

DOI: 10.32347/2786-7269.2022.2.216-228

УДК 342.25 + 321.01

Мигун М.Д.,

myhun.md@knuba.edu.ua, ORCID: 0000-0001-7505-7042,

Київський національний університет будівництва і архітектури

ДОСВІД БАГАТОЕТАПНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Стаття присвячена практикам децентралізації зарубіжних країн, їх багаторічному досвіду у системі реформування державного устрою. З огляду на схожість багатьох проблем, що стояли перед органами державної влади Франції та України, а також наявність специфічних для нашої країни проблем, вкрай важливим завданням є аналіз світового досвіду щодо їх вирішення.

Слід розуміти, що поняттям «децентралізація» охоплюються не лише процеси адміністративно-територіального управління, а й політичні, фінансові, економічні тощо. Відповідно наша гіпотеза полягала у тому, що реорганізацією адміністративно-територіального управління децентралізація не обмежується.

При виборі країни, уроки якої для України ми обрали для аналізу, перевага була надана Франції, оскільки ця держава тривалий час вважається зразковою з точки зору політики децентралізації. Крім того, для нас було важливе те, що Україна при створенні моделі публічної влади в регіонах обрала саме французьку, або континентальну, модель. Показова континентальна модель є корисною для наукових цілей, оскільки містить фундаментальні засади реалізації реформи. Децентралізоване управління, започатковане Францією, стало прикладом для України.

У статті аналізуються особливості проведення політики децентралізації у Франції на кількох її етапах. Перший охарактеризувався курсом на делегування повноважень в галузі управління та соціально-економічного розвитку органів місцевого самоврядування, створенням виборних органів на рівні регіонів. Водночас на початку XXI ст. держава переходить до наступного етапу, спрямованість якого полягає у зміцненні фінансової самостійності та потенціалу територіальних громад, для чого останнім передавалась низка повноважень. У 2010-тих роках акценти регіональної політики зміщуються у бік стимулювання муніципального співробітництва та укрупнення регіонів.

Оцінка багатоетапності реалізації політики децентралізації у Франції дає змогу стверджувати, що адміністративно-територіальна реформа 2020

р. не вичерпала політичних аспектів децентралізації в Україні, й прогнозувати нові етапи реалізації політики децентралізації в Україні.

Ключові слова: децентралізація; регіональна політика; зарубіжний досвід; Франція; місцеве самоврядування; адміністративно-територіальна реформа; органи публічної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Процеси реорганізації публічної влади в регіонах, зокрема її децентралізації, досліджували численні зарубіжні та вітчизняні науковці. Зокрема, слід згадати внесок таких закордонних вчених як Ч. Тібу, Р. Масгрейва, Ж. Грімо, Е.-В. Дюрана, У. Оутса, Є. Регульського тощо. В Україні ця тема є надзвичайно популярною для досліджень. В багатьох галузях науки поширені теоретичні дискусії щодо самого поняття аналіз поняття регіону. Зокрема, в політичній науці такими дослідженнями займався С. Римаренко. Також значну увагу привертає проблема реформування адміністративно-територіального устрою. Ці процеси ґрунтовно досліджували І. Кресіна, Т. Панченко та ін. А. Береза та М. Їжа вивчали досвід інших країн щодо здійснення регіонального управління. О. Батанов досліджував особливості становлення та функціонування системи муніципального управління. А. Коваленко присвятив кілька монографій становленню як місцевого самоврядування, так й системи місцевих органів виконавчої влади. Праці О. Борденюк відображають проблематику взаємовідносин органів місцевого самоврядування та органів державної влади. А. Некряч досліджувала специфіку розвитку місцевого самоврядування. Роботи Є. Перегуди присвячені взаємодії центральних та місцевих органів виконавчої влади. Значний внесок у вивчення процесів децентралізації в Україні внесли А. Ткачук, В. Малиновський, С. Саханенко. Різні аспекти децентралізації вивчала І. Мізіна.

