

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ІМ. В.М. КОРЕЦЬКОГО**

МАТВІЄНКО Анатолій Сергійович

УДК 323.01.015

**ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВИ:
СВІТОВИЙ ДОСВІД І УКРАЇНА**

Спеціальність 23.00.02 – політичні інститути та процеси

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора політичних наук

Київ – 2015

Дисертацією є монографія.

Робота виконана у відділі правових проблем політології Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.

Науковий консультант: доктор політичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії
правових наук України
КРЕСІНА Ірина Олексіївна,
Інститут держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України,
завідувач відділу правових проблем політології.

Офіційні опоненти: доктор політичних наук, професор
Кочубей Лариса Олександрівна,
Інститут політичних і етнонаціональних досліджень
ім. І.Ф. Кураса НАН України,
провідний науковий співробітник відділу теоретичних
та прикладних проблем політології;

доктор політичних наук, професор
Іжа Микола Михайлович,
Одеський регіональний інститут
державного управління Національної академії
державного управління при Президентові України,
директор;

доктор політичних наук, доцент
Хома Наталія Михайлівна,
Львівський національний університет
ім. Івана Франка,
доцент кафедри теорії та історії політичної науки.

Захист відбудеться 30 листопада 2015 року о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.236.01 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора (кандидата) політичних наук в Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України за адресою: 01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

З дисертацією можна ознайомитися у науковій бібліотеці Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України за адресою: 01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

Автореферат розісланий 30 жовтня 2015 року.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради,
кандидат політичних наук

М. Д. Ходаківський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Проблема пошуку оптимальної моделі територіальної організації держави, що відповідала б інтересам різних соціальних груп, оперативно й ефективно реагувала на сучасні глобальні виклики і трансформації, є актуальною як у теоретико-методологічному, так і в прикладному сенсі. Саме від стабільності територіальної структури і збалансованості відносин між центральними, регіональними та місцевими органами влади багато в чому залежить облаштування простору, що знаходиться під юрисдикцією національної держави, і врешті майбутнє цієї держави, її статус як самостійного актора світової політики і міжнародних відносин. Нині, коли під впливом глобалізації, і зокрема в результаті формування наднаціональних структур, відбувається, по суті, розмивання національних кордонів, фактичне обмеження традиційних функцій держави, чинник території набуває особливого значення, даючи можливість державі зберегти себе як політичний інститут і центральний елемент політичної системи суспільства. Відсталість, застарілість територіальної організації держави є одним із гальмівних чинників її економічного, соціального, політичного, культурного розвитку.

І на попередніх етапах суспільного розвитку пошук ідеальної моделі територіальної організації держави, тобто такого варіанту просторової системи, який би враховував інтереси всіх суб'єктів, включаючи політичні інститути та громадські структури різного рівня, був одним із найскладніших завдань для учених і політиків. Історичний досвід переконливо свідчить, що зміна якоїсь окремої складової територіальної організації держави практично завжди супроводжується як позитивними (підвищення ефективності взаємодії між різними рівнями управління, якості публічних послуг тощо), так і негативними економічними, політичними, культурними наслідками. Мінімізувати останні можна лише завдяки врахуванню всього комплексу внутрішніх чинників, їх залежності від контексту загальносвітового розвитку.

В ідеалі сам по собі територіальний устрій держави та її внутрішня структура повинні бути продуктом тривалої історичної еволюції, відображати весь спектр її національних, соціально-економічних і культурних особливостей. Тоді адміністративно-територіальні одиниці характеризуватимуться більшою стійкістю з точки зору конфігурації, кордонів, інституційного дизайну, місця і ролі в загальнонаціональному просторі, а логіка структурування останнього буде більш раціональною і виваженою. Відповідно будь-які зміни у системі територіальної організації держави матимуть характер цілеспрямованих політичних заходів, вписуватимуться у

систему загальнонаціональних пріоритетів. Однак на практиці зміни у територіальному устрої держави в цілому та в його окремих елементах зокрема здійснюються далеко не завжди планомірно, стратегічно продумано і є, як правило, реакцією на загострення старих проблем чи появу нових зовнішніх і внутрішніх викликів. При цьому зростає роль суб'єктивних чинників: політичної кон'юнктури чи особистих уподобань політичних лідерів. Очевидно, що питання оптимальності таких перетворень, їх впливу на збереження стійкості територіальної організації держави у майбутньому, як правило, не обговорюються або опиняються на периферії політичного дискурсу.

З точки зору політико-правового підходу, вирішальне значення для територіальної структуризації влади мають вертикальний розподіл повноважень між різними рівнями публічної влади та ефективність взаємодії між ними, діяльність базового рівня управління, спосіб формування представницьких органів влади. Розробка концепції удосконалення політико-правових засад територіальної організації держави з використанням вітчизняного і світового досвіду є актуальною проблемою політичної науки і має важливе значення для вдосконалення практичної діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та суспільства загалом.

Територіальні зміни, їх вплив на різні сфери соціального буття досліджувалися М. Андерсоном, С. Бартоліні, К. Джеффері, М. Кітінгом. Правові аспекти території і територіального устрою вивчалися І. Алебастровою, С. Бабуриним, Л. Брілмаєром, А. Б'юкененом, І. Лексіним, Т. Мейзельсом, Н. Уолкером.

Аналізу історичних передумов територіальної організації України присвячені праці Я. Верменич, В. Олуйко, В. Слабенко-Ванжули. Значний внесок у дослідження проблем адміністративно-територіального устрою за останні роки зробили вітчизняні фахівці у галузі державного управління та місцевого самоврядування (Т. Безверхнюк, О. Кучабський, О. Лазор, М. Пухтинський, В. Яцуба), соціально-економічної географії (М. Дністрянський, О. Шаблій), регіональної економіки (О. Амосов, А. Дегтяр, М. Долішній). Пошуком шляхів удосконалення територіального устрою України у різних аспектах займалися І. Алексєєнко, О. Батанов, А. Береза, В. Борденюк, А. Доценко, І. Заяць, М. Іжа, О. Картунов, Л. Кочубей, І. Кресіна, В. Малиновський, І. Махновський, В. Олещенко, А. Павлюк, Є. Перегуда, О. Стойко, Л. Тварковська, С. Телешун, А. Ткачук, Н. Хома, Ю. Шемшученко та ін. Проте цілісна концепція територіальної організації держави з використанням вітчизняного і світового досвіду не розроблена і залишається актуальною науковою проблемою, що і зумовило вибір теми дослідження, його логіку і структуру.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана в рамках планової науково-дослідницької теми відділу право-

вих проблем політології Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України «Правові засади оптимізації адміністративно-територіального устрою України» (реєстраційний номер 0110U008114). Тема дисертації затверджена Вченою радою Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України 19 листопада 2013 р. (протокол № 10).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є концептуалізація політико-правових засад територіальної організації держави.

Для досягнення поставленої мети дисертантом були поставлені такі дослідницькі **завдання**:

- дати авторське визначення територіальної організації держави та концептуалізувати її політико-правові засади;

- з'ясувати історичні чинники, що визначали територіальну організацію держави в різні епохи, та виявити діалектику впливу глобалізаційних процесів на роль і значення території у розвитку держави;

- встановити взаємозв'язок між функціональними характеристиками держави та її територіальною організацією;

- визначити основні тенденції та особливості реформ територіальної організації держави у зарубіжних країнах;

- встановити зв'язок між територіальною організацією держави й територіальними моделями розв'язання конфліктів та формуванням представницьких органів влади;

- обґрунтувати необхідність удосконалення правових засад адміністративно-територіального устрою України та внесення змін до законодавства;

- визначити особливості процесу консолідації органів місцевого самоврядування та розробити пропозиції щодо об'єднання територіальних громад в Україні;

- розробити авторську модель двоохрівневої системи адміністративно-територіального устрою в Україні та обґрунтувати необхідність її запровадження в контексті децентралізаційної реформи.

Об'єктом дослідження є територіальна організація держави.

Предметом дослідження є політико-правові засади територіальної організації держави в зарубіжних країнах та в Україні.

Методи дослідження. Багатоаспектність досліджуваної теми зумовлює необхідність застосування адекватного методологічного інструментарію на таких основних рівнях: 1) максимально узагальнені філософські підходи; 2) загальнонаукові методи; 3) конкретно-наукові методи політичної науки. На першому рівні найширше застосовувався діалектичний метод для визначення закономірностей територіальної організації держави, виявлення суперечностей цього процесу й тих протилежностей, що забезпечили єдність, взаємозумовленість і неоднозначність стратегій і моделей реалізації територіальних реформ. При оцінці конкретних моделей територіальної

організації держави застосовувався принцип об'єктивності для з'ясування того, чи здатна та чи інша модель у конкретних історичних умовах сприяти розвитку суспільства, забезпеченню прав і свобод людини, дотриманню демократичних принципів. Дотримання принципу обґрунтованості й верифікації дало змогу відкинути будь-які апіорні судження і забезпечити необхідну й достатню аргументацію авторських висновків. Тому характеристика територіальної організації держави спирається на конкретні факти, реальні показники, верифіковані положення. Завдяки принципу всебічності дослідження для визначення успішності територіальних реформ до уваги бралися не лише однорідні, кількісні показники, а й якісні. Використання принципу історизму дало змогу простежити зв'язок між давніми та сучасними формами територіальної організації держави.

На другому рівні застосування емпіричного методу сприяло визначенню впливу реформ територіальної організації держави на добробут громадян та ефективність діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. Неабияке евристичне значення мало застосування таких методів емпіричного дослідження, як опис та порівняння, що дали можливість виявити спільне та відмінне у різних формах територіальної організації держави, у підходах до її редизайну в різних країнах з різними історичними, політичними і правовими традиціями.

