцевого самоврядування ширших повноважень, а за державою залишити контролюючу функцію, але контроль не заради контролю, а з метою координування і коригування.

При цьому зазначені проєкти нормативних документів не спростовують певну кількість питань, які вже існують, а також виникли під час публічного обговорення запропонованої Концепції. Так, В. Шматько, висловивши позицію Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України», слушно зауважив, що «ми бачимо децентралізацію незворотною. Проте не бачимо ґрунтовних пропозицій як це забезпечити». У концепції змін, зазначає цитований автор, «ми не бачимо виключної самоврядної компетенції з управління місцевими справами в різних сферах суспільного життя, а також реальних, а не декларативних положень щодо фінансових ресурсів місцевого самоврядування» [1].

Нині в Україні розпочатий у 2015 р. процес об'єднання територіальних громад отримав позитивну динаміку, про що свідчать дані моніторингу процесу децентралізації та реформування місцевого самоврядування [6].

Зауважимо, що таких результатів удалося домогтися не лише завдяки власним зусиллям, а й вивченню досвіду інших держав, зокрема і польського, та його впровадженню у процесі децентралізації державної влади та формування об'єднаних територіальних громад в Україні. Примітно, що в рамках українсько-польської співпраці із зазначеного питання проводиться значна кількість заходів, серед яких одне з основних місць займає впровадження проєктів зі створення інституцій місцевого розвитку, механізму взаємодії між органами місцевого самоврядування, цільового бюджетування, розвитку енергоефективності, туризму, у сфері освіти та культури, створення умов для розвитку малого та середнього бізнесу та ін. Так, зокрема, Фондація польсько-української співпраці ПАУСІ, яка розпочала свою роботу в Україні ще у 2005 р., з 2014 р. в багатьох областях України, крім тимчасово окупованих територій, активно реалізує проєкт «Партиципаторний бюджет – можливості для підвищення громадської активності і встановлення справжнього партнерства з органами влади»; з 1 вересня 2015 р. вона

офіційно розпочала реалізацію проєкту «Зниження рівня енергоспоживання в будівлях лікарні м. Вознесенську»; у 2016 р. був реалізований проєкт «Без мешканців не вдасться. Громадські консультації як стандарт функціонування об'єднаних громад»; з 1 квітня 2018 р. у місті Миргород Полтавської області офіційно розпочато проєкт «MO.GE.DI.CO». У 2015 р. було впроваджено проєкт «Децентралізація на практиці I», що реалізується у рамках Польсько-Канадської програми підтримки демократії, у 10 областях України: Сумській, Полтавській, Харківській, Дніпропетровській, Запорізькій, Херсонській, Миколаївській, Одеській, Луганській та Донецькій. Своє продовження цей проєкт отримав у 2016 р. під назвою «Децентралізація на практиці II. Польський досвід децентралізації та самоврядної освіти для лідерів громад із семи областей Центральної України»: Вінницької, Житомирської, Кіровоградської, Хмельницької, Черкаської, Чернігівської, Київської та у столиці, місті Києві. У рамках зазначених та інших проєктів відбувається навчання представників місцевих органів влади, державних установ, громадських організацій, а також громадських активістів, учених, проходять навчальні поїздки до Польщі. Зокрема, у 2019 р. відбувся візит української делегації з вивчення польського досвіду щодо випуску облігацій місцевих позик, який був організований Швейцарсько-українським проєктом «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO та здійснювався за сприяння фонду PAUCI в Польщі. За результатами цього візиту громадською спілкою «Українське об'єднання ринків капіталу» були запропоновані нові фінансові інструменти – облігації фондів місцевого розвитку (різновид інфраструктурних облігацій), які імплементовані у прийнятому за основу проєкті закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів» від 19.12.2019 № 401-IX.

При цьому зазначимо, що вагомою проблемою у питанні об'єднання та функціонування територіальних громад є відсутність належної підтримки, а інколи і протидія з боку місцевих адміністративних і політичних еліт через побоювання втрати повноважень, можливостей регулювання фінансових потоків, впливу на громаду в питаннях прийняття рішень. З іншого боку, розуміючи необхідність об'єднання з міськими громадами, територіальні громади сіл висловлюють обґрунтовані побоювання стосовно того, що у разі приєднання вони взагалі не матимуть власного бюджету, а органи місцевого самоврядування міської громади не будуть звертати увагу на їхні проблеми [8, с. 10].

