

УДК 324:323.263

<http://orcid.org/0000-0002-7536-1439><http://doi.org/10.5281/zenodo.1402727>

Г. Ю. Євтухова

ОСОБЛИВОСТІ МОЖЛИВИХ ПРОЯВІВ САБОТАЖУ В ЗДІЙСНЕННІ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

В статті робиться акцент на необхідності реформування публічної влади на основі її децентралізації. Реформа децентралізації та місцевого самоврядування в Україні відбувається з порушенням основних термінів її проведення. Доводиться, що однією з причин уповільнення темпів реформи є опір, який чиниться на особистісному та груповому рівнях. Саботаж як соціально-політичне явище може бути одним із проявів такого опору. Здійснюється спроба з'ясувати можливості його використання, як на рівні окремих суб'єктів, так і на рівні ресурсоабезпечених груп.

Ключові слова: децентралізація влади, місцеве самоврядування, територіальна громада, саботаж.

А.Ю. Евтухова

ОСОБЕННОСТИ ВОЗМОЖНЫХ ПРОЯВЛЕНИЙ САБОТАЖА В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РЕФОРМЫ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

В статье делается акцент на необходимости реформирования публичной власти на основе ее децентрализации. Реформа децентрализации и местного самоуправления в Украине происходит с нарушением основных сроков ее проведения. Обосновывается, что одной из причин замедления темпов реформы является сопротивление, которое имеет место на личностном и групповом уровнях. Саботаж как социально-политическое явление может быть одним из проявлений такого сопротивления. Осуществляется попытка выяснить особенности его использования, как на уровне отдельных субъектов, так и на уровне ресурсообеспеченных групп.

Ключевые слова: децентрализация власти, местное самоуправление, территориальная громада, саботаж.

H. Yevtukhova

PECULIARITIES OF SABOTAGE IN THE IMPLEMENTATION OF DECENTRALIZATION AND LOCAL SELF-GOVERNMENT REFORM IN UKRAINE

The article focuses on the need to reform public authority on the basis of its decentralization. The reform of decentralization and local self-government in Ukraine occurs with a violation of the main terms of its implementation. It is justified that one of the reasons for the slowdown of reform is resistance, which takes place at the personal and group levels.

Sabotage as a socio-political phenomenon may be one of the manifestations of such resistance. Sabotage is defined as the conscious behavior of political actors, which violates the most important organizational (social) norms and can manifest at the individual and group level. Its main features are destructiveness/constructiveness, ambivalence, orientation.

The reasons for sabotage at the level of individual subjects can be changes in the structure of the organization, the adoption of new laws, the transfer to new technologies, the reorganization of the labor process. The creation of united communities leads to a reduction of local self-government bodies and their heads. They are interested in the slowdown of reform to maintain their social and economic situation. Well-resourced groups slowdown the implementation of the reform, and strive to preserve their power. Sabotage at the level of well-resourced groups can be manifested in the form of direct opposition or inaction. They apply different types of resources – economic, media resources, lobbying to maintain power and slowing down the reform.

The hidden nature of sabotage practically does not allow proving its existence. The article concludes that sabotage is a definite sign of radical social change and takes place in transformational societies.

Ke ywords: decentralization of power, local self-government, territorial community, sabotage.

Постановка проблеми. Впровадження змін у державах пострадянського простору є частиною процесу соціально-політичної трансформації суспільства. Україна, як і інші трансформаційні держави, переживає процес зміни соціуму, що поєднує велику кількість соціально-політичних практик. Курс на становлення та розвиток правової демократичної держави актуалізує реформування публічної влади на основі її децентралізації. Знищення тоталітарних принципів керівництва країною, формування громадянського суспільства дає можливість створити публічну місцеву владу, яка б діяла на території відповідної територіальної громади в межах адміністративно-територіальної одиниці та була б створена задля вирішення важливих питань місцевого значення локальної частини соціуму.