За допомогою системного методу територіальна організація держави розглядалася як певна сукупність елементів, зміна одного з яких здатна надати нових якостей усій системі. В свою чергу, кожен з органів державної влади та органів місцевого самоврядування розглядався як система, елементами якої виступають структурні підрозділи та посадові особи. Відповідно система поставала в сукупності таких характеристик, як цілісність, структурність, функціональність, взаємозв'язок із зовнішнім середовищем, ієрархічність, цілеспрямованість, самоорганізація, і якісні характеристики кожного з елементів системи зумовлювали стан системи загалом. З огляду на динамізм суспільного життя дисертант враховував, що суттєва зміна будь-якого елемента цієї системи надає їй загалом нових якостей і рис, а в окремих випадках здатна привести до переходу на якісно новий рівень розвитку.

Виходячи з того, що традиційним детермінізмом неможливо пояснити розвиток складноорганізованих систем, дисертант для дослідження системи територіальної організації держави застосував синергетичний підхід. Це дало можливість спрогнозувати появу і характеристики синергетичного ефекту – додаткового результату, отриманого в результаті злагодженої взаємодії кількох елементів системи: удосконаленого адміністративно-територіального устрою і реформованих органів місцевого (регіонального) самоврядування, що матиме позитивний вплив на ефективність публічного управління та стимулюватиме громадянську активність.

У роботі також використовувалися такі логічні прийоми, як аналіз, синтез, гіпотеза, індукція, дедукція, класифікація тощо.

На третьому рівні методологічного інструментарію найбільш ефективними виявилися такі спеціально-наукові методи дослідження, як порівняльно-політологічний, історико-політологічний, ситуаційний аналіз тощо. Використання порівняльно-політологічного методу дало змогу з'ясувати позитивні й негативні аспекти реформування територіальної організації держави, визначити можливості застосування зарубіжного досвіду в практиці реформування територіальної організації держави в Україні.

Для вивчення внутрішніх і зовнішніх зв'язків у територіальній організації держави та політико-правових засад її реформування важливе значення мало моделювання як поєднання уявної і матеріальної системи, котра, відображаючи або відтворюючи об'єкт дослідження, може змінити його так, що її вивчення дає нову інформацію про цей об'єкт.

Наукова новизна дослідження полягає у тому, що дисертація є першою у вітчизняній політичній науці спробою концептуалізації політико-правових засад територіальної організації держави з урахуванням зарубіжного та вітчизняного досвіду.

Вперше:

- створено авторський концепт взаємодетермінації політичних і правових засад територіальної організації держави та реформування адміністративно-територіального устрою в контексті глобалізаційних і децентралізаційних процесів. Між ними існує тісний взаємозв'язок: правова основа визначає рамки взаємодії між органами публічної влади, а політична практика потребує належної інституціоналізації у законодавстві. Значне поширення неформальних, не передбачених законом відносин між органами публічної влади делегітимізує їх, а законодавство, не адаптоване до реального стану справ, гальмує розвиток суспільних відносин та сприяє наростанню кризових явищ у політичному житті;

- запропоновано авторське визначення територіальної організації держави як системи, що поєднує політико-правові інструменти регулювання відносин між органами публічної влади, відображає історичні, соціальні, культурні, географічні особливості конкретної країни і спрямована на гарантування високого рівня добробуту громадян та надання їм якісних публічних послуг;

- розроблено авторську модель двохрівневого адміністративно-територіального устрою України, що передбачає розукрупнення існуючих районів і створення додаткових кількох нових одиниць – громад-районів, при цьому враховуються площа, кількість населення та інфраструктурна система конкретної адміністративно-територіальної одиниці;

- визначено чотири основні тенденції у ході реформ територіальної організації держави у зарубіжних країнах: зміна ролі держави-нації у

сучасних умовах, посилення органів місцевого та регіонального самоврядування в ході децентралізації, активне використання асиметричних моделей розподілу повноважень та впровадження ринкових механізмів у сферу надання публічних послуг. Для країн Європейського континенту також характерні європеїзація та посилення регіоналізації, що є результатом членства у наднаціональній структурі – Європейському Союзи;

удосконалено:

– розуміння територіальних прав, які є важливою складовою державного суверенітету і не обмежуються юрисдикцією держави, включаючи контроль над усіма індивідами, які перебувають на її території, та над землею і ресурсами в своїх кордонах, що не віднесені до приватної власності. При цьому якщо держава є легітимним представником групи людей, нації, що проживають на даній території, створюють конкретні політико-правові інститути відповідно до своїх інтересів, то це дає підстави визнати право громадян на безпосередню участь у вирішенні питань адміністративно-територіального устрою;

– теоретичні положення про взаємозв'язок між функціональними характеристиками держави та її територіальним устроєм. У зв'язку з переосмисленням ролі держави в другій половині XX ст. на перший план у територіальній організації публічної влади виходять: 1) децентралізація (передача низки функцій держави загального добробуту на регіональний та місцевий рівні), 2) посилення спроможності органів місцевого самоврядування; 3) відмова від ієрархічності; 4) розвиток інститутів громадянського суспільства. Для радянського підходу було характерне помилкове ототожнення території як матеріальної умови існування суспільства з адміністративно-територіальним поділом як просторовою сферою діяльності державних органів, що призводило до приписування адміністративно-територіальному устрою не характерних для нього властивостей;

– тлумачення взаємозв'язку між двома суперечливими процесами, зумовленими глобалізацією: детериторіалізації (нівелювання значення території, державних кордонів) та ретериторіалізації (посилення локальної чи регіональної ідентичності індивіда), що є відображенням посилення глобальної соціально-економічної взаємозалежності та реструктуризації форм соціально-просторової організації у різноманітних субглобальних географічних масштабах. Завдяки цьому держави-нації залишатимуться основними акторами сучасних процесів глобальної реструктуризації, а не їх пасивними спостерігачами;

– концептуалізацію процесу консолідації органів місцевого самоврядування, що є визначальною рисою децентралізаційних реформ у світі. Об'єднання територіальних громад дає змогу: посилити адміністративну та економічну спроможність органу місцевого самоврядування, що забезпечує кращу якість надання адміністративних послуг; поглибити спеціалізацію

службовців органів місцевого самоврядування, сприяти підвищенню рівня їх кваліфікації; створити умови для концентрації фінансових ресурсів; поліпшити просторове планування розвитку та полегшити участь у міжнародних проектах; поглибити ступінь децентралізації у системі публічної влади. Негативні наслідки злиття проявляються у зростанні відстані між органами управління муніципалітету та жителями відповідної території; відсутності належної підтримки з боку громадян; значних фінансових видатках з державного бюджету; ймовірності появи нових лідерів та аутсайдерів у межах даної території; ослабленні місцевої ідентичності, що гальмує реалізацію колективних дій;

– пропозиції щодо внесення змін до Конституції України, які повинні закласти територіальну основу діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади; сформувати належні умови для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень; ліквідувати державні адміністрації на рівні району та області, а їх повноваження передати виконавчим органам відповідних рад, обов'язки контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування виконуватимуть префекти (урядники); запровадити нову модель розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за принципом субсидіарності та на засадах децентралізації влади;

дістали подальший розвиток:

– визначення чинників, що впливають на формування держави та її просторове оформлення, а саме: 1) входження до складу «універсальної держави»; 2) просторова віддаленість від центрів імперій, що сприяла формуванню націй; 3) часові відмінності у створенні держави та нації, що дає змогу виділити три типи держав: ранні (формування держави передувало появі нації), пізні (сформована національна ідентичність була покладена в основу держави) і консоціативні (для яких характерна відсутність сильної держави і єдиної нації як результат синхронності процесів державного і національного будівництва);

– систематизація факторів, що сприяють та перешкоджають використанню територіальних моделей (зокрема, надання статусу автономії) для розв'язання етнічних конфліктів та удосконалення управління територією держави;

– визначення альтернативних варіантів укрупнення територіальних громад: співробітництво між муніципалітетами, впровадження асиметричних моделей взаємодії між органами місцевого самоврядування та органами державної влади, регіоналізація;

– положення про неможливість обмеження реформування територіальної організації в Україні лише зміною меж адміністративно-територіальних одиниць. Реформування територіальної організації держави повинно перед-

бачати підготовчу роботу з впровадження самоврядування на регіональному рівні;

– обґрунтування необхідності поєднання добровільності та примусовості в ході удосконалення територіальної організації держави. Сподівання на ефективність виключно добровільного підходу справдилися лише у Фінляндії, що потребувало значних затрат для реалізації реформи. Невдалий експеримент з добровільністю об'єднання муніципалітетів у Норвегії та Швеції змусив їх розробити плани реорганізації територіального устрою, що передбачали примусову зміну меж територіальних громад відповідно до критеріїв, розроблених урядом.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що основні положення та висновки дисертації можуть бути використані у процесі розробки рекомендацій щодо розв'язання актуальних питань організації публічної влади в Україні, у законотворчій діяльності Верховної Ради України, в процесі розробки змін до Конституції України, концептуальних засад реформування публічної влади, системи місцевого самоврядування, державної регіональної політики та адміністративно-територіальної реформи. Матеріали дисертації можуть використовуватися у навчальному процесі при викладанні таких дисциплін, як «Політологія», «Порівняльна політологія», «Конституційне право України», «Муніципальне право», а також при розробці спеціальних навчальних курсів для політологів, юристів, спеціалістів з державного управління.