Основними чинниками, які виявилися істотною перешкодою для територіального об'єднання громад, зокрема на Закарпатті, на нашу думку, є природно-географічні та характер постійного прожи-

вання активної частини населення цієї території, яка є одним із головних ініціаторів добровільного об'єднання. Її територія поєднує гірський та рівнинний рельєфи, що утруднює чітко визначити критерії для об'єднання громад. Вона межує з Польщею, Словаччиною, Угорщиною та Румунією, які є членами ЄС. Стійкий економічний розвиток цих країн, створення нових робочих місць і водночас їх вивільнення у зв'язку з інтегруванням громадян цих країн до західних європейських країн із випереджальним розвитком економіки і високим рівнем життя стали привабливими для українців у питанні ринку праці або транзитної території та зумовили їх масову трудову міграцію. З іншого боку, зокрема, у Польщі спільне законодавство та спільні ринки товарів та послуг, капіталу та робочої сили, як справедливо зазначає виконавчий директор Центру економічної стратегії, член Ради коаліції «Реанімаційний пакет реформ України» Г. Вишлінський, підштовхнули приплив іноземних інвестицій. Інвестори побачили можливість використати дешевшу робочу силу, яку можна було б вбудувати у внутрішньоєвропейські виробничі ланцюжки без ризиків та за допомогою новоствореної інфраструктури. Саме незадоволений попит на таку робочу силу, на думку цитованого автора, став причиною відкриття ринку праці Польщі для українців [3]. У цьому контексті варто зазначити, що другий чинник має своє визначальне значення і в інших областях України, при цьому з їх числа переважають області із західної частини країни.

На думку вітчизняних експертів, вирішити цю проблему можна на прикладі польського досвіду, залучивши іноземних трудових мігрантів на місця тих, хто полишив країну. Але тут виникає наступна проблема: ми повинні їм запропонувати вигідні умови, створивши більш продуктивні робочі місця і бути конкурентоздатними за рахунок вливання у вітчизняну інфраструктуру власних та іноземних інвестицій. Проте перешкодою для інвесторів є існуючі в країні ризики: неефективна система державного управління, недосконала нормативно-правова база, незавершений характер реформ, тінізація національної економіки, корупція, зрощення бізнесу і політики, прояви сепаратизму в окремих регіонах країни, збройний конфлікт на Сході країни та ін.

З іншого боку, впровадження польського досвіду може посилити вже існуючу тенденцію в українському суспільстві, а саме призвести до тих наслідків, які має сучасна Польща: інтегрування громадян у країни з випереджальним розвитком економіки. Із цього витікає, що розвивати інфраструктуру країни необхідно в першу чергу для своїх громадян, мотивувати і залучати їх до процесу реформування місцевого самоврядування і децентралізації.

**Висновки.** Підсумовуючи, зазначимо, що з 2014 по 2018 р. Україна досягла значного прогресу в процесі децентралізації та реформування місцевого самоврядування. З 2019 р., як відомо, стартував

другий етап децентралізації. На цьому етапі, згідно з чинним законодавством, чергові місцеві вибори в 2020 р. мають відбутися на новій територіальній основі. На нашу думку, основними напрямками ефективності подальшого процесу децентралізації та реформування місцевого самоврядування є:

– прийняття закону «Про засади адміністративно-територіального устрою» разом із законом «Про адміністративно-територіальний устрій» і внесення змін до Конституції України в частині децентралізації влади та невідкладна їх практична реалізація;

– усунення дисбалансу, який існує у чинному законодавстві України, створення умов і дієвих механізмів для ефективного функціонування прийнятих нормативно-правових актів;

– розширення місцевої автономії об'єднаних територіальних громад у питанні прийняття управлінських рішень, формування і використання ресурсів з активним залученням до цього процесу громадськості й обмеженим законом утручанням держави;

