

Аналітична записка

Порівняльний аналіз процесу децентралізації України та Польщі

Автори: Микола КРАТ, Олександр СОФІЙ

Рецензія: Руслана РУДНІЦЬКА

Зміст

Резюме

Вступ

1. Ознаки проблеми
2. Проблема
3. Мета дослідження
4. Методологія дослідження
5. Можливі причини проблеми
6. Аналіз причин проблеми
7. Висновки

Додатки

1. Порівняльна таблиця до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (витяги)
2. Перелік інституцій, які причетні до процесу координації реформ в Україні, зокрема реформи територіального устрою та реформи місцевого самоврядування
3. Перелік підтриманих проектів у сфері децентралізації програми «Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji» 2013-2016 pp.
4. Перелік програм опосередковано дотичних до сфери децентралізації в Україні
5. Перелік діючих проектів міжнародної технічної допомоги іноземних країн, що реалізуються в Україні та пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України (витяг)
6. Перелік публікацій польських експертів в «Дзеркалі тижня»
7. Перелік аргументів щодо підтвердження/не підтвердження причин проблеми

Резюме

Україна у 2014 році задекларувала початок повномасштабних реформ у всіх сферах суспільного життя. Світова спільнота активно сприяє процесу реформ, надаючи Україні значні ресурси для їх впровадження. Найбільш помітною серед задекларованих у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» реформ, можна вважати реформу децентралізації (адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування), яка, на думку експертів, здатна змінити економічну ситуацію в Україні та протидіяти найбільшій проблемі українського суспільства – корупції.

При виборі моделі децентралізації українські реформатори, виходячи із успішного досвіду подібних реформ розвинутих країн погодилися, що польська модель децентралізації є найбільш наближеною до українських реалій і досвід польських реформ може бути найбільш корисним при проведенні реформ в Україні. Після підписання у Варшаві 7 грудня 2014 року Меморандуму про співпрацю між Україною та Польщею з підтримки реформи місцевого самоврядування, команда польських експертів та відомих реформаторів була задіяна в процесі децентралізації.

Однак, результати реформи децентралізації у 2015-2016 роках та перспективи на 2017 рік дають підстави стверджувати, що реформа проходить не так успішно, як декларують офіційні органи.

У цій ситуації логічно здійснити порівняльний аналіз польської та української моделей децентралізації та процесу проведення реформ для виявлення чинників, що гальмують ефективне використання польського досвіду реформування в Україні.

До основних причини проблеми, які досліджувалися, були віднесені:

1. Недостатня відповідність польської моделі децентралізації українським реаліям.

2. Відмінність стартових умов проведення реформ в Україні і Польщі.
3. Відмінності процесу проведення реформ в Україні і Польщі.
4. Програми українсько-польської співпраці не в повній мірі орієнтовані на передачу Україні польського досвіду в сфері децентралізації.
5. Недостатнє поширення в Україні інформації щодо польського досвіду реформ.

У ході проведеного дослідження були зібрані і систематизовані матеріали із українських та польських джерел, зокрема офіційних сайтів урядових структур, міжнародних фондів і програм, аналітичних матеріалів польських і українських експертів, а також проаналізовані нормативно-правові акти та регламентуючі документи в сфері адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування України та Польщі.

За результатами дослідження були виявлені фактори щодо підтвердження/не підтвердження причин проблеми та можливих наслідків їх невирішення для України. Виходячи із цих факторів були сформульовані такі ключові висновки:

- польська модель децентралізації максимально відповідає українським реаліям;
 - окремі відмінності в стартових умовах і в самому процесі проведення реформ в Україні і Польщі не мають принципового значення;
 - програми українсько-польської співпраці максимально орієнтовані на передачу Україні польського досвіду в сфері децентралізації, а інформація щодо польського досвіду реформ представлена достатньо широко і доступно для різних категорій користувачів в Україні.
- Також, на основі змісту цих факторів були означені чинники, що гальмують ефективне використання польського досвіду реформування в Україні, а саме:
- принцип добровільності, покладений в основу адміністративно-територіальної реформи в Україні, не дозволяє одномоментно провести зміни (як це відбулось 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 в центрі, які слабо взаємодіють між собою та недостатній рівень 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;
 - більш складна 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 гмін відбулась у 1970 році, а реформа місцевого самоврядування гмін у 1990 році;
 - низька ефективність роботи Верховної Ради України в напрямку прийняття законодавчих актів щодо децентралізації.

Вступ

Аналізуючи успішний досвід реформ адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування розвинутих країн, українські реформатори в більшості погодились, що найбільш наближеним до українських реалій можна вважати досвід сусідньої Польщі – реформи, ініційовані польським урядом у 90-х роках, у тому числі реформа децентралізації, дозволили трансформувати Польщу і стати інтегрованою частиною Європейського Союзу.

Республіка Польща стала однією із перших, хто відгукнувся на наміри України у 2014 році провести повномасштабні реформи у всіх сферах суспільного життя. 31 березня 2014 року в Україну прибули перші польські експерти для допомоги у реалізації реформи місцевого самоврядування.

Знаковою подією можна також вважати підписання у Варшаві 7 грудня 2014 року Меморандуму про співпрацю з підтримки реформи місцевого самоврядування у рамках державного візиту Президента України до Республіки Польща. Для реалізації такого співробітництва при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон) була створена консультативна група з питань реформування місцевого самоврядування в Україні, до складу якої були включені польські та українські експерти в галузі конституційного права і місцевого самоврядування.

Важливою віхою в питанні проведення реформ в Україні стала ініціатива лідерів Вишеградської четвірки (В-4) наприкінці 2014 року щодо технічної та консультаційної допомоги Україні у здійсненні політичних, макроекономічних та секторальних реформ. При цьому було вирішено, що кожна із країн В-4 візьме на себе опікунство над певними сферами, а саме:

- Польща – у сфері децентралізації та реформування влади на регіональному рівні, а також у сфері управління та державної служби;
- Словаччина надаватиме допомогу у сфері енергетики та енергобезпеки;
- Чехія – у сфері реформування громадянського суспільства, освіти, а також ЗМІ;
- Угорщина – у сфері економічного розвитку країни, малого та середнього бізнесу, а також імплементації угоди про зовнішню торгівлю.

Вишеградська група (Вишеградська четвірка) – угруповання чотирьох центральноєвропейських країн: Польщі, Чехії, Угорщини і Словаччини. Створена 15 лютого 1991 року. Головна мета – інтеграція до євроатлантичних структур.

1. Ознаки проблеми

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні¹, яка була затверджена розпорядженням Кабінету міністрів України 1 квітня 2014 року, стала основою для прийняття в подальшому відповідних законів та розгортання процесу децентралізації у 2014-2016 роках.

Минуло більше двох років. Згідно зі звітами Національної ради реформ за 2015 рік та 9 місяців 2016 року² ситуація в Україні виглядає достатньо оптимістично. При цьому вважається, що реформа децентралізації є найбільш успішною серед задекларованих понад 60-и реформ, здатною змінити економічну ситуацію в Україні та протидіяти найбільшій проблемі – корупції. Однак, окремі «дзвіночки» щодо результатів реформи у 2015-2016 роках та перспектив на 2017 рік дають підстави стверджувати, що реформа децентралізації проходить не так успішно, як декларують офіційні органи. Зокрема, про це свідчать такі факти:

- із загальної кількості запланованих до об'єднання близько 1 300 територіальних громад (ОТГ) в Україні, станом на 1 січня 2017 року фактично об'єдналось 367 (28%), часто – не в оптимальній конфігурації, всупереч обласним Перспективним планам та Методиці формування спроможних територіальних громад³;
- низка важливих законопроектів («Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади», «Про передачу державою земель поза межами населених пунктів, в сферу управління ОТГ») більше року очікують свого прийняття Верховною Радою України;
- Державний бюджет на 2017 рік привносить значні ризики в частині перерозподілу ресурсів між державним та місцевими бюджетами, що може призвести до невідповідності між

¹ <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

² http://reforms.in.ua/ua/system/files/reports/full_report_9_months_2016.pdf

³ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>

функціями і повноваженнями місцевого самоврядування та ресурсами, необхідними для їх виконання;

- третина українців нічого не знає про реформу децентралізації, про що засвідчило загальнонаціональне опитування громадської думки 4-9 серпня 2016 року⁴.

Таким чином, не зважаючи на офіційні заяви органів влади щодо успішності процесу та активну участь в ньому польських експертів в сфері децентралізації, зазначені вище факти дають підстави стверджувати, що реформа адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування в країні проходить недостатньо активно і успішно.

2. Проблема для дослідження

Проведення реформи адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні недостатньо враховує успішний досвід розвинутих країн, зокрема досвід Польщі, а діючі інструменти українсько-польської співпраці не дозволяють в повній мірі використати цей досвід.

3. Мета дослідження

Здійснити порівняльний аналіз польської та української моделей децентралізації та процесу проведення реформ для виявлення чинників, що гальмують ефективне використання польського досвіду реформування в Україні.

4. Методологія дослідження

Це дослідження базується на порівняльному аналізі польської та української моделей децентралізації. У ході проведеного дослідження були зібрані і систематизовані матеріали із українських та польських джерел, зокрема офіційних сайтів урядових структур, міжнародних фондів і програм, аналітичних засобів масової інформації.

У дослідженні проаналізовані нормативно-правові акти та регламентуючі документи в сфері адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування України та Польщі.

Для оцінки результатів дослідження були організовані дебати в рамках Конгресу Ініціатив Східної Європи (Люблін, 29 вересня – 1 жовтня 2016 року) під час 3-х тематичних панелей:

- Роль Польщі у процесі децентралізації українських органів влади місцевого рівня.
- Добровільне об'єднання громад в Україні: гальма для децентралізації.
- 25 років реформ у Польщі: який кращий досвід Польщі повинна перейняти Україна.

Участь в зазначених дебатах взяли понад 100 українських та польських експертів, представників органів місцевого самоврядування та регіональних офісів реформ з України.

За результатами дослідження були виявлені фактори щодо підтвердження/не підтвердження причин проблеми, можливих наслідків їх невирішення для України та сформульовані ключові висновки, які адресуються широкому колу осіб, як з польського, так і українського боку, причетних до реформи децентралізації в Україні.

5. Можливі причини проблеми

- 1) Недостатня відповідність польської моделі децентралізації українським реаліям.
- 2) Відмінність стартових умов проведення реформ в Україні і Польщі.
- 3) Відмінності процесу проведення реформ в Україні і Польщі.

⁴ <http://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-rezulbtati-vikliki-i-perspektivi>

- 4) Програми українсько-польської співпраці не в повній мірі орієнтовані на передачу Україні польського досвіду в сфері децентралізації.
- 5) Недостатнє поширення в Україні інформації щодо польського досвіду реформ.

6. Аналіз причин проблеми

6.1 Недостатня відповідність польської моделі децентралізації українським реаліям

6.1.1. Україна і Польща: загальні умови проведення реформ

Порівняння параметрів умов проведення реформ України і Польщі наведено у таблиці 1.

Таблиця 1

Параметри	Польща	Україна
Площа, тис. км ²	312,7	603,5
Населення, млн. чел.	38,5	42,5
Густота населення (чол. на км ²)	122	77,8
Кількість населених пунктів	923 міста, 52,5 тисяч сіл	457 міст, 886 селищ міського типу, 28,6 тисяч сіл
Форма державного устрою	Унітарна держава	Унітарна держава
Форма державного правління	Республіка	Республіка
Різновид форми правління	Парламентська республіка	Парламентсько-президентська республіка
Гомогенність населення	Мононаціональна (93,5%)	Мононаціональна (77,8%)
Парламент	Двопалатний	Однопалатний
Виборча система	Пропорційна	Змішана
Виборчий поріг	5%	5%

Як видно з таблиці, параметри умов проведення реформ України і Польщі достатньо співмірні. Відмінності простежуються у майже вдвічі вищій густоті населення у Польщі, ніж в Україні, що може впливати на кількість населення у гміні/громаді. Також, на відміну від Польщі, Україна не парламентська, а парламентсько-президентська республіка, що може мати вплив на способи і механізми прийняття рішень під час проведення реформ, та впливати на те, де знаходитимуться центри прийняття рішень. Третя відмінність полягає у тому, що в Україні однопалатний, а не двопалатний, як у Польщі, парламент, але це не має суттєвого впливу на хід проведення реформ.

6.1.2. Принципи децентралізації (реформи територіального устрою та реформи місцевого самоврядування) України і Польщі

Порівняння принципів, закладених у проведення реформи територіального устрою та реформи місцевого самоврядування України і Польщі, наведені у таблиці 2.

Таблиця 2

Україна	Польща
Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 01.07.2015 року декларує: ■ відхід від централізованої моделі управління в державі;	Базовий принцип проголошує ч. 1 ст. 15 Конституції Республіки Польща від 1997 року: «Територіальний устрій Польщі гарантує децентралізацію публічної влади. Устрій самоврядування не є ієрархічним. Структури самоврядування мають доповнюватись, а не

Україна	Польща
▪ забезпечення спроможності місцевого самоврядування побудову ефективної системи територіальної організації влади; ▪ реалізацію принципів, передбачених Європейською хартією місцевого самоврядування.	взаємно накладатись. Ані повітове, ні воєводське самоврядування не здійснюють нагляду над гмінним самоврядуванням».
Принципи адміністративно-територіального устрою реформи та територіального самоврядування: ▪ <i>Принцип повсюдності</i>, що означає передачу земель у розпорядження органів місцевого самоврядування за населеними пунктами. ▪ <i>Принцип спроможності</i> місцевого самоврядування, що гарантує наділення його достатніми повноваженнями та ресурсами. При цьому, при плануванні сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць враховуються історичні, економічні, екологічні, географічні, демографічні особливості, етнічні та культурні традиції. На обласному та районному рівнях вводиться інститут префектів, що мають скоріше контролюючі (дотримання законів), ніж адміністративні функції. ▪ <i>Принцип субсидіарності</i>, що гарантує передачу на місця, в громади, максимальну кількість повноважень, які органи місцевого самоврядування здатні виконати. Закріплюються гарантії щодо матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, зокрема щодо місцевих податків та зборів, а також частки загальнодержавних податків та інші доходи місцевих бюджетів на фінансування власних і делегованих повноважень. Земля, рухоме і нерухоме майно, природні ресурси, інші об'єкти, що перебувають на території громад, підпадають під юрисдикцію територіальних громад та їх органів місцевого самоврядування – жодне питання місцевого значення не може вирішуватися без їхньої згоди.	Принципи адміністративно-територіального устрою реформи та територіального самоврядування: ▪ <i>Побудова громадянського суспільства</i> – впровадження нових рівнів урядування, які мають наблизити кожного громадянина до процесу управління, водночас роблячи їх відповідальними за результати своєї діяльності. ▪ <i>Субсидіарність</i> – передача/делегування центральним урядом ряду функцій місцевим органам влади. ▪ <i>Ефективність</i> – спроможність місцевих і регіональних громад успішно використовувати свої можливості для власного розвитку. ▪ <i>Прозорість, відкритість і підзвітність</i> – ліквідація зайвих адміністративно-бюрократичних структур, радикальне реформування системи публічних фінансів. ▪ <i>Гнучкість</i> – здатність оперативно реагувати на зміни зовнішніх і внутрішніх чинників і встановлення ефективного зворотного зв'язку з публічною владою.