Апробація результатів дисертації. Дисертація виконана й обговорена у відділі правових проблем політології Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Основні положення, висновки і пропозиції дисертанта були представлені на міжнародних та всеукраїнських конференціях і семінарах: міжнародній науковій конференції «Парламентські вибори 2012 р. в Україні» (Київ, 14-15 березня 2013 р.); всеукраїнській науково-теоретичній конференції «Сучасні соціокультурні та політичні процеси в Україні» (Київ, 11-12 квітня 2013 р.); V міжнародній науковій конференції «Компаративістські читання» (Одеса, 26-28 квітня 2013 р.; тези опубліковано); I міжнародній науково-практичній конференції «Наука XXI століття: відповіді на виклики сучасності» (Херсон, 7 травня 2013 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Верховенство права як основа сучасного конституціоналізму. VI Тодиківські читання» (Харків, 27-28 вересня 2013 р.; тези опубліковано); міжнародній науково-практичній конференції «Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії» (Ужгород, 28-29 березня 2014 р.); II міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні тенденції розбудови правової держави в Україні та світі» (Житомир, 10 квітня 2014 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Верховенство права та правова держава» (Ужгород, 16-17 травня 2014 р.); міжнародній науково-прак-

тичній конференції «Сучасний вимір держави і права» (Львів, 30-31 травня 2014 р.; тези опубліковано); міжнародній науково-практичній конференції «Система міжнародних відносин, право націй на самовизначення, територіальні конфлікти в епоху глобалізації: український вимір» (Львів, 15-16 липня 2014 р.; тези опубліковано); міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні» (Харків, 18-19 липня 2014 р.; тези опубліковано); міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання реформування правової системи України» (Дніпропетровськ, 5-6 вересня 2014 р.; тези опубліковано); міжнародній науково-практичній конференції «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (Київ, 12-13 вересня 2014 р.; тези опубліковано); науково-практичній конференції «Україна-Польща: Діалог культур в контексті євроінтеграції» (Запоріжжя, 25-27 вересня 2014 р.; тези опубліковано); міжнародній науковій конференції «Прикордонні регіони: проблемне поле географічних досліджень» (Брест, 23-24 жовтня 2014 р.); V міжнародній науково-практичній конференції «Ціннісний вимір політичної діяльності: західно-східний вектор сучасної української політики» (Херсон, 26-27 червня 2014 р.); міжнародній науковій конференції «Державний суверенітет і народний суверенітет в сучасних умовах. VII Тодиківські читання» (Харків, 26-27 вересня 2014 р.; тези опубліковано), круглому столі «Регіональна політика і децентралізація влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів» (Київ, 26 травня 2015 р.; тези опубліковано), міжнародній науковій конференції «Політичні партії і вибори в Україні» (Київ, 26 червня 2015 р.), круглому столі «Конституційна реформа та місцеве самоврядування» (Київ, 30 червня 2015 р.).

Пропозиції дисертанта щодо вдосконалення територіальної організації держави закріплені у законопроектах: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації права законодавчої ініціативи» №1311 від 09.12.2014; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо поліпшення умов оформлення оренди земельних ділянок)» №2137а від 22.06.2015; «Про внесення змін до деяких законів України щодо співфінансування доріг державного значення» №2874 від 15.05.2015; у поправках до законопроектів: «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо реформи міжбюджетних відносин)» №1557 від 22.12.2014; «Про місцеві вибори» № 2831-3 від 28.05.2015; пропозиції щодо змін до Конституції України в частині розвитку місцевого самоврядування направлені на розгляд Президентові України (Лист № 13-02/15 від 26.02.2015 р.) та Голові Конституційної комісії (Лист № 09-02/15-VIII-B від 21.02.2015 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення дисертаційного дослідження викладено в 38 публікаціях, з яких одна індивідуальна монографія, 2 колективних монографій, 18 статей – у вітчизняних фахових наукових виданнях з політичних наук, 7 – у зарубіжних фахових наукових виданнях та виданнях,

внесених до міжнародних наукометричних баз, 10 тез виступів на наукових конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Монографія складається зі вступу, п'яти розділів, поділених на підрозділи, висновків та списку використаних джерел (608 найменувань). Загальний обсяг монографії становить 376 сторінок, із них основний текст – 322 сторінки, список використаних джерел – 52 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертаційного дослідження, характеризується ступінь наукової розробки проблеми, її зв'язок з науковими програмами, планами і темами, формулюються мета і завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, наукова новизна одержаних результатів, висвітлюється теоретичне і практичне значення результатів дослідження, наводяться дані про їх апробацію та публікації автора за темою дисертації, її структуру та обсяг.

У **першому розділі «Теоретико-методологічні підходи до дослідження територіальної організації держави»** аналізуються сучасні наукові підходи до розуміння територіальної організації держави, дається авторське визначення останньої.

У *першому підрозділі «Територія як предмет дослідження політичної науки»* територія розглянута як багатоаспектний феномен, який є предметом вивчення суспільних наук – соціології (Дж. Александер, П. Бурд'є, Е. Гіденс, С. Лаймен, Г. Лефевр, Дж. Уррі, які заклали основи розуміння колективної ідентичності), геополітики (ідея життєвого простору Ф. Ратцеля, функціональний підхід у політичній географії Р. Гартшорна, іконографія простору Дж. Готмана), права (об'єктна, просторова, патримоніальна, компетенційна теорії та теорія міжнародної власності). Особливість політологічного осмислення території проявляється в ході аналізу територіальних прав. Територіальне верховенство є однією з важливих характеристик державного суверенітету, однак територіальні права не можна зводити лише до юрисдикції держави, оскільки їх не можна розглядати виключно як право на колективну власність. Дисертантом виділено та детально проаналізовано два основних підходи до розуміння пріоритету територіальних прав, який належить або фізичним особам чи групі осіб (Дж. Локк), або державі та її інститутам (І. Кант). Автор робить висновок: оскільки держава є легітимним представником групи людей, нації, що проживає на даній території, і створює відповідні інститути, то виконання нею цих умов дає підстави визнати пріоритет територіальних прав за державою.

У другому підрозділі *«Політико-правовий вимір територіальної організації держави»* проаналізовано сукупність нормативно-правових актів, що регулюють питання адміністративно-територіального устрою країни; взаємовідносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, розподіл компетенції між ними; здійснення державою юрисдикції на своїй території.

Дисертант зазначає, що у науковій літературі для позначення просторового виміру організації держави існує ціла низка понять, зокрема «державний устрій», «державно-територіальний устрій», «територіальний устрій», «політико-територіальний устрій», «національно-державний устрій», що дає уявлення про підхід, обраний дослідником для вивчення цього явища. На думку дисертанта, увесь масив досліджень територіального устрою можна поділити на дві групи: широке і вузьке трактування. Перше включає не лише поділ на окремі території, а й правовий статус територіальних утворень, системи взаємовідносин між державою і територіальними одиницями. Однак такий підхід розмиває фокус досліджень саме територіального виміру держави, розпорошуючи увагу на інші аспекти організації держави. Тому в роботі обґрунтовано необхідність використання поняття «територіальна організація держави». Це система, що поєднує політико-правові інструменти регулювання відносин між органами публічної влади, відображає історичні, соціальні, культурні, географічні особливості конкретної країни, має за мету гарантування високого рівня добробуту громадян та надання їм якісних публічних послуг.

У третьому підрозділі *«Вплив змісту та форми держави на формування наукових підходів до територіальної організації держави»* проаналізовано взаємозв'язок між еволюцією розуміння природи держави та підходами до організації її адміністративно-територіального устрою.

Дисертант доводить, що визначальною рисою держави загального добробуту є централізація задля покращення збору фінансових коштів та розподілу ресурсів між індивідами, групами та відсталими територіями. Завдяки редистрибуції доходів покращувалися соціальні показники як окремих громадян, так і територій загалом, яких «підтягували» до рівня найбільш забезпечених. Регіональна політика розроблялася та приймалася на рівні міністерства для посилення економічного потенціалу всієї країни і реалізовувалася регіонами без можливості внесення жодних змін для урахування особливостей конкретної території. Відносини між урядом та регіонами повністю відповідали моделі «принципал-агент», в якій держава як «принципал» використовувала органи влади регіонального та місцевого рівня як свого «агента» з надання соціальних послуг. Неоліберальна концепція територіальної організації держави передбачала децентралізацію, перехід до моделі вибору та відмову від ієрархічності.

У роботі показано, що на сучасну територіальну організацію України істотно впливає ідеологічна спадщина СРСР: відповідність адміністративно-територіального поділу соціально-економічним комплексам, ототожнення території як матеріальної умови існування суспільства (основи територіальної громади) з адміністративно-територіальним поділом як просторовою сферою діяльності державних органів (адміністративно-територіальною одиницею).

Визначальний вплив на просторову організацію влади має форма державного устрою – унітарна чи федеративна, яка найкраще характеризує політико-територіальну організацію держави. Особливості територіального устрою конкретної держави відображають дію різних чинників, зокрема історичні тенденції розвитку суспільства й держави, зміст і характер соціально-економічних змін у ретроспективі, географічні та природні властивості окремих регіонів, національний склад їх населення тощо. Через поширення процесів регіоналізації в політичній науці відбувається постійний пошук нових визначень моделей територіального устрою держави, розташованих між федерацією та унітарною країною.

Автор робить висновок, що правове регулювання територіальної організації держави свідчить про його тісний взаємозв'язок з формою державного устрою, системою міжнародного права, системою взаємовідносин між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

У другому розділі «Історичний досвід і перспективи розвитку територіальної організації держави» розкрито еволюцію територіальної організації держави та визначено шляхи її розвитку з огляду на процес глобалізації.

