

Микола Горбатюк*

ВПЛИВ РЕГІОНАЛЬНОЇ І МІСЦЕВИХ ПОЛІТИЧНИХ ЕЛІТ НА ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У ВІННИЦЬКІЙ ОБЛАСТІ

У статті проаналізовано роль представників регіональної та місцевої еліт Вінниччини у проведенні реформи децентралізації в області. Відстежено участь Вінницької обласної державної адміністрації та Вінницької обласної ради у процесі прийняття перспективного плану формування спроможних громад регіону, виявлено ознаки сприяння/спротиву цими органами влади створенню об'єднаних територіальних громад. Визначено основні позиції голів районних державних адміністрацій, а також районних, селищних і сільських рад області щодо реформи децентралізації, з'ясовано їх причини та наведено найбільш яскраві приклади. Виявлено найбільш типові форми протидії створенню ОТГ з боку голів РДА, голів/депутатів районних рад, сільських голів.

Ключові слова: *реформа децентралізації, регіональна політична еліта, об'єднані територіальні громади (ОТГ), перспективний план формування спроможних громад, Вінницька область, спротив реформам.*

Gorbatiuk M. The Influence of Regional and Local Political Elites on the Decentralization Reform in Vinnytsia Oblast. *The author analyzes the role the representatives of the regional and local elite in Vinnytsia oblast play in carrying out the regional decentralization reform. He follows up the ways the Vinnytsia Oblast State Administration and the Vinnytsia Oblast Council participate in adopting of the Prospective Plan for the United Communities*

* **Горбатюк Микола Володимирович** – кандидат історичних наук, старший науковий співробітник відділу соціально-політичної історії Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України

Formation in the region, and reveals how these authorities encourage/resist in creating of united territorial communities. The author also determines the main positions the heads of rayon state administrations as well as the heads of rayon and village councils of the oblast reveal regarding decentralization reform, clarifying the background and providing the most vivid examples. He defines the most typical ways heads of rayon state administrations, chairmen and deputies of rayon councils counteract the creating of the united territorial communities.

Keywords: *the decentralization reform, the regional political elite, united territorial communities (UTC), the Prospective Plan for the United Communities Formation, Vinnytsia Oblast, resistance to reforms.*

Однією з найбільш результативних реформ, що були започатковані після революційних подій 2014 р., є реформа децентралізації, яка передбачає передачу значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування, що дозволяє послуги, які надає держава, узгодити із потребами і запитами населення. Внаслідок проведення реформи мають бути створені три рівні місцевого самоврядування: регіональний, субрегіональний та рівень об'єднаної територіальної громади (ОТГ) з чітким розмежуванням повноважень між ними. Об'єднана громада отримує повноваження відповідно до її компетенції за принципом субсидіарності. Виконавча влада сконцентрується у виконавчих комітетах місцевих рад, а адміністративний контроль здійснюватимуть префекти, які придуть на зміну головам держадміністрацій.

Оскільки Україна досі перебуває на першому етапі проведення реформи – визначає територіальну основу органів місцевого самоврядування, її ефективність можна перш за все оцінити за допомогою кількісних характеристик: станом на 10 листопада 2019 р. було створено 1002 об'єднані територіальні громади (далі – ОТГ) із 1356 запланованих [1]. Однак аналіз географічної структури створення ОТГ демонструє нерівномірність процесів

децентралізації, яка швидше за все викликана, з одного боку, особливостями суспільно-політичного та економічного розвитку кожного конкретного регіону, з іншого – інтересами регіональних та місцевих політичних еліт, що визначають їхню позицію щодо цієї реформи.

У цьому дослідженні, відносячи певні прошарки суспільства до регіональної політичної еліти, ми керуємося найстарішим, але все ще активно застосовуваним у західній політичній науці, позиційним методом, який ґрунтується на припущенні, що політичний вплив у складних суспільствах покладається на формальні керівні посади у широкому діапазоні політичних, управлінських, ділових, військових, мас-медійних, громадських інститутів та організацій [2, р. 80].

Слідом за вченими Р. Туровським [3, с. 633], О. Гаман-Голутвиною [4, с. 99], І. Ворчаковою [5, с. 83], М. Токарем [6, с. 297] та групою авторів статті «Positional Approach to the Political Elite Criteria Selection in Democratic States» [7] під регіональною елітою розуміємо сукупність осіб, які займають статусні позиції в структурах влади або безпосередньо впливають на ці структури і процес прийняття політичних рішень, а також лобіюють інтереси регіону на загальнодержавному рівні. При цьому ми дотримуємося думки, висловленої Н. Петровим і О. Гаман-Голутвиною, про те, що до владної еліти належать особи, які володіють реальною владою і впливом, незалежно від їхніх інтелектуальних і/чи моральних/етичних якостей [8, р. 130], а також, незалежно від того, які фактори обумовили входження в неї – походження, багатство або заслуги [9, с. 24].

Наукове і експертне середовище, аналізуючи причини уповільнення темпу проведення реформи децентралізації, наголошує на тому, що вони (причини) часто криються у позиції регіональної та місцевої еліт. Так, експерт Інституту громадянського суспільства А. Ткачук вважав, що найактивнішими супротивниками реформи станом на другу половину 2018 р. були: районні ради і їх голови; районні державні адміністрації; фракції Аграрної партії України, ВО «Батьківщина», ВО «Свобода» та

Опозиційного блоку в обласних рада; представники агрохолдингів та великих фермерів, що бояться втратити вплив на сільради; Центральна виборча комісія [10]. У 2016 р. він же, але як головний експерт групи «Децентралізація Реанімаційного пакета реформ», зазначав, що «утворення ОТГ в районах позбавляє нинішні райони ресурсів і взагалі сенсу існування як територіальної основи районних рад і РДА», а «районний рівень у 2016 році став основним рівнем блокування реформи»; «Створення ОТГ ставить під загрозу дезінтеграції десятки районів і неминуче призведе до посилення суперечностей між керівництвом ОТГ і районною владою» [11].

Експерт Аналітичного центру «Обсерваторія демократії» А. Авксентьєв до основних причин гальмування процесу утворення об'єднаних громад відносив: недосконалість перспективних планів, конфлікти локальних ідентичностей, власні амбіції голів сільських рад, економічну недоцільність, саботаж на рівні районної влади [12].

Цікаві дані отримав Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» у ході дослідження, спрямованого на вивчення думок і позицій ключових учасників і стейкхолдерів реформи децентралізації у рамках проекту «Посилення місцевих громад завдяки діалогу та участі». Загалом у серпні–листопаді 2016 р. було опитано 2040 респондентів, 21 експерта (координатори Центрів розвитку місцевого самоврядування та консультанти Офісів реформ Асоціації міст України з різних областей), 50 голів об'єднаних територіальних громад з різних областей, представників 27 районних державних адміністрацій, розташованих у районах, де вже створено об'єднані територіальні громади, з різних областей [13]. Нам цікава частина дослідження, у якому експерти і представники РДА визначили фактори, які сповільнