

Розділ 3

НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-18>
УДК 351.88:341.11:352.07

Суворов Валентин Павлович,
кандидат наук з державного управління,
асистент кафедри громадського здоров'я та управління охороною здоров'я
Харківського національного медичного університету,
пр. Науки, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0002-0196-4269>
e-mail: vip.suvorov@gmail.com

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ТА ОСОБЛИВОСТІ БАГАТОРІВНЕВОГО ВРЯДУВАННЯ В КРАЇНАХ ЄС: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

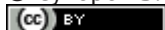
Анотація. У статті проаналізовано концептуальні підходи та особливості багаторівневого врядування. Основна увага зосереджена на прикладних аспектах багаторівневого врядування на основі досвіду країн ЄС, а також визначенні можливостей для його адаптації до сучасних умов реалізації публічної політики, розвитку багаторівневого врядування і удосконалення процесів децентралізації в Україні.

З'ясовано та доведено, що особливості та підходи до багаторівневого врядування в країнах ЄС мають суттєве значення та можуть ефективно вплинути на формування системи належного багаторівневого врядування в Україні, зокрема: досвід Польщі, який полягає у функціонуванні трирівневої системи управління, що включає центральний, воєводський та місцевий рівні, а також розширених повноважень воєводств у сфері регіонального розвитку; досвід Німеччини, який передбачає сильну автономію земель (регіонів), що дозволяє ефективно вирішувати місцеві проблеми при одночасно ефективній координації між рівнями влади, що є ключовим елементом успіху; досвід Швеції, яка має одну з найбільш децентралізованих систем управління в Європі, де муніципалітети відіграють ключову роль у наданні послуг населенню, де ключовим чинником успіху є фінансова автономія місцевих органів влади.

Обґрунтовано запровадження напрямів вдосконалення для формування належної системи багаторівневого врядування в Україні: зміцнення інституційних механізмів: створення ефективних механізмів координації між рівнями влади; фінансова автономія: надання місцевим органам влади більшої фінансової незалежності; бенчмаркінг з європейського досвіду: адаптація найкращих практик країн ЄС, таких як е-урядування (Естонія) та регіоналізація (Польща); забезпечення прозорості та підзвітності: впровадження механізмів для забезпечення прозорості у використанні ресурсів.

Ключові слова: багаторівневе врядування, підходи до багаторівневого врядування в країнах ЄС, децентралізація, належне врядування в Україні.

© Суворов В. П., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Як цитувати: Суворов В. П. Концептуальні підходи та особливості багаторівневого врядування в країнах ЄС: досвід для України. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 363–376. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-18>

Постановка проблеми і виокремлення невирішених питань. Багаторівневе врядування (multi-level governance, MLG) є сучасним концептом політичної науки і ключовим комплексним механізмом публічного управління, які пов'язані з історичним контекстом, інституційними реформами та впливом Європейського Союзу (ЄС) та описує взаємодію між різними рівнями влади в умовах децентралізації та інтеграції в сучасних демократіях, особливо в країнах Західної і Північної Європи, де історично склалися сильні традиції децентралізації та регіоналізму, де традиції місцевого самоврядування мають глибоке історичне підґрунтя.

У статті проаналізовано концептуальні підходи та особливості багаторівневого врядування в таких країнах Західної Європи, як Німеччина, Франція, Іспанія та Італія, країнах Північної Європи, таких як Швеція, Фінляндія, Данія та Норвегія, країнах Центрально-Східної Європи, зокрема в Польщі, Чехії та Угорщині, а також країнах Балтії – Естонії, Латвії та Литві, де багаторівневе врядування розвивалося під впливом історичних, політичних та інституційних чинників, а також інтеграції до Європейського Союзу (ЄС). Зважаючи на це, до питань, які потребують подальшого вирішення слід віднести розгляд можливості адаптації зазначеного досвіду країн ЄС, у тому числі тих країн, які перебувають в стані трансформації процесів багаторівневого врядування передусім на субнаціональному рівні до умов реалізації публічної політики, розвитку багаторівневого врядування і удосконалення процесів децентралізації в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблематики багаторівневого врядування та його різним аспектам приділялася належна увага у наукових публікаціях багатьох вчених, зокрема представників європейських країн з розвиненою демократією, таких як I.Bache [1, 2, 3], A.Benz [5], A.N.Bolleyer & T.Börzel [11], F.Bran [12], H. Enderlein [16], L.Hoogh & G.Marks [21, 22, 31], C.Jeffery & J.Peterson [24], H.Kassim H. & P. Le Gales [26, 29], S.Piattoni [36, 37], P. Stephenson [42], I.Tömmel & A.Verdun [43]. Деяким аспектам формування та реалізації європейської регіональної політики та особливостям багаторівневого врядування на субнаціональному рівні присвячено праці Benz, A., & Eberlein, B. [6], T.Bodenstein & A.Kemmerling [7], S.Bolgherini & A.Lippi [8], G.Cotella, U.Janin Rivolin, E.Pede, M.Pioletti [14], I.Hooghe, G.Marks, A.Schakel, S.Osterkatz, S.Niedzwiecki & S.Shair-Rosenfield [20], C.Moore [32], V.Nakrošis, S.Dan, R.Goštautaitė [33], F.Schimmelfennig & D.Leuffen [40], P.Schmitt & L.Van Well [41]. Окремі аспекти координації багаторівневого управління із залученням рівня муніципалітетів розглянуті у роботах H.Heinelt, & A.Magnier [18], N.Hlepas, T.Chantzaras, P.Getimis [19].