У першому підрозділі «Передумови структуризації відносин між центром і периферією держав-націй» детально розглянуто концепцію універсальної держави А. Тойнбі, яка виникає після надломів цивілізацій, даючи соціальним системам політичну єдність, та підхід С. Роккана до пояснення особливостей національного будівництва на Європейському континенті. Дисертант зазначає, що асинхронність процесів закладання основ державної влади та формування нації як громадянської спільноти дає підстави для виділення трьох типів держав: ранні (формування держави передувало появі нації), пізні (сформована національна ідентичність була покладена в основу держави) і консоціативні (відсутність сильної держави і єдиної нації як результат синхронності процесів державного і національного будівництва).

Співставивши процеси формування держав у Європі та Північній Америці, автор робить висновок: спільними рисами для них є те, що ці держави сформувалися в результаті політики імперій – Римської та Британської. Що стосується відмінностей, то головні серед них: 1) асинхронність процесів державо- і націєтворення в Європі та їх одночасність у США. В результаті на Європейському континенті домінує унітарна модель

державного устрою, в той час як американці віддали перевагу федерації, в якій поділ повноважень між центром і штатами залишається предметом переговорів між ними; 2) процес демократизації в Європі сприяв переходу від територіальної стадії формування держави до політичної, а в США – знаходженню компромісу між прихильниками конфедерації і федерації.

У *другому підрозділі «Глобалізація та процеси детериторіалізації у сучасному світі»* показано неоднозначність впливу глобалізації на роль території. Глобалізація розглядається переважно як позатериторіальний і надтериторіальний процес, що виходить за межі географічних кордонів та негативно впливає на суверенітет національної держави, применшую значення територіального чинника.

Автор відзначає, що процес детериторіалізації, який детально аналізувався А. Аппадурі, Ф. Джеймсоном, А. Негрі (концепція Імперії), К. Омає, М. Хардтом, зумовлений такими чинниками: розвиток нових технологій; інтернаціоналізація капіталів та фінансів (Р. О'Брін); активізація діяльності транснаціональних організацій; зростання ролі електронних ЗМІ у формуванні ідентичностей (М. Кастельс); загострення екологічних проблем; нерівномірне зростання кількості населення тощо. На думку дисертанта, вони переоцінюють руйнівний вплив глобалізації на державу-націю та її територіальний вимір, оскільки насправді відбуваються два протилежних процеси: уніфікації (глобалізації) та локалізації. Мають місце процеси ремасштабування (І. Свінгедоу), що проявляються у регіоналізації та локалізації соціальних відносин. Свідченням амбівалентного впливу глобалізації на територіальну складову держави є активний розвиток транскордонного співробітництва у всьому світі.

У *третьому підрозділі «Територіальна автономія як інструмент вирішення внутрішньополітичних проблем»* проаналізовано світовий досвід використання територіальних моделей для врегулювання конфліктних ситуацій всередині країни між різними етнічними групами. В роботі показано, що у першій половині ХХ ст. автономії створювалися для вирішення політичних конфліктів, викликаних територіальними змінами, які відбулися внаслідок Першої світової війни. Із середини ХХ ст. автономія, як колективне право, в Європі розглядалася швидше як загроза територіальній цілісності держав, оскільки більшість із них створювалися на основі моноетнічної держави-нації. Заперечення проти територіальної автономії як способу вирішення конфліктів між центром та регіонами чи меншинами зводяться до: зниження підтримки виборцями політиків загальнонаціонального рівня, які обстоюють ідею автономії; ініціації процесу розпаду держави; появи нових меншин та конфліктів у рамках автономного регіону з боку менших за розміром груп; втрати державою контролю над природними ресурсами та фінансовими надходженнями з автономії.

У третьому розділі «Реформи територіальної організації держави в Європі» здійснено комплексний аналіз змін у територіальній організації держав Європи починаючи з другої половини ХХ ст.

У першому підрозділі «Особливості європейських реформ територіальної організації держави» дисертант констатує, що практично у всіх країнах Європи тривають дискусії про необхідність адаптації територіальної організації держави до вимог сучасності, дедалі частіше порушуються питання про новий підхід до розуміння держави, необхідність зростання ролі органів місцевого самоврядування та децентралізації, поглиблення відмінностей між адміністративно-територіальними одиницями та ступінь «оринковлення» публічних послуг. Автор відзначає посилення тенденції до європеїзації та рецентралізації. Незважаючи на намагання держав-членів зберегти свій суверенітет, інститути ЄС дедалі більше перебирають на себе право приймати рішення у справах, що належали раніше виключно до компетенції національних урядів. Однак вплив органів Євросоюзу на територіальні громади та органи регіонального управління відносно обмежений. Вагомий вплив на систему територіального управління справляють такі структурні зміни, як урбанізація та субурбанізація, зростання мобільності робочої сили та міграція, демографічні зміни (старіння населення, збільшення середнього класу тощо).

Здійснений автором аналіз зарубіжного досвіду дав підстави стверджувати, що результати територіальних реформ у країнах Європи можуть набувати таких форм: об'єднання (консолідація); регіоналізація; фрагментація; стабілізація відносин між різними рівнями управління в державі. Найчастіше результатом територіальних реформ є укрупнення (об'єднання) територіальних громад – у Греції, Данії, Фінляндії, Великій Британії, Латвії, Литві, Нідерландах, Німеччині.

У роботі показано, що основним мотивом здійснення реформ була ефективність, оскільки дрібні муніципалітети не мали достатніх ресурсів для надання якісних публічних послуг. Другим стимулом була демократизація, яка стосувалася не тільки молодих демократій, а й розвинених країн: передача більших повноважень органам місцевої влади означала, що колишні функції держави переходять під контроль громадян, які здійснюють його через своїх представників у цих органах. При цьому за демократизацію виступали противники укрупнення, апелюючи до переваг невеликих за розміром територіальних громад. За збереження традицій та ідентичності виступали переважно противники територіальних реформ. Вимоги європеїзації, зокрема щодо побудови організаційної системи, спроможної розподіляти кошти зі структурних фондів Євросоюзу, посилювали позиції прихильників сильних регіонів. Третім чинником регіоналізації є необхідність стимулювати розвиток підприємництва та економічних інновацій у конкурентному міжнародному середовищі. При цьому європеїзація

використовувалася частіше як аргумент щодо посилення ролі регіонів, ніж для обґрунтування необхідності укрупнення муніципалітетів.

У другому підрозділі *«Досвід територіальних реформ у пострадянських країнах Європи»* показано, що територіальні реформи були спрямовані на демократизацію, децентралізацію державної влади та управління, поліпшення якості державних послуг місцевому населенню та ширше включення громадян у процес прийняття рішень. У Латвії метою реформи було створення адміністративних територій з органами місцевого і регіонального управління, спроможних забезпечити надання якісних послуг мешканцям та економічний розвиток. Основним інструментом реформи стало об'єднання дрібних муніципалітетів, а основними цілями – конкурентна освіта, розширення можливостей для культурного розвитку, надання соціальних послуг, розвиток економіки та сучасної інфраструктури. У Литві в ході реформи акцент було зроблено на районному рівні, що сприяло формуванню двохрівневої системи адміністративно-територіального устрою.

У четвертому розділі *«Стратегії реалізації територіальних реформ»* проаналізовано шляхи реалізації територіальних реформ у різних країнах.

У першому підрозділі *«Зміцнення місцевого самоврядування шляхом укрупнення територіальних громад»* розглянуто способи вирішення проблеми фрагментації органів місцевого самоврядування. Дисертант відзначає, що невеликі за розміром муніципалітети не спроможні належним чином виконувати соціальні функції, що передаються їм у результаті децентралізаційних реформ та запровадження принципу субсидіарності. Їм бракує управлінських, адміністративних і фінансових можливостей виконувати нові завдання. Додатковими чинниками, що змушують країни вдаватися до укрупнення, є старіння населення та зменшення ринку праці. Автор виділив і проаналізував три основних підходи до укрупнення органів місцевого самоврядування: 1) примусовий (Данія); 2) добровільний (широкий набір фінансових стимулів, можливості для здійснення місцевих експериментів, Фінляндія); 3) змішаний (поєднання на різних етапах реформи добровільного і примусового, Норвегія, Швеція). Автор доводить, що для прискорення та заохочення добровільного об'єднання на рівнях територіальних громад та регіонів важливо поєднувати фінансові стимули з технічною допомогою, що надається або центральними органами державної влади, або органами регіональної влади під час оцінки результатів об'єднання для бюджету нової одиниці.

У другому підрозділі *«Територіальні моделі вирішення етнічних конфліктів»* показано, що територія є символом індивідуальної та колективної ідентичності, має важливе політичне, економічне і соціальне значення для розбудови нації і держави. Тому етнічні групи заявляють свої права на території, які вони вважають значущими для таких цілей. Інтенсивність територіальних претензій залежить від двох ключових чинників: 1) кількості

членів етнічної групи; 2) частки етнічної групи в загальній кількості населення держави.

Дисертант доводить, що ні теоретично, ні практично статус автономії не містить передумов громадянських воєн або розпаду держави, а угоди про автономію можуть бути ефективним інструментом управління територіально концентрованими етнічними конфліктами за умови їх правильної реалізації. Серед дослідників етнічних конфліктів також немає єдності в питанні про негативний (С. Корнелл, П. Родер, Д. Трейсман, Г. Хейл) чи позитивний вплив (Н. Бермео, С. Вольф, Т. Гарр, Ф. Коен, Б. Харф, У. Шнекенер) територіальних методів на збереження або відновлення миру в поліетнічних державах.