У проекті закону «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади»⁵, прийнятого у першому читанні парламентом, ці принципи зафіксовані відповідними статтями, опис яких наведений у **додатку 1**.

Як видно із таблиці, принципи, закладені у проведення реформи територіального устрою та реформи місцевого самоврядування і в Україні, і в Польщі, ідентичні і визначаються Європейською хартією місцевого самоврядування, найважливішими принципами якої (основоположними для формування європейської моделі влади на субнаціональних територіальних рівнях) можна вважати:

1. Визнання місцевого самоврядування в національному законодавстві і, за можливості, у Конституції (ст. 2).
2. Реальності місцевого самоврядування, що знаходить свій вияв в акцентуванні саме на суттєвому (а не будь-якому довільно визначеному державою) обсязі суспільних справ, регулювання та управління якими уповноважені здійснювати органи місцевого самоврядування (ст. 3).
3. Підзаконності місцевого самоврядування, як можливості відповідних органів здійснювати регулювання і управління місцевими справами – виключно в межах законодавства держави (ст. 3).
4. Визначення природи місцевого самоврядування, як публічної влади, що, з одного боку, діє в інтересах місцевого населення (територіальної громади) (ст. 3), а з іншого – є похідною від суверенної державної влади, оскільки головні повноваження і функції місцевого самоврядування визначаються Конституцією або законом (ч. 1 ст. 4).

6.1.3. Система адміністративно-територіального устрою

Характеристика системи адміністративно-територіального устрою України та Польщі наведена в таблиці 3.

Таблиця 3

Польща*	Україна**
<i>Воєводство</i> (województwo) є адміністративною одиницею найвищого рівня в Польщі. З 1990 року є основною одиницею територіального поділу для урядової адміністрації, а з 1999 року – одиницею місцевого самоврядування. Кількість воєводств – 16	<i>Область</i> складається з районів і є територіальною основою організації і діяльності органів виконавчої влади та органу місцевого самоврядування – обласної ради, яка представляє спільні інтереси громад, що належать до області
Воєводства поділяються на сільські і міські <i>повіти</i> (powiat). Кількість повітів – 380 сільських та 66 міських (міста на правах повіту). Містом на правах повіту є місто, в якому мешкає понад 100 тис. жителів, а також місто, що з 31 грудня 1998 року перестало бути центром воєводства	<i>Район</i> складається з громад. Кожна земельна ділянка у межах району належить до території однієї з громад цього району. Район є територіальною основою організації та діяльності органів виконавчої влади та органу місцевого самоврядування – ради району, яка представляє спільні інтереси громад, що належать до району
Гміна (gmina). Всього 479 гмін: 1 571 сільських, 602 сільсько-міських та 306 міських (при загальній кількості міст 910). Гміни можуть поділятися на дрібніші одиниці: поселення	<i>Громада</i> , яка включає один або декілька населених пунктів, є територіальною основою здійснення місцевого самоврядування жителями населених пунктів, що розташовані на

⁵ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812

Польща*	Україна**
(osiedle) або ділянки (dzielnica) у містах та солтства (sołectwa) у сільській місцевості. Ці адміністративні одиниці підпорядковані гміні	території громади, формування і діяльності органів місцевого самоврядування

* впроваджено 1 січня 1999 року

** пропонується законопроектом «Про засади адміністративно-територіального устрою України», розробленим Мінрегіоном України

Як видно із співставлення, адміністративно-територіальний устрій України та Польщі ідентичні і базуються на трирівневій системі: область/воєводство, район/повіт, громада/гміна – як базова одиниця, яка включає один або декілька населених пунктів і є територіальною основою здійснення місцевого самоврядування жителями населених пунктів, що розташовані на території громади, формування і діяльності органів місцевого самоврядування.

6.1.4. Система місцевого самоврядування

Характеристика системи місцевого самоврядування України та Польщі наведена в таблиці 4.

Таблиця 4

Польща	Україна
<i>Законодавча база</i> (від 5 червня 1998 року): - Закон про самоврядування повіту - Закон про самоврядування воєводства - Закон про урядову адміністрацію у воєводстві Відповідно до законів всі рівні самоврядування (гміна-повіт-воєводство) є рівноправними і різняться виключно за поставленими перед ними завданнями.	<i>Законодавча база.</i> - Основним законом, на основі якого проходить реформа децентралізації, є Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад». - Після внесення змін до Конституції України у частині децентралізації влади, тобто передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, необхідно буде прийняття базового закону «Про місцеве самоврядування в Україні» (нова редакція). - Задеклароване розмежування компетенції буде здійснене між трьома рівнями: громада, район та область. У межах кожного рівня буде означене розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування, що діють на цих рівнях. - Виконавчим органам самоврядування громади відповідно до закону можуть бути делеговані окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі. При цьому виконавчі органи самоврядування громади з питань здійснення ними делегованих повноважень будуть підконтрольними органам виконавчої влади, що делегували такі повноваження.

Польща	Україна
<i>Базовий рівень самоврядування – гміни.</i> Компетенції гміни – усі публічні завдання, не передбачені для інших суб'єктів; задоволення колективних потреб спільноти; виконання завдань, делегованих центральним урядом.	<i>Базовий рівень самоврядування – територіальна громада, яка є сукупністю жителів поселень громади.</i> - Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування, шляхом самостійного регулювання суспільних справ місцевого значення та управління ними в межах Конституції і законів України. - Органами місцевого самоврядування громади є рада громади, як представницький орган, та виконавчі органи самоврядування громади, які є підконтрольними і підзвітними раді громади.
<i>Другий рівень самоврядування – повіт.</i> На відміну від гміни повіт виконує ті публічні завдання, які надані йому законами. Повіт, як і гміна, є юридичною особою, і його самостійність підлягає судовому захисту. Повіт виконує те, чого гміна виконати не може. Повіт не має жодних контрольних або керівних повноважень щодо гміни.	<i>Другий і третій рівні самоврядування – райони та області.</i> Наявні органи самоврядування – відповідні ради та їх виконкоми. Ради представлятимуть спільні інтереси громад при регулюванні питань, які відповідно до принципу субсидіарності не можуть бути реалізованими на рівні громад.
<i>Третій рівень місцевого самоврядування – воєводство.</i> Реалізує регіональні інтереси держави. - Закон затверджує самостійність і власну юрисдикцію воєводства, як одиниці самоврядування, а також дуалістичну модель управління воєводством двома окремими структурами: ✓ виконавчий орган регіонального самоврядування на чолі з маршалком ✓ урядова адміністрація на чолі з воєводою. - Основне поле діяльності: економічний розвиток, міжнародна економічна співпраця, стимулювання ринкової конкуренції та інновацій, розвиток національної та локальної свідомості. - Воєводство відповідальне за створення стратегії розвитку регіону та проведення регіональної політики, яка складається із забезпечення умов економічного розвитку, розбудови соціальної і технічної інфраструктури, пошуку і поєднання публічних та приватних коштів, підтримки освіти й науки, забезпечення співпраці між наукою й	- Обласна, районна рада: ✓ будуть затверджувати обласний, районний бюджети для виконання спільних проектів, у тому числі за рахунок коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів, та контролю його виконання; ✓ вирішуватимуть інші питання, віднесені законом до їх компетенції. - Обласна рада також затверджуватиме регіональну програму соціально-економічного та культурного розвитку області і контролюватиме її виконання. - Виконавчим комітетам районної, обласної ради відповідно до закону можуть бути делеговані окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі. При цьому виконавчий комітет районної, обласної ради з питань здійснення ними делегованих повноважень будуть підконтрольними органам виконавчої влади, що делегували такі повноваження.

Польща	Україна
промисловістю, охорони природи й культурної спадщини. ▪ Воєвода є представником Ради міністрів у воєводстві та органом нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування з точки зору законності. Як представник Ради міністрів, воєвода: ✓ пристосовує до місцевих умов цілі політики Ради міністрів, а також координує та контролює виконання завдань, які з цього випливають; ✓ забезпечує взаємодію усіх органів урядової та самоврядної адміністрації, які діють у воєводстві, а також керує їх діяльністю у сфері запобігання загрозам життю, здоров'ю або майну, а також загрозам навколишньому середовищу, безпеці держави та підтримці громадського порядку тощо; ✓ виконує та координує завдання у сфері оборони і безпеки держави, також у сфері кризового управління, що випливають з окремих законів.	▪ Для нагляду за додержанням Конституції і законів у регіонах буде вводитися інститут префекта. ▪ Законопроект «Про префектів»[*] має деталізувати форми та порядок реалізації префектами їхніх контролюючих повноважень. У відносинах з органами місцевого самоврядування (ОМС) префект матиме такі повноваження: ✓ нагляд за конституційністю та законністю рішень ОМС; ✓ зупиняти дію незаконних актів ОМС із одночасним зверненням до суду; ✓ надавати поради ОМС привести своє рішення у відповідність із Конституцією та законами; ✓ оприлюднювати повідомлення про зупинку акту ОМС. ▪ Префекти діють у кожному районі і в кожній області. ▪ Префекти призначаються і звільняються Президентом за поданням уряду.

^{*} Законопроект «Про префектів» базується на досвіді Франції.

Попередні висновки

1. Загалом відмінності в параметрах умов проведення реформ в Україні та Польщі не є суттєвими, тому немає підстав стверджувати, що реформи в Україні проводяться в кардинально інших умовах, ніж вони проходили в Польщі. Важливою відмінністю умов є те, що Польща, парламентська, а Україна парламентсько-президентська республіка, що може мати вплив на способи і механізми прийняття рішень під час проведення реформ, та впливати на те, де знаходитимуться центри прийняття рішень.
2. Суть концепції української моделі відповідає моделі місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Польщі. Обидві моделі базуються на принципах підтримки децентралізації владних відносин, а інститут самоврядування є основою політичного устрою, елементом громадянського суспільства.
3. Адміністративно-територіальний устрій України та Польщі ідентичні і базуються на трирівневій системі: область/воєводство, район/повіт, громада/гміна – як базова одиниця, яка включає один або декілька населених пунктів, і є територіальною основою здійснення місцевого самоврядування жителями населених пунктів, що розташовані на території громади, формування і діяльності органів місцевого самоврядування.
4. Система місцевого управління України (декларована) та Польщі визначають місцеве самоврядування, як суб'єкт здійснення публічної влади, встановлює баланс між централізацією та децентралізацією в системі управління державою, закріплює існування управлінської моделі, яка базується на двох підсистемах: місцевого самоврядування, в основу

функціонування якого покладений принцип децентралізації та урядовій адміністрації, яка діє на засадах централізації.

5. Ключовою відмінністю системи місцевого самоврядування в Україні та Польщі є наявність державної адміністрації (інститут префекта) в Україні на рівні, як області, так і району. У той час, як у Польщі державної адміністрації на рівні повіту не має, а лише на рівні воєводства функціонує інститут воєводи.

6.2 Відмінність стартових умов проведення реформ в Україні і Польщі

6.2.1. Стартові економічні умови на початку здійснення реформи

Стартові економічні умови на початку здійснення реформи в Україні і Польщі відображені в таблиці 5.

Таблиця 5

Польща		Україна	
Зростання ВВП			
1989	3,8%	2013	0,0%
1990	-7,2%	2014	-6,8%
1991	-7,0%	2015	-11,0%
1997	7,1%		
1998	5,0%		
1999	4,5%		
Інфляція			
1989	251,1%	2013	-0,3%
1990	585,8%	2014	12,1%
1991	70,3%	2015	49,0%
1997	14,9%		
1998	11,8%		
1999	7,3%		
Розмір державного боргу у відсотках до ВВП			
1989	0,0%	2013	40,3%
1990	0,0%	2014	70,3%
1991	0,0%	2015	94,9%
1997	42,9%		
1998	38,9%		
1999	39,6%		

Польща		Україна	
ВВП (номінал) на душу населення			
1989	1770	2013	3025
1990	1626	2014	3045
1991	2102	2015	2029
1997	4059		
1998	4444		
1999	4336		

Як видно з таблиці, перший етап реформи децентралізації у Польщі проходив у таких же складних економічних умовах, як і в Україні (падіння ВВП, інфляція). Відмінність лише в тому, що перший етап реформи у Польщі проходив в умовах відсутності боргового тиску на бюджет держави. Другий етап реформ (1998-1999 роки) у Польщі відбувався вже в умовах економічного зростання.

6.2.2. Законодавчі умови на початку здійснення реформ

Законодавчі умови на початку здійснення реформ в Україні і Польщі відображені в таблиці 6.

Таблиця 6

Польща	Україна
У 1970 році відбулась адміністративно-територіальна реформа на рівні гмін – із 4 313 громад були створені 2 394 значно більші одиниці, включаючи 247 міст, 26 міських районів, 1 546 сільських гмін і 575 утворень змішаного характеру	У 2014-2016 роках відбувається структурна реформа децентралізації на базовому рівні, яка складається із двох взаємопов'язаних реформ, які проводяться одночасно – реформи територіального устрою та реформи місцевого самоврядування (децентралізації) – об'єднання сільських, селищних та міських рад в об'єднані територіальні громади адміністративно-територіальну одиницю базового рівня та передачі на базовий рівень (об'єднаних територіальних громад) основної частини повноважень і ресурсів для їх виконання**
У 1990 році був прийнятий Закон «Про територіальне самоврядування» (який з 1999-го отримав назву «Про самоврядування в гміні»), який започаткував трансформацію місцевих органів влади. Реформа запровадила виборні місцеві уряди тільки на муніципальному рівні (гміни), тоді як вищі рівні територіального устрою залишилися під управлінням державної місцевої адміністрації*	
Упродовж 1993-1997 років була підготовлена теоретична, правова та практична база для впровадження самоврядування на рівні повітів та воєводств, що дозволило уряду в максимально стислі строки підготувати та внести на розгляд парламенту пакет відповідних законів, які з 1 січня 1999 року набули чинності	

Польща	Україна
У 1997 році нова Конституція закріпила децентралізацію місцевої влади	31 серпня 2015 року Верховна Рада прийняла у першому читанні проект закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади). Цей законопроект, окрім положень щодо децентралізації влади містить політичні нашарування (особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих територіях Донецької та Луганської областей) і, на думку вищого керівництва, його неприйняття фактично призупинило реформу децентралізації влади. Під час виступу ⁶ на урочистому засіданні Верховної Ради 28 червня 2016 року з нагоди Дня Конституції України Президент Петро Порошенко наголосив, що проект змін до Конституції України, який стосується децентралізації в силу зовнішніх та внутрішніх обставин пов'язаний із політико-дипломатичною боротьбою за відновлення територіальної цілісності і суверенітету України
1 січня 1999 року остаточно був запроваджений трирівневий територіальний поділ. При цьому були здійснені децентралізація і демократизація місцевого урядування – шляхом обмеження на рівні воєводств функцій державної адміністрації, яка діяла поряд із адміністрацією самоврядування воєводства, та запровадження адміністрації самоврядування на всіх трьох рівнях територіального поділу – гміни, повіту й воєводства. Для цього були прийняті ще 149 нових законів	

* Урядовий проект закону про запровадження трирівневого територіального поділу держави пропонував утворити 12 воєводств й уповноважити уряд видати розпорядження на утворення повітів. Вихідним пунктом суперечок при цьому стало питання кількості воєводств:

- воєводства мають бути великими одиницями, зі значним економічним і людським потенціалом, які могли би виконувати завдання регіонального характеру (10–17 воєводств),
- більшу кількість воєводств (25–49), що гарантувало би їхнім містам-центрам кращі умови для розвитку.