– проведення бюджетної децентралізації, за якої органи місцевого самоврядування мають бути забезпечені достатніми фінансовими ресурсами, корегування системи оподаткування методом збільшення частки податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів;

– вливання у вітчизняну інфраструктуру вітчизняних та іноземних інвестицій, використання власних ресурсів громад, інновацій і нововведень, надання населенню доступних, якісних, наукоємних та високотехнологічних послуг;

– повернення людей до сфери праці і стимулювання зайнятості, що дасть змогу не тільки забезпечити прожитковий мінімум кожному індивіду, а й підвищити рівень та якість життя населення тощо.

Україна, ґрунтуючись на спільних цінностях та інтересах українського народу, особливостях загальнонаціональної та локальної ідентичності, власному державотворчому досвіді, і в подальшому має намірі співпрацювати з польськими колегами у напрямі обміну досвідом у питаннях децентралізації та реформування місцевого самоврядування й укладати партнерські стосунки, а також розвивати рівноправні взаємовигідні відносини з іншими державами.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. АМУ висловила свою позицію під час презентації змін до Конституції України щодо реформування місцевого самоврядування. *Асоціація міст України*. 2019. 23 жовтня. URL : <https://www.auc.org.ua/novyna/amu-vyslovyala-svoyu-pozyciyu-pid-chas-prezentaciyi-zmin-do-konstytuciyi-ukrayiny-shchodo>.

2. Без районів і держадміністрацій, але з округами і префектами, – що передбачатимуть зміни до Конституції. *Прес-центр ініціативи «Децентралізація»*. 2019. 23 жовтня. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/11755>.

3. Вишлінський Г. Без перспективи членства в ЄС ривок української економіки неможливий. *Українська правда*. 2019. 18 травня. URL : [http://blogs.pravda.com.ua/authors/vyshlinskyj/5cdfb1f9e5537/view\\_print/](http://blogs.pravda.com.ua/authors/vyshlinskyj/5cdfb1f9e5537/view_print/).

4. Крат М., Софій О. Порівняльний аналіз процесу децентралізації України та Польщі : аналітична записка. Київ, 2017. 51 с.

5. Мінрегіон та Рада донорів узгодили спільні завдання реалізації II етапу децентралізації. *Прес-центр ініціативи «Децентралізація»*. 2019. 28 лютого. URL : [decentralization@minregion.gov.ua](mailto:decentralization@minregion.gov.ua).

6. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 грудня 2019 року. *Міністерство розвитку громад та територій України*. URL : <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.

7. Проект закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 13.12.2019 № 2598. URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67644](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644).

8. Створення об'єднаних територіальних громад в Україні 2015–2017. Аналітична доповідь від громадськості у форматі Shadow Report. Київ, 2018. 45 с.

9. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa. *Dziennik Ustaw*. 1998. № 96. Poz. 603.

#### REFERENCES:

1. AMU vyslovyala svoiu pozyciyu pid chas prezentatsii zmin do Konstytutsii Ukrainy shchodo reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia. (2019). [AUC expressed its position during the presentation of amendments to the Constitution of Ukraine on local government reform]. *Asotsiatsiia mist Ukrainy*. Oct. 23. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/amu-vyslovyala-svoyu-pozyciyu-pid-chas-prezentaciyi-zmin-do-konstytuciyi-ukrayiny-shchodo>. [in Ukrainian].

2. Bez raioniv i derzhadministratsii, ale z okruhamy i prefektamy, – shcho peredbachatymut zminy do Konstytutsii. (2019). [Without districts and state administrations, but with constituencies and prefects – which will envisage changes to the Constitution]. *Pres-tsentr initsiatyvy «Detsentralizatsiia»*. Oct. 23. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11755>. [in Ukrainian].

3. Vyshlinskyi H. (2019). Bez perspektyvy chlenstva v YeS ryvok ukraïnskoi ekonomiky nemozhlyvyi. [Without the prospect of EU membership, a breakthrough of the Ukrainian economy is impossible]. *Ukrainska pravda*. May 18. URL: [http://blogs.pravda.com.ua/authors/vyshlinskyj/5cdfb1f9e5537/view\\_print/](http://blogs.pravda.com.ua/authors/vyshlinskyj/5cdfb1f9e5537/view_print/) [in Ukrainian].