Під час підготовки статті здійснено аналіз інформації з інших відкритих джерел, що стосуються сфери публічної політики ЄС і багаторівневого врядування на різних рівнях. Так, Європейським комітетом з демократії та врядування (CDDG) у 2023 був підготовлений аналітичний звіт з багаторівневого врядування.

Відповідна організація є міжурядовим форумом Ради Європи, на якому представники держав-членів збираються для розробки європейських стандартів (рекомендацій, інструкцій, звітів), для обміну та моніторингу стану демократичного врядування в Європі, а також для спільної роботи над зміцненням демократичних інститутів на всіх рівнях управління. Окремі розділи цього звіту стосуються викликів, перед якими постали країни ЄС, що пов'язані з багатогалузевою та міжмуніципальною, міжрегіональною та транскордонною співпрацею, а також за умов управління кризами та надзвичайними ситуаціями [39].

Наведений вище аналіз наукових публікацій та інформаційних джерел робить зазначену проблематику надзвичайно актуальною та обумовлює необхідність подальшої трансформації визначення концептуальних підходів та особливостей багаторівневого врядування в країнах ЄС, досвід яких має стати слушним для побудови системи належного багаторівневого врядування в Україні з урахування цілої низки специфічних чинників, які визначають публічну політику у зазначеній сфері.

Метою роботи є обґрунтування концептуальних підходів та прикладних аспектів багаторівневого врядування на основі досвіду країн ЄС, а також визначення особливостей і можливостей для його адаптації до сучасних умов реалізації публічної політики, розвитку багаторівневого врядування і удосконалення процесів децентралізації в Україні.

Виклад основного матеріалу та результати дослідження. Узагальнено, багаторівневе врядування (multi-level governance) являє собою систему взаємодії між різними рівнями публічної влади: наднаціональним, національним, субнаціональним, у т.ч. регіональним та місцевим рівнями. Багаторівневе врядування базується на комплексному підході, який передбачає взаємодію між наднаціональним, національним і субнаціональним, зокрема регіональним та місцевим рівнями влади та ґрунтується на принципах субсидіарності, децентралізації за особливої ролі місцевих органів влади, які мають значну автономію у прийнятті рішень [21, 22].

У різних країнах ЄС багаторівневе врядування має свої особливості. Розглянемо їх на прикладі окремих країн Західної, Північної, Центральної та Східної Європи, а також країн Балтії. Щодо базових конструкцій багаторівневого врядування в країнах Західної Європи, то вони визначаються досить різними характеристиками, від функціонування федеративної моделі (Німеччина) до формування децентралізованої (Франція), від регіональної автономії (Італія) до автономних спільнот (Іспанія).

Німеччина є класичним прикладом федеративної держави, де землі (Bundesländer) мають широкі повноваження у сферах освіти, охорони здоров'я та культури [25]. Координація між федеральним урядом та землями здійснюється через Бундесрат (Bundesrat — Федеральна Рада). Місцеве самоврядування забезпечують муніципалітети, які мають значну автономію у вирішенні місцевих питань, зокрема у сфері планування та інфраструктури [18]. Франція традиційно мала централізовану систему управління, але з 1980-х років проводить реформи децентралізації. Регіони та департаменти отримали більше повнова-

жень у сферах економічного розвитку та транспорту. Комуни (communes) залишаються основним рівнем місцевого самоврядування, але їхня ефективність часто обмежується фінансовими проблемами [29, 35]. Італія має сильну систему регіонального управління, зокрема через регіони (regioni), які відповідають за охорону здоров'я, освіту та транспорт. Північні регіони, такі як Ломбардія та Венето, мають більшу автономію порівняно з південними. Місцеве самоврядування представлено комунами (comuni), дієвість яких нажалі інколи обумовлена корупцією та бюрократією [9]. Іспанія є прикладом асиметричного федералізму, де автономні спільноти (comunidades autónomas) мають різний рівень автономії. Каталонія та Країна Басків мають найбільші повноваження, включаючи право на власну поліцію та систему освіти. Муніципалітети відіграють ключову роль у наданні соціальних послуг, а результати їх роботи залежать від фінансової підтримки з боку центрального уряду.

Спільними рисами зазначених країн є: висока автономія регіональних органів влади; активна участь громадян у процесах управління; сильна роль місцевого самоврядування у наданні соціальних послуг. Відмінності полягають в тому, що Німеччина та Іспанія мають федеративну модель, тоді як Франція та Італія — унітарну з елементами децентралізації. При цьому Іспанія та Італія стикаються з проблемами асиметричного федералізму та регіональних диспропорцій [4, 10].

Щодо особливостей багаторівневого врядування в країнах Північної Європи, таких як Швеція, Норвегія, Фінляндія, Данія.

Швеція є однією з найбільш децентралізованих країн Європи. Муніципалітети мають широкі повноваження у сферах освіти, охорони здоров'я та соціальних послуг [30]. Державне фінансування місцевих органів влади здійснюється через систему податків та трансфертів. Регіональні ради (landsting) відіграють ключову роль у координації між муніципалітетами та центральним урядом. Фінляндія має сильну систему регіонального управління, зокрема через регіональні ради (maakunnat), які відповідають за розвиток інфраструктури та економіки. Муніципалітети мають значну свободу у вирішенні місцевих питань. Країна активно залучає громадян до процесів прийняття рішень через електронні платформи та громадські слухання. Данія демонструє таку модель за якої її система багаторівневого врядування ґрунтується на принципі «муніципальної свободи», який дозволяє місцевим органам влади самостійно вирішувати більшість питань.