У 1992 році уряд Ганни Сухоцької ініціював систему самоврядування на рівні повітів та розпочав роботу над новим воєводським поділом країни. Були підготовлені кілька варіантів нового територіально-адміністративного поділу на рівні воєводств, кількість яких мала бути суттєво зменшена. Владні повноваження та відповідальність планувалось децентралізувати. Однак, 28 травня 1993 року в Польщі відбулося голосування за вотум недовіри уряду. Уряд, створений «Солідарністю» у 1992 році, був позбавлений мандату з перевагою всього в один голос. Президент Лех Валенса не прийняв вотуму недовіри уряду і наступного дня розпустив Сейм та Сенат, оголосивши дострокові вибори. Внаслідок дострокових виборів 1993 року новий уряд сформувала коаліція партій лівого спрямування, які не були зацікавлені в подальшій децентралізації, а повний план реформ відклали на чотири роки. Ситуація змінилась після чергових парламентських виборів 1997 року, коли перемогли правоцентристські партії і 31 жовтня 1997 року був створений уряд Єжи Бузека – реформа самоврядування повернулась до порядку денного.

⁶ <http://www.president.gov.ua/news/zmini-do-konstituciji-v-chastini-decentralizaciyi-mayut-chit-37477>

*** У 2015 році розпорядженнями Кабінету Міністрів України були затверджені Перспективні плани формування територіальних громад областей. При цьому значна частина запропонованих областями планів була затверджена урядом лише частково. Наприклад, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. у Львівській області із 162 запропонованих громад уряд затвердив 88 (у тому числі 15, в яких на той момент вже відбулися перші вибори).*

У 2016 році в областях тривала робота над доопрацюванням Перспективних планів обласними державними адміністраціями, їх перезатвердження обласними радами та погодження із урядом. Відповідно до цього Центральна виборча комісія призначала проведення місцевих виборів у новостворених об'єднаних громадах.

Із самого початку реформ в Україні питання децентралізації було політизоване. Відповідно до Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та затвердженої Методики, обласні державні адміністрації розробили, а обласні ради затвердили перспективні плани формування спроможних громад у 22 областях. У зв'язку з певними політичними нюансами до листопада 2015 року не були затверджені перспективні плани формування громад у Тернопільській та Закарпатській областях. У результаті, станом на 15 серпня 2015 року, процедуру добровільного об'єднання пройшли лише 54 територіальні громади, у яких обласні ради призначили перші місцеві вибори. Проте, після цього обласні ради заблокували процес призначення виборів. У зв'язку з цим Верховна Рада України 4 вересня 2015 року прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо організації проведення перших виборів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», відповідно до якого обласні ради позбавили функції призначати перші вибори і передали таку функцію до Центральної виборчої комісії.

Попередні висновки.

1. Перший етап реформи децентралізації у Польщі (1990 рік, запровадження місцевого самоврядування на рівні гмін) проходив у таких же складних економічних умовах, як і в Україні (падіння ВВП, інфляція). Другий етап реформ (1998-1999 роки, запровадження самоврядування на всіх трьох рівнях – гміни, повіту й воєводства) у Польщі відбувався вже в умовах економічного зростання.
2. На відміну від Польщі, в Україні на початковому етапі одночасно стартували по суті дві реформи – реформа адміністративно-територіальної системи на базовому рівні (об'єднання громад) та реформа місцевого самоврядування (перерозподіл повноважень та ресурсів на користь об'єднаних громад).
3. На відміну від Польщі, де адміністративно-територіальна реформа на рівні гмін відбулась у 1970 році в примусовому порядку, в Україні адміністративно-територіальна реформа на рівні ОТГ відбувається на основі принципу добровільності, покладеного в основу Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад», що значно ускладнює процес.
4. Як у Польщі, так і в Україні, реформа децентралізації на початковому етапі перебувала під сильним політичним впливом, що призвело до відкладення реформи в Польщі на чотири роки, а в Україні призводить до затягування реформи адміністративно-територіального устрою, що, в свою чергу, гальмує реформу місцевого врядування.
5. Ситуація в Україні загострюється ще й тим, що прийняття і затвердження змін до Конституції в частині децентралізації, яка легалізує саму реформу децентралізації блокує пункт, який не має безпосереднього відношення до реформи – про особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей.

6.3 Відмінності процесу проведення реформ в Україні і Польщі

6.3.1. Управління і координація процесом реформ в Польщі

При аналізі цього питання логічним видається навести хронологію реформ в Польщі (за означенням Єжи Регульського, одного із авторів польської реформи місцевого самоврядування)⁷. Хронологія реформ в Польщі наведена у таблиці 7.

Таблиця 7

Дата	Подія
Весна 1989 року	Група експертів, що займаються місцевим самоврядуванням (Міхал Кулеша, Єжи Регульський, Йозеф Плосконка, Єжи Міллер) підписує з режимом Ярузельського протокол розбіжностей
4 червня 1989 року	Парламентські вибори й перемога «Солідарності»
29 липня 1989 року	Сенат ухвалює рішення щодо законотворчої ініціативи в питанні впровадження місцевого самоврядування
Вересень 1989 року	До влади приходить реформаторський уряд Тадеуша Мазовецького
1 жовтня 1989 року	Єжи Регульський отримує посаду уповноваженого уряду з питань адміністративної реформи і прямо підпорядковується прем'єрові. Фронт робіт поділений: ▪ експерти розробляють закон про розподіл компетенцій між місцевою і центральною гілками влади, ▪ сенат працює над зміною Конституції і опрацьовує чотири основні проекти законів – про самоврядування, про працівників місцевого самоврядування, про урядову місцеву адміністрацію та про вибори, ▪ уряд проводить ці реформи, у тому числі пакет реформ «шокової терапії» – дозвіл на банкрутство неефективних державних підприємств, заборона фінансування дефіциту державного бюджету центральним банком, скасування пільгових позик державним підприємствам і дозвіл на іноземні інвестиції (реформи були проведені негайно, і вони запустили ринкову економіку), ▪ паралельно був створений недержавний <i>Фонд розвитку місцевої демократії</i> (Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej), який отримував кошти за кордоном й організовував навчання працівників місцевого самоврядування та забезпечував широку просвітницьку кампанію по всій країні
27 травня 1990 року	Реформа набула чинності разом із першими виборами до місцевих органів влади. У результаті був змінений головний принцип організації польського суспільства

Під час проведення реформ в Польщі діяв *єдиний штаб реформ* («Urząd i Biuro Pełnomocnika Rządu do spraw Reformy Samorządu Terytorialnego») на чолі з Єжи Регульським – уповноваженим з питань реформи. При цьому:

- «Urząd» підпорядковувався безпосередньо Прем'єр-міністру,
- «Biuro» – структурі уряду.

Паралельно у Сенаті працював *Комітет з питань місцевого самоврядування* («Komisja Samorządu Terytorialnego Komitetu Obywatelskiego»).

У громадському просторі діяв *Фонд розвитку місцевої демократії*.

⁷ http://society.lb.ua/life/2014/07/15/272846_lektsiya.html

6.3.2. Управління і координація процесом реформ в Україні на центральному рівні

На сьогодні на центральному рівні наявна значна кількість інституцій, які причетні до процесу реформ і зокрема реформи територіального устрою та реформи місцевого самоврядування. При цьому, кожна гілка влади має кілька центрів управління. Перелік таких центрів управління на центральному рівні наведений у таблиці 8.

Таблиця 8

Гілка влади	Координаційно-дорадчі структури
Президент України	- Міжнародна дорадча рада (на заміну Консультативній раді міжнародних реформ) - Національна рада реформ (НРР) - Виконавчий комітет реформ - Проектний офіс
Верховна Рада	- Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування - Консультативна рада з питань місцевого самоврядування - Експертна група з питань законодавчого забезпечення децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування - Парламентський офіс місцевого самоврядування
Кабінет Міністрів України	- Група стратегічних радників з підтримки реформ в Україні - Офіс впровадження реформ при Прем'єр-міністрі України
Мінрегіон	- Цільова команда реформ з питань децентралізації, місцевого самоврядування та регіональної політики (на заміну Експертній раді з питань децентралізації, місцевого самоврядування та регіональної політики) - Центральний офіс реформ - Регіональні офіси реформ (відокремлені підрозділи «Центру розвитку місцевого самоврядування») - Проектний офіс секторальної децентралізації
Мінфін	- Проектний офіс реформ - Команда з підтримки реформ*
Мінекономрозвитку	Команда з підтримки реформ*
Міністерство інфраструктури	Група підтримки реформ/технічний офіс підтримки реформ*
Міністерство аграрної політики та продовольства	- Офіс підтримки реформ - Команда з підтримки реформ*
Національне агентство України з питань державної служби	Цільова команда реформ з питань реформування державного управління

* Формування команд з підтримки реформ розпочалось восени 2016 року за фінансової підтримки Європейського банку реконструкції та розвитку в обсязі 8 млн. євро. На початковому етапі – для чотирьох міністерств: Мінфін, Мінекономіки, Мінінфраструктури й Мінагрополітики.

Важливо також відзначити, що, окрім зазначених центрів управління, в Україні наявні серйозні гравці, так звані «центри впливу», які мають значну підтримку в регіонах, фінансову підтримку проектів міжнародної технічної допомоги та власне бачення щодо питань децентралізації і які слабо координують свої діяльності між собою. До таких центрів впливу можна віднести:

- Всеукраїнську асоціацію органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України»;
- Українську асоціацію районних та обласних рад;
- Всеукраїнську асоціацію сільських та селищних рад.

Детальна інформація щодо центральних інституцій по координації процесу реформ в Україні наведена у *додатку 2*.

Характеристику щодо такої ситуації з управлінням процесом реформи у сфері децентралізації означив один із провідних експертів в Україні – Анатолій Ткачук⁸.

«В результаті незбалансованості реформи децентралізації і відсутності єдиного її центру, в реформі утворилися «чорні діри». Керівники міністерств і відомств не зустрічаються, про якусь узгодженість пропозицій, позицій, законопроектів сьогодні не йдеться. Тобто й тут ми не пішли за ідеальним планом проведення реформ такого масштабу. Тому, знову ж таки, поки що чіпляємося за те, що є. А є основне – концепція реформи прийнята на рівні уряду. Тому ми дуже тісно працюємо з міністерством регіональної політики. З багатьох позицій нас чують, і наші законопроекти рухаються. Але без єдиного центру реформи вирішувати проблеми дедалі складніше. Внаслідок незбалансованості реформи не все зроблено у передачі повноважень громадам»

6.3.3. Управління і координація процесом реформ в Україні на регіональному рівні

Питання децентралізації на рівні областей курують заступники голів облдержадміністрацій. 4 червня 2016 року Кабінет Міністрів України прийняв розроблену Мінрегіоном постанову «Деякі питання діяльності обласних, Київської міської державних адміністрацій», якою передбачається введення додаткової посади заступника голови місцевої державної адміністрації з впровадження реформ у сфері місцевого самоврядування. Згідно з цим документом, державним адміністраціям в межах бюджетних призначень необхідно було вирішити питання стосовно введення посади заступника голови відповідної місцевої державної адміністрації, на якого покласти повноваження з впровадження реформ у сфері місцевого самоврядування, децентралізації повноважень органів виконавчої влади. На сьогодні в областях це питання вирішується по-різному, в одних – така посада введена, в інших – питання децентралізації курує перший заступник голови облдержадміністрації.

Управлінням і координацією процесу реформ в Україні на регіональному рівні займаються регіональні офіси з питань впровадження реформ, які були започатковані в квітні 2015 року згідно з меморандумом між Мінрегіоном України та Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» в рамках проекту «Діалог».

Із 2016 до 2020 року році діяльність цих «офісів реформ» продовжена в рамках Програми «U-LEAD with Europe: місцеве розширення прав і можливостей, підзвітність та розвиток». У 2016 році офіси реформ були переформатовані у відокремлені підрозділи «Центру розвитку місцевого самоврядування», створені на основі Меморандуму між Мінрегіоном, Українською асоціацією районних та обласних рад, Всеукраїнською асоціацією сільських та селищних рад та проекту GIZ. На сьогодні визначені керівники офісів, триває процес набору експертів та менеджерів.

⁸ http://dt.ua/POLITICS/ideolog-decentralizaciyi-v-ukrayini-rozpoviv-pro-chorni-diri-u-reformi-198321_.html

Однак, за майже три роки діяльності офісів реформ єдиним конкретним результатом їх діяльності можна вважати участь у розробці перспективних планів формування спроможних громад в областях, до яких є серйозні претензії в частині численних порушень «Методики формування дієздатних територіальних громад»⁹, що призвело до наявності значної кількості «сірих зон» в цих перспективних планах – об'єднаних громад, незатверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України.

Попередні висновки

1. Успішне впровадження польських реформ значною мірою завдячувало чіткому «поділу праці» між парламентом, урядом, експертами та неурядовими організаціями, які виступали як єдиний «штаб реформ».
2. В Україні наявна значна кількість центрів управління реформами в центрі – при Президентові, Верховній Раді, Кабінеті Міністрів та Мінрегіоні, який відповідальний за процес реформ в сфері децентралізації. При цьому, відсутність координації та узгодженості роботи цих органів та відсутність єдиного центру управління на національному рівні в Україні значно ускладнюють процес реформ.
3. При значній кількості центрів управління реформами в центрі, на регіональному рівні спостерігається недостатній рівень забезпечення управління і координації процесу. Наявні офіси реформ ще не стабілізувались і на стали в регіонах дієвими центрами з питань децентралізації.

6.4. Програми українсько-польської співпраці не в повній мірі орієнтовані на передачу Україні польського досвіду в сфері децентралізації

Дослідженням були взяті до уваги, як програми українсько-польської співпраці, так і програми міжнародної технічної допомоги, в яких активно представлена польська сторона.

6.4.1. Програми Міністерства закордонних справ Польщі («Program współpracy rozwojowej» Ministerstwa Spraw Zagranicznych)

У програмах Міністерства закордонних справ Польщі Україна займає важливе місце. Проекти прозорого врядування, налагодження партнерства влади і громадян були пріоритетними впродовж функціонування цих програм.

До 2015 року основною програмою щодо підтримки України була «Програма співробітництва розвитку 2012-2015» з такими пріоритетами:

- Пріоритет 1 – публічна безпека і управління кордонами,
- Пріоритет 2 – регіональний розвиток, розвиток потенціалу публічної і самоврядної адміністрації,
- Пріоритет 3 – малі і середні підприємства, створення нових робочих місць.

Найбільш наближеним до сфери децентралізації можна вважати другий пріоритет – *регіональний розвиток, розвиток потенціалу публічної і самоврядної адміністрації*.

Основні показники програми (бюджет, кількість підтриманих проектів для України) наведені в таблиці 9.

⁹ <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>

Таблиця 9

Роки	Загальні показники програми		Пріоритет 2 (регіональний розвиток, розвиток потенціалу публічної і самоврядної адміністрації)			
	Бюджет (млн. зл.)	Кількість проектів	Бюджет (млн. зл.)	%	Кількість проектів	%
2012	6,69	26	2,29	34	9	35
2013	5,60	21	2,42	43	9	43
2014	6,76	25	4,26	63	17	68
2015	7,39	34	4,70	64	22	65

Джерело: <https://www.polskapomoc.gov.pl/Ukraina.9.html>

Як видно із таблиці, бюджет пріоритету 2 (регіональний розвиток, розвиток потенціалу публічної і самоврядної адміністрації) постійно зростає, як за сумою коштів – від 2,29 млн. зл. до 4,70 млн. зл., так і за питомою вагою серед інших пріоритетів – від 34% до 64%.

У 2016 році стартувала нова «Програма співробітництва розвитку» на 2016-2020 роки. Для кожної із країн-бенефіціарів були означені конкретні напрями підтримки, зокрема для України такі:

1. Належне врядування:

- зростання компетенції кадрів публічної адміністрації на центральному, регіональному і місцевому рівні у сфері впровадження ключових реформ згідно з Угодою про Асоціацію ЄС – Україна, а також інших істотних реформ для України, особливо орієнтованих на фінансову стабільність держави;
- розвиток ринкових механізмів, установлення ринкового нагляду, підтримка розвитку і стабільності фінансового ринку;
- зростання ангажування громадянського суспільства на користь реформ;
- зміцнення самоврядної реформи;
- запобігання і протидія корупції;
- зміцнення спроможності в сфері запобігання, редукування ризику і реагування в надзвичайних ситуаціях;
- збільшення доступу суспільства до ретельної і об'єктивної інформації

2. Людський капітал:

- кращий доступ до суспільних послуг для внутрішньо переміщених осіб;
- збільшена суспільна інтеграція для внутрішньо переміщених осіб.

3. Підприємництво і приватний сектор:

- розвиток підприємництва з використанням інноваційних технологій;
- розвиток підприємництва серед внутрішньо переміщених осіб;
- кращий доступ до високої якості навчання і професійної підготовки.

Найбільш наближеним до питання «Направленість польської допомоги на реформування в Україні, зокрема в сфері децентралізації», можна вважати напрям 1 «Належне врядування». Згідно з планами реалізації програми, на кожен рік бюджети напрямів уточнюються. Так, по напрямку 1 «Належне врядування» на 2016 рік була задекларована сума 5,03 млн. зл., а на 2017 рік – 5,96 млн. зл.

Одночасно із реалізацією власних програм в Україні Міністерство закордонних справ Польщі співфінансує програми допомоги Україні Європейським Союзом в сфері децентралізації. Так, на 2017 рік для підтримки програми «U-LEAD with Europe: місцеве розширення прав і можливостей, підзвітність та розвиток» передбачене співфінансування в обсязі 4,25 млн. зл.

Fundacja Solidarności Międzynarodowej (Фонд Солідарності). Однією із ключових інституцій, яка забезпечує реалізацію програм Міністерства закордонних справ Польщі в Україні, у тому числі на засадах співфінансування з іншими донорами, є Фонд Солідарності (до 2013 року знаний як Polska Fundacja Międzynarodowej Współpracy na rzecz Rozwoju «Wiedzieć Jak»). Від 2012 року Фонд Солідарності реалізував понад 180 проектів із бюджетом 30,0 млн. зл.

У 2014 році Міністерство закордонних справ Польщі спільно з Міністерством закордонних справ Канади розпочали трирічну програму «Польсько-Канадська програма підтримки демократії». У рамках цієї програми Фонд Солідарності реалізував понад 30 проектів в Україні із загальним бюджетом 14,85 млн. зл. по двох ключових пріоритетах: децентралізація та підтримка незалежних ЗМІ. Детальна інформація про підтримані проекти у 2014-2016 роках наведена в *додатку 3*.

У 2015 році Фонд Солідарності відкрив у Києві представництво «Solidarity Fund PL Kyiv»¹⁰, який почав виконувати конкретні завдання в галузі підтримки реформ самоврядування в Україні згідно із Меморандумом про співпрацю між Польщею та Україною, підписаним у Варшаві 17 грудня 2014 року.

У 2016 році у рамках Меморандуму про підтримку реформи місцевого самоврядування між Міністерством закордонних справ Польщі та Мінрегіоном Фонд Солідарності виступив організатором низки конференцій щодо процесів децентралізації в Україні, зокрема «Локальна демократія» (Полтава, 24-25 листопада 2016 року, понад 200 учасників) та «Форум місцевого самоврядування» (Харків, 29 листопада 2016 року, 600 учасників).

6.4.2. Програми міжнародної технічної допомоги у сфері децентралізації

З огляду на значну кількість програм міжнародної технічної допомоги, в тому числі програм Європейського Союзу та інших донорів, які працюють в Україні в сфері децентралізації (Агентство США з міжнародного розвитку, Канадське агентство з міжнародного розвитку, Швейцарське агентство з розвитку та співробітництва, Шведське агентство з міжнародного розвитку) і в яких задіяні польські експерти, доцільно розділити ці програми на дві категорії:

- I. Програми, які безпосередньо відносяться до реформи децентралізації в Україні
- II. Програми опосередковано дотичні до реформи децентралізації в Україні.

Для аналізу були взяті програми I категорії з огляду на їх значні ресурси, цільову направленість на реформу децентралізації в Україні, активну задіяність польських учасників. Програми/проекти II категорії, які не мали суттєвого (системного) впливу на реформи в Україні, не брались до уваги. Перелік цих програм наведений в *додатку 4*.

Згідно з переліком проектів міжнародної технічної допомоги в Україні, зареєстрованих в установленому законодавством порядку¹¹, станом на 1 січня 2017 року кількість таких проектів складає 158. Аналіз змісту цих проектів дозволив виділити 12 (7,6%) значимих проектів (як за ресурсами, так і масштабами), які безпосередньо відносяться до сфери децентралізації. Перелік цих проектів наведений у *додатку 5*.

В контексті досліджуваного питання, зокрема передачі польського досвіду щодо реформи децентралізації в Україні, можна виділити дві основні програми, в яких активно представлена польська сторона, а саме:

- Програма «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність (DOBRE)»;
- Програма «U-LEAD with Europe: місцеве розширення прав і можливостей, підзвітність та розвиток».

¹⁰ <https://www.facebook.com/solidarity.fund.pl.kyiv/>

¹¹ [http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-](http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&title=PerelikProektivMizhnarodnoiTekhnichnoiDopomogiZareiestrovanikhVUstanovlenomuZakonodavstvomPoriadku)

[UA&title=PerelikProektivMizhnarodnoiTekhnichnoiDopomogiZareiestrovanikhVUstanovlenomuZakonodavstvomPoriadku](http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&title=PerelikProektivMizhnarodnoiTekhnichnoiDopomogiZareiestrovanikhVUstanovlenomuZakonodavstvomPoriadku)

Програма DOBRE (Decentralization Offering Better Results and Efficiency)

Бюджет програми складає 50,0 млн. дол. США, термін виконання: 2016-2021 роки, донор – Агентство США з міжнародного розвитку. Виконавець проекту в Україні – американська компанія Global Communities. Цілі програми:

- Ефективне управління ресурсами та послугами, які відповідають пріоритетам співтовариства, з боку органів місцевого самоврядування.
- Вдосконалення участі громадян та їх нагляду у сфері місцевого самоврядування.

Програма протягом п'яти років планує надавати повний спектр допомоги громадам – від стратегічного планування, питань місцевого економічного розвитку до надання адміністративних послуг населенню, співпраці з громадянами та громадськими організаціями. Загалом для співпраці будуть відібрані близько 75-и об'єднаних громад із 7-и областей.

Важливо відзначити, що виконавцем проекту в Україні є Консорціум DOBRE, який очолює американська компанія Global Communities, а до складу учасників консорціуму входять:

- Всеукраїнська асоціація сільських та селищних рад,
- Український кризовий медіа центр (УКМЦ),
- *Фундація підтримки місцевої демократії (FSLD),*
- *Краківський університет економіки,*
- National Democratic Institute,
- Громадська організація SocialBoost.

Як видно із переліку, дві польські інституції – Фундація підтримки місцевої демократії (FRDL) та Краківський університет економіки є членами консорціуму. Уже перші кроки в рамках проекту цих інституцій в Україні (листопад 2016 – січень 2017) засвідчив, що досвід польських реформ, зокрема в частині налагодження партнерства громад та органів місцевої влади, бізнесу в питаннях діагностики територій (так званих «профілів громад») та стратегічного планування розвитку передається українській стороні достатньо ефективно – через методичні матеріали, створення українсько-польських експертних груп, які активно працюють на місцях з об'єднаними громадами.

Програма «U-LEAD with Europe: місцеве розширення прав і можливостей, підзвітність та розвиток» стартувала в Україні 15 вересня 2016 року і розрахована на 5 років. Початково бюджет програми був оголошений в обсязі 102 млн. євро.

Програма включає два основні компоненти:

- підвищення рівня інституційного розвитку органів влади на всіх рівнях для ефективної реалізації децентралізації та регіональної політики. Координатор – Німецьке товариство з міжнародного співробітництва (GIZ Ukraine);
- створення центрів надання адміністративних послуг та забезпечення активної участі громадян у місцевому розвитку (пріоритет буде надаватись добровільно об'єднаним громадам). Координатор – Шведське агентство з міжнародного розвитку (SIDA).

Варто також зазначити, що ця програма є подальшим кроком у впровадженні пакету підтримки України від Європейської Комісії, яка вже ухвалила перший спеціальний захід для України щодо довготривалого і збалансованого економічного розвитку. Програма з децентралізації є другим ухваленим заходом і це – частина зобов'язання, яке полягає у тому, що Європейський Союз і європейські фінансові інституції нададуть Україні понад 12 млрд. євро у формі грантів і кредитів задля підтримки її макрофінансової стабільності та процесу реформ.

Попередні висновки

1. Програми українсько-польської співпраці в повній мірі орієнтовані на передачу Україні польського досвіду в сфері децентралізації. Республіка Польща впродовж років активно

підтримувала в Україні процеси розвитку прозорого врядування та налагодження партнерства органів влади і громадськості, як через власні програми, лідерами серед яких є програми Міністерства закордонних справ Польщі, так і через співфінансування програм міжнародної технічної допомоги Україні.

2. Нова «Програма співробітництва розвитку» Міністерства закордонних справ Польщі на 2016-2020 роки враховує зобов'язання Польщі щодо допомоги у сфері децентралізації та реформування влади на регіональному рівні і включає в себе пріоритет «Належне врядування».

3. Ключовою інституцією щодо супроводу польських програм підтримки реформ в сфері децентралізації в Україні виступає Фонд міжнародної солідарності та його представництво у Києві відповідно до Меморандуму про співпрацю між Польщею та Україною від 17 грудня 2014 року.

6.5. Недостатнє поширення інформації щодо польських реформ в Україні

Аналіз матеріалів та їх переглядів на сайтах Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та спеціалізованих сайтах щодо питань реформ (за 2015-2016 роки) засвідчив, що питанням реформи приділяється значна увага, особливо щодо висвітлення досвіду реформ в Польщі.

Так, на одному із ключових сайтів «Децентралізація влади»¹² була здійснена вибірка питань висвітлення польських реформ. Із 130-и публікацій щодо децентралізації 69 публікацій стосуються досвіду Польщі, що складає 53%. Перелік публікацій наведений в *додатку 6*.

Також в українських мас-медіа достатньо широко представлена відповідна інформація: «Дзеркало тижня. Україна» (<http://dt.ua/>); «Український тиждень» (<http://tyzhden.ua/>); «ОстроВ» (<http://www.ostro.org/>); «Коментарі» (<http://ua.comments.ua/>); «Лівий берег» (<http://lb.ua/>); «Українська правда» (<http://www.pravda.com.ua/>). Зокрема, у «Дзеркалі тижня»¹³, одному із найвпливовіших аналітичних видань в Україні, широко висвітлюються експертні оцінки реформ в Україні та Польщі відомих польських діячів та експертів – Л. Бальцеровича, Я. Герчиньські, М. Свенчицького, К. Становські, М. Желяка.

Попередні висновки

1. Інформація щодо досвіду польських реформ в питаннях децентралізації з боку провідних польських експертів, урядовців та громадських діячів в українському медіа-просторі представлена достатньо широко. Доступ до цієї інформації забезпечується як електронними, так і друкованими засобами, що робить її доступною для різних категорій користувачів.

2. Важливим елементом такої інформації є не тільки представлення польського досвіду, але й експертна оцінка перебігу реформ в Україні, порівняння окремих аспектів реформи в Україні та Польщі, демонстрація практичних результатів спільних проектів в Україні.

3. Польська сторона в достатній мірі представлена відомими діячами та експертами, які входять до складу різних центрів управління реформами в Україні.

¹² <http://decentralization.gov.ua/>

¹³ <http://dt.ua/>

7. Висновки

Відповідно до можливих причин проблеми запропоноване дослідження дає такі відповіді.

Недостатня відповідність польської моделі децентралізації українським реаліям.

Не підтверджується. В обох моделях присутні принципи підтримки децентралізації владних відносин; інститут самоврядування є основою політичного устрою, елементом громадянського суспільства; адміністративно-територіальний устрій обох країн складають три рівні: область/воєводство, район/повіт, громада/гміна.

Відмінність стартових умов проведення реформ в Україні і Польщі.

Підтверджується. У Польщі реформи адміністративно-територіальна та місцевого самоврядування на базовому рівні (гміни) були рознесені в часі (1970 та 1990 роки), в Україні ці реформи стартували одночасно. При цьому, адміністративно-територіальна реформа на рівні гмін відбулась у Польщі в примусовому порядку, а в Україні – на основі принципу добровільності.

Не підтверджується. Як у Польщі, так і в Україні, запровадження самоврядування на базовому рівні розпочалось без внесення змін до Конституції (в Польщі на основі закону «Про територіальне самоврядування», а в Україні – Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад»).

Відмінності процесу проведення реформ в Україні і Польщі

Підтверджується. На відміну від Польщі, де успішне впровадження реформи децентралізації значною мірою завдячувало наявності єдиного «штабу реформ» із представників парламенту, уряду, експертів та неурядових організацій, в Україні наявна значна кількість центрів управління реформами в центрі, які слабо координують свої діяльності та недостатній рівень забезпечення управління реформами на регіональному рівні.

Програми українсько-польської співпраці не в повній мірі орієнтовані на передачу Україні польського досвіду в сфері децентралізації.

Не підтверджується. Програми українсько-польської співпраці в повній мірі орієнтовані на передачу Україні польського досвіду в сфері децентралізації. Польща впродовж років активно підтримувала в Україні процеси розвитку прозорого врядування та налагодження партнерства органів влади і громадськості, як через власні програми, лідерами серед яких є програми Міністерства закордонних справ Польщі, так і через співфінансування програм міжнародної технічної допомоги Україні.

Недостатнє поширення в Україні інформації щодо польського досвіду реформ.

Не підтверджується. Інформація щодо досвіду польських реформ в питаннях децентралізації з боку провідних польських експертів, урядовців та громадських діячів в українському медіа-просторі представлена достатньо широко і доступно для різних категорій користувачів.

Детальне формулювання аргументів щодо підтвердження/не підтвердження цих причин та можливих наслідків їх невирішення для України наведені у **додатку 7**.

Виходячи із цих висновків можна визначити чинники, що гальмують ефективне використання польського досвіду реформування в Україні, а саме:

- принцип добровільності, покладений в основу адміністративно-територіальної реформи в Україні, не дозволяє одночасно провести зміни (як це відбулось 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 напрямку 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 гмін відбулась у 1970 році, а реформа місцевого самоврядування гмін у 1990 році.

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ
до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)»
(витяги)

Чинна редакція	Редакція з урахуванням пропонованих змін
Розділ IX Територіальний устрій України	Розділ IX. Адміністративно-територіальний устрій України
Стаття 132. Територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів , з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.	Стаття 132. Адміністративно-територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, децентралізації влади, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.
Стаття 133. Систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. До складу України входять: Автономна Республіка Крим, Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська області, міста Київ та Севастополь.	Стаття 133. Систему адміністративно-територіального устрою України складають адміністративно-територіальні одиниці: громади, райони, регіони. Виключається Територія України поділена на громади. Громада є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України. Декілька громад становлять район. Автономна Республіка Крим та області є регіонами України.

Чинна редакція	Редакція з урахуванням пропонованих змін
Стаття 140. Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна.	Стаття 140. Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування, шляхом самостійного регулювання суспільних справ місцевого значення та управління ними в межах Конституції і законів України. Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування безпосередньо шляхом місцевих референдумів та в інших формах, визначених законом. Органами місцевого самоврядування громади є рада громади, як представницький орган, та виконавчі органи місцевого самоврядування громади. Виконавчі органи місцевого самоврядування громади є підконтрольними і підзвітними раді громади. Голова громади головує на засіданнях ради громади, очолює виконавчий орган місцевого самоврядування громади. Районна, обласна рада, їх виконавчі комітети є органами місцевого самоврядування, що відповідно представляють і реалізують спільні інтереси територіальних громад району, області. Статус голів громад, депутатів рад громад, районних, обласних рад, порядок утворення, реорганізації та ліквідації виконавчих органів місцевого самоврядування громади, виконавчих комітетів районних, обласних рад, обсяг їх повноважень визначаються законом. Рада громади сприяє діяльності створених відповідно до закону та статуту територіальної громади органів самоорганізації населення і з цією метою може наділяти їх фінансами та майном.

Чинна редакція	Редакція з урахуванням пропонованих змін
Стаття 142. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою.	Стаття 142. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є: 1) земля, рухоме і нерухоме майно, природні ресурси, інші об'єкти, що є у комунальній власності територіальної громади; 2) місцеві податки і збори, частина загальнодержавних податків та інші доходи місцевих бюджетів. Об'єкти спільної власності територіальних громад перебувають в управлінні районної чи обласної ради та утримуються за рахунок коштів відповідно районного чи обласного бюджету. Держава забезпечує сумірність фінансових ресурсів та обсягу повноважень органів місцевого самоврядування, визначених Конституцією та законами України. Зміна компетенції органу місцевого самоврядування здійснюється з одночасними відповідними змінами у розподілі фінансових ресурсів. Держава компенсує витрати органів місцевого самоврядування, спричинені рішеннями органів державної влади.

Чинна редакція	Редакція з урахуванням пропонованих змін
Стаття 143. Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції. Органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності. Органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади.	Стаття 143. Територіальна громада безпосередньо або через органи місцевого самоврядування громади відповідно до закону: 1) управляє майном, що є в комунальній власності; 2) затверджує бюджет відповідної громади і контролює його виконання; 3) затверджує програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролює їх виконання; 4) встановлює місцеві податки і збори; 5) забезпечує реалізацію результатів місцевих референдумів; 6) утворює, реорганізовує та ліквідовує комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснює контроль за їх діяльністю; 7) вирішує інші питання місцевого значення, віднесені законом до її компетенції. Розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, районів, областей визначається законом на основі принципу субсидіарності. Виконавчим органам місцевого самоврядування громади, виконавчим комітетам районної, обласної ради відповідно до закону можуть бути делеговані окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності. Такі повноваження можуть бути відкликані з підстав і в порядку, що визначені законом. Виконавчі органи місцевого самоврядування громади, виконавчий комітет районної, обласної ради з питань здійснення ними делегованих повноважень органів виконавчої влади є підконтрольними органам виконавчої влади, що делегували такі повноваження.

Чинна редакція	Редакція з урахуванням пропонованих змін
Стаття 144. Органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території. Рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду.	Стаття 144. Територіальні громади, голови громад, органи місцевого самоврядування відповідно до закону ухвалюють акти місцевого самоврядування, які є обов'язковими до виконання на відповідній території. Дію актів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняє префект з одночасним зверненням до суду.

Перелік інституцій, які причетні до процесу координації реформ в Україні
і зокрема реформи територіального устрою та реформи місцевого самоврядування

При Президентові України

Назва інституції	Статус і завдання	Склад
Міжнародна дорадча рада (заміна Консультативної ради міжнародних реформ, голова – Михайло Саакашвілі)	Консультативно-дорадчий орган при Главі держави, який має сприяти впровадженню реформ в Україні на основі кращого міжнародного досвіду. Завдання: ▪ обговорення проблем розвитку держави і найважливіших аспектів зовнішніх зносин, вироблення за результатами обговорення відповідних рекомендацій; ▪ обговорення процесу впровадження в Україні реформ, підготовка пропозицій і рекомендацій щодо визначення напрямів і механізмів здійснення в Україні реформ на основі кращого міжнародного досвіду; ▪ подання пропозицій щодо розгляду питань на засіданнях Національної ради реформ та інших консультативно-дорадчих органів, утворених Президентом	Петро Порошенко, Президент України, Голова Ради Борис Ложкін, Радник Президента України, заступник Голови Ради Карл Більдт, Прем'єр-міністр Королівства Швеція у 1991-1994 роках, Міністр закордонних справ Королівства Швеція у 2006-2014 роках (за згодою) Ентоні Чарльз Лінтон Блер, Прем'єр-міністр Сполученого Королівства Великої Британії і Північної Ірландії у 1997-2007 роках (за згодою) Елмар Брок, Голова Комітету Європейського Парламенту у закордонних справах (за згодою) Мелані Вєрвір, виконавчий директор Інституту з питань жінок, миру та безпеки Джорджтаунського університету (Сполучені Штати Америки), Посол з особливих доручень з питань жінок Державного департаменту Сполучених Штатів Америки у 2009-2013 роках (за згодою) Мікулаш Дзурінда, Прем'єр-міністр Словачької Республіки у 1998-2006 роках (за згодою) Ентоні Джон Ебботт, Прем'єр-міністр Австралії у 2013-2015 роках (за згодою) Костянтин Єлісєєв, заступник Глави Адміністрації Президента України, координатор Ради Александр Квасневський, Президент Республіки Польща у 1995-2005 роках (за згодою) Андрюс Кубілюс, Прем'єр-міністр Литовської Республіки у 1999-2000 і 2008-2012 роках (за згодою) Бернар-Анрі Леві, письменник, журналіст (Французька Республіка) (за згодою) Андерс Ослунд, старший науковий співробітник Інституту міжнародної економіки Петерсона (Сполучені Штати Америки) (за згодою) Андерс Фог Расмуссен, Генеральний секретар НАТО у 2009-2014 роках (за згодою) Радослав Томаш Сікорський, Маршалок Сейму Республіки Польща у 2014-2015 роках, Міністр закордонних справ Республіки Польща у 2007-2014 роках (за згодою)

Назва інституції	Статус і завдання	Склад
		Вільям Тейлор, виконавчий віце-президент Інституту миру Сполучених Штатів Америки, Надзвичайний і Повноважний Посол Сполучених Штатів Америки в Україні у 2006-2009 роках (за згодою) Штефан Фюле, член Європейської Комісії з питань розширення та Європейської політики сусідства у 2010-2014 роках (за згодою).
Національна рада реформ (НРР)	■ визначає пріоритетні реформи ■ забезпечує консенсус щодо реалізації реформ ■ координує зусилля з реформування ■ моніторить реалізацію реформ ■ розглядає пропозиції щодо планів реалізації реформ	Петро Порошенко, Президент України, Голова Національної ради реформ Борис Ложкін, Радник Президента України Максим Бурбак, Народний депутат України, голова депутатської фракції Політичної партії «Народний Фронт» у Верховній Раді України (за згодою) Ірина Геращенко, Перший заступник Голови Верховної Ради України (за згодою) Валерія Гонтарева, Голова Національного банку України (за згодою) Олексій Гончарук, голова громадської організації «Офіс ефективного регулювання» (за згодою); Ігор Гринів, Народний депутат України, голова депутатської фракції партії «Блок Петра Порошенка» у Верховній Раді України (за згодою); Володимир Гройсман, Прем'єр-міністр України Андрій Гундер, Президент Американської торговельної палати в Україні (за згодою); Олександр Данилюк, Міністр фінансів України Андрій Іванчук, Голова Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики (за згодою) В'ячеслав Климов, Президент громадської спілки «Спілка українських підприємців» (за згодою); Іванна Климпуш-Цинцадзе, Віце-прем'єр-міністр з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України Руслан Князевич, Голова Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя (за згодою) Віталій Ковальчук, перший заступник Глави Адміністрації Президента України Степан Кубів, Перший віце-прем'єр-міністр України - Міністр економічного розвитку і торгівлі України Андрій Павелко, Голова Комітету Верховної Ради України з питань бюджету (за згодою) Андрій Парубій, Голова Верховної Ради України (за згодою) Павло Петренко, Міністр юстиції України Віктор Пинзеник, народний депутат України (за згодою)

Назва інституції	Статус і завдання	Склад
		Ігор Райнін , Глава Адміністрації Президента України; Павло Розенко , Віце-прем'єр-міністр України Владислава Рутицька , член наглядової ради, співголова ради експертів громадської спільки «Фундація сталого розвитку України» (за згодою); Олександр Турчинов , Секретар Ради національної безпеки і оборони України Олексій Філатов , заступник Глави Адміністрації Президента України Дмитро Шимків , заступник Глави Адміністрації Президента України, секретар Національної ради реформ
у тому числі:		
Виконавчий комітет реформ	- розробляє порядок денний засідань НРР, готує пропозиції рішень НРР - забезпечує виконання рішень НРР - розробляє показники оцінки досягнення цілей реформ та - моніторить їх досягнення	Представники Президента (1), Кабінету Міністрів України (1) та Верховної Ради (1)
Лідер реформ	- відповідає за розробку та реалізацію реформ - забезпечує ефективну роботу Цільової команди реформ	Відповідний Міністр, або голова центрального органу виконавчої влади або інша призначена Національною радою реформ особа
Проектний офіс	- надає лідеру реформ координаційну та аналітичну підтримку у процесі розробки пакетів реформ - звітує про хід розробки і реалізації реформ Виконавчому комітету реформ, НРР і громадськості - забезпечує узгодженість різних реформ. Проектний офіс делегує проектних менеджерів до Цільових команд реформ	Керівник, проектні менеджери, адміністративний персонал

При Верховній Раді України

Назва інституції	Завдання	Склад
Комітет Верховної Ради України	Здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України	Сергій Власенко , Голова Комітету Олена Ледовських , перший заступник голови Комітету Віталій Курило , заступник голови Комітету Сергій Кудлаєнко , заступник голови Комітету Олексій Гончаренко , секретар Комітету Микола Федорук , голова підкомітету з питань місцевих органів виконавчої влади та територіального устрою Андрій Река , голова підкомітету з питань регіональної політики, місцевих бюджетів та комунальної власності