4. Krat M., Sofii O. (2017). Porivnialnyi analiz protsesu detsentralizatsii Ukrainy ta Polshchi. Analytychna zapyska. [Comparative analysis of the decentralization process of Ukraine and Poland. Analytical note]. Kyiv. 51 p. [in Ukrainian].

5. Minrehion ta Rada donoriv uzghodyly spilni zavdannia realizatsii II etapu detsentralizatsii. (2019). [The Ministry of Regional Development and the Donor Council agreed on joint tasks for the implementation of the second stage of decentralization]. *Pres-tsentr initsiatyvy «Detsentralizatsiia»*. Feb. 28. URL: [decentralization@minregion.gov.ua](mailto:decentralization@minregion.gov.ua). [in Ukrainian].

6. Monitorynh protsesu detsentralizatsii vlady ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia stanom

na 10 hrudnia 2019 roku. [Monitoring the decentralization process and reforming local self-government as of December 10, 2019]. *Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy*. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>. [in Ukrainian].

7. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo detsentralizatsii vlady) : vid 13.12.2019 r. № 2598. [Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (Concerning the Decentralization of Power) : No 2598 dated 13.12.2019.]. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67644](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644). [in Ukrainian].

8. Stvorennia obiednanykh terytorialnykh hromad v Ukraini 2015–2017. *Analitychna dopovid vid hromadskosti u formati Shadow Report*. (2018). [Creating United Territorial Communities in Ukraine 2015–2017. An analytical report from the public in the Shadow Report format]. Kiev. 45 p. [in Ukrainian].

9. Law from a day on July, 24, 1998 with introduction of basic trzystopniowego division of the territorial state. (1998). [Act of 24 July 1998 on the introduction of a basic three-stage territorial division of the state]. *Newspaper of Laws*. № 96. P. 603. [in Poland].

## Decentralization and reform of local self-government in modern Ukraine by the Poland experience

Hedikova Natalia Pylypivna

Doctor of Political Sciences, Professor,  
Professor at the Department  
of Political Science and Law  
State Institution «South Ukrainian  
National Pedagogical University  
named after K.D. Ushynsky»  
Staroportofrankivska str., 26, Odesa,  
Ukraine

*The article is analyzed the process of reforming the decentralization of state power and local self-government in modern Ukraine based on Polish experience. The relevance of the work is dictated by the needs of an in-depth study of the state and dynamics of implementation of the reform 2015. The issue is also being actualized by the need to rethink factors that are a significant impediment to the integration and functioning of territorial communities.*

*The purpose of the article is identification current achievements as well as problems, unresolved issues, possible risks and prospects of the process of decentralization and reform of local self-government in Ukraine by the Polish experience. The methodological of research is a set of recognized general scientific and special methods, among which are the following: comparative method (to understand the process of decentralization and reform of local self-government in Ukraine and Poland); systematic method (to identify the reasons that impede the process of decentralization of state power and unification and functioning of territorial communities in Ukraine); formal-legal method (for comprehension of normative-legal acts of Ukraine).*

*It is stated the basic normative legal acts which regulating the process of decentralization and reform of local self-government in modern Ukraine. They are aimed at introducing a three-tier system of administrative-territorial system and implementation of the reform of local self-government on a democratic basis. It is determined that, Ukraine has been made significant progress in the process of decentralization and reform of local self-government from 2014 to 2019 by the Polish experience. It is stated that a major problem in the issue of unification and functioning of territorial communities is the lack of changes in the Constitution of Ukraine regarding the decentralization of power on the one hand, as well as a law that would regulate the issue of the administrative and territorial structure of Ukraine, on the other, the lack of adequate support, and sometimes opposition from local administrative and political elites because of fears of loss of authority, ability to regulate financial flows, and influence on the community in decision-making matters.*

**Key words:** decentralization, reform of local self-government, voluntary association of territorial communities, Ukraine, Poland, Polish.