Зрозуміло, що нинішній розвиток політичних подій в Україні не стимулює дослідження процесів децентралізації. Адже війна різко посилює тенденцію централізації державного управління. Та й післявоєнне відновлення, очевидно, сприятиме, в усякому разі спочатку, централізації інвестиційного процесу. Поширеною є думка, що після реформування адміністративно-територіального устрою у 2020 р. політичні аспекти децентралізації зійшли з порядку денного й надалі цей процес концентруватиметься на економічних процесах. Ми не погоджуємося з таким поглядом. Тема політики децентралізації в Україні не вичерпала себе в науковому плані. В перспективі активність регіонів в процесах відбудови посідатиме вагоме місце. З іншого боку, про невичерпаність теми свідчать й неоднозначні оцінки процесів 2015-2020 рр., які їм надають різні

дослідники. Такий погляд підтримується й вивченням зарубіжного досвіду політики децентралізації державної влади.

Мета дослідження полягає в актуалізації досвіду децентралізації публічної влади у європейських країнах для України. На прикладі Франції ми намагатимемось з'ясувати, чи обмежується політика децентралізації публічної влади в Україні адміністративно-територіальною реформою 2020 р. або політичні аспекти децентралізації будуть властиві й подальшим етапам розвитку регіональної політики, зокрема після завершення війни.

Методи і методологія. У статті використовується метод неоінституціоналізму, зокрема спосіб вивчення того, як інституційні правила, норми та стандарти впливають на політичну поведінку, критику розуміння політичних дій як простого обчислення вигоди [5, с. 24]. Хронологічний метод передбачає викладення у хронологічному порядку питань, що стосуються децентралізації у Франції. Цей метод уособлює собою хроніку подій, коли реконструюється ланцюг історичних подій. Водночас з урахуванням мети дослідження його застосування неможливе без використання методу періодизації, а саме виділення та характеристики етапів реалізації політики децентралізації. Порівняльний метод застосовується при порівнянні і встановленні спільного у розвитку країн, а саме проблем, які зумовили політику децентралізації, шляхів їх розв'язання, серед них реформ адміністративно-територіального устрою, досвіду міжмуніципального співробітництва тощо.

Виклад основного матеріалу. Протягом десятків років у багатьох європейських країнах проводиться реформа децентралізації, пошук дієвої форми організації публічної влади.

Видова концепція децентралізації прямо залежить від ступеня та форми її функціонального застосування, тому реформа має декілька напрямів. Вона охоплює такі сфери як адміністративну, політичну, фінансову, економічну тощо.

Дослідники також виокремлюють форми адміністративної децентралізації: деконцентрація, делегування, дивестування та деволуція. Кожна форма має свої ознаки. Деконцентрація передбачає на законодавчому рівні передачу повноважень центральних органів державної виконавчої влади представникам центральної виконавчої влади. Таке визначення надало можливість деяким науковцям вважати деконцентрацію першим кроком до децентралізації влади, проміжним і необхідним етапом на шляху до децентралізації в умовах функціонування централізованої влади [2].

Делегуванням вважається передаванням тимчасових прав і повноважень представницьким органам територіального самоврядування, включно із

субсидуванням додаткових управлінських повноважень на надання публічних послуг зі становленням державного контролю за їх здійсненням [4, с. 14].

Дивестування – передача повноважень на рівень громадських організацій. У контексті дивестування адміністративна влада або інші функції передаються на рівень громадських організацій (приватних структур). Дивестування часто поєднується з дерегуляцією або частковою приватизацією [4, с. 14-15].

Деволуція – найвищий ступінь, перерозподіл відповідальності, процесу прийняття рішень, ресурсів і джерел прибутків місцевому рівню публічної влади. Подібна форма сприяє перетворенню місцевих органів влади на автономні та незалежні структури і створенню децентралізованих органів [4, с. 16].

Ми надаємо увагу процесові, в рамках якого децентралізацію розуміють як процес перерозподілу або диспергування функцій, повноважень від центрального управління [1, с. 187]. Іншими словами, децентралізація – це перенесення низки владних повноважень від рівня державної влади до рівнів органів місцевого самоврядування.