У *третьому підрозділі «Роль виборчих округів у формуванні представницьких органів влади»* розглянуто вплив територіальної основи виборчої системи на результати парламентських і місцевих виборів. У роботі показано, що незалежно від типу всі виборчі системи передбачають поділ країни на округи з більш-менш однаковою кількістю виборців. Визначення меж округів може відіграти вирішальну роль у перемозі як конкретної політичної партії, так і кандидата, оскільки сприятиме концентрації їх прихильників і зменшенню кількості опонентів на певній території. Зловживання з межами виборчих округів набуває таких форм: 1) диспропорційності – створення невеликих виборчих округів на територіях, де позиції певної політичної партії сильні, та великих – на решті території; 2) джеррімендерінгу – проведення кордонів виборчого округу таким чином, щоб сконцентрувати у ньому більшість прихильників політичної сили, які можуть розраховувати на державне фінансування інфраструктурних проєктів на своїй території, збільшення державних субсидій для регіону та інші вигоди, які зможе пролобіювати їх представник у законодавчому органі. У Великобританії спеціальна Комісія з кордонів для Англії у результаті консультацій з громадськістю підготувала проєкт скорочення кількості виборчих округів для проведення виборів 2015 р. на новій основі, що може створити проблеми для місцевої влади, ускладнити процес прийняття рішень, ослабити місцеву демократію.

У **п'ятому розділі «Оптимізація територіальної організації держави в Україні: стан і перспективи»** проаналізовано історичні передумови адміністративно-територіального устрою України та визначено шляхи вдосконалення територіальної організації держави.

У *першому підрозділі «Еволюція територіальних складових Української держави»* розглянуто сім періодів формування територіальної організації України: 1) перехід від архаїчної родоплемінної організації до впорядкованої системи адміністративного управління у Київській Русі; 2) перебування у складі Великого князівства Литовського; 3) формування власної державності та полково-сотенного устрою в результаті завоювань Національної революції

середини XVII ст.; 4) перебування у складі Російської та Австро-Угорської імперій; 5) період УНР, коли було запропоновано нову концепцію адміністративно-територіального устрою – скасування губернсько-повітового та запровадження земельного поділу; 6) радянський період; 7) з 1991 р. – здобуття незалежності та спроби реформування адміністративно-територіального устрою.

У другому підрозділі *«Законодавча основа сучасної територіальної структури України»* досліджено політико-правові засади територіальної організації держави, закріплені у законодавстві України, Європейській хартії місцевого самоврядування. Дисертант відзначає, що події 2014 р. значно розширили класифікацію територіальних одиниць України за рахунок «тимчасово окупованих територій», «територій з особливим статусом місцевого самоврядування» та ввели в обіг поняття військово-цивільної адміністрації.

Основними недоліками політико-правового забезпечення територіальної організації держави, що перешкоджають її реформуванню та розвитку місцевого самоврядування, автор вважає: відсутність чіткої процедури утворення та ліквідації адміністративно-територіальних одиниць; місцеве самоврядування здійснюється лише в адміністративних межах населених пунктів.

Дисертант доводить ефективність низки заходів, спрямованих на удосконалення законодавчої бази у сфері територіальної організації держави, зокрема законів України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» і «Про співробітництво місцевих громад».

У третьому підрозділі *«Шляхи і моделі удосконалення територіальної організації держави в Україні»* автор показує, що сучасна система територіальної організації держави є перешкодою демократичному розвитку суспільства та пропонує власне бачення її реформування. Серед трьох варіантів формування дієздатних громад – 1) визнання існуючого району як адміністративно-територіальної одиниці базового рівня; 2) радикальна зміна адміністративно-територіального устрою, в основу якого покладено принцип добровільного об'єднання територіальних громад з визначенням адміністративних центрів на основі 30-хвилинної доступності надання основних публічних послуг; 3) розукрупнення районів, що передбачає створення на базі існуючого ще одного-трьох районів додатково, – автором обґрунтовано доцільність реалізації останнього.

У **висновках** викладено найсуттєвіші результати дослідження, наведено теоретичні узагальнення та нове вирішення наукової проблеми політико-правових засад територіальної організації держави в зарубіжних країнах та в Україні.

1. Правовий вимір територіальної організації держави являє собою змістовне правове наповнення нормативно-правових актів, що регулюють

питання адміністративно-територіального устрою країни (у тому числі створення і ліквідацію адміністративно-територіальних одиниць); взаємовідносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, розподіл компетенції між ними; здійснення державою юрисдикції на своїй території загалом. Політичний вимір означає, що в територіальній організації держави особливого значення набувають практика політико-владних відносин між центром і регіонами, між представниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування, статус територіальних громад у здійсненні публічної влади. Між цими двома вимірами територіальної організації держави існує тісний взаємозв'язок: правова основа визначає рамки взаємодії між органами публічної влади, а політична практика потребує належної інституціоналізації у законодавстві. Значне поширення неформальних, не передбачених законом відносин між органами публічної влади делегітимізує їх, а законодавство, не адаптоване до реального стану справ, гальмує розвиток суспільних відносин та сприяє наростанню кризових явищ у політичному житті. Відповідно відбувається постійний пошук шляхів удосконалення правових інструментів для ефективнішої взаємодії між органами публічної влади, що набуває особливої актуальності з огляду на глобалізаційні та децентралізаційні процеси.

2. Територіальна організація держави – це система, що поєднує політико-правові інструменти регулювання відносин між органами публічної влади, відображає історичні, соціальні, культурні, географічні особливості конкретної країни, має за мету гарантування високого рівня добробуту громадян та надання їм якісних публічних послуг.

3. Територіальні права є важливою складовою державного суверенітету і не обмежуються юрисдикцією держави, включаючи контроль над усіма індивідами, які перебувають на її території, та над землею і ресурсами в своїх кордонах, що не віднесені до приватної власності; це право встановлювати податки і регулювати економічну діяльність приватних осіб, які перебувають на території держави; право контролювати або забороняти рух через свої кордони; право обмежувати або забороняти поділ державної території. Держава є легітимним представником групи людей, нації, що проживають на даній території, створюють конкретні державні інститути відповідно до своїх інтересів і з урахуванням міжнародної обстановки. Таке тлумачення дає змогу закріпити за нацією пріоритет територіальних прав та обґрунтувати право громадян на безпосередню участь у вирішенні питань адміністративно-територіального устрою.

4. Ідеологія, функціональні характеристики, покладені в основу діяльності держави, мають значний вплив на формування її територіального устрою. В умовах держави загального добробуту територіальна організація характеризується централізацією для кращого збору фінансових коштів та розподілу ресурсів між індивідами, групами та відсталими територіями;

домінуванням моделі «принципал-агент», в якій держава як «принципал» використовувала органи влади регіонального та місцевого рівня як свого «агента» з надання соціальних послуг; ослабленням ролі місцевого самоврядування. У другій половині XX ст. у зв'язку з переосмисленням ролі держави та виконанням нею сервісної функції на перший план у територіальній організації публічної влади виходять: 1) децентралізація (передача низки функцій держави загального добробуту на регіональний та місцевий рівні), 2) посилення спроможності органів місцевого самоврядування; 3) відмова від ієрархічності; 4) розвиток інститутів громадянського суспільства. Для радянського підходу характерне помилкове ототожнення території як матеріальної умови існування суспільства з адміністративно-територіальним поділом як просторовою сферою діяльності органів державної влади, що призводило до приписування адміністративно-територіальному устрою не характерних для нього якостей. На розвиток просторової концепції у пострадянських країнах значний вплив все ще має ідеологічна спадщина соціалізму: вимога раціонального розміщення на території держави продуктивних сил суспільства, підпорядкування територіального устрою завданням і функціям соціалістичної держави.

5. Для історичного процесу формування держави та її просторового оформлення важливе значення мали такі чинники: 1) входження до складу «універсальної держави», яка закладала основи державного устрою і територіального поділу майбутніх самостійних держав; 2) просторова віддаленість від центрів імперій, що сприяла формуванню націй; 3) часові відмінності у створенні держави та нації, що дає змогу виділити три типи держав: ранні (формування держави передувало появі нації), пізні (сформована національна ідентичність була покладена в основу держави) і консоціативні (для яких характерна відсутність сильної держави і єдиної нації як результат синхронності процесів державного і національного будівництва).

Спільною рисою територіальної консолідації держав Європи та США є те, що вони виникли як результат політики імперій: Римської, що призвело до її розвалу, і Британської, що спробувала посилити контроль над своїми північноамериканськими колоніями. Що стосується відмінностей, то головні серед них такі: по-перше, асинхронність процесів державного і національного будівництва в Європі та їх одночасність у Сполучених Штатах Америки. В результаті на Європейському континенті домінує унітарна модель державного устрою, в той час як американці віддали перевагу федерації, в якій розподіл повноважень між центром і штатами залишається предметом переговорів між ними. По-друге, процес демократизації в Європі сприяв переходу від територіальної стадії формування держави до політичної, у США він дав можливість знайти компромісне рішення між

прихильниками конфедерації і федерації, що прискорило формування нової держави.

6. В умовах глобалізації подвійний процес наднаціональної інтеграції та децентралізації в рамках суверенної держави призвів до появи просторового ремасштабування, переоцінки ролі територіального суверенітету, наслідки яких лише починають осмислюватися науковою спільнотою. Сучасна глобальна реструктуризація, яка є нерівномірним, діалектичним процесом соціально-просторових змін, відбувається як у просторі (що зумовлено зміною успадкованих соціально-просторових конфігурацій), так і у часі (оскільки залежить від прискореного руху капіталу, характерного для сьогодення). Цей процес розгортається одночасно у кількох взаємопов'язаних географічних вимірах – не лише на глобальному, а й на нижчих рівнях, що гарантує збереження важливості територіального впорядкування влади у сучасній державі. Нині відбуваються два протилежних процеси: детериторіалізації (нівелювання значення території, державних кордонів) та ретериторіалізації (посилення локальної чи регіональної ідентичності індивіда), що є відображенням посилення глобальної соціально-економічної взаємозалежності та реструктуризації форм соціально-просторової організації у різноманітних субглобальних географічних масштабах. Тому держави-нації та їх територія залишатимуться основними акторами сучасних процесів глобальної реструктуризації, а не їх пасивними спостерігачами.