Регіональні органи влади відповідають за охорону здоров'я та транспортну інфраструктуру. Координація між рівнями влади забезпечується використанням механізмів вертикальної та горизонтальної координації для забезпечення ефективності управління. Норвегія спрямовує зусилля на забезпечення регіонального розвитку, маючи сильну систему регіонального управління, зокрема через регіональні ради (fylkeskommuner), які відповідають за розвиток інфраструктури та освіти. Муніципалітети мають значну автономію у сферах соціальних послуг та планування. Країна активно залучає громадян до процесів прийняття рішень через громадські ради та електронні платформи.

Спільними рисами зазначених країн Північної Європи є: висока автономія місцевих органів влади та активна участь громадян у процесах управління при

значній ролі регіональних органів влади у координації процесів регіонального розвитку, що характерно і для країн Західної Європи. При цьому Швеція та Данія мають більш децентралізовану систему порівняно з Норвегією та Фінляндією, які більше акцентують увагу на регіональному розвитку, тоді як Швеція та Данія — на місцевому самоврядуванні.

Що стосується країн Балтії, то вони мають свої унікальні особливості, які сформувалися під впливом зазначених вище країн. Так, Естонія концентрується переважно на цифрових інноваціях та децентралізації та є однією з країн, яка демонструє найбільш інноваційні підходи до багаторівневого врядування в Європі. Після відновлення незалежності, країна провела масштабні адміністративні реформи, спрямовані на децентралізацію та впровадження цифрових технологій. При цьому, е-урядування (e-governance) стало ключовим інструментом для забезпечення ефективної взаємодії між центральним, регіональним та місцевим рівнями влади. Проблемним залишається нерівномірний розвиток регіонів, що обумовлено географічними та демографічними чинниками [38]. Латвія характеризується складним балансом між централізацією та регіоналізацією. Після адміністративно-територіальної реформи країна була поділена на понад 100 муніципалітетів та 5 регіонів планування, які відіграють важливу роль у розподілі фондів ЄС, але мають обмежені повноваження. Це створює проблеми для ефективного управління на регіональному рівні, зокрема у сфері інфраструктурного розвитку. Литва взяла курс на децентралізацію та є прикладом країни з сильною системою місцевого самоврядування. Після адміністративної реформи, країна була поділена на 60 муніципалітетів, які мають значну автономію. Літовські муніципалітети активно беруть участь у реалізації європейських програм, таких як Cohesion Policy. Проблемним залишається недостатня координація між центральним та місцевим рівнями влади, що призводить до неефективного використання ресурсів [33].

Якщо порівняти країни Балтії, то слід звернути увагу на те, що Естонія, Латвія та Литва демонструють різні підходи до багаторівневого врядування, зокрема Естонія: інноваційний підхід через е-урядування та децентралізацію; Латвія: баланс між централізацією та регіоналізацією; Литва: сильна система місцевого самоврядування. У цілому ці відмінності не є суттєвими, проте вони обумовлені історичними традиціями, політичними контекстами та рівнем інтеграції до ЄС.

Тож, основними викликами для багаторівневого врядування в Естонії, Латвії та Литві є: нерівномірний розвиток регіонів; недостатня координація між рівнями влади; залежність від фінансування ЄС. Перспективи розвитку багаторівневого врядування в країнах Балтії пов'язані з подальшою інтеграцією до європейських структур, впровадженням інноваційних підходів до управління та зміцненням місцевого самоврядування.

У країнах Центральної і Східної Європи, які пройшли через значні політичні та економічні трансформації після розпаду соціалістичного блоку, багаторівневе врядування має свої особливості.

Польща із самого початку реформ обрала шлях до децентралізації та регіоналізації. Вона є одним із найуспішніших прикладів багаторівневого врядування в регіоні. Після адміністративної реформи, країна перейшла до трирівневої

системи управління, що включає центральний, воєводський (регіональний) та місцевий рівні. Воєводства отримали значні повноваження у сфері регіонального розвитку, зокрема через управління фондами ЄС. При цьому має місце недостатня координація між рівнями влади, що призводить до неефективного використання ресурсів [13, 17]. Чехія пішла шляхом пошуку та забезпечення балансу між централізацією та автономією, що дозволило сформуванню моделі, яка характеризується більш централізованою системою управління порівняно з Польщею. Після адміністративної реформи, країна була поділена на 14 країв (регіонів), які мають обмежені повноваження. Основна влада зосереджена на центральному рівні, що обмежує автономію регіонів. Незважаючи на це, Чехія активно використовує інструменти багаторівневого врядування для реалізації європейських програм, таких як Cohesion Policy. Угорщина демонструє централізовану модель та є країною, де багаторівневе врядування контролюване і значною мірою підпорядковане центральній владі. Після приходу до влади партії Фідес було проведено низку реформ, спрямованих на централізацію управління. Місцеві органи влади втратили значну частину автономії, а регіональний рівень практично ліквідовано. Це створює проблеми для ефективного управління на місцевому рівні, зокрема у сфері розподілу ресурсів [23].

Порівнюючи такі країни Центральної та Східної Європи, як Польща, Чехія та Угорщина слід наголосити, що вони демонструють різні підходи до багаторівневого врядування, зокрема: відмінностями Польщі є сильна децентралізація та активна участь регіонів в управлінні; Чехії – баланс між централізацією та регіональною автономією; Угорщини – домінування центральної влади та обмеження автономії місцевих органів. Зазначені відмінності обумовлені історичними традиціями, політичними контекстами та рівнем інтеграції до ЄС [13, 17, 23, 27, 28].