Децентралізація публічної влади та розвиток місцевого самоврядування в Україні набуває актуальності тому, що, з одного боку, принципи жорсткої централізації побудови державної влади зазнали краху та, з другого, децентралізація публічної влади, перерозподіл повноважень, уникнення конкуруючих компетенцій дозволить стимулювати соціально-економічні реформи, підвищити рівень життя мешканців громад. Вкрай повільні темпи соціально-економічного оновлення України є наслідком непрозорості та малооптимальної моделі організації публічної влади, суперечливості

розвитку владних процесів. Все це створює плідну середу для подальшого розвитку бюрократизму та корупції, перерозподілу влади на місцях в інтересах олігархічних кланів, спротиву та гальмуванню руху вперед на шляху до демократизації та добробуту. Як свідчить досвід, протидія процесу реформування є невід'ємною частиною будь-яких глобальних змін. На нашу думку, одним з таких виразів спротиву може бути і саботаж окремих індивідів, соціальних і професійних груп.

Аналіз актуальних досліджень. Саботаж як соціально-політичне явище не є предметом спеціальних досліджень як в зарубіжній, так і в українській політичній науці. Міждисциплінарний характер саботажу залишає його «на узбіччі» багатьох досліджень політичної участі, теорій конфлікту, соціального обміну, бюрократії та багатьох інших. В політологічній науковій літературі він майже не розглянутий як на доктринальному, теоретичному рівні (відсутні його визначення, ознаки, різновиди), так і в контексті науково-практичних досліджень. Увага науковців привертається до нього здебільшого у психології, менеджменті, соціології організацій.

Проблематика децентралізації влади традиційно розглядається в політології, управлінні, економіці, юриспруденції, історії та інших науках. До децентралізації, як політико-правової реформи, привернута увага О. Амосова, В. Андрущенка, О. Бориславської, В. Козака, К. Линьова, Г. Мостового та інших. У наукових доробках сконцентований масивний фактичний матеріал, присвячений різним аспектам організації та трансформації публічної влади та розвитку місцевого самоврядування в Україні. Але й досі відчувається нестаток спеціальних робіт, присвячених загальнотеоретичним проблемам організації публічної влади, майже недослідженими залишаються питання політичної участі в контексті проведення реформи децентралізації.

Мета статті: з'ясувати особливості можливих проявів саботажу в здійсненні реформи децентралізації та місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Курс на становлення та розвиток правової демократичної держави потребує реформування публічної влади на основі її децентралізації. По суті, це передача повноважень з центру на місця, що дозволяє привести послуги, які надає держава, у відповідність із потребами і запитами населення. Американський дослідник О. Тоффлер характеризує перехід до децентралізації як «глобальний зсув влади», що дозволяє індивіду позбутися державної опіки і будувати демократію знизу догори.

Як вважають науковці, в широкому розумінні, децентралізація виступає як: система державного устрою, основа взаємовідносин державних органів та органів місцевого самоврядування; система, протилежна абсолютному пануванню державної влади, що прагне підкорити всі сторони місцевого життя; споріднена з поняттям самоврядування, але не тотожна, більш ширша; яка діє не обов'язково на всій території держави, а розповсюджується на окремі територіальні сегменти [11].

У вузькому сенсі, це конституційний спосіб розосередження влади, при якому в передбачених межах, обсягах та формах відбувається передача функцій управління від центральних органів влади місцевим органам, розширення кола повноважень органів управління нижчого рівня, за рахунок вищих.

Ознаки децентралізації, за В. Козаком, включають: наближеність публічних органів до об'єктів управління; самостійність суб'єктів управління в ухваленні рішень; забезпеченість ресурсами, переважно власними; виборність влади та доступ до контролю за нею з боку громадськості; забезпеченість участі громадян в публічному управлінні; самоорганізацію та інституціональну спроможність суб'єкта управління; сформованість механізмів стримувань і противаг у середині влади; реалізацію різноманітних демократичних практик [6, с. 7].

Реформа децентралізації в Україні спирається на три складових: реформу територіальної організації влади; реформу місцевого

самоврядування та реформу регіональної політики. Для успішного проведення реформи потрібно виконати п'ять наступних кроків: визначити територіальну основу органів місцевого самоврядування та виконавчої влади; розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування різних рівнів; розділити повноваження між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; з'ясувати обсяг необхідних для цього ресурсів відповідно до кожного з рівнів; встановити підзвітність органів місцевого самоврядування перед електоратом і державою [18].

За своєю суттю, місцеве самоврядування поєднує характеристики трьох різнорідних суб'єктів: суб'єкта влади, суб'єкта громадянського суспільства та суб'єкта господарчої діяльності. Відповідно до ст. 140 Конституції України «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» [9].

Як стверджують фахівці, до специфічних рис сучасного розвитку місцевого самоврядування в Україні слід віднести: потужний вплив радянської традиції самоврядування, відсутність усвідомлення сутності місцевого самоврядування, недостатню правову базу його функціонування, громадянську пасивність [1, с. 88].

Не дивлячись на важливість процесу децентралізації влади, до 2014 року Україна залишалася формально централізованою, а реально регіоналізованою державою зі слабким місцевим самоврядуванням. Формально жорстка вертикаль виконавчої влади в особі місцевих державних адміністрацій була політичною вертикаллю, а голови держадміністрацій представляли здебільшого інтереси регіональних еліт, а не держави.

Відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», було встановлено два часові етапи реформи. Перший (до кінця 2014 р.) включав: внесення необхідних

змін до Конституції України; створення відповідної законодавчої бази для об'єднаних громад; врегулювання нового адміністративно-територіального устрою; забезпечення фінансової підтримки об'єднаним громадам, розмежування їх власних та делегованих повноважень; створення відповідних умов для виконання цих повноважень. Другий етап (2015–2017 рр.) передбачав уніфікацію надання послуг, реорганізацію місцевої влади на новій територіальній основі, проведення виборів місцевих рад та інше [14].

У результаті реформи, мають бути створені три рівні місцевого самоврядування: регіональний, субрегіональний та рівень об'єднаної територіальної громади з чітким розмежуванням повноважень між ними. Об'єднана громада отримає повноваження відповідно до її компетенції за принципом субсидіарності. Виконавча влада сконцентрується у виконавчих комітетах місцевих рад, а адміністративний контроль перейде від державних адміністрацій до префектів, які з'являться замість голів держадміністрацій.

Але зазначений часовий термін реформи та черговість дій були порушені. Як вважають фахівці, Україна досі перебуває на першому етапі проведення реформи – «визначає територіальну основу органів місцевого самоврядування та виконавчої влади» невпевнено та повільно [16, с. 141].

За коментарем експерта Аналітичного центру «Обсерваторія демократії» А. Авксентьєва, до основних причин уповільненого темпу створення об'єднаних громад слід віднести: недосконалість перспективних планів, конфлікти локальних ідентичностей, власні амбіції голів сільських рад, економічну недоцільність, саботаж на рівні районної влади [8].

Недостатня законодавча база, уповільнені темпи проведення реформи, запізне реагування законодавця на актуальні потреби сьогодення, відсутність єдиного центру для проведення реформи створюють низку об'єктивних чинників затягування реформування. А це, в свою чергу, збільшує виклики та поглиблює ризики децентралізації у різних суспільних сферах.

Л. Василенко, М. Добровінський серед ризиків децентралізації виділяють: збільшення розміру територіальних громад та, пов'язаний з ними,

перегляд меж адміністративно-територіальних одиниць; слабкість громадянського суспільства, що тягне за собою відсутність належного контролю за реалізацією повноважень органів місцевого самоуправління; проблеми бюджетної системи в питанні фінансування органів місцевого самоуправління; недостатню компетентність посадових осіб місцевого самоуправління, зниження рівня якості управління та легітимності прийняття рішень; надмірну політизацію виборів (за умов існування змішаної або введення пропорційної системи місцевих виборів) і, як наслідок, слабкий депутатський корпус місцевих рад; утвердження на місцевому рівні ідей, що можуть суперечити загальнонаціональним інтересам [2].

Наявність ризиків та викликів проведення реформи децентралізації в Україні загострює і суб'єктивні чинники. Одним з яких є спротив окремих людей і цілих груп – мешканців територіальних громад, робітників місцевого самоврядування, представників місцевих та регіональних еліт тощо. Такий опір можна розглядати як особистісну реакцію людей на зміну важливих аспектів їх життя та діяльності. Аналіз перебігу реформи дозволяє побачити певний спротив на різних владних щаблях та у різних суспільних групах. На нашу думку, наявність такого опору є властивістю процесів, до яких залучені великі групи людей та які, за думкою П. Штомпки, мають травмогенний характер [17, с. 474].