Вектором політичної децентралізації є діяльність, пов'язана із наданням громадянам або їх обраним представникам більшого впливу у розробці та реалізації управлінських рішень. Функціонування кожної держави буде залежати від законодавчих або конституційних реформ. Політична децентралізація включає в себе показники, які вимірюють політичну участь на регіональному рівні з іншими рівнями.

Фінансова децентралізація регулює фінансову складову органів регіонального рівня. Проте, є умова: формування більшої частини доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків і зборів, які самостійно встановлюються органами самоврядування.

Обрання Франції як об'єкта дослідження в контексті формування уроків для України зумовлене кількома причинами. По-перше, з 1982 р. ця держава вважалася зразковою в контексті проведення політики децентралізації. Досвід децентралізації Франції користується попитом у багатьох державах Європи, таких як Греція, Польща, Швеція.

По-друге, при становленні системи державного управління в Україні саме французький досвід був обраний як приклад. Й це стосується не лише форми державного правління, а й моделі регіонального управління. Було запозичено так звану континентальну модель, які іноді називають французькою, оскільки існує думка, що вперше представлена вона була саме у Франції.

Як відомо, прийнято виділяти основні моделі місцевого управління: англосаксонську, континентальну (інколи її називають французькою або наполеонівською), німецьку або змішану, іберійську та радянську.

Англосаксонська передбачає обрання в усіх адміністративно-територіальних одиницях представницьких органів на певний строк, як правило, не більше трьох років. Місцеві представницькі органи формально виступають як функціонуючі автономно в межах наданих їм повноважень, і пряме підпорядкування нижчих органів вищим не запроваджується. Для англосаксонської моделі характерною є відсутність на місцях повноважних представників центральної влади [8, с. 163].

Німецька або змішана модель уособлює поєднання рис вищеперерахованих англосаксонської та континентальної моделей. Ключовою відмінністю варто вважати сполучення автономного місцевого самоврядування на низовому територіальному рівні з державним управлінням на вищому рівні.

В основі радянської моделі лежить принцип повновладдя представницьких органів на відповідній території. Вона характеризується ієрархічною підпорядкованістю складових ланок – всі інші органи вважаються похідними від рад і їм підпорядкованими. Місцеві представницькі органи вважаються органами державної влади, у той час як їх виконавчі органи – місцевими органами державного управління. Останні, як правило, мають подвійне підпорядкування – вищому органу управління та відповідному представницькому органу. У цілому й представницькі, й виконавчі органи розглядаються як складова всієї системи органів держави. [8, с. 166].

Іберійська модель має деяку схожість з континентальною. Це простежується в країнах Латинської Америки, де роль представників центральної влади є великою, враховуючи форму держави та значний вплив президентської гілки влади на державне управління [6, с. 391]. Тут на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою держави є виборні представницькі органи та головні посадові особи місцевого самоврядування, що очолюють виконавчі органи (алькальди, мери, префекти тощо). Введення посад спеціально призначених уповноважених представників центральних органів державної влади за цією моделлю не передбачається, але така обрана посадова особа затверджується урядом як представник держави в адміністративно-територіальній одиниці з правом контролю за діяльністю представницького органу [8, с. 165].

Щодо континентальної, або французької, моделі, яка представлена, крім Франції, у Фінляндії, Італії та низці інших країн, то вона заснована на поєднанні, з одного боку, виборності представницьких та виконавчих органів на первинному рівні самоврядування (у громадах, комунах) та, з другого – призначення з «центру» повноважних представників державної влади (комісарів, префектів тощо) на регіональному рівні. На цих осіб покладається здійснення контрольної функції щодо дотримання законності органами

місцевого самоврядування нижчого адміністративно-територіального рівня, санкціонування рішень муніципальних представницьких органів, а також виконання інших функцій загальнодержавного характеру. Виходить, що адміністративна, організаційна та фінансова автономія місцевого самоврядування, хоча й існує, але значно обмежена і перебуває під контролем державних органів [8, с. 164].