Традиційно викликами для багаторівневого врядування в країнах Центральної та Східної Європи залишаються корупція, недостатня фінансова автономія місцевих органів влади та політична нестабільність, недостатня координація між рівнями влади, політична централізація в середині країн і залежність від фінансування ЄС. Для подолання цих проблем необхідні глибші інституційні реформи, спрямовані на зміцнення місцевого самоврядування та забезпечення прозорості управління [23]. Перспективи розвитку багаторівневого врядування в регіоні пов'язані з подальшою інтеграцією до європейських структур, впровадженням інноваційних підходів до управління та зміцненням місцевого самоврядування.

Отже, багаторівневе врядування в країнах Західної та Північної Європи характеризується високим рівнем децентралізації, активною участю громадян та ефективною координацією між різними рівнями влади. Ці країни є прикладом успішної реалізації принципів субсидіарності та партнерства, що може бути корисним досвідом для інших країн. У країнах Центральної, Східної Європи та країнах Балтії багаторівневе врядування характеризується значними відмінностями, що зумовлені історичним контекстом, інституційними реформами, та іншими чинниками, що пов'язані з впливом ЄС. Незважаючи на виклики, регіон демонструє потенціал для подальшого розвитку багаторівневих систем управління, що може сприяти підвищенню ефективності державного управлін-

ня та забезпеченню сталого розвитку. Зокрема, такі країни, як Польща, Чехія, Угорщина, а також Естонія, Латвія та Литва мають певні особливості, що обумовлені історичними, політичними та інституційними чинниками. Незважаючи на виклики, ці країни демонструють потенціал для подальшого розвитку багаторівневих систем управління, що може сприяти підвищенню ефективності державного управління та забезпеченню сталого розвитку.

Для України, яка перебуває на шляху реформ після Революції Гідності 2014 року, багаторівневе врядування (multi-level governance, MLG) є ключовим інструментом управління в умовах децентралізації та регіоналізації. Досвід країн Європейського Союзу (ЄС) є важливим орієнтиром для побудови ефективної системи управління в Україні. Видається доцільним проаналізувати українські особливості багаторівневого врядування, порівнюючи їх із досвідом країн ЄС та запропонувати рекомендації щодо вдосконалення відповідної системи багаторівневого управління в Україні.

Після розпаду СРСР країни Східної Європи стикнулися з необхідністю побудови нових систем управління, що включали децентралізацію влади та створення місцевого самоврядування. Процес децентралізації в таких країнах, як Польща, Угорщина та Чехія, був тісно пов'язаний із прагненням до європейської інтеграції. Однак в Україні, де значно слабшими виявилися відповідні інституції, цей процес супроводжувався труднощами, пов'язаними з корупцією та недостатньою політичною волею [27, 28].

Про фактичне формування системи багаторівневого врядування в Україні можна говорити з початком масштабних реформ децентралізації, що спрямовані на зміцнення місцевого самоврядування. Об'єднання територіальних громад (ОТГ) стало ключовим елементом реформи, що дозволило збільшити фінансову автономію місцевих органів влади. Проте, проблемним залишається нерівномірний розвиток регіонів, що обумовлено економічними, географічними та політичними чинниками.

Досвід деяких країн ЄС може бути особливо корисним для України у впровадженні багаторівневого врядування. Щодо впливу ЄС на формування системи багаторівневого врядування, що може бути корисним для України, то він грав ключову роль у формуванні багаторівневого врядування в Східній Європі через механізми фінансової підтримки та вимоги до адміністративних реформ. Програми ЄС, такі як Cohesion Policy, сприяли розвитку регіонального управління в країнах-членах, зокрема в Польщі та Словаччині. Однак в Україні, яка поки не є членом ЄС, його вплив обмежується політичними угодами, такими як Угода про асоціацію, що ускладнює реалізацію багаторівневих підходів [2]. Особливістю багаторівневого врядування в Східній Європі є нерівномірний розвиток регіональних та місцевих інституцій. У таких країнах, як Польща, місцеві органи влади мають значну автономію, тоді як в Україні центральна влада зберігає домінуючу роль. Це створює проблеми для ефективного управління на регіональному рівні, зокрема у сфері розподілу ресурсів та вирішення місцевих проблем [13, 27].

Висновки з даного дослідження. Узагальнюючи особливості та підходи до багаторівневого врядування в країнах ЄС слід зазначити, що вони ма-

ють суттєвий вплив на належне врядування в Україні, зокрема: досвід Польщі у функціонуванні трирівневої системи управління, що включає центральний, воєводський та місцевий рівні, а також розширених повноважень воєводств у сфері регіонального розвитку [13, 17]; досвід Німеччини передбачає сильну автономію земель (регіонів), що дозволяє ефективно вирішувати місцеві проблеми при одночасно ефективній координації між рівнями влади, що є ключовим елементом успіху [25, 34]; досвід Швеції, яка має одну з найбільш децентралізованих систем управління в Європі, де муніципалітети відіграють ключову роль у наданні послуг населенню, де ключовим чинником успіху є фінансова автономія місцевих органів влади [15, 30].

Щодо порівняння досвіду України з досвідом країн ЄС, то воно дозволяє виявити ключові схожості, зокрема прагнення до децентралізації, зміцнення місцевого самоврядування та використання європейських інструментів фінансування, а також відмінності: у країнах ЄС існує чітка координація між рівнями влади, тоді як в Україні цей процес залишається слабким; країни ЄС мають більш розвинені інституційні механізми для забезпечення прозорості та підзвітності. З урахуванням зазначеного вище, основними викликами для багаторівневого врядування в Україні є: недостатня координація між центральним, регіональним та місцевим рівнями влади; нерівномірний розвиток регіонів, що обумовлено економічними та географічними чинниками; корупційні чинники та недостатня прозорість у використанні ресурсів.