Назва інституції	Завдання	Склад
		Олександр Дехтярчук, голова підкомітету з питань адміністративних послуг, державних символів та нагород Юрій Бублик, голова підкомітету з питань місцевого самоврядування Альона Шкрум, голова підкомітету з питань державної служби та служби в органах місцевого самоврядування Олена Бойко, голова підкомітету з питань органів самоорганізації населення, місцевих виборів та інших форм безпосередньої демократії
Консультативна рада з питань місцевого самоврядування	Постійно діючий консультативно-дорадчий колегіальний орган при Голові Верховної Ради України. Завдання: ■ аналіз державної політики щодо місцевого самоврядування, обговорення актуальних питань розвитку місцевого самоврядування в Україні ■ пошук оптимальних шляхів подальшого розвитку місцевого самоврядування, спрямованих на гармонійне поєднання централізації і децентралізації публічної влади з метою збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та територіальних громад ■ вироблення узгоджених пропозицій щодо вдосконалення законодавства України з питань місцевого самоврядування для забезпечення гарантій та інтересів місцевого самоврядування ■ сприяння діяльності органів місцевого самоврядування та їх асоціацій з метою ефективнішого здійснення ними своїх повноважень	Склад Консультативної ради: Голова Верховної Ради України; Голова Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Голова Комітету Верховної Ради України з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства та регіональної політики Голова Комітету Верховної Ради України з питань бюджету Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим голови обласних рад Київський міський голова голова Севастопольської міської ради міські голови міст з чисельністю жителів понад 1 мільйон керівники зареєстрованих в установленому порядку всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування керівник апарату Верховної Ради України та його заступники (з питань взаємодії з місцевими органами влади і органами місцевого самоврядування та з юридичних питань)
Експертна група з питань законодавчого забезпечення децентралізації	Робочий орган Консультативної ради з питань місцевого самоврядування. Завдання: ■ вирішення оперативних завдань щодо підготовки узгоджених пропозицій для Голови Верховної Ради України і профільних комітетів парламенту в сфері законодавчого забезпечення децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування; ■ підготовка переліку пріоритетних законопроектів, ініціювання розробки проектів законів, постанов, інших актів Верховної Ради України з питань децентралізації влади та	Склад: Віталій Ковальчук Геннадій Зубко Сергій Мельник Микола Федорук Олег Березюк Василь Амельченко Юлія Тимошенко Микола Скорик Сергій Власенко Іван Куліченко В'ячеслав Негода Мирослав Пітцик Сергій Чернов Микола Фурсенко Юрій Ганущак

Назва інституції	Завдання	Склад
	реформи місцевого самоврядування, забезпечення проведення їх експертної оцінки; - налагодження моніторингу ефективності чинного законодавства України і законопроектів з питань місцевого розвитку та прогнозування наслідків їх застосування; - вивчення громадської думки щодо законодавчих ініціатив з питань місцевого самоврядування; - сприяння органам державної влади у проведенні роз'яснювальної роботи серед територіальних громад щодо механізмів та очікуваних результатів впровадження змін до законодавства в сфері місцевого розвитку	Павло Козирев Ігор Коліушко Олена Литвиненко Ірина Скалій Анатолій Ткачук Юрій Третяк Олександр Мартиненко Володимир Слишинський Михайло Теплюк
Парламентський офіс місцевого самоврядування	Забезпечення відкритості та прозорості діяльності парламенту, Голови Верховної Ради України, народних депутатів України, посилення зв'язків Верховної Ради України з органами місцевого самоврядування, їх асоціаціями, територіальними громадами	

При Кабінеті Міністрів України

Назва інституції	Завдання	Склад
Група стратегічних радників з підтримки реформ в Україні	Місією Групи є сприяння добробуту кожного українця через надання консультацій Уряду України щодо проведення реформ в найбільш ефективний спосіб, базуючись на реальному досвіді успішних економічних реформ Польщі та Словаччини. Серед пріоритетів діяльності 7 ключових напрямків: реформа державних фінансів (бюджетний процес та податкова реформа); приватизація; судова реформа і реформа прокуратури; реформа державного управління; реформа держпідприємств; земельна реформа	Лешек Бальцерович Іван Міклош Павло Кухта Єжи Міллер Мирослав Чех Андрій Бойцун Карел Хірман Люба Бердслі Олександр Шкурла Ярослав Железняк Злата Федорова Віктор Пинзеник – асоційований член
Офіс впровадження реформ при Прем'єр-міністрі	Додаток 2.1	Керівник – Міністр Кабміну Олександр Саєнко. До складу Офісу впровадження реформ увійдуть 18 осіб. Офіс складатиметься з трьох блоків: координаційного, моніторингового та комунікаційного. Він забезпечуватиме координацію дій з офісами реформ при міністерствах.

При галузевих міністерствах

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

Назва інституції	Завдання	Склад
Цільова команда реформ – на заміну Експертної ради з питань децентралізації, місцевого самоврядування та регіональної політики (згідно з Меморандумом від 17 грудня 2014 року, згідно з Угодою про фінансування Програми підтримки секторальної політики)	Тимчасовий консультативно-дорадчий орган Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Завдання: ■ визначення напрямів та пріоритетів реформ, напрацювання стратегії та механізмів впровадження реформ; ■ сприяння скоординованій реалізації реформ, забезпечення моніторингу ефективності їх реалізації; ■ узгодження позицій щодо ресурсної підтримки процесів розроблення і впровадження реформ; ■ визначення пріоритетів нормативно та розпорядчого забезпечення практичної реалізації реформ; ■ розгляд пропозицій щодо планування реформ.	Склад: голова, його заступник, секретар та інші члени ради на громадських засадах. Керівником Цільової команди реформ є Віце-прем'єр-міністр України – Міністр регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, заступник керівника – один із заступників Міністра, відповідальний за відповідний напрям реформ. До складу Цільової команди реформ входять представники Адміністрації Президента України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх всеукраїнських асоціацій, громадських об'єднань, народні депутати України, експерти (за згодою). Персональний склад – 47 осіб, у тому числі із числа польських представників: Кшиштоф Становські, Марчін Сьвенцицькі, Маркіян Желяк
Центральний Офіс реформ (за підтримки програми U-LEAD)	Моніторинг процесу та якості реформ, підтримка організації роботи регіональних офісів реформ та органів місцевого самоврядування	До складу Центрального офісу реформ (ЦОР) входять 24 економічно незалежні відділення (РЦ) – для кожної з областей
Регіональні Офіси реформ. Відокремлені підрозділи «Центру розвитку місцевого самоврядування» створені на основі Меморандуму між Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Українською асоціацією районних та обласних рад, Всеукраїнською асоціацією сільських та селищних рад та проекту GIZ	Основна діяльність Центру розвитку місцевого самоврядування спрямована на зміцнення спроможності органів влади та місцевого самоврядування на центральному, регіональному та місцевому рівнях для реалізації регіональної політики та реформи децентралізації, покращення надання громадянам місцевих адміністративних послуг	Олег Левченко, Вінницька область Анатолій Пархом'юк, Волинська область Олена Тertiшна, Дніпропетровська область Артем Вівдич, Донецька область Василь Невмержицький, Житомирська область Іван Дем'янчук, Закарпатська область Олександр Свистун, Запорізька область Руслан Панасюк, Івано-Франківська область Олег Яременко, Кіровоградська область Ігор Агібалов, Луганська область Андрій Бринь, Львівська область Валентин Бойко, Миколаївська область Юлія Молодожен, Одеська область Ірина Балибіна, Полтавська область Руслан Сивий, Рівненська область Олександр Хоруженко, Сумська область Віктор Литвинчук, Тернопільська область Діана Барінова, Харківська область Оксана Сілюкова, Херсонська область Сергій Яцковський, Хмельницька область Сергій Слинько, Черкаська область Тетяна Татарчук, Чернівецька область Ірина Кудрик, Чернігівська область

Назва інституції	Завдання	Склад
Проектний офіс секторальної децентралізації (згідно з Угодою про партнерство між Мінрегіоном та Expert Deployment for Governance and Economic Growth Project («EDGE»))	Проектний офіс секторальної децентралізації – незалежна, неурядова структура. Діяльність Проектного офісу спрямована на організацію та підтримку процесу формування секторальної політики з децентралізації в відповідних міністерствах та відомствах. Діяльність Проектного офісу охоплюватиме такі сектори: 1. Освіта. 2. Охорона здоров'я. 3. Соціальний захист. 4. Місцеві бюджети. Місцеві податки і збори. 5. Адміністративно-територіальний устрій. Система територіальної організації виконавчої влади. 6. Містобудування. Архітектура. (Планування територій об'єднаних територіальних громад). 7. Земельні відносини. 8. Інфраструктура (Транспорт, зв'язок, дороги). 9. Навколишнє середовище та використання природних ресурсів. 10. Культура. 11. Житлово-комунальне господарство. 12. Центри надання адміністративних послуг. Ключовим завданням Проектного офісу секторальної децентралізації є сприяння в розробці політики децентралізації.	Проектні менеджери по 12-и напрямках

Міністерство фінансів України, Міністерство аграрної політики та продовольства

Назва інституції	Завдання	Склад
Проектний офіс реформ	Мета – забезпечення швидкого та ефективного впровадження реформ. Завдання: 1. розробка пропозицій щодо реформ, 2. залучення експертів та координація діяльності робочих груп щодо реалізації реформ, 3. проведення обговорень та моніторингу ходу і результатів реформ з органами державної влади, бізнесом та громадськістю, 4. координація співробітництва Міністерства із радниками та експертами, що працюють в Україні в рамках проектів технічної допомоги	Адміністративний штат, а також, у залежності від проекту, будуть залучатись науковці та експерти, представники громадських організацій, представники державних органів та органів місцевого самоврядування

Назва інституції	Завдання	Склад
Команда з підтримки реформ (за підтримки Європейського банку реконструкції та розвитку)	<i>Додаток 2.2</i>	У стадії формування

Міністерство інфраструктури України, Мінекономрозвитку України

Назва інституції	Завдання	Склад
Команда з підтримки реформ (за підтримки Європейського банку реконструкції та розвитку)	<i>Додаток 2.2</i>	У стадії формування

Національне агентство України з питань державної служби

Назва інституції	Завдання	Склад
Цільова команда реформ з питань реформування державного управління	Метою ЦКР є експертна підтримка діяльності Нацдержслужби в питаннях розроблення та імплементації заходів щодо впровадження реформи державного управління, зокрема створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Також обов'язковим завданням ЦКР є забезпечення моніторингу та популяризації процесу реалізації реформи	Персональний склад Цільової команди реформ, до якого, з метою забезпечення консенсусу між усіма учасниками процесу реформування державного управління, увійшли народні депутати, представники державних органів влади, громадського суспільства та міжнародні експерти, затвердив відповідальний за реформу державного управління Віце-прем'єр-міністр – Міністр регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства Геннадій Зубко

Додаток 2.1

ОФІС РЕФОРМ

ЄБРР підтримує Національну Раду Реформ України шляхом фінансування діяльності групи експертів (яка разом іменується «Офіс управління проектом» або «ОУП»), як передбачено положеннями Меморандуму про Розуміння, підписаного між ЄБРР і Виконавчим комітетом Національної Ради Реформ.

На другому році надання підтримки ОУП реорганізується у два офіси: **Офіс реформ** і **Робочу групу підтримки Національної Ради Реформ** («РГПНRR»).

РГПНRR є групою експертів, підпорядкованих Секретареві Національної Ради Реформ, яка підтримує діяльність Національної Ради Реформ – платформи стратегічного планування, розробки та координації стратегічних реформ в Україні. РГПНRR забезпечує організаційну та технічну підтримку Національної Ради Реформ, організує консультації та експертну підтримку через проведення регулярних засідань Національної Ради Реформ, координує діяльність зацікавлених сторін, забезпечує моніторинг виконання рішень та рекомендацій Національної Ради Реформ і моніторинг та обмін даними щодо прогресу реформ.

Офіс реформ є групою експертів, підпорядкованих Прем'єр-Міністрові України для підтримки роботи його офісу в процесі координації та реалізації планів реформ. Вони підтримують координацію роботи всіх зацікавлених сторін в процесі впровадження реформ, надають організаційну та технічну підтримку, підтримку процесів структуризації та систематизації даних для осіб, відповідальних за реалізацію реформ. Офіс реформ сприятиме ефективному інформуванню суспільства про хід реформ.

Цілі та завдання Офісу реформ

Офіс реформ відіграватиме важливу роль у координації та моніторингу реалізації планів реформ. Офіс реформ буде надавати координаційну, аналітичну, інформаційну та стратегічну підтримку процесам планування, забезпечуючи процеси моніторингу та реалізації та своєчасне надання результатів. Офіс реформ буде забезпечувати ефективний обмін даними та партнерство з національними та міжнародними контрагентами, донорами та громадянським суспільством. Він також забезпечить належний рівень державного контролю та участі у розробці звітів про досягнутий прогрес, ключових спостережень та рекомендацій. Крім того, він відстежуватиме прогрес впровадження реформ та забезпечить публічне обговорення спостережень та висновків. Стратегічна комунікація також буде критичною для забезпечення кращого розуміння суспільством суті реформ та їх популярності.

Офіс Реформ буде:

- забезпечувати координаційну, організаційну та технічну підтримку та сприяти діяльності спонсорів реформ (міністерств, керівників державних установ тощо) в процесі їх впровадження;
- надавати підтримку процесу координації роботи зацікавлених сторін та донорів реформ;
- забезпечувати структурування та систематизацію змісту реформ;
- здійснювати моніторинг та контроль реалізації реформ та забезпечувати взаємозв'язок, взаємодоповнюваність та відсутність протиріч між реформами;
- користуватися послугами консультантів для досягнення своєї мети та виконання своїх функцій задля забезпечення гнучкості та ефективності з урахуванням прогресу виконання завдань. Консультаційні послуги будуть використовуватися для загального управління та адміністрування ОУП, тобто будуть включати консультування керівника ОУП в ході управління проектом, юридичні консультації та інші види адміністративної підтримки, за потреби. Усі консультанти будуть безпосередньо підзвітними Керівникові Офісу реформ.

Прем'єр-Міністр буде координувати виконання та визначатиме пріоритетність завдань Офісу реформ. Прем'єр-Міністр і Національна Рада Реформ будуть здійснювати моніторинг прогресу впровадження та оцінювати результати діяльності Офісу реформ.

Кабінет Міністрів України буде працювати над реформами у більш ніж 20-и напрямках, а Офіс реформ буде концентрувати увагу на 7-и пріоритетних реформах:

- Реформа державного управління, включаючи зміцнення потенціалу СКМУ та створення Е-Уряду.
- Реформа соціального страхування та сектору державних послуг.
- Покращення ділового клімату та трудова реформа.
- Приватизація та реформа державних підприємств.
- Енергетична незалежність.
- Децентралізація.
- Антикорупційна діяльність.

Джерело: <http://fsr.org.ua/page/ofis-reform>

Додаток 2.2

КОМАНДИ ПІДТРИМКИ РЕФОРМ

«Інституційна підтримка в рамках архітектури підтримки реформ для України – Команди підтримки реформ»

Українська влада звернулася до Європейського банку реконструкції та розвитку, як установи, що має мандат для підтримки широких політичних та інституційних реформ у регіоні з перехідною економікою, з проханням надати допомогу **в оперативній концептуалізації та імплементації процесу реформ в Україні в контексті української програми реформ до 2020 року.**

Перший етап Проекту – підтримка Національної Ради Реформ України та розробки стратегії реформ.

На цьому етапі надавалася підтримка Проектному офісу (ПО) Національної Ради Реформ, як органу, що відповідає за технічну імплементацію, у формі участі в фінансуванні ключових керівників проектів реформ, радників, адміністративного персоналу та поточних витрат ПО.

Результатом етапу стали такі ключові досягнення ПО, як:

- повністю сформована команда ПО;
- активне сприяння роботі та комунікаційним процесам НРР та Цільових команд реформ;
- забезпечення прозорості процесів реформ та звітування про ці процеси;
- та забезпечення активної участі всіх ключових зацікавлених сторін.

Другий етап Проекту – підтримка різноманітних установ в рамках Моделі управління національними реформами в Україні 2.0.

У рамках цього етапу Проекту передбачене створення **Команд підтримки реформ**.

1. Обґрунтування необхідності створення КНР

Дефіцит кваліфікованих і мотивованих спеціалістів у міністерствах, агентствах та інших державних органах залишається серйозною перешкодою для успішної імплементації комплексних реформ. З огляду на термінові запити про надання невідкладної підтримки в реалізації ключових реформ та потребу в надійному стратегічному підході до реалізації реформи державного управління з урахуванням необхідності забезпечення фінансової та інституційної сталості, а також належного правового статусу державних службовців, міжнародні донори домовилися координувати і синхронізувати свою підтримку галузевих реформ шляхом створення Команд підтримки реформ та забезпечення їх діяльності.

2. Мета

Загальна **мета діяльності Команд підтримки реформ** полягає в сприянні імплементації ключових реформ і формуванню нового покоління орієнтованих на реформи громадян України, які будуть мотивовані приходити на державну службу і підтримувати процеси змін і модернізації української влади на всіх рівнях. Конкретна мета полягатиме в підтримці імплементації невідкладних реформ.

3. Структура

Команда підтримки реформ – це група українських професіоналів (які не є державними службовцями), що фінансується донорами на тимчасовій основі та надає цільову технічну допомогу, допомагаючи міністерствам і державним службам/агентствам у розробці та реалізації галузевих стратегій та пріоритетних реформ. Команди підтримки реформ складатимуться з приблизно 15–25 спеціалістів на один Уповноважений орган, які протягом початкового періоду тривалістю до двох років надаватимуть цільову технічну допомогу пріоритетним Уповноваженим органам.

4. Цілі діяльності КНР:

- надавати технічну експертну підтримку для заповнення прогалин у навичках існуючого персоналу;
- зміцнювати загальну інституційну спроможність, що є необхідною для підтримки реалізації пріоритетних реформ;
- сприяти кращій координації та консолідації консультативної підтримки, що надається відповідному міністерству;
- зміцнювати зв'язки і партнерство між пріоритетами відповідного міністерства та відповідною донорською підтримкою.

КНР працюватимуть над проектами, що:

- передбачають створення конкретних результатів у відповідній сфері реформ;
- є важливими для імплементації невідкладних реформ;
- мають чітко визначену підтримку на вищому рівні відповідного міністерства.

Передбачається, що **перші КНР будуть створені у наступних пріоритетних організаціях** (орієнтовний список, остаточний буде погоджений з українською владою): Міністерство фінансів, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство інфраструктури, Міністерство агропромислового розвитку, Офіс віце-прем'єра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, Міністерство екології, Фонд державного майна, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

Джерело: <http://fsr.org.ua/page/komandy-pidtrymky-reform>

Перелік підтриманих проектів у сфері децентралізації програми «Польсько-канадська програма підтримки демократії» 2013-2016 років

№	Назва проекту	Назва виконавців проекту
2014		
1.	Суспільний капітал для українського самоврядування	Навчальний центр Фонду розвитку місцевої демократії у Щецині (Щецин); Інститут демократії ім. Пилипа Орлика
2.	Польський досвід системних змін. Практичні імплікації для України	Фонд менеджерських ініціатив (Люблін); Органи самоврядування і неурядові організації Луцька, Рівного, Львова, Дніпропетровська, Вінниці, Миколаєва, Полтави, Сум, Харкова та Одеси
3.	Молодіжна стратегія розвитку областей Східної України	Фонд менеджерських ініціатив (Люблін); Полтавська обласна рада; Асоціація органів місцевого самоврядування Харківської області
4.	Громадські інформаційні центри у Вінницькій, Закарпатській, Львівській та Рівненській областях – II етап	Асоціація організацій «Форум люблінських громадських організацій» (Люблін); «Європейський діалог» (Львів); Львівська обласна рада; Центр Співпраці Польща-Схід (Люблін)
2015		
5.	Клуби громадського діалогу. Громадське сприяння реформі самоврядування в Україні (2015-2016)	Навчальний центр Фонду розвитку місцевої демократії у Щецині (Щецин); Інститут демократії ім. Пилипа Орлика
6.	Сильні локальні спільноти – ключ до успіху реформи місцевого самоврядування	Фонд «Освіта для демократії» (Варшава); Товариство Лева (Львів); ГО «Наше Поділля» (Вінниця)
7.	Український самоврядно-громадський стандарт (2015-2016)	Фонд менеджерських ініціатив (Люблін); Полтавська обласна рада; Асоціація регіонального розвитку (Луцьк)
8.	Українська адміністрація майбутнього	Фонд менеджерських ініціатив (Люблін)
9.	Активні громадські ради: сприяння співпраці громадського суспільства з державною адміністрацією в Черкаській області	Фонд «Вікно на Схід» (Білосток); Комітет виборців України в Черкасах
10.	Децентралізація II. Координаційний візит в Україну	Фонд «TERRA HUMANA» (Варшава); Товариство Лева (Львів); Центр розвитку громад «Перспектива» (селище Ічки, АР Крим)
11.	Навчальні візити для лідерів органів місцевого самоврядування з Харківської, Полтавської, Запорізької, Волинської та Одеської областей	Колегіум Східної Європи (Вроцлав)
12.	Партиципаторний бюджет – можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади	Польсько-українська фундація співпраці (ПАУСІ) (Варшава); Польсько-українська фундація співпраці (ПАУСІ) в Києві
13.	Місцеве самоврядування у Польщі: чому воно працює?	Польсько-українська фундація співпраці (ПАУСІ) (Варшава)

14.	Співробітництво адміністрацій та громадських організацій у сфері надання суспільних послуг	Товариство «Час, Простір, Ідентичність» (Щецин); Львівський і Дніпропетровський регіональні інститути державного управління; Національна академія державного управління при Президентові України
15.	Громадянський діалог – співпраця органів самоврядування – вища якість публічних послуг	Асоціація «Центр європейської співпраці» (Дзержонюв); Поліський фонд міжнародних та регіональних досліджень (Чернігів); Центр транскордонного співробітництва
16.	Соціальний вимір нової економіки міста Дніпропетровськ	Асоціація економічного розвитку гмін (Щецин); Дніпропетровська міська рада; Дніпропетровське регіональне відділення Асоціації міст України
17.	Український шлях самоврядування	Асоціація сільських гмін Підляського воєводства (Білосток); Подільська агенція регіонального розвитку
18.	Сильні локальні спільноти – ключ до успіху реформи місцевого самоврядування (2015-2016)	Фонд менеджерських ініціатив (Люблін); Фонд «Освіта для демократії» (Варшава); Товариство Лева (Львів); ГО «Наше Поділля» (Вінниця); Мережа «Громадські ініціативи України»; Лежайське повітове староство
19.	Журналістські розслідування в місцевих та регіональних ЗМІ України на сторожі реформ (2015-2016)	Демократичне товариство Схід (Варшава)
20.	Збільшення участі громадян у стратегічному плануванні і плануванні надання публічних послуг у нових об'єднаних громадах України	Асоціація міст Польщі (Познань); Асоціація міст України
21.	Школа молодії демократії	Фонд християнської культури «Знак» (Краків); ГО «Молодіжна альтернатива» (Київ)
22.	Співпраця місцевої влади і громадських організацій. Просування добрих практик	Гельсінський фонд з прав людини (Варшава)
23.	Громадський бюджет – спільний успіх активних громадян та відкритої влади	Польсько-українська фундація співпраці (ПАУСІ) (Варшава)
2016		
24.	Добре керування в Одесі	Польсько-українська господарча палата (Варшава); Інститут приватного підприємництва і демократії (Варшава); ГО «Рада підприємців Одеси»
25.	Разом до розвитку – активізація місцевих громад новостворених територіальних одиниць Дніпропетровській області в процесі децентралізації та планування розвитку	Асоціація економічного розвитку гмін (Щецин)
26.	Без мешканців не вдасться. Громадські консультації, як стандарт функціонування об'єднаних громад.	Товариство «Школа лідерів» (Варшава); Польсько-українська фундація співпраці (ПАУСІ) (Варшава)
27.	Оцінка публічних політик в дії	Демократичне товариство Схід (Варшава); Інститут соціально-економічних експертиз (Варшава); Східноукраїнський центр громадських ініціатив (Луганськ)

28.	Наше самоврядування – спільна справа. Громадянський діалог в південно-східній Україні (Термін реалізації: IV 2016 – XI 2016)	Фонд місць та активних людей (Краків); Херсонська обласна громадська організація «Регіональна рада підприємців»; Запорізька міська молодіжна громадська організація «СТЕП»; ГО «Фонд розвитку міста Миколаєва»
29.	Самбірчани мають голос – пілотне впровадження партиципаторного бюджету в місті Самборі	Асоціація інновацій та трансферу технологій «Горизонти» (Ряшів); ГО «Самбірська агенція розвитку та євроінтеграції»
30.	Громадський бюджет – спільний успіх активних громадян та відкритої влади	Польсько-українська фундація співпраці (ПАУСІ) (Варшава)
31.	Схід та Захід разом – підвищення спроможності українських місцевих видань	Фонд «Освіта для демократії» (Варшава); Молодіжна організація «Нова генерація» (Херсон)
32.	Українські регіональні журналісти – разом для якості	Фонд «Спільна Європа» (Варшава); Інститут розвитку регіональної преси (Київ)

Перелік програм опосередковано дотичних до сфери децентралізації в Україні

1.	Польсько-американський фонд свободи	Мета – зміцнення демократії, громадянського суспільства, забезпечення рівних можливостей розвитку громадських та індивідуальних ініціатив, розвиток ринкової економіки, а також ознайомлення представників країн Центрально-Східної Європи з польським досвідом у сфері трансформації суспільства	http://www.pafw.pl/
2.	Програма RITA – «Зміни в регіоні»	Грантова програма, яка комплексно підтримує міжнародну співпрацю – від допомоги в опрацюванні концепції проекту та побудови проектного партнерства, через фінансування найкращих ініціатив, по постійну інформаційну та компетенційну підтримку дофінансованих суб'єктів	http://programrita.org/ua
3.	Фонд Стефана Баторія	Пріоритети: ▪ поліпшення якості польської демократії ▪ зміцнення ролі громадянських установ в суспільному житті ▪ розвиток співробітництва і міжнародної солідарності (на користь зближення між державами Європейського союзу і східними сусідами, перш за все з Україною та Білорусією)	http://www.batory.org.pl/
4.	Фонд імені Роберта Шумана	Пріоритети: ▪ стимулювання до громадянської і європейської активності, ▪ переконування до ідей інтеграції найширших кіл суспільства, ▪ полегшення доступу до інформації про Європейський Союз, ▪ допомога проєвропейським організаціям, які діють у місцевих громадах, ▪ форум дискусій про євроінтеграцію	http://www.schuman.org.pl/
5.	Фонд Центр Європейський Натолін	Пріоритети: ▪ поширення знань на тему європейської інтеграції; ▪ співробітництво із зарубіжними організаціями підготовки кадрів на потреби інтеграційних процесів в Європі також творення умов для їх розвитку діяльності в Польщі; ▪ зосередження навколо ідеї Фонду викладачів, творців і популяризаторів європейської інтеграції з числа представників науки в країні і за кордоном	http://www.natolin.edu.pl/
6.	Міжнародний Вишеградський Фонд	Вимоги до програм: ▪ зв'язок із з діяльністю Вишеградської групи; ▪ підтримка інтеграції країн Вишеградської групи з ЄС і в межах Групи; ▪ підтримка місцевих ініціатив	http://visegradfund.org/

ПЕРЕЛІК

діючих проектів міжнародної технічної допомоги іноземних країн, що реалізуються в Україні та пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України (витяг)

Станом на 01.01.2017

№	Назва проекту (програми)	Загальна вартість	Термін виконання	Донор
1.	Об'єднаймося заради реформ (Посилення громадського суспільства в Україні)	18 617 541 дол. США	01.10.2008 – 30.09.2016	Агентство США з міжнародного розвитку
2.	Навчальні програми професійного зростання	8 499 379 дол. США	03.04.2013 – 02.04.2018	
3.	Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П)	4 442 381 дол. США	01.10.2011 – 31.03.2017	
4.	Фінансовий розвиток неурядових організацій	2 090 452 дол. США	26.09.2014 – 30.09.2016	
5.	Проект зміцнення потенціалу громадянського суспільства України	1 924 940 дол. США	11.07.2014 – 10.07.2019	
6.	Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні (ПУЛЬС)	8 200 000 дол. США	14.12.2015 – 13.12.2020	
7.	Децентралізація приносить кращі результати та ефективність (DOBRE)	50 000 000 дол. США	08.06.2016 – 07.06.2021	
8.	U-LEAD with Europe: місцеве розширення прав і можливостей, підзвітність та розвиток	102 000 000 євро	15.09.2016 – 15.09.2020	Європейський Союз
9.	Підтримка реформи децентралізації в Україні	6 000 000 євро	01.10.2015 – 30.09.2018	Федеральне міністерство економічного співробітництва та розвитку Німеччини (BMZ)
10.	Підтримка децентралізації в Україні	9 277 003 швейцарських франків	01.05.2013 – 30.04.2017	Швейцарська агенція з розвитку та співробітництва
11.	Підтримка децентралізації в Україні	31 750 000 шведських крон	08.09.2014 – 31.12.2017	Шведське агентство з міжнародного розвитку (SIDA)
12.	Місцеве самоврядування та верховенство права в Україні	28 260 000 шведських крон	01.10.2014 – 31.12.2017	

Джерело: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&title=PerelikProektivMizhnarodnoiTekhnichnoiDopomogiZareiestrovanikhVUstanovlenomuZakonodavstvomPoriadku>

Перелік публікацій польських експертів в «Дзеркалі тижня»