Глобальна тенденція до детериторіалізації посилюється і внутрішніми чинниками, зокрема процесами децентралізації у більшості країн світу, що зумовило появу нового предмета дослідження – спільного суверенітету держави та її територіальних складових. Це свідчить про відхід від загальноприйнятого розуміння суверенітету як характеристики виключно держави-нації. Поява нових політичних структур пов'язана з формуванням системи багаторівневого урядування, в результаті чого недержавні актори та територіальні складові держави отримали можливість впливати на процес прийняття рішень на різних рівнях управління. В результаті регіональний рівень управління розвитком суспільства у ХХІ ст. набув особливого значення.

Світові процеси зумовили появу постмодерністських підходів до тлумачення ролі й значення кордонів для сучасної держави: світосистемного, геополітичного, екополітичного, моделі «політика-сприйняття-практика», що заклали теоретико-методологічну основу розвитку транскордонного співробітництва, особливо в рамках Європейського Союзу.

7. Починаючи із ХХ ст. автономії стали ефективним інструментом управління віддаленими територіями та налагодження відносин з регіонами, в яких проживають етнічні меншини. Хоча форма автономії, її ступінь визначаються конкретними особливостями кожної країни, однак спільними характеристиками є наявність представницького органу, який обирається

місцевим населенням, та закріплення автономного статусу в основному законі країни. При її запровадженні слід враховувати можливі негативні наслідки: зміна політичних уподобань виборців; початок процесу розпаду держави; виникнення нового джерела напруги; зростання сепаратистських настроїв на решті території; втрата контролю за природними ресурсами та фінансовими надходженнями автономій.

8. Світовий досвід має низку як успішних, так і невдалих прикладів урегулювання етнополітичних проблем за допомогою реформування територіальної організації держави. Ефективність використання територіальних моделей для запобігання та вирішення етнічних конфліктів визначається двома чинниками: 1) відповідністю обраного методу поточним умовам: особливостям становища етнічної групи, державного устрою, політичної практики тощо; 2) ретельністю розробки самої територіальної моделі, яка повинна максимально задовольняти інтереси обох конфліктуючих сторін.

9. Детальний огляд реформ територіальної організації держави у зарубіжних країнах дає підстави виділити чотири основні тенденції: переосмислення ролі держави-нації у сучасних умовах, посилення органів місцевого та регіонального самоврядування в ході децентралізації, активне використання асиметричних моделей поділу повноважень та впровадження ринкових механізмів у сферу надання публічних послуг. Для країн Європейського континенту також характерна європеїзація та посилення регіоналізації, що є результатом членства у такій наднаціональній структурі, як Європейський Союз.

Ініціатори реформ територіальної організації держави ставили перед собою низку завдань, основними з яких є: підвищення ефективності органів місцевого самоврядування та зміцнення інституту місцевої демократії; піднесення добробуту мешканців та поліпшення демографічної ситуації; адаптація до нових викликів (глобалізації, регіоналізації, членства у міжнародних організаціях тощо). Результати територіальних реформ у країнах Європи у кінцевому підсумку призвели до: консолідації; регіоналізації; фрагментації; стабілізації відносин між різними рівнями управління в державі.

10. Традиційною відповіддю на нездатність органів місцевого самоврядування в їх нинішньому стані виконувати нові функції, що передаються їм у ході децентралізаційних реформ, є консолідація. Об'єднання територіальних громад дає змогу: посилити адміністративну та економічну спроможність органу місцевого самоврядування, що забезпечує кращу якість надання адміністративних послуг; поглиблювати спеціалізацію посадових осіб органів місцевого самоврядування, сприяти підвищенню рівня їх кваліфікації; створити умови для концентрації фінансових ресурсів; поліпшити просторове планування розвитку та полегшити участь у

міжнародних проектах; поглибити ступінь децентралізації у системі публічної влади – делегувати більшу частку державних функцій укрупненим органам місцевого самоврядування, які мають необхідні фінансові, людські, матеріальні ресурси.

Негативні наслідки злиття органів місцевого самоврядування проявляються у: зростанні відстані між органами управління муніципалітету та жителями відповідної території; відсутності підтримки з боку громадян; необхідності значних фінансових затрат з державного бюджету (через збільшення трансферів для заохочення добровільного процесу об'єднання, необхідність делімітації та демаркації нових кордонів адміністративно-територіальних одиниць, внесення змін до реєстрів тощо); ймовірності появи нових лідерів та аутсайдерів у межах даної території (втрата лідерами своїх переваг у зв'язку з появою нових територіальних громад); ослабленні місцевої ідентичності, що гальмує реалізацію колективних дій. Основні причини невдач, пов'язаних із реалізацією проектів об'єднання адміністративно-територіальних одиниць, зумовлені механістичним підходом до його розуміння, ігноруванням важливості врахування політичних, економічних, управлінських, фінансових, соціальних чинників.

11. Як свідчить зарубіжний досвід, успішна реформа адміністративно-територіального устрою передбачає два основних етапи: добровільний (територіальні громади на власний розсуд ініціюють об'єднання з сусідами) та примусовий (нові одиниці створюються відповідно до критеріїв, розроблених центральними органами виконавчої влади). Сподівання на ефективність виключно добровільного підходу справилися лише у Фінляндії, що потребувало значних затрат для реалізації реформи. Невдалий експеримент з добровільністю об'єднання муніципалітетів у Норвегії та Швеції змусив їх розробити плани реорганізації територіального устрою, що передбачали примусову зміну меж територіальних громад відповідно до критеріїв, розроблених урядом, та запровадити самоврядування на проміжному (регіональному) рівні управління. Латвія, врахувавши позитивний та негативний досвід європейських країн, одразу ж передбачила здійснення адміністративно-територіальної реформи у два етапи: муніципалітети могли проявити ініціативу та об'єднатися у ході першого етапу або здійснити це на вимогу уряду – на другому.

12. Альтернативними варіантами укрупнення територіальних громад є: інтенсифікація співробітництва між муніципалітетами; запровадження асиметричних моделей взаємодії між органами місцевого самоврядування щодо функцій і повноважень та регіоналізація. За наявності сильного спротиву змінам у територіальній організації серед представників органів місцевого самоврядування та членів територіальних громад виходом є розвиток міжмуніципального співробітництва, що дає змогу концентрувати

можливості й ресурси муніципалітетів для виконання низки завдань, як це було у Німеччині, Норвегії, Франції та Чехії.

13. З огляду на проголошений курс на європейську інтеграцію особливу цінність для України має аналіз останніх територіальних реформ, здійснених у країнах Євросоюзу, який дав змогу з'ясувати, по-перше, що тенденція збільшення розміру органів місцевого самоврядування має загальноєвропейський характер; по-друге, сучасні тенденції розвитку (глобалізація, європеїзація) висувають жорсткіші вимоги до розмірів органів місцевого самоврядування і одночасно дають інструменти для їх ефективного функціонування (інформаційно-комунікаційні технології), які, в свою чергу, також виступають стимулами проведення реформ.

14. Адміністративно-територіальний устрій, просторова організація влади тісно пов'язані із системою взаємовідносин між різними рівнями публічної влади: між центром і регіонами, між органами державної влади та органами місцевого самоврядування тощо. Тому реформування територіальної організації в Україні не може обмежуватися лише зміною кордонів адміністративно-територіальних одиниць, а передбачає реформу системи місцевого самоврядування. Реформування територіальної організації держави не повинно обмежуватися лише рівнем місцевого самоврядування, а й передбачає підготовчу роботу для запровадження самоврядування на регіональному рівні, що має відбутися після зміцнення базового рівня. Популярність ідеї запровадження регіонального самоврядування значною мірою зумовлена двома чинниками. По-перше, децентралізаційними процесами, що мають місце у більшості країн світу і передбачають поступову передачу повноважень та обов'язків на нижчі рівні управління. По-друге, намаганням перетворити Європейський Союз на Європу регіонів, де останні відіграватимуть помітну роль у процесі прийняття рішень та економічному розвитку територій завдяки різноманітним формам регіональної співпраці.

15. В Україні уже зроблено перші кроки до поступового вдосконалення адміністративно-територіального устрою держави шляхом укрупнення територіальних громад. Однак до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» слід внести зміни, які б передбачали примусову реалізацію злиття територіальних громад відповідно до перспективного плану формування територій громад; чіткі часові рамки здійснення процесу об'єднання (наприклад, проведення виборів до нових органів управління нової громади). Як свідчить досвід європейських країн, примусовий етап є необхідною складовою успішного здійснення адміністративно-територіальної реформи, що має за мету посилити органи місцевого самоврядування та уникнути їх роздрібненості. Але йому має передувати добровільне об'єднання громад у чітко визначені строки.

16. Оптимальну модель територіальної організації держави в Україні можна створити шляхом розукрупнення районів, що передбачатиме створення кількох нових одиниць громад-районів. При цьому до уваги повинні братися площа, кількість населення та інфраструктурна система конкретної адміністративно-територіальної одиниці. У результаті на базі існуючого району буде створено кілька додаткових територіальних громад-районів, яких усього по Україні налічуватиметься близько 900. З урахуванням демографічних тенденцій кількість населення такої одиниці має становити 15–20 тис. осіб. До переваг такої моделі слід віднести те, що послуги не віддаляються від мешканців, як це фактично має місце у ході об'єднання громад, а наближаються до них, що сприятиме позитивному ставленню громадян до такої реформи.