На основі рекомендацій з досвіду країн ЄС [1, 2, 3, 11, 12, 21, 24, 43], для формування ефективної системи багаторівневого врядування в Україні можна запропонувати наступні напрями вдосконалення, а саме: зміцнення інституційних механізмів: створення ефективних механізмів координації між рівнями влади; фінансова автономія: надання місцевим органам влади більшої фінансової незалежності; бенчмаркінг з європейського досвіду: адаптація найкращих практик країн ЄС, таких як е-урядування (Естонія) та регіоналізація (Польща); забезпечення прозорості та підзвітності: впровадження механізмів для забезпечення прозорості у використанні ресурсів.

Таким чином, належне багаторівневе врядування в Україні перебуває на етапі становлення, і досвід країн ЄС може стати важливим орієнтиром для подальшого розвитку. Незважаючи на виклики, Україна має потенціал для побудови ефективної системи управління, що може сприяти стабільному розвитку регіонів та інтеграції до європейських структур.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Bache I., Flinders M. Multi-level Governance and European Integration: A Conceptual Overview. *European Union Politics*, 2004, № 5(2), pp. 131–152. DOI: <https://doi.org/10.1177/1465116504042443>
2. Bache I. *Europeanization and Multi-level Governance: Cohesion Policy in the European Union and Britain*. Rowman & Littlefield, 2008.
3. Bache I. Multi-level Governance in the European Union / D. Levi-Faur (ed.). *Oxford Handbook of Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2012, pp. 628–41. DOI: [10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0044](https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0044)

4. Baldini G., Baldi B. Decentralization in Italy and the troubles of federalization. *Regional & Federal Studies*, 2014, № 24 (1), pp. 87-108.
5. Benz A. The European Union as a Loosely Coupled Multi-level System. *European Integration Online Papers (EIoP)*, 2012, № 16(1), pp. 1–24. DOI: <https://doi.org/10.1695/2012001>
6. Benz A., Eberlein B. The Europeanization of Regional Policies: Patterns of Multi-level Governance. *Journal of European Public Policy*, 1991, № 6(2), pp. 329–348. DOI: <https://doi.org/10.1080/135017699343739>
7. Bodenstein Thilo and Achim Kemmerling. Ripples in a Rising Tide: Why Some EU Regions Receive More Structural Funds than Others. *European Integration online Papers (EIoP)*. 2011, vol. 16, Article 1. URL: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2012-001a.htm>
8. Bolgherini S., Lippi A. Politicization without institutionalization: relations between State and Regions in crisis governance. *Contemporary Italian Politics*. 2022, № 14(2), pp. 224–240. DOI: <https://doi.org/10.1080/23248823.2022.2049513>
9. Bolgherini S., Casula M., Marotta M. Pursuing defragmentation at the municipal level: signs of a changing pattern? *Modern Italy*. 2018, № 23(1), pp. 85-102.
10. Bolgherini S., Klotz G., Fromm U.L. Context-driven Local Autonomy. The importance of differentiated assessments in asymmetric countries. *Revue internationale de politique comparee*, 2021, vol. 28, pp. 207-255.
11. Bolleyer N., Börzel T. Balancing integration and flexibility in the European Union: constitutional dispositions and dynamics of coordination. *Comparative European Politics*. 2014, № 12(4/5), c. 384–403. DOI: 10.1057/cep.2014.8
12. Bran F., Bodislav D. A., Rădulescu C. V. European Multi-Level Governance. *European Journal of Sustainable Development*. 2019. DOI: 10.14207/ejsd.2019.v8n5p66
13. Cotella G. Central Eastern Europe in the global market scenario: Evolution of the system of governance in Poland from socialism to capitalism. *Journal fur Entwicklungspolitik*. 2007, № 23 (1), pp. 98–124. DOI: <https://doi.org/10.20446/JEP-2414-3197-23-1-98>
14. Cotella G., Janin Rivolin U., Pede E., Pioletti M. Multi-level regional development governance: A European Typology. *European Spatial Research and Policy*/ 2021. № 28(1), pp. 201-221. URL: https://www.researchgate.net/publication/355174270_Multi-level_regional_development_governance_A_European_Typology. DOI: 10.18778/1231-1952.28.1.11
15. Elander I., Montin S. Decentralisation and Control: central-local government relations in Sweden. *Policy & Politics*. 1990. № 18(3), pp. 165-180. DOI: 10.1332/030557390782454512
16. Enderlein H., Wälti S., Zürn M. (Eds.). *Handbook on Multi-level Governance*. Edward Elgar Publishing, 2010. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781849809047>
17. Gendźwiłł A., Swianiewicz P., Sześciło D. Multi-level party favoritism: the case of a discretionary grant program in Poland. *Swiss Political Science Review*. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1111/spsr.12632>
18. Heinelt H., Magnier A. Analyzing governance through local leaders' perceptions: Comparative surveys, academic networks and main results (review article). *Revista Española de Ciencia Política*. 2018, № 46, pp. 157-172. DOI: <https://doi.org/10.21308/recp.46.07>
19. Hlepas N., Chantzaras T., Getimis P. Leadership Styles of European Mayors: How Much Have They Changed Over the Past 12 Years?. In: Heinelt H., Magnier A., Cabria M., Reynaert H. (eds) *Political Leaders and Changing Local Democracy. Governance and Public Management*. Palgrave Macmillan, Cham, 2018.
20. Hooghe L., Marks G., Schakel A. H., Osterkat S. C., Niedzwiecki S., Shair-Rosenfield S. *Measuring regional authority: A postfunctionalist theory of governance*. Oxford University Press, 2016.