Адміністративно-територіальний устрій. Франція на сьогоднішній день має наступну систему реалізації влади на місцях – це комуна, департамент, регіон.

Комуна – один із основних рівнів адміністративно-територіального устрою Франції. Публічна влада представлена інститутом місцевого самоврядування – мером комуни та муніципальною радою.

Департамент – наступний рівень адміністративно-територіального устрою Франції. Компетенція департаментів включає формування, затвердження, виконання та контроль за виконанням бюджету, управління майном, публічними службами, облаштування за утриманням території, надання допомоги підприємствам. Органом самоврядування департаменту є генеральна рада, яку обирає населення. Виконавча влада на рівні департаменту включає три складники. Голова генеральної ради обирається з членів ради та є її виконавчим органом. Наступним елементом є деконцентровані служби, наприклад, дирекція з дорожніх питань. Префект – третій складник виконавчої влади на рівні департаменту. До реформ Ф. Міттерана префекти здійснювали повноваження виконавчої влади, контроль за законністю та доцільністю рішень виборних органів департаментів та комун.

Призначається префект за рішенням Ради Міністрів (указом Президента). При ньому діють канцелярія на чолі з генеральним секретарем та рада префектури. Префектура включає управління з регламентації, питань децентралізації. На рівні департаментів контроль за бюджетними повноваженнями органів влади здійснює Рахункова палата. Якщо говорити про департаменти Франції, варто згадати і про округи. Безпосереднім утворенням округів займається Держрада за консультацією з Генеральною Радою. Управлінська функція закріплена за супрефектами. Префекти можуть делегувати супрефектам певну частину своїх обов'язків.

Регіон – найвища ланка адміністративно-територіального устрою. До середини 2010-тих років їх було 27. Компетенція регіону включає: у фінансовій сфері – ведення податків, залучення позик, розподіл коштів, які надходять від департаментів та уряду; в економічній – сприяння та координація економічного розвитку департаменту; у соціальній сфері – реалізація програм професійного навчання; будівництво; охорону навколишнього середовища. Виконавчим

органом регіональної влади є голова, якого обирають з її членів. Голова керує розробкою проекту бюджету та відповідальний за його виконання. Його повноваження включають керівництво адміністративними службами. На відміну від голови генеральної ради, він не виконує поліцейських функцій [5, с. 70-72].

У регіонах, як і в департаментах, діють деконцентровані місцеві служби та префекти, повноваження та порядок призначення яких схожі з префектами департаментів. Апарат префекта включає кабінет, бюро переписки, комунальні служби. Префект виконує вказівки Президента та Прем'єра.

Отже, французька система передбачає співіснування вертикалі державного управління і системи горизонтального децентралізованого управління, що займається вирішенням питань життєзабезпечення території.

Початок реформи децентралізації датують 1982 р. та пов'язують з Президентом Ф. Міттераном, проте ідейний фундамент адміністративно-територіальної реформи ХХ ст. напрацьовувався з 1960-тих років, а саме часів президентства Шарля де Голля. Саме він запропонував принципово новий підхід до розвитку держави і взаємин між центральною адміністрацією та територіальними общинами.

Початковим етапом реформи децентралізації був послідовний курс на делегування повноважень в галузі управління та соціально-економічного розвитку органам місцевого самоврядування і розширення їх автономії. Початком реформи прийнято вважати саме 1982 р. У цей рік, відповідно до Закону про права і свободи комун, департаментів і регіонів від 2 березня 1982 р., розпочався процес децентралізації управління у Франції.

Префектури позбавились частини функцій. Зокрема, відбувся перехід від контролю законності та доцільності рішень органів місцевого самоврядування до контролю лише за законністю цих рішень.