В такому разі опір змінам, що відбуваються, може існувати у вигляді саботажу. За визначенням, саботаж – це свідоме поведінка політичних акторів, що порушує важливі організаційні (суспільні) норми (широке розуміння). Та ненасильницька форма неконвенційної політичної участі, до якої вдаються громадяни, коли відсутні або знівельовані інституціональні канали вираження їх інтересів, а/або традиційні форми участі не добігають бажаного результату (вузьке розуміння). До основних ознак цього явища ми пропонуємо віднести деструктивність / конструктивність, амбівалентність, спрямованість.

Характерно, що опір змінам (в том числі і у вигляді саботажу) не є однаковим на різних соціально-політичних рівнях. Пропонуємо зупинитися на двох – особистісному та груповому.

Перший, особистісний, відбиває зміни у власній біографії. Це травми, пов'язані зі змінами в особистому житті, соціальному колі, статусні зміни, які стають наслідком радикального реформування суспільства. Реформа місцевого самоврядування може стати поштовхом для використання саботажу як прояву опору. Ознаки саботажу можуть проявлятися в діяльності фахівців органів місцевого самоврядування територіальних громад під впливом різних чинників. Серед них найсуттєвішими є: зміни в структурі організації; прийняття нових законів та постанов; перехід до новітніх технологій та реорганізація процесу праці тощо. Посадові особи публічного управління, в умовах його реформування, постійно стають перед необхідністю впровадження різноманітних змін. З одного боку, вони виступають трансляторами нововведень, з іншого, можуть гальмувати їх – чинити опір [4].

Процес створення об'єднаних громад веде до зменшення кількості сільських / селищних рад та їх голів. Наслідком цього стає нестабільність, зміна фінансового становища, розмитість перспектив колишніх представників органів місцевого самоврядування. Вони зацікавлені в тому, щоб процес об'єднання проходив повільніше, з найменшими втратами для них. Це і може стати причиною вдавання до саботажу. Опосередкованим доказом наявності такого опору може бути виборчий процес старост у об'єднаних територіальних громадах.

Староста – посадова особа місцевого самоврядування, яка обирається у селах та селищах за рішенням місцевої ради об'єднаної територіальної громади, за винятком адміністративного центру [13]. Строк його повноважень тотожний строку повноважень ради. За реформою, старости покликані відстоювати інтереси колишніх громад, які до об'єднання мали власні органи місцевого самоврядування. Кількість старост у об'єднаній

територіальній громаді повинна віршуватися відповідним органом місцевого самоврядування, який в цьому питанні має повну свободу дій (рівнозначно кількості сіл та селищ, що входять до складу громади, або менше). Витрати на вибори старост покладаються на місцеву раду об'єднаної громади. До перших виборів старост, їх обов'язки виконують колишні голови сільських та селищних рад [12].

Узагальнюючи досвід перших виборів старост, О. Колесников звертає увагу на те, що значна кількість об'єднаних громад свідомо затягують із призначенням таких виборів, мотивуючи відсутністю бюджетних коштів. Такі об'єднані громади прагнуть затягувати з проведенням виборів як можна довше, мотивуючи різними причинами. Але, як вважає дослідник, справжня причина криється у царині існуючих владних «розкладів» і чимало колишніх голів сільських та селищних рад не готові поступитися своєю посадою [7, с. 68].

Другий рівень, груповий, більш значущий та, на нашу думку, має відношення до процесу інституалізації виконавчої влади та місцевого самоврядування. Він пов'язаний з інтересами ресурсозабезпечених груп у складі територіальної громади та ресурсозабезпечених груп міжрегіонального та, навіть, загальноукраїнського характеру. Якщо слідувати запропонованій класифікації П. Штомки, опір цього рівня, має відношення до колективної травми [17, с. 477]. Ці травми належать до мікросоціального рівня та стосуються людських співтовариств. Саботаж в даному випадку може мати ознаки спільної активності, а може проявлятися як локальні прояви спротиву ресурсозабезпечених груп.

У наукових розробках українських політологів виокремлюється три типи політичних акторів, потенціальних суб'єктів реалізації децентралізації влади. Це територіальна громада, ресурсозабезпечені групи у складі територіальних громад та ресурсозабезпечені групи міжрегіонального та загальноукраїнського характеру [10].