1. **Бальцерович розповів, чим загрожує Україні нерішучість у проведенні реформ.** 13 липня 2016. Польський реформатор вважає, що Україні вдалося уникнути катастрофи.
2. **Бальцерович рекомендував уряду і парламенту пакетні реформи.** 26 травня 2016. Стратегічний план в цілому розроблений. Тепер найголовніше – це впровадження цієї програми.
3. **Бальцерович оголосив про початок економічного зростання в Україні.** 5 травня 2016. Міклош і Бальцерович назвали ключові реформи, які необхідно провести в Україні найближчим часом.
4. **Бальцерович вважає, що перемога над Києвом стала найбільшою мрією Путіна.** 26 квітня 2016. Польський реформатор пояснив, чим буде займатися в Україні, ставши представником Президента в уряді.
5. **Яценюк порівняв українські реформи з польськими.** 3 січня 2016. За словами прем'єра, Україна за 22 місяці пройшла шлях, на який Польщі знадобилося 14 років.
6. **Яким бути українському префекту.** 18 грудня 2015. А ось законопроект, який описує функціонування нового інституту влади – префекта, викликає у законотворців та громадськості неприхований інтерес: це нове в системі організації влади в Україні. Хоча особливого велосипеда розробники проекту не винайшли, – інститут представника держави на території існує в більшості європейських країн. Зазвичай це орган загальної юрисдикції, основна компетенція якого – державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування.
7. **Автор «шокової терапії» в Польщі підтримав проект податкової реформи від Мінфіну.** 28 листопада 2015. За словами Бальцеровича, спрощення податкової системи надзвичайно важливе, особливо у випадку України.
8. **Президенти України та Польщі обговорили ситуацію в Донбасі і реформи.** 29 вересня 2015. Порошенко домовився про візит президента Дуди в Україну в цьому році.
9. **Польський експерт вказав на слабкі місця реформи децентралізації в Україні.** 13 вересня 2015. Основні кроки в рамках реформи ще не зроблені, вважає Войцех Місьонг, який реалізовував у Польщі легендарний План Бальцеровича.
10. **Яценюк хоче бачити «більше Польщі» в українському питанні.** 9 вересня 2015. Український і польський прем'єри зустрілися у Варшаві.
11. **Порошенко запросив президента Польщі відвідати Україну.** 4 вересня 2015. Український президент хоче посилити рівень довіри між Україною і Польщею.
12. **Ян Герчиньські: «Школи не дуже люблять конкуренцію, бо це конкуренція не якості, а репутації і чутток».** 28 серпня 2015. Про ваучерну систему DT.UA розпитувало Яна Герчиньські – одного з найкращих у Європі консультантів з управління та фінансування освіти в пострадянських країнах, експерта шведсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні», ад'юнкт-професора Варшавського Інституту освітніх досліджень. Розмова вийшла не тільки про ваучери. Адже питання фінансування освіти стосується різних аспектів цієї сфери – конкуренції, ринку, якості.
13. **Децентралізація влади і територіальна цілісність у світлі конституційних цінностей.** 17 липня 2015. Перебіг розробки законопроекту про внесення змін до Конституції України є суперечливим і неоднозначним з огляду на загрози державному суверенітету і територіальній цілісності України. Першорядними вимогами до процесу реалізації установчої влади є прозорість і наочність. Тобто до процесу внесення змін або ревізії Конституції має бути долучене максимально широке коло експертного середовища і всі суспільно значимі зрізи громадськості.
14. **Ян Герчиньські: деякі школи вже втрачені для переведення на бюджетну основу...** 29 травня 2015. Про реформи у фінансуванні освіти. Є школи, які вже втрачені для переведення їх повністю на бюджетну основу. Оскільки там занадто багато батьківських грошей, і це перетворилося на бізнес.
15. **Польща направить в Україну групу поліцейських.** 6 травня 2015. Польські фахівці повинні допомогти у реформуванні українських правоохоронних органів.

16. **Адміністративно-територіальна реформа: не нашкодъ!** 2 травня 2015. Очевидна тенденція, що, розмірковуючи про децентралізацію та адміністративно-територіальну реформу, ми плутаємо важливі поняття. Оскільки і децентралізація, і адміністративно-територіальна реформа, що лежить у її основі, – це не самоціль, а всього лише створення одного з ключових інструментів досягнення стратегічних цілей розвитку країни. Зокрема, створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для кожного громадянина України за стандартами розвинених країн світу.
17. **В плані реформ Україна повинна показати себе антиподом Греції – Бальцерович.** 12 квітня 2015. Батько «шокової терапії» в Польщі дав Україні пораду, як повернути до себе увагу інвесторів.
18. **Бальцерович вважає відмовками розмови про те, що під час війни реформи не проводять.** 11 квітня 2015. Для того, щоб протистояти агресору, потрібна модернізація армії, а без сильної економіки внаслідок реформ цього домогтися неможливо.
19. **Лешек Бальцерович: «Санкції проти Росії повинні тривати».** 10 квітня 2015. В інтерв'ю DT.UA Лешек Бальцерович розповів, якими мають бути першочергові реформи в Україні, чи варто проводити їх під час війни, а також поділився досвідом Польщі щодо виходу з кризи.
20. **Рік змін.** 27 березня 2015. Можна сперечатися, чи рік – достатній період для серйозних змін навіть в окремій галузі суспільного життя. Але впевнений: його точно достатньо, щоб почати реформи. Більше того, саме перший рік, сповнений особливої енергії неофіта-керівника, який не завжди розуміє, що робить неможливі речі, дає унікальну нагоду закласти незворотні зміни.
21. **Україна допустила помилку, вивівши реформу децентралізації експертного поля в політичне.** 28 лютого 2015. Марчін Свенчицький радить призначити уповноваженого з реформи.
22. **Марчин СВЕНЧИЦЬКИЙ: «В Україні реформа опинилася не в експертному, а в політичному полі. В цьому основна помилка».** 27 лютого 2015. Нині экс-мер Варшави Марчин Свенчицький – депутат Сейму координатор групи польських експертів з питань реформи місцевого самоврядування в Україні. І, як би це делікатніше сказати, другий десяток років продовжує ділитися досвідом з черговими українськими реформаторами.
23. **Реформуємо місцеве самоврядування «як у Польщі»: хто більше?** 6 лютого 2015. Верхи, централізуючи ресурси та фінанси, не можуть фінансувати переважно за рахунок бюджетних коштів утримання навіть управлінського персоналу в нинішній, на їхню думку, – занадто великій кількості сільських рад. А представники місцевих рад виступають проти об'єднання громад, мотивуючи це не лише позбавленням їх посад.
24. **Реформа освіти: хто, де, коли?** 6 лютого 2015. Реформування такого велетенського суспільного сектора як освіта – невдячна справа. Будь-який політик, який ініціює реформу в освіті, по-перше, не доживе (на своїй посаді) до повного проведення цієї реформи, по-друге, навряд чи дочекається вдячності від сучасників, швидше – навпаки.
25. **Україна не переживе порад «батька польських реформ» Бальцеровича – польський політик.** 3 лютого 2015. Патрик Які написав українському президенту листа, в якому розповів про наслідки від реформ Бальцеровича в Польщі.
26. **У Польщі з'явиться уповноважений з українських реформ.** 20 січня 2015. Польська сторона призначить урядового уповноваженого, який буде підтримувати дії польських інститутів, ангажованих у процес реформ в Україні.
27. **Польща виділила Україні кредит в 100 млн. євро для Донбасу і реформ.** 19 січня 2015. Вперше за останні майже 3,5 року прем'єр-міністр Польщі прибув в Україну з візитом.
28. **Міністр оборони Польщі бачить Україну в НАТО і ЄС.** 23 грудня 2014. Спочатку Києву потрібно провести реформи.
29. **Реформа влади під «соусом» децентралізації може зруйнувати Україну.** 20 грудня 2014. Експерти зазначають, що під соусом «реформи» для народу узаконюється система, яка нічого спільного з європейськими принципами самоврядування не має.
30. **Українські «реформи» і народ: критерії несумісності.** 19 грудня 2014. Українці живуть оптимізмом, що революційні трансформації останнього року сформує політичну волю керівництва країни щось змінити на користь народу. Без реформ тут ніяк – і базовою є реформа місцевого самоврядування. Але,

намагаючись виправити помилки «попередників», під соусом «реформ» для народу узаконюється система, яка нічого спільного з європейськими принципами самоврядування не має.

31. **Польща підписала ряд документів з Україною і підтвердила її асоціацію з ЄС.** 17 грудня 2014. Підписані документи передбачають розширення прикордонного співробітництва між країнами, а також присвячені реформуванню місцевого самоврядування України.

32. **Децентралізація: проект закривається?** 12 грудня 2014. Проект «децентралізація влади», схоже, закривається. Звісно, неофіційно. З великих трибун і надалі лунатимуть заклики «надати більше повноважень містам і регіонам».

33. **Децентралізація: чи ввійде Україна у відчинені двері, як Польща 1989-го?** 18 липня 2014. Тоді, у 1989-му, Польща ставила крапку на минулому, ламаючи комуністичний хребет держави й закладаючи нові її принципи. Як так сталося, що ми, хто нібито попросився з радянським минулим усього на 2 роки пізніше, досі цього хребта не зламали? Судіть самі.

34. **«Батько» польських реформ Бальцерович повідав рецепт успіху для України.** 8 червня 2014. Першочерговим кроком, на думку Бальцеровича, повинно стати надання людям як можна більшого числа економічних свобод.

35. **Польські інгредієнти формули успіху.** 6 червня 2014. Чому країну осідляли ті, хто виповз зі сталінської шинелі, – питання, що потребує окремого вивчення. Як і питання, чому зуміли втекти від совка колишні країни-співкамерниці з соцтабору...

36. **Прем'єр Польщі впевнений, що Україна буде вільною і гордою європейською країною.** 22 березня 2014. У Польщі впевнені, що Україна буде вільною, гордою європейською країною, яка збереже свою незалежність і територіальну цілісність.

37. **Децентралізація: вікно політичних можливостей не довго буде відчинене.** 21 березня 2014. Проблема призначення голів місцевих державних адміністрацій вирішується просто й органічно – люди обирають місцеву владу, яка формує виконавчі органи. А ось державні функції на території виконує представник центральної влади.

Перелік аргументів щодо підтвердження/не підтвердження причин проблеми

	Причини проблеми	Підтвердження/не підтвердження причини	Аргументація	Можливі наслідки невирішення причин проблеми
1.	Недостатня відповідність польської моделі децентралізації українським реаліям	Не підтверджується	В обох моделях присутні принципи підтримки децентралізації владних відносин, які закріплені відповідними конституційними статтями (у випадку України остаточно ще не прийнятими Верховною Радою) Інститут самоврядування є основою політичного устрою, елементом громадянського суспільства. При цьому, єдиним суб'єктом місцевого самоврядування є громада/гміна Адміністративно-територіальний устрій обох країн складають 3 рівні: область/воєводство, район/повіт, громада/гміна. При цьому, в Польщі наявна додаткові ланки: «міста на правах повіту» та поселення/дільниці у містах та солецтва у сільській місцевості	-
2.	Відмінність стартових умов проведення реформ в Україні і Польщі	Підтверджується	На відміну від Польщі, де реформи адміністративно-територіальна та місцевого самоврядування на базовому рівні (гміни) були рознесені в часі (1970 та 1990 роки), в Україні ці реформи стартували одночасно Суттєвою відмінністю країн є те, що Польща – парламентська, а Україна – парламентсько-президентська республіка, у якій до сьогодні йде боротьба за більші повноваження, зокрема між Президентом і парламентом Ключовою відмінністю системи місцевого самоврядування в Україні та Польщі є наявність державної адміністрації (інститут префекта) в Україні на рівні, як області, так і району. У той час як у Польщі державної адміністрації на рівні повіту не має, лише на рівні воєводства функціонує інститут воєводи Адміністративно-територіальна реформа на рівні гмін відбулась у Польщі в примусовому порядку, а в	- Може мати вплив на способи і механізми прийняття рішень під час проведення реформ, та впливати на те, де знаходитимуться центри прийняття рішень Запровадження інституту префекта в системі державного управління, що викликає гострі суперечки в суспільстві, побоювання щодо концентрації надмірних повноважень префектів (президентської адміністрації) та навіть централізацію влади Затягування процесу децентралізації на базовому рівні призводить

	Причини проблеми	Підтвердження/не підтвердження причини	Аргументація	Можливі наслідки невирішення причин проблеми
			Україні – на основі принципу добровільності, що значно утруднює процес децентралізації	до затримки децентралізації на рівні районів, областей та в цілому, що вже викликає певне розчарування в суспільстві і посилює позиції її противників
		Не підтверджується	Як у Польщі, так і в Україні реформа децентралізації на початковому етапі перебувала під сильним політичним впливом	
			Перший етап реформи децентралізації у Польщі (1990 рік, запровадження місцевого самоврядування на рівні гмін) проходив у таких же складних економічних умовах, як і в Україні (падіння ВВП, інфляція)	–
			Запровадження самоврядування в гміні розпочалось в Польщі у 1990 року на основі Закону «Про територіальне самоврядування». А нова Конституція, яка закріпила децентралізацію місцевої влади була прийнята у 1997 році. Проект Закону про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (прийнятий у першому читанні Верховною радою 31 серпня 2015 року) блокує пункт, який не має безпосереднього відношення до реформи – про особливості здійснення місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей	Неприйняття змін до Конституції в частині децентралізації не зупиняє процес, хоча процес буде відбуватися повільніше і значно складніше. При цьому важливо напрацьовувати теоретичну, правову та практичну базу для впровадження самоврядування на рівні районів і областей
3.	Відмінності процесу проведення реформ в Україні і Польщі	Підтверджується	На відміну від Польщі, де успішне впровадження реформи децентралізації значною мірою завдячувало наявності єдиного «штабу реформ» із представників парламенту, уряду, експертів та неурядових організацій, в Україні наявна значна кількість центрів управління реформами в центрі та недостатній рівень забезпечення управління на регіональному рівні	Без єдиного центру реформи вирішувати проблеми достатньо складно. Внаслідок незбалансованості реформи не все зроблено у передачі повноважень громадам, спостерігається відставання галузевих реформ, наростає втома громадян від затягування процесу. Особливо гостро це відчувається в регіонах
4.	Програми українсько-польської співпраці не в повній мірі орієнтовані на передачу Україні польського	Не підтверджується	Польща в достатній мірі надає підтримку (фінансову, експертну) в сфері децентралізації як через міжнародні програми, так і через власні програми, лідерами серед яких є програми Міністерства закордонних справ Польщі	–

	Причини проблеми	Підтвердження/не підтвердження причини	Аргументація	Можливі наслідки невирішення причин проблеми
	досвіду в сфері децентралізації			
5.	Недостатнє поширення в Україні інформації щодо польського досвіду реформ	Не підтверджується	Інформація щодо досвіду польських реформ в питаннях децентралізації з боку провідних польських експертів, урядовців та громадських діячів в українському медіа-просторі представлена достатньо широко і доступно для різних категорій користувачів. Важливим елементом такої інформації є експертна оцінка перебігу реформ в Україні, порівняння окремих аспектів реформи в Україні та Польщі, демонстрація практичних результатів спільних проектів в Україні	–