Важливою характеристикою етапу стали також деконцентрація та інституалізація місцевого самоврядування [5, с. 73]. Так, регіон став адміністративно-територіальною одиницею, який має усі необхідні повноваження [9]. На цьому рівні адміністративно-територіального устрою вводиться система виборних органів. Статус регіону як адміністративно-територіальної одиниці був закріплений в Основному законі Франції [9]. Ключовим призначенням регіону, відповідно до Закону, було забезпечення економічного, соціального розвитку. Основною місією департаментів (адміністративно-територіальних одиниць, нижчих за регіони), відповідно до Закону про права і свободи комун, департаментів і регіонів, стала соціальна солідарність, тобто відповідальність у сфері соціальної допомоги. Наступні закони уточнили розподіл компетенцій між комунами, департаментами,

регіонами і центральною владою. До 1999 року було створено близько тисячі спільнот комун.

На початку 2000-тих років починається **другий етап**. Умовно його можна назвати «етапом розв'язання фінансових проблем». Серед конституційних змін, які відбулись у Франції на той час, були: включено уточнення «устрій (Французької республіки) є децентралізованим» Основного Закону (ст. 1); внесені зміни до розділу XII Конституції, присвячені територіальним громадам; уточнення понять «фінансова автономія» і «власні ресурси» територіальних об'єднань [14]; зміни в Законі про фінансову автономію.

У 2003 році за роки правління Прем'єр-міністра Жан-П'єра Раффарена, був прийнятий Закон «Про децентралізовану організацію Республіки» [3, с. 197]. Саме у цьому законі йдеться мова про фінансову самостійність територіальних громад. 13 серпня 2004 року прийнятий Закон, який передбачав передачу повноважень територіальним громадам починаючи з 2005 року.

Водночас ми не можемо зробити висновок, що усі проблеми фінансового наповнення територіальних спільнот були тоді розв'язані. Особливо це чітко простежується при порівнянні бюджетних надходжень з провідними регіонами Німеччини. Станом на 2017 рік середній бюджет французького регіону становив 2,2 млрд євро, а бюджет столичного регіону Іль-де Франс – 4,4 млрд, що є незрівняним з бюджетами провідних регіонів Німеччини, таких як Північний Рейн-Вестфалія (61,4 млрд в 2015 році), Баварія (49,9) і Баден-Вюртемберг (42,1) [11].

Тому багато уваги приділялось міжмуніципальному співробітництву. За 1992-1999 роки практика міжмуніципального співробітництва отримала законодавче оформлення, що сприяло її розвитку. З 1 січня 1993 року по 1 січня 2005 року кількість публічних установ міжкомунної співпраці (EPCI) з власним оподаткуванням збільшилася в п'ять разів [13, с. 57].

Завдання «раціоналізувати карту міжкомунних об'єднань» та впорядкувати розподіл компетенцій між органами місцевого самоврядування було поставлене задля скорочення державних витрат на територіальне управління.

Департаментам та регіонам надано право адаптувати (починаючи з 2005 року) свої компетенції і систему надання громадських послуг до потреб територій. Затверджені основні форми EPCI з правом власного оподаткування: співтовариство комун, співтовариство агломерації, міське співтовариство і метрополія [10, статті 44-50].

Ще одним шляхом вирішення, зокрема, фінансових проблем стало укрупнення регіонів. Реформа, за часи президентства Ф. Олланда, стала початком впорядкування розподілу повноважень між органами місцевої влади різного рівня; укрупнення верхньої ланки адміністративного поділу (регіонів);

укрупнення територіальних громад нижньої ланки (комун). 2010 р. став періодом обговорень та узгоджень, основним із результатів якого став Закон про реформу між територіальними общинами від 16 грудня 2010 року [18].

Питання щодо створення адміністративно-територіальної одиниці більшої за департамент у Франції не розглядалися. За деякий час з'явилися регіони, які на початку не мали статусу, але були створенні для вирішення питань соціального значення. У 2015 році новий статус метрополії отримали Ліон, Ренн, Бордо, Тулуза, Нант, Трест, Лілль, Руан, Гренобль, Страсбург і Монпельє. Метрополія Великий Париж об'єднала департамент-комуну Париж і три прилеглих до нього департаменти (О-де-Сен, Сена-Сен-Дені і Валь-де Марн) [19].