Безумовною перевагою даної моделі є досить швидкі темпи її реалізації. Якщо об'єднання громад може тривати роками, то рішення про утворення нових районів на своєму засіданні приймає Верховна Рада України. Такий крок вимагатиме внесення змін лише до окремих статей Конституції України, а не перегляду цілих розділів Основного Закону. До позитивних моментів цього варіанту слід віднести і значно менші фінансові затрати, ніж у випадку добровільного об'єднання територіальних громад. Адже кількість новоутворених районів буде менша, ніж укрупнених територіальних громад; не потрібно виплачувати компенсації звільненим у результаті об'єднання громад службовцям органів місцевого самоврядування, бо у випадку створення нових районів вони не втратять роботи. Більше того, робота у районних органах місцевого самоврядування є привабливішою, ніж на рівні територіальних громад. Тому посилення конкуренції за робочі місця у новостворених районах сприятиме підвищенню рівня кваліфікації службовців. Крім того, цей варіант не потребує виділення додаткових ресурсів для формування інфраструктури, що має місце в ході реалізації попередньої моделі, при тому, що мета – максимальне наближення публічних послуг до споживачів – також буде досягнута. Після реалізації реформи у сільських населених пунктах мешканці можуть обрати старосту та раду, але виключно як органи самоорганізації населення, спосіб формування і повноваження яких будуть визначені у новій редакції Закону України «Про органи самоорганізації населення». Таким інститутам у населених пунктах можна, крім власних повноважень, делегувати і певні повноваження органів місцевого самоврядування в межах розукрупненого району. Пропонована модель дає можливість вирішити проблему закріплення землі за громадою. Адже район, що нині фактично розпоряджається землею, яка не належить територіальним громадам, стає базовим рівнем місцевого самоврядування, і таким чином вирішується питання повсюдності місцевого самоврядування. Оскільки розукрупнений район не зможе надавати повний перелік послуг, то 10–15 таких одиниць буде об'єднано в округу, що забезпечуватиме надання

освітніх, медичних, податкових, управлінських, суддівських, правоохоронних та інших послуг. Тобто така округа, межі якої можуть співпадати з виборчим округом, буде лише адміністративною, а не територіальною одиницею. При цьому перелічені вище послуги надаватимуться не в одному з населених пунктів, а можуть бути розпорешені по території округи, що сприятиме її більш рівномірному розвитку і реалізації принципу справедливості щодо усіх її мешканців. У результаті реалізації реформи в Україні сформується двоєрівнева система адміністративно-територіального устрою, яка оптимізує структуру місцевого самоврядування: I) громада-район – базовий рівень територіальної організації держави (орієнтовна кількість – 900); II) область – другий рівень.

Пропонована автором модель передбачає також існування міст зі статусом округи (100–800 тис. осіб) та регіону (понад 800 тис. осіб), який буде закріплено у Конституції та відповідних законах України. Завдяки цьому великі міста зі статусом регіону можуть бути виведені зі складу області, що дасть змогу зменшити диспропорції між нинішніми областями щодо кількості населення.

17. Значного поліпшення територіальної організації держави можна досягти шляхом внесення змін до Конституції України, які повинні: закласти територіальну основу діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади; сформувати належні умови для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень; ліквідувати державні адміністрації на рівні району та області, а їх повноваження передати виконавчим органам відповідних рад, обов'язки контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування виконуватимуть префекти (урядники); запровадити нову модель розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади за принципом субсидиарності та на засадах децентралізації влади.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Індивідуальна монографія:

1. Матвієнко А.С. Політико-правові засади територіальної організації держави: світовий досвід і Україна / А.С. Матвієнко. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. – 376 с.

Рецензії:

Вдовичин І.Я. Територіальна організація держави: політичні і правові аспекти / І. Я. Вдовичин // Віче. – 2015. – №18. – С. 6.

Перегуда С.В. Нова оригінальна концепція територіальної організації держави // Політологічний вісник. – 2015. – Вип. 79. – С. 511-515.

Наумкіна С.М. Територія держави: політичний і правовий виміри // Держава і право. Серія Політичні науки. – 2015. – Вип. 69. – С. 184-186.

Колективні монографії:

2. Реформування адміністративно-територіального устрою: український та зарубіжний досвід : монографія / [Кресіна І.О., Береза А.В., Коваленко А.А., Матвієнко А.С., Стойко О.М. та ін.] / за ред. І.О. Кресіної. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. – 420 с.

3. Правові засади оптимізації адміністративно-територіального устрою України : монографія / [Кресіна І.О., Коваленко А.А., Лойко Л.І., Матвієнко А.С. та ін.] / за ред. І.О. Кресіної. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2013. – 296 с.

Статті у наукових фахових виданнях з політичних наук:

4. Матвієнко А.С. Реформа адміністративно-територіального устрою в Латвії / А.С. Матвієнко // Держава і право. – 2011. – Вип. 54. – С. 645-652.

5. Матвієнко А.С. Територія як предмет дослідження суспільствознавчих наук / А.С. Матвієнко // Держава і право. – 2011. – Вип. 55. – С. 562-567.

6. Матвієнко А.С. Територіальний устрій як основа системи соціального забезпечення у Швеції / А.С. Матвієнко // Держава і право. – 2012. – Вип. 57. – С. 506-511.

7. Матвієнко А.С. Теоретико-методологічні підходи до визначення територіальної організації публічної влади / А.С. Матвієнко // Політологічний вісник. – 2012. – Вип. 68. – С. 283-291.

8. Матвієнко А.С. Територіальна реорганізація виборчої системи Великобританії / А.С. Матвієнко // Держава і право. – 2013. – Вип. 58. – С. 643-648.

9. Матвієнко А.С. Об'єднання територіальних громад: досвід Фінляндії та Латвії / А.С. Матвієнко // Держава і право. – 2013. – Вип. 59. – С. 506-512.

10. Матвієнко А.С. Територіальний вимір транскордонного співробітництва / А.С. Матвієнко // Держава і право. – 2013. – Вип. 60. – С. 449-455.

11. Матвієнко А.С. Процеси детериторіалізації в умовах глобалізації / А.С. Матвієнко // Держава і право. – 2013. – Вип. 61. – С. 420-435.

12. Матвієнко А.С. Територіальні автономії в Європі / А.С. Матвієнко // Порівняльно-правові дослідження. – 2013. – № 1-2. – С. 92-98.

13. Матвієнко А.С. Вплив ідеологічних підходів до розуміння держави на її територіальну організацію / А.С. Матвієнко // Держава і право. – 2013. – Вип. 62. – С. 442-448.

14. Матвієнко А.С. Територіальні реформи у Норвегії / А.С. Матвієнко // Політологічний вісник. – 2014. – Вип. 71. – С. 515-523.

15. Матвиенко А.С. Особенности процесса территориальной консолидации государств Европы и США / А.С. Матвиенко // Сравнительные правовые и политические исследования. – 2014. – Т. 2. – Вып. 1. – С. 83-91. (м. Москва, Російська Федерація).

16. Матвієнко А.С. Реорганізація територіальної організації державної влади у Франції / А.С. Матвієнко // Політологічний вісник. – 2014. – Вип. 73. – С. 538-545.

17. Матвієнко А.С. Вплив політичних партій на територіальні реформи у Європі / А.С. Матвієнко // Держава і право. – 2014. – Вип. 63. – С. 392-397.

18. Матвієнко А.С. Особливості європейських реформ територіальної організації влади / А.С. Матвієнко // Політологічний вісник. – 2014. – Вип. 74. – С. 201-208.

19. Матвієнко А.С. Представництво регіональних інтересів у федеративних і регіональних державах / А.С. Матвієнко // Порівняльно-правові дослідження. – 2014. – № 1. – С. 221-226.

20. Матвієнко А.С. Складові територіальних реформ у країнах Європи / А.С. Матвієнко // Держава і право. – 2014. – Вип. 64. – С. 387-391.

21. Матвієнко А.С. Правове регулювання реформування територіальної організації влади в Україні на сучасному етапі / А.С. Матвієнко // Держава і право. – 2014. – Вип. 65. – С. 314-321.

22. Матвієнко А.С. Європейський досвід об'єднання муніципалітетів / А.С. Матвієнко // Молодий вчений. – 2015. – №1 (16). – С. 186-189.

23. Matvienko A. Preconditions and consequences of municipal amalgamation / A. Matvienko // Proceedings of the Georgian national academy of sciences. – 2014. – №2. – P. 75-82. (Tbilisi, Georgia).

24. Матвієнко А.С. Розукрупнення районів як альтернатива об'єднанню територіальних громад під час адміністративно-територіальної реформи / А.С. Матвієнко // Віче. – 2015. – № 12. – С. 9-11.

25. Матвієнко А.С. Правові засади об'єднання територіальних громад в Україні / А.С. Матвієнко // Evropský politický a právní diskurz. – 2015. – Vol. 2. – № 5. – S. 131-134. (м. Прага, Чеська Республіка).

26. Матвиенко А.С. Территориальные модели решения этнических конфликтов / А.С. Матвиенко // Право и политика. – 2015. – № 2. – С. 94-98. (м. Бішкек, Киргизька Республіка).

27. Матвиенко А.С. Сравнение теоретических обоснований приоритета территориальных прав государства и нации / А.С. Матвиенко // Актуальные проблемы международных отношений и глобального развития. – 2015. – Вип. 3. – С. 157-165. (м. Мінськ, Республіка Білорусь).

28. Матвиенко А.С. Использование территориальных инструментов в этнополитическом менеджменте / А.С. Матвиенко // Legea si Viata. – 2015. – № 11. – С. 87-90. (м. Кишинів, Республіка Молдова).

Публікації, які додатково відображають результати дисертації:

29. Матвієнко А.С. Добровільне об'єднання територіальних громад у Фінляндії: уроки для України / Матвієнко А.С. // Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку: зб. наук. праць. – Одеса : Фенікс, 2013. – С. 279-280.