Так, територіальна громада, об'єднує політично повноправних громадян без урахування можливості доступу до матеріальних, інформаційних ресурсів, центрів прийняття владних рішень. Ресурсозабезпечені групи у складі територіальних громад прагнуть до забезпечення власних інтересів шляхом отримання доступу до місцевих центрів виконавчої влади. В сучасних українських реаліях на рівні районів вони недостатньо потужні, хоч і мають певне ресурсне забезпечення для реалізації власних інтересів за рахунок більшості членів громади. На обласному рівні ці «мережі владно-бізнесових» зв'язків мають власні інтереси, організаційне та ресурсне забезпечення, вони досить потужні для того, щоб брати участь у конкурентній боротьбі.

У даному контексті мова йдеться про регіональну політичну еліту, яка, за думкою фахівців, представлена привілейованою соціальною групою людей, які займають керівні посади в певному регіоні та мають можливість в його межах приймати соціально-політичні рішення чи впливати на їх прийняття, навіть, на загальнонаціональному рівні. За думкою І. Ворчакової, пріоритетною у структурі регіональних еліт є еліта, що володіє потужними економічними ресурсами та має чітко виражену олігархічно-кланову організацію [3, с. 83].

На нашу думку, це і робить ресурсозабезпечені групи «регулятором» здійснення реформи децентралізації – саме від них залежить прискорення або уповільнення темпів реформи. Вони здатні використовувати будь-які ресурси: матеріальні, медіа-ресурси, лояльних до них державних службовців та депутатів всіх рівнів влади. Вони зацікавлені у перенесенні владних повноважень на регіональний рівень, об'єднуючи декілька областей. В такому разі обсяг владних повноважень, що в результаті децентралізації влади повинен перейти від центру до місцевих органів влади, обов'язково буде мати відношення до цих груп. Потужний потенціал ресурсозабезпечених груп дозволить отримати їм певний обсяг ресурсів влади – як від держави, так і від територіальної громади. Як вважають автори

дослідження, ресурсозабезпечені групи перетворюються на центри, які, в свою чергу, починають формувати мережі владно-бізнесових зв'язків [10].

Ресурсозабезпечені групи не зацікавлені в швидкому перебігу реформи децентралізації, тому саботування дієвих змін може починатися вже на рівні законодавства та мобільного реагування на виклики реформи. Основною метою ресурсозабезпечених груп є не демократизація української влади, а збереження власних інтересів. Для чого вони можуть використовувати всі свої ресурси – від прямого підкупу до лобіювання власних інтересів в органах законодавчої та виконавчої влади. Саботаж, в цьому випадку, може проявлятися як в прямих діях владних структур, так і в бездіяльності.

Опосередкованими прикладами можна вважати наступні.

По-перше, в Україні так і не створений орган, відповідальний за проведення реформи. Такий орган мав би повноваження координувати діяльність міністерств та відомств, концентруючи зусилля на головній системній реформі. Фактично же, впроваджувати реформу в Україні повинне Міністерство регіонального будівництва, яке не має достатнього обсягу повноважень задля координації інших органів виконавчої влади. Результатом стає неможливість миттєвого реагування на виклики реформи.

По-друге, гальмується вирішення питання щодо проблеми створення об'єднаних територіальних громад на основі міст обласного значення та з громад суміжних районів. Законопроект № 4676 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов зміни меж районів у процесі добровільного об'єднання територіальних громад» був відхилений після 7 місяців його розгляду у Верховній Раді. Законопроект № 5520 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів» ще очікує свого схвалення Верховною Радою. Результатом стає відкладання вирішення питання про об'єднання достатньої кількості територіальних громад та виборів в них. Це, в свою чергу, знижує рівень довіри населення. На сьогодні підтримка суспільства є ще досить

вагомою, але певні тенденції в настроях українців можуть з часом набути загрозливого характеру.