Укрупнення регіонів було найважливішим пунктом Закону про розмежування регіонів, регіональних і департаментських виборів та зміни календаря виборів від 16 січня 2015 року. Згідно з цим законом, число регіонів скорочено з 27 до 18, в тому числі на континенті – з 22 (включаючи Корсику) до 13 [16]. Розподілу компетенцій між рівнями місцевого самоврядування присвячений Закон про новий територіальний устрій Республіки від 7 серпня 2015 року [15].

Висновки. Отже, процес децентралізації публічної влади у Франції не був швидким процесом. Він розпочався у 1980-тих роках та продовжується по сьогодні. В ньому слід виділити декілька етапів. На першому основна увага приділялась змінам в системі адміністративно-територіального управління, зменшенню державного втручання в діяльність місцевого самоврядування, посиленню самоврядних повноважень на усіх рівнях адміністративно-територіального устрою. Водночас реформи, які відбулись тоді, не вирішили низки актуальних проблем, в першу чергу фінансового зміцнення місцевого самоврядування. Тому зі зламу ХХ-ХХІ ст. розпочався другий етап децентралізації, суттю якого було здійснення дій, спрямованих в першу чергу на фінансове зміцнення територіальних громад та інших територіальних спільнот, розширення фінансової автономії тощо. Ці дії включали реформи бюджетної системи, зокрема в напрямі фінансової автономії територіальних спільнот, стимулювання міжмуніципального співробітництва, укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, включно найвищий рівень.

Другий етап та заходи, в рамках якого вони здійснювались, на нашу думку, є безумовно політичними, а не лише фінансово-економічними. Й не лише тому, що вони вимагали прийняття національних законів, а й тому, що це були політико-управлінськими рішеннями, зміст яких зумовлювався співвідношенням соціальних груп та політичних акторів, які їх представляли.

Відповідно прийняття та реалізація цих рішень впливали на характер розвитку соціальних груп та відносин між ними, а отже мали політичні наслідки.

Слід зазначити, що частина завдань, які у Франції вирішувались на другому етапі політики децентралізації, в Україні вирішувались одразу. Насамперед це укрупнення територіальних громад та середньої ланки адміністративно-територіального устрою – районів. Водночас реформа 2015-2020 рр. не вирішила й не ставила метою вирішити ті проблеми, які були й у Франції та які зумовили зміст другого етапу децентралізації в цій країні. В першу чергу йдеться про фінансову міць територіальних громад та інших територіальних спільнот. Так, обсяг місцевих бюджетів значно зріс, але це відбулось переважно за рахунок субвенцій та дотацій з держбюджету й не гарантує, що надалі така ситуація збережеться. Недарма низка дослідників називає реформу 2015-2020 рр. не децентралізацією, а навпаки, централізацією [17, с. 176-184]. Отже, ми вважаємо, що у післявоєнний період перед Україною постануть ті саме завдання, що й перед Францією, а саме зміцнення фінансової автономії територіальних спільнот, розвиток міжмуніципального співробітництва (станом на січень 2022 р. в Україні було зареєстровано лише близько 800 договорів міжмуніципального співробітництва, що дуже мало), укрупнення регіонів (адміністративно-територіальна реформа 2020 р. не торкнулась обласного рівня). Реалізація цих заходів потребуватиме політичного союзу зацікавлених соціальних груп.

Перспективи подальших досліджень. У подальших публікаціях ми сконцентруємось на дослідженні змісту подальших, післявоєнних, етапів політики децентралізації та забезпечення політичних передумов реалізації відповідних заходів.