21. Hooghe L., Marks G. Multi-level governance and European integration, Lanham MD: Rowman & Littlefield, 2001.
22. Hooghe L., Marks G. Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 2003, № 97(2), pp. 233–243. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0003055403000649>
23. Horvath T.M. From Municipalisation to Centralism: Changes to Local Public Service Delivery in Hungary. *Public and Social Services in Europe*, 2016, pp. 185-199. DOI: 10.1057/978-1-137-57499-2_13
24. Jeffery C., Peterson J. Multi-level governance in a 'Europe with the regions'. *European Journal of Political Research*. 2020. DOI: 10.1177/1369148120937982
25. Jeffery C., Pamphilis N. The Myth and the Paradox of 'Uniform Living Conditions' in the German Federal System. *German Politics*. 2016, № 25(2), pp. 176-192. DOI: <https://doi.org/10.1080/09644008.2016.1164843>
26. Kassim H. et Le Gales P. Exploring governance in a multilevel polity: a policy instruments approach. *West European Politics*. 2010, № 33 (1).
27. Kovács I. The Development of Regional Governance in Central and Eastern Europe: Trends and perspectives In: Lux G. Horváth Gy (ed) *The Routledge Handbook to Regional Development in Central and Eastern Europe*. 2017. 340 p. London; New York: Routledge, c. 141-158.
28. Kovács I., Well L. V., Davoudi S, Janin Rivolin U., Schmitt P. Towards future territorial governance. In: Schmitt P, Well L V (szerk.) *Territorial Governance across Europe: Pathways, Practices and Prospects*. 278 p. London; New York: Routledge, 2016. Pp. 254-267. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315716220>
29. Le Gales P. (2006), Gouvernement et gouvernances des territoires, Problèmes politiques et sociaux. *Governing Modern Societies: Towards Participatory Governance*. Routledge. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203848947>
30. Lidström A. Sweden: Party-dominated Subnational Democracy Under Challenge? In J. Loughlin, F. Hendriks, & A. Lidström (Eds.), *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe* (pp. 261 – 281). Oxford: Oxford University Press, 2011.
31. Marks G., Hooghe L., Blank K. European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance. *Journal of Common Market Studies*. 1996, № 34(3), pp. 341 – 378. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00577.x>
32. Moore C. A Europe of the Regions vs. the regions in Europe: reflections on regional engagement in Brussels'. *Regional & Federal Studies*. 2008, № 18(5), pp. 517– 535.
33. Nakrošis V., Dan S., Goštautaitė R. The role of EU funding in EU Member States: building administrative capacity to advance administrative reforms. 2022. DOI: 10.1108/IJPSM-01-2022-0008
34. Pamphilis N., Singh S., Jeffery, C. and Slowik, M. Germany: The rise of territorial politics? In: Greer, S. L. and Elliott, H. (eds.) *Federalism and Social Policy: Patterns of Redistribution in 11 Democracies*. 2011. University of Michigan Press: Ann Arbor, Michigan, pp. 147-164. DOI: 10.3998/mpub.9993201
35. Pasquier R., Cole A. Territorial governance in France: between Recentralization and Differentiation. *Developments in French Politics*, 6th ed., Bloomsbury Publishing, 2020, pp. 127-142.
36. Piattoni S. The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges. Oxford University Press, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199562923.001.0001>
37. Piattoni S. Multi-level Governance: A Historical and Conceptual Analysis. *European Integration*. 2009, № 31(2), pp. 163–180. <https://doi.org/10.1080/07036330802642755>

38. Raagmaa G., Kalvet T., Kasesalu R. Europeanization and De-Europeanization of Estonian Regional Policy. *European Planning Studies*, 2019, № 22(4), pp. 775–795. DOI: <https://doi.org/10.1080/09654313.2013.772754>

39. Report on multilevel governance. European Committee on Democracy and Governance (CDDG). 2023. DOI: CDDG(2023)12

40. Schimmelfennig F., Leuffen D. EU Enlargement and Differentiated Integration: Discrimination or Equal Treatment? *Journal of European Public Policy*. 2015, № 22(5), pp. 681–698. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1020837>

41. Schmitt P., Van Well L. Tracing the place-based coordinative frameworks of EU Territorial Cohesion Policy. From European spatial planning towards European territorial governance, [in:] MEDEIROS, E. (ed.), *Uncovering the Territorial Dimension of European Union. Cohesion Policy*, London: Routledge, 2017. <https://doi.org/10.4324/9781315169743-7>

42. Stephenson P. Twenty Years of Multi-level Governance: Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going? *Journal of European Public Policy*. 2013, № 20(6), pp. 817–837. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781818>

43. Tömmel I., Verdun A. (Eds.). *Innovative Governance in the European Union: The Politics of Multi-level Policymaking*. Lynne Rienner Publishers, 2009.

Стаття надійшла до редакції 15.11.2024

Стаття рекомендована до друку 16.12.2024

Valentyn Suvorov, Candidate of Sciences in Public Administration,
Assistant Professor of the Department of Public Health and Health Care Management
of the Kharkiv National Medical University, 4 Nauky avenue, Kharkiv, 61022, Ukraine.
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0002-0196-4269> e-mail: vip.suvorov@gmail.com

CONCEPTUAL APPROACHES AND FEATURES OF MULTI-LEVEL GOVERNANCE IN EU COUNTRIES: EXPERIENCE FOR UKRAINE

Abstract. The article analyzes the conceptual approaches and features of multilevel governance. The main attention is focused on the applied aspects of multilevel governance based on the experience of EU countries, as well as identifying opportunities for its adaptation to modern conditions of public policy implementation, development of multilevel governance and improvement of decentralization processes in Ukraine.

It is found and proven that the features and approaches to multilevel governance in EU countries are of significant importance and can effectively influence the formation of a system of proper multilevel governance in Ukraine, in particular: the experience of Poland, which consists in the functioning of a three-level system of governance, which includes the central, voivodship and local levels, as well as expanded powers of voivodships in the field of regional development; the experience of Germany, which provides for strong autonomy of lands (regions), which allows for effective resolution of local problems while simultaneously ensuring effective coordination between levels of government, which is a key element of success; the experience of Sweden, which has one of the most decentralized governance systems in Europe, where municipalities play a key role in providing services to the population, where the key factor for success is the financial autonomy of local authorities.

The introduction of areas of improvement for the formation of an appropriate system of multi-level governance in Ukraine is justified: strengthening institutional mechanisms: creating effective mechanisms for coordination between levels of government; financial autonomy: providing local authorities with greater financial independence; benchmarking from European experience: adapting the best practices of EU countries, such as e-government (Estonia) and regionalization (Poland); ensuring transparency and accountability: introducing mechanisms to ensure transparency in the use of resources.

Key words: *multi-level governance, approaches to multi-level governance in EU countries, decentralization, good governance in Ukraine.*

In cites: Suvorov, V. P. (2024). Conceptual approaches and features of multi-level governance in EU countries: experience for Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (79), 363–376. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-18> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Bache, I., & Flinders, M. (2004). Multi-level Governance and European Integration: A Conceptual Overview. *European Union Politics*, 5(2), 131–152. DOI: <https://doi.org/10.1177/1465116504042443>
2. Bache, I. (2008). Europeanization and Multi-level Governance: Cohesion Policy in the European Union and Britain. Rowman & Littlefield
3. Bache, I. (2012) 'Multi-level Governance in the European Union' in D. Levi-Faur (ed.) Oxford Handbook of Governance, Oxford: Oxford University Press, 628–41. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0044
4. Baldini, G., & Baldi, B. (2014). Decentralization in Italy and the troubles of federalization. *Regional & Federal Studies*, 24(1), 87–108.
5. Benz, A. (2012). The European Union as a Loosely Coupled Multi-level System. *European Integration Online Papers (EIoP)*, 16(1), 1–24. DOI: <https://doi.org/10.1695/2012001>
6. Benz, A., & Eberlein, B. (1999). The Europeanization of Regional Policies: Patterns of Multi-level Governance. *Journal of European Public Policy*, 6(2), 329–348. DOI: <https://doi.org/10.1080/135017699343739>
7. Bodenstern, Thilo and Achim Kemmerling (2011): Ripples in a Rising Tide: Why Some EU Regions Receive More Structural Funds than Others. *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 16, Article 1. URL: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2012-001a.htm>
8. Bolgherini, S., & Lippi, A. (2022). Politicization without institutionalization: relations between State and Regions in crisis governance. *Contemporary Italian Politics*, 14(2), 224–240. DOI: <https://doi.org/10.1080/23248823.2022.2049513>
9. Bolgherini, S., Casula, M., & Marotta, M. (2018). Pursuing defragmentation at the municipal level: signs of a changing pattern? *Modern Italy*, 23(1), 85–102.
10. Bolgherini, S., Klotz G., Fromm U.L. (2021) Context-driven Local Autonomy. The importance of differentiated assessments in asymmetric countries. *Revue internationale de politique compare*, Vol. 28, 207–255.
11. Bolleyer, N. and Börzel, T. (2014) 'Balancing integration and flexibility in the European Union: constitutional dispositions and dynamics of coordination', *Comparative European Politics*, 12(4/5): 384–403. DOI: 10.1057/cep.2014.8
12. Bran F., Bodislav D. A., Rădulescu C. V. (2019) European Multi-Level Governance. *European Journal of Sustainable Development*. DOI: 10.14207/ejsd.2019.v8n5p66