З моменту початку реформи Київським міжнародним інститутом соціології було проведено три хвилі всеукраїнського соціологічного дослідження «Децентралізація та реформа місцевого самоврядування», а саме: перша – вересень-жовтень 2015 р., друга – жовтень-грудень 2016р., третя – жовтень-грудень 2017р. Відповідно до результатів дослідження у 2017 р., 58% населення вважає реформу децентралізації за потрібну (2015 р. – 58%, 2016 р. – 64%), але тільки 20% з них кваліфікують її як «безумовно потрібну». Темпи реформування 55% опитаних називають повільними, бо, навіть, дуже повільними. Фахівці вважають, що існує тенденція певного (хоч і незначного) зниження позитивних очікувань від реформ, тому, якщо реформа буде здійснюватися повільно, то сприйняття її громадськістю знизиться. В цілому, на кінець 2017 р. соціологи оцінюють думку респондентів щодо реформи, як «позитивно-нейтральну» [5].

По-третє, прискорення першого етапу реформи гальмується законодавцем. На черзі стає список з 17 законопроектів, з пріоритетністю по кожному закону, що був розроблений у грудні 2017 року та жоден з яких так і не був прийнятим. За думкою спеціального посланника уряду Федеративної Республіки Німеччина з питань реформ у галузях урядування та децентралізації в Україні Г. Мільбрадта «мова йде про три основні сфери. Перша – це закони, які відповідають за прискорення та спрощення процесу об'єднання. Друга група – це закони, які надають переваги об'єднаним територіальним громадам, щоб стимулювати їх до добровільного об'єднання. Третя частина – це наслідки, які витікають з нового побудування на місцях для державного розвитку» [15].

В-четвертих, відкритим залишається і питання щодо контролю за діяльністю створених місцевих органів влади об'єднаних територіальних громад з боку держави. За планом, об'єднання громад повинно було завершитися до чергових місцевих виборів 2015 р. Процес добровільного

об'єднання відбувався за перспективними планами, створеними держадміністраціями за схваленням обласних рад та Кабінету Міністрів. Ухвалення цих планів у деяких областях, друга спроба внесення змін до Конституції України, призначення виборів у певних об'єднаних громадах так і не відбулися у 2015 р. Тобто виконавчі органи місцевих рад та інститут префектів так і не були сформовані, тому залишається ризик узурпації влади ресурсозабезпеченими групами на місцевому рівні.

Такі самі побоювання висловлюють і українці. Їх думки щодо встановлення державного нагляду за законністю рішень місцевих органів влади є наступними. «За» встановлення державного нагляду висловилися 88% респондентів (32% вважають, що це потрібна бути прокуратура, 20% - віддають перевагу державній адміністрації та префекту в майбутньому) [5].

Тенденції відчуження владних повноважень територіальних громад на користь ресурсозабезпечених груп, за думкою науковців, простежуються як при нині діючих законах, так і при організації влади, передбаченій президентським законопроектом «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» у редакції 17 липня 2015 р. Тому, в умовах сучасної України «децентралізація виконавчої влади не є рівнозначною демократизації політичної системи» [10].

Наведені нами приклади не вичерпують усіх можливостей використання саботажу у процесі реформування українського суспільства в плані децентралізації та реформи місцевого самоврядування. Але, навіть у такому розрізі, можна спостерігати певні тенденції наявності опору демократизації українського суспільства – на особистісному та груповому рівнях.

Висновки і перспективи подальших досліджень. У сучасних українських реаліях, в умовах трансформації суспільства та його інституційної перебудови, саботаж, як свідоме поведінка політичних акторів, що порушує важливі організаційні (суспільні) норми, може проявлятися як на особистісному, так і на груповому рівнях. Деструктивність саботажу в

даному випадку виявляється як всіляке затягування та уповільнення процесу реформування, конструктивність вбачається в демонструванні громадянському суспільству небажання певної частини представників влади прямувати назустріч демократизації української політичної влади, що, в свою чергу, веде до подальшої селекції української еліти.

Опір змінам і саботаж, як один з можливих його проявів, не обов'язково може мати вигляд продуманих дій. Це відбивається у другій його ознаці – амбівалентності. Бездіяльність, уникнення участі у вирішенні питання теж працює на користь тих соціальних груп або індивідів, хто не бажає втрачати свої позиції. Він може мати як явний, так і латентний вигляд. Порушення термінів та інтенсивності проведення реформи, перешкоджання процесу та наявні статистичні показники об'єднання громад по регіонах України можуть бути опосередкованим доказом існуючого опору реформи децентралізації.