Список використаних джерел:

1. Бульбенюк С. Деконцентрація влади. Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. К.: *Парламентське видавництво*, 2011. С. 187.
2. Вікулова А. Інтелектуальна власність як об'єкт комерціалізації. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 11. Ч. 1. С. 22 – 28.
3. Колодій О. М. Досвід децентралізації у Франції. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Том 29 (68) № 1, 2018 р. С. 197.
4. Мануїлова К. В. Форми адміністративної децентралізації влади: сутність, класифікація, переваги та недоліки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2018. Вип. 3. С. 14 – 16.
5. Перегуда Є. В. Виконавча влада України: Політико-правові аспекти модернізації: монографія. К.: Логос, 2013. 408 с.
6. Попко В. Іберійська модель місцевого самоврядування. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 3. С. 391.
7. Пустовойт Л. А. Система державного управління Республіки Франції: досвід для України/ за ред. Ю.В. Ковбасюка К.: НАДУ, 2010. С. 11.

8. Стешенко Т., Шпак Ю. Сучасні моделі місцевого самоврядування. URL: <http://surl.li/ekxnu> (дата звернення: 21.11.2022).
9. La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. – Retrieved from: <http://surl.li/efwju>
10. La loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriale. – Retrieved from: <http://surl.li/efpwz>
11. Les chiffres clés des Régions. – Retrieved from: <http://regions-france.org/wp-content/uploads/2017/09/RDF-Chiffres-Clesbd-170908.pdf>
12. Loi № 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. – Retrieved from: <http://www.senat.fr/actu/82-213.html>
13. L'intercommunalité en France // RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE SUIVI DES RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS ET DES ORGANISMES INTÉRESSÉS. – Retrieved from: <http://surl.li/efpxl>
14. Loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la Constitution relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales. – Retrieved from: <http://surl.li/efpxi>
15. Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. – Retrieved from: <http://surl.li/efpww>
16. Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral. – Retrieved from: <http://surl.li/efpwx>.
17. Sakhanienko S. Decentralization policy in Ukraine: quo vadis. Регіональна політика: історія, політико-правові засади, архітектура, урбаністика [зб. наук. пр.]. – Київ-Тернопіль: - 2015 – Вип. III. Матеріали Третьої Міжнар. наук.-практ. конф., (Київ 22-23 листопада 2017 р.) / Мін-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т будівн. і архіт-ри та ін. – «Бескиди» - 2017. – В 2-х ч. – Ч. I. – С. 176-184.
18. Thoenig J.-C. Territorial Administration and Political Control: Decentralization in France / J.-C. Thoenig // Public Administration. – 2005. – Vol. 83. – № 3. – P. 685-708.
19. Waserman F. La reforme de la taxe professionnelle / F. Waserman // Vie Publique. – 2016. – 1 mars. – Retrieved from: <http://surl.li/efwma>

MYHUN Maryna,

graduate student of the department of political sciences and law
Kyiv National University of Construction and Architecture

THE EXPERIENCE OF MULTI-STAGE DECENTRALIZATION OF POWER IN FOREIGN COUNTRIES: LESSONS FOR UKRAINE

The article is devoted to the decentralization practices of foreign countries, their many years of experience in the system of reforming the state system. Given the similarity of many problems faced by the state authorities of France and Ukraine, as well as the presence of problems specific to our country, an extremely important task is the analysis of world experience in solving them.

It should be understood that the concept of «decentralization» covers not only the processes of administrative and territorial management, but also political, financial,

economic, etc. Accordingly, our hypothesis was that decentralization is not limited to the reorganization of administrative and territorial management.

When choosing a country whose lessons for Ukraine we chose for analysis, preference was given to France, since this country has long been considered exemplary in terms of decentralization policy. In addition, it was important for us that Ukraine, when creating a model of public power in the regions, chose the French, or continental, model. The indicative continental model is useful for scientific purposes, as it contains the fundamental principles for the implementation of the reform. Decentralized management, initiated by France, became an example for Ukraine.

The article analyzes the peculiarities of the decentralization policy in France at several of its stages. The first was characterized by a course of delegation of powers in the field of management and socio-economic development of local self-government bodies, creation of elected bodies at the level of regions. At the same time, at the beginning of the XXI century. the state moves to the next stage, the focus of which is to strengthen the financial independence and potential of territorial communities, for which a number of powers were transferred to the latter. In the 2010s, the emphasis of regional policy shifted towards the stimulation of municipal cooperation and consolidation of regions.