13. Cotella, G. (2007), 'Central Eastern Europe in the global market scenario: Evolution of the system of governance in Poland from socialism to capitalism', *Journal fur Entwicklungspolitik*, 23 (1), pp. 98–124. DOI: <https://doi.org/10.20446/JEP-2414-3197-23-1-98>
14. Cotella, G., Janin Rivolin, U., Pede, E., Pioletti, M. (2021) Multi-level regional development governance: A European Typology. *European Spatial Research and Policy*, 28(1), 201-221. URL: https://www.researchgate.net/publication/355174270_Multi-level_regional_development_governance_A_European_Typology. DOI: 10.18778/1231-1952.28.1.11
15. Elander I., Montin S. (1990). Decentralisation and Control: central-local government relations in Sweden. *Policy & Politics*, 18(3), 165-180. DOI: 10.1332/030557390782454512
16. Enderlein, H., Wälti, S., & Zürn, M. (Eds.). (2010). Handbook on Multi-level Governance. Edward Elgar Publishing. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781849809047>
17. Gendźwiłł A., Swianiewicz P., Sześciło D. (2024). Multi-level party favoritism: the case of a discretionary grant program in Poland. *Swiss Political Science Review*. DOI: <https://doi.org/10.1111/spsr.12632>
18. Heinelt, H., Magnier, A. (2018). Analyzing governance through local leaders' perceptions: Comparative surveys, academic networks and main results (review article). *Revista Española de Ciencia Política*, 46, 157-172. DOI: <https://doi.org/10.21308/recp.46.07>
19. Hlepas N., Chantzaras T., Getimis P. (2018) Leadership Styles of European Mayors: How Much Have They Changed Over the Past 12 Years?. In: Heinelt H., Magnier A., Cabria M., Reynaert H. (eds) *Political Leaders and Changing Local Democracy. Governance and Public Management*. Palgrave Macmillan, Cham.
20. Hooghe, L., Marks, G., Schakel, A. H., Osterkatz, S. C., Niedzwiecki, S., & Shair-Rosenfield, S. (2016). Measuring regional authority: A postfunctionalist theory of governance. Oxford University Press.
21. Hooghe, L., & Marks, G. (2001), Multi-level governance and European integration, Lanham MD: Rowman & Littlefield.
22. Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233–243. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0003055403000649>
23. Horvath, T.M. (2016). From Municipalisation to Centralism: Changes to Local Public Service Delivery in Hungary. *Public and Social Services in Europe*, 185-199. DOI: 10.1057/978-1-137-57499-2_13
24. Jeffery, C., & Peterson, J. (2020) Multi-level governance in a 'Europe with the regions'. *European Journal of Political Research*. DOI: 10.1177/1369148120937982
25. Jeffery, C., & Pamphilis, N. (2016). The Myth and the Paradox of 'Uniform Living Conditions' in the German Federal System. *German Politics*, 25(2), 176-192. DOI: <https://doi.org/10.1080/09644008.2016.1164843>
26. Kassim H. et Le Gales P. (2010) Exploring governance in a multilevel polity: a policy instruments approach, *West European Politics*, 33 (1).
27. Kovács, I. (2017) The Development of Regional Governance in Central and Eastern Europe: Trends and perspectives In: Lux G. Horváth Gy (ed) *The Routledge Handbook to Regional Development in Central and Eastern Europe*, 340 p. London; New York: Routledge, 141-158.
28. Kovács, I., Well L V, Davoudi S, Janin Rivolin U. Schmitt P. (2016) Towards future territorial governance. In: Schmitt P, Well L V (szerk.) *Territorial Governance across Europe: Pathways, Practices and Prospects*. 278 p. London; New York: Routledge, 254-267. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315716220>

29. Le Gales P. (2006), Gouvernement et gouvernances des territoires, Problèmes politiques et sociaux. *Governing Modern Societies: Towards Participatory Governance*. Routledge. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203848947>
30. Lidström, A. (2011). Sweden: Party-dominated Subnational Democracy Under Challenge? In J. Loughlin, F. Hendriks, & A. Lidström (Eds.), *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe* (pp. 261–281). Oxford: Oxford University Press
31. Marks, G., Hooghe, L., & Blank, K. (1996). European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance. *Journal of Common Market Studies*, 34(3), 341–378. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00577.x>
32. Moore, C. (2008). A Europe of the Regions vs. the regions in Europe: reflections on regional engagement in Brussels? *Regional & Federal Studies*, 18(5), 517–535.
33. Nakrošis V., Dan S., Goštautaitė R. (2022) The role of EU funding in EU Member States: building administrative capacity to advance administrative reforms. DOI: 10.1108/IJPSM-01-2022-0008
34. Pamphilis, N., Singh, S., Jeffery, C. and Slowik, M. (2019) Germany: The rise of territorial politics? In: Greer, S. L. and Elliott, H. (eds.) *Federalism and Social Policy: Patterns of Redistribution in 11 Democracies*. University of Michigan Press: Ann Arbor, Michigan, pp. 147-164. DOI: 10.3998/mpub.9993201
35. Pasquier R., Cole A. (2020) Territorial governance in France: between Recentralization and Differentiation. *Developments in French Politics*, 6th ed., Bloomsbury Publishing, 127-142.
36. Piattoni, S. (2010). The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges. Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199562923.001.0001>
37. Piattoni, S. (2009). Multi-level Governance: A Historical and Conceptual Analysis. *European Integration*, 31(2), 163–180. DOI: <https://doi.org/10.1080/07036330802642755>
38. Raagmaa, G., Kalvet, T., & Kasesalu, R. (2013). Europeanization and De-Europeanization of Estonian Regional Policy. *European Planning Studies*, 22(4), 775–795. DOI: <https://doi.org/10.1080/09654313.2013.772754>
39. Report on multilevel governance. (2023). European Committee on Democracy and Governance (CDDG). DOI: CDDG(2023)12
40. Schimmelfennig, F., & Leuffen, D. (2015). EU Enlargement and Differentiated Integration: Discrimination or Equal Treatment? *Journal of European Public Policy*, 22(5), 681–698. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1020837>
41. Schmitt, P. and Van Well, L. (2017). Tracing the place-based coordinative frameworks of EU Territorial Cohesion Policy. From European spatial planning towards European territorial governance, [in:] MEDEIROS, E. (ed.), *Uncovering the Territorial Dimension of European Union Cohesion Policy*, London: Routledge. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315169743-7>
42. Stephenson, P. (2013). Twenty Years of Multi-level Governance: Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going? *Journal of European Public Policy*, 20(6), 817–837. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781818>
43. Tömmel, I., & Verdun, A. (Eds.). (2009). *Innovative Governance in the European Union: The Politics of Multi-level Policymaking*. Lynne Rienner Publishers.

The article was received by the editors 15.11.2024

The article is recommended for printing 16.12.2024