30. Матвієнко А.С. Правове регулювання об'єднання територіальних громад / Матвієнко А.С. // Верховенство права як основа сучасного конституціоналізму. VI Тодиківські читання : зб. тез наук. доповідей і повідомлень міжнар. наук. конф. (27-28 вересня 2013 р.). – Х. : Права людини, 2013. – С. 148-149.

31. Матвієнко А.С. Концепція територіальних прав Дж. Локка та І. Канта / Матвієнко А.С. // Сучасний вимір держави і права: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 30-31 травня 2014 р.) – Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2014. – С. 14-17.

32. Матвієнко А.С. Територіальні методи вирішення етнічних конфліктів / Матвієнко А.С. // Система міжнародних відносин, право націй на самовизначення, територіальні конфлікти в епоху глобалізації: український вимір : міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15-16 липня 2014 р.) – Львів : ГО «Інститут суспільних ініціатив», 2014. – С. 36-37.

33. Матвієнко А.С. Урядовий проект добровільного об'єднання територіальних громад / Матвієнко А.С. // Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 18-19 липня 2014 р.) – Х. : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2014. – С. 35-38.

34. Матвієнко А.С. Територія держави в умовах глобалізації / Матвієнко А.С. // Актуальні питання реформування правової системи України : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 5-6 вересня 2014 р.) – Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2014. – С. 131-133.

35. Матвієнко А.С. Проекти удосконалення територіальної організації держави / Матвієнко А.С. // Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування : міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12-13 вересня 2014 р.) – К. : Центр правових наукових досліджень, 2014. – С. 16-20.

36. Матвієнко А.С. Польський досвід організації процесу реформування адміністративно-територіального устрою / Матвієнко А.С. // Україна-Польща : Діалог культур в контексті євроінтеграції : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 25-27 вересня 2014 р.). Т. 1. / Запоріж. держ. інж. акад. – Запоріжжя : ЗДІА, 2014. – С. 21-23.

37. Матвієнко А.С. Територіальна цілісність як складова державного суверенітету / Матвієнко А.С. // Державний суверенітет і народний суверенітет в сучасних умовах. VII Тодиківські читання : зб. тез наук. доповідей і повідомлень міжнар. наук. конф. (Харків, 26-27 вересня 2014 р.) – Х. : Права людини, 2014. – С. 92-93.

38. Матвієнко А.С. Розукрупнення районів як альтернатива об'єднанню територіальних громад в Україні / Матвієнко А.С. // Регіональна політика і децентралізація влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів : зб. наук. праць. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Київський ун-т права НАН України, 2015. – С. 51-57.

АНОТАЦІЇ

Матвієнко А.С. Політико-правові засади територіальної організації держави: світовий досвід і Україна. – Монографія.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора політичних наук за спеціальністю 23.00.02 – політичні інститути та процеси. – Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, Київ, 2015.

У монографії здійснено комплексне дослідження політико-правових засад територіальної організації держави та запропоновано авторську модель двохрівневого адміністративно-територіального устрою України, що передбачає розукрупнення існуючих районів і створення кількох нових одиниць – громад-районів.

Проаналізовано нормативно-правові акти, що регулюють питання адміністративно-територіального устрою країни; взаємовідносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, розподіл компетенції між ними; здійснення державою юрисдикції на своїй території.

Представлено комплексний аналіз змін у територіальній організації держав Європи починаючи з другої половини XX ст., які відбувалися під впливом таких чинників: переосмислення ролі держави-нації у сучасних умовах, посилення органів місцевого та регіонального самоврядування в ході децентралізації, активне використання асиметричних моделей поділу повноважень та впровадження ринкових механізмів у сферу надання публічних послуг. Показано, що для країн Європейського континенту також характерна європеїзація та посилення регіоналізації, що є результатом членства у Євросоюзі.

Відзначено, що відповіддю на нездатність органів місцевого самоврядування виконувати нові функції, що передаються їм у ході децентралізаційних реформ, є їх консолідація. Альтернативними варіантами укрупнення територіальних громад є: інтенсифікація співробітництва між муніципалітетами; запровадження асиметричних моделей взаємодії між органами місцевого самоврядування щодо функцій і повноважень та регіоналізація.

Проаналізовано історичні передумови сучасного адміністративно-територіального устрою України та розглянуто шляхи удосконалення територіальної організації держави.

Ключові слова: територія, держава, адміністративно-територіальний устрій, децентралізація, регіоналізація, детериторіалізація, консолідація, автономія, територіальна громада.

Матвиенко А.С. Политико-правовые основы территориальной организации государства: мировой опыт и Украина. – Монография.

Диссертация на соискание ученой степени доктора политических наук по специальности 23.00.02. – политические институты и процессы. – Институт государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины, Киев, 2015.

В монографии осуществлено комплексное исследование политико-правовых основ территориальной организации государства и предложена авторская модель двухуровневого административно-территориального устройства Украины. Территориальная организация государства – это система, объединяющая политико-правовые инструменты регулирования отношений между органами публичной власти, отражающая исторические, социальные, культурные, географические особенности конкретной страны, имеющая целью обеспечение высокого уровня благосостояния граждан и предоставление им качественных публичных услуг.

Проанализирована совокупность нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы административно-территориального устройства страны; взаимоотношения между органами государственного управления и органами местного самоуправления, распределение компетенции между ними; осуществление государством юрисдикции на своей территории.

Показана эволюция территориальной организации государства и определены пути ее развития с учетом процессов глобализации. Для исторического процесса формирования государства и его пространственного оформления важное значение имели следующие факторы: 1) вхождение в состав «универсального государства»; 2) пространственная удаленность от центров империй; 3) временные различия в создании государства и нации.

В связи с переосмыслением роли государства во второй половине XX века на первый план территориальной организации публичной власти выходят: 1) децентрализация (передача ряда функций государства всеобщего благосостояния на региональный и местный уровни), 2) усиление возможностей органов местного самоуправления; 3) отказ от иерархичности; 4) развитие институтов гражданского общества.

Представлен комплексный анализ изменений в территориальной организации государств Европы начиная со второй половины XX в., происходивших под влиянием таких факторов: переосмысление роли государства-нации в современных условиях, усиление органов местного и регионального самоуправления в ходе децентрализации, активное использование асимметричных моделей разделения полномочий и внедрение рыночных механизмов в сферу предоставления публичных услуг. Для стран Европейского континента также характерна европеизация и усиление регионализации, что является результатом членства в Евросоюзе.

Отмечено, что ответом на неспособность органов местного самоуправления выполнять новые функции, передающиеся им в ходе децентрализованных реформ, является их консолидация.

Показано, что объединение территориальных общин позволяет: усилить административную и экономическую состоятельность органа местного самоуправления, обеспечивает лучшее качество предоставления административных услуг; углубить специализацию служащих органов местного самоуправления, повысить уровень их квалификации; создать условия для концентрации финансовых ресурсов; улучшить пространственное планирование развития и облегчить участие в международных проектах; углубить децентрализацию.

Проанализированы исторические предпосылки нынешнего административно-территориального устройства Украины и рассмотрены пути усовершенствования территориальной организации государства. Предложена оптимальная модель территориальной организации государства в Украине, предусматривающая разукрупнение районов и создание нескольких новых единиц – общин-районов. При этом во внимание должны приниматься площадь, количество населения и инфраструктурная система конкретной административно-территориальной единицы. Преимуществами этой модели являются: приближение услуг к жителям, быстрые темпы ее реализации, незначительные финансовые затраты по сравнению с добровольным объединением общин.

Ключевые слова: территория, государство, административно-территориальное устройство, децентрализация, регионализация, детерриториализация, консолидация, автономия, территориальная община.

Matvienko A.S. Political and legal bases of territorial organization of state: world experience and Ukraine. – Monograph.

Thesis to obtain the scientific degree of doctor of science with the speciality 23.00.02 – political institutes and processes. – Volodymyr Koretskyj Institute of State and Law, National Academy of Science of Ukraine. – Kyiv, 2015.

The complex political and legal bases of the territorial organization of the state are presented, and the original model of two-level territorial division of Ukraine, which provides the downsizing of existing districts and the creation of additional two - three new units, is proposed.

A set of regulations governing the administrative and territorial division of the state; the relationship between public administration and local government, the division of competence between them; the implementation of state jurisdiction in its territory are analyzed.

A comprehensive analysis of the changes that occurred in the territorial organization of the European states since the second half of the twentieth century, is presented. They were occurred under the influence of such factors as:

reinventing of the nation-state in modern conditions, strengthening of local and regional authorities as the result of decentralization, the usage models of asymmetric division of powers and the introduction of market mechanisms in the provision of public services. The Europeanization and regionalization are specific features of the members of the EU.

It is noted that a response to the inability of local authorities to carry out new functions, transferred to them in the course of decentralization reforms, is their consolidation. The alternatives of amalgamation of communities are: intensification of inter-municipal cooperation; introduction of asymmetric patterns of interaction between local authorities on the functions and powers, and regionalization.

The historical background of the current administrative-territorial system of Ukraine was analyzed and the ways of improvement the territorial organization of the state are proposed.

Key words: territory, state, administrative divisions, decentralization, regionalization, deterritorialization, consolidation, autonomy, local community.

Підписано до друку 20.10.2015 р. Формат 60 × 84 ¹/₁₆.

Обл.-вид. арк. 1,9. Наклад 100 прим.

Папір офсетний. Віддруковано на різнографі.

Видавництво «Логос»

Україна, 01030, м. Київ, вул. Богдана Хмельницького, 10, офіс 31.

Свідцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру
видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції

Серія ДК № 201 від 29.09.2000 р.