The assessment of the multi-stage implementation of the decentralization policy in France makes it possible to claim that the administrative-territorial reform of 2020 did not exhaust the political aspects of decentralization in Ukraine, and to predict new stages of the implementation of the decentralization policy in Ukraine.

Keywords: decentralization; regional policy; foreign experience; France; local government; administrative and territorial reform; public authorities.

REFERENCES:

1. Bulbeniuk S. (2011). Dekontsentratsiia vlady. Politychna entsyklopediia. [Deconcentration of power]. Redkol.: Yu. Levenets (holova), Yu. Shapoval (zast. holovy) ta in. K.: *Parlamentske vydavnytstvo*, p. 187. {in Ukrainian}.
2. Vikulova A. (2015). Intelektualna vlasnist yak ob'ekt komertsializatsii. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnogo universytetu*. Vyp. 11. Ch. 1. P. 22 – 28. {in Ukrainian}.
3. Kolodii O. M. (2018). Dosvid detsentralizatsiia u Frantsii. [Experience of decentralization in France]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriia: Derzhavne upravlinnia*. Tom 29 (68) № 1, p. 197. {in Ukrainian}.
4. Manuilova K. V. (2018). Formy administratyvnoi detsentralizatsiia vlady: sutnist, klasyfikatsiia, perevahy ta nedoliky. *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini*. Vyp. 3. P. 14 – 16. {in Ukrainian}.

5. Pehuda Ye. V. (2013). Vykonavcha vlada Ukrainy: *Polityko – pravovi aspekty modernizatsii: monohrafiia*. P. 24 – 73. {in Ukrainian}.
6. Popko V. (2016). Iberiiska model mistsevoho samovriaduvannia. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. № 3. P. 391. {in Ukrainian}.
7. Pustovoit L. A. (2010). Systema derzhavnoho upravlinnia Respubliky Frantsii: dosvid dlia Ukrainy. [The public administration system of the Republic of France: experience for Ukraine]. za red. Yu.V. Kovbasiuka K.: NADU, p. 11. {in Ukrainian}.
8. Steshenko T., Shpak Yu. Suchasni modeli mistsevoho samovriaduvannia. Retrieved from: <http://surl.li/ekxnu>. {in Ukrainian}.
9. *La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République.*: <http://surl.li/efwju>. {in French}.
10. *La loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriale*. Retrieved from: <http://surl.li/efpwz>. {in French}.
11. *Les chiffres clés des Régions*. Retrieved from: <http://surl.li/efwkn>. {in French}.
12. *Loi № 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions*. Retrieved from: <http://www.senat.fr/actu/82-213.html>. {in French}.
13. *L'intercommunalité en France. RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE SUIVI DES RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS ET DES ORGANISMES INTÉRESSÉS*. Retrieved from: <http://surl.li/efpxl>. {in French}.
14. *Loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la Constitution relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales*. Retrieved from: <http://surl.li/efpxi>. {in French}.
15. *Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République*. Retrieved from: <http://surl.li/efpww>. {in French}.
16. *Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral*. Retrieved from: <http://surl.li/efpwx>. {in French}.
17. Sakhanenko S. Polityka detsentralizatsii v Ukraini: napriam rukhu. *Rehionalna polityka: istori, polityko-pravovi zasady, arkhitektura, urbanistyka* Vyp. III. *Materialy Tretoi Mizhnar. nauk.-prakt. konf., (Kyiv 22-23 lystopada 2017 r.)/ Min-vo osvity i nauky Ukrainy, Kyiv. nats. un-t budivn. i arkhit-ry ta in. – «Beskydy».* – V 2-kh ch. – Ch. I. – P. 176-184. {in Ukrainian}.
18. Thoenig, J.-C. (2005). Territorial Administration and Political Control: Decentralization in France. *Public Administration*, 83 (3), 685-708. {in English}.
19. Waserman, F. (2016). La reforme de la taxe professionnelle. *Vie Publique*, 1 mars. Retrieved from: <http://surl.li/efwma>. {in English}.