Спрямованість, як третя ознака саботажу, на різних рівнях може бути неоднаковою – на систему та реформу в цілому, на окремі групи, організації, на політичних лідерів та представників місцевого самоврядування.

Прихована природа саботажу майже не дає можливості довести факт його наявності. Ми вважаємо, що саботаж, як певна ознака соціальних змін, завжди буде там, де відбуваються радикальні соціально-політичні процеси. Поступова модернізація суспільства, синхронізація роботи соціально-політичних інститутів, вдосконалення правової бази, зрілість громадянського суспільства з часом скорочуватимуть можливості використання саботажу, зменшуватимуть його деструктивні наслідки. Перспектива подальших досліджень проблемного поля саботажу вбачається в подальшій інтерпретації концепту «саботаж» у контексті сучасних політичних процесів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бакуменко О. О. Громадянське суспільство та місцеве самоврядування / О. О. Бакуменко // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна, серія «Питання політології». – 2016. – Вип. 29. – С. 84–89.

2. Василенко Л. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування / Л. Василенко, М. Добровінський // Підприємство, господарство і право. – 2017. – № 3. – С. 123–126.
3. Ворчакова І. Є. регіональна політична еліта: принципи структуризації та можливості лобіювання інтересів / І. Є. Ворчакова // Вісник ХНУ імені В.Н. Каразіна, серія «Питання політології». – 2014. – Вип. 1132. – С. 82–87.
4. Громова З. Психологічні особливості опору змінам у діяльності управління в умовах викликів сьогодення [Електронний ресурс] / З. Громова // Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах: матеріали наук.-практ. конф., Київ, 18 квіт. 2018 р. – Режим доступу: http://ipk.edu.ua/krugli_stoli/materials/Тези%202018.pdf
5. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати третьої хвилі соціологічного дослідження. Аналітичний звіт 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2018/03/Report_Decentralization_Wave3_UKR.pdf
6. Козак В. І. Аналіз наукового доробку у визначенні децентралізації як явища / В. І. Козак // Державне будівництво. – 2017. – № 1. – С. 1–12.
7. Колесников О. В. Перші вибори старост в об'єднаних територіальних громадах України: проміжні підсумки / О. В. Колесников // Вісник ЦВК. – 2017. – Вип. 2(34). – С. 62–69.
8. Коментар А. Авксентьева [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://timeua.info/post/oborona-i-bezopasnost/decentralizaciya-kak-vektor-publichnoj-politiki-07754.html>.
9. Конституція України. – Харків: Бурун Книга, 2006. – 72 с.
10. Кулішенко Т. Ю. Перспективи децентралізації виконавчої влади в Україні: спроба наукового моделювання / Т. Ю. Кулішенко, Н. П. Москальова // Сучасне суспільство: політологічні науки, соціологічні науки, культурологічні науки: Збірник наукових праць / Харківський національний педагогічний університет імені Г.С.Сковороди. – 2017. – Вип. 2 (14). – С. 103–115.
11. Могілевський В. С. Роль децентралізації публічної влади в становленні та розвитку місцевого самоврядування в Україні / В. С. Могілевський // Вісник ЦВК. – 2017. – Вип. 1 (35). – С. 60–65.
12. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII; редакція згідно з № 925-VIII від 25.12.2015 // База даних «Законодавство України». URL [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР; редакція від 02.06.2016 № 1405-VIII // База даних «Законодавство України». URL [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
14. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
15. Україні важливо прийняти 17 децентралізаційних законів – Мільбрادت [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2394308-ukraini-vazlivo-prijnati-17-decentralizacijnih-zakoniv-do-lita-milbradt.html>.

16. Хандій О. О. Сучасний стан та особливості децентралізації влади в Україні / О. О. Хандій // Економіка та право. – 2016. – № 2 (44). – С. 137–145.
17. Штомпка П. Социология. Анализ современного общества / П. Штомпка. – М.: Логос, 2005. – 664 с.
18. 5 необхідних кроків для проведення реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://decentralization.gov.ua/5_steps

Стаття надійшла до редакції 18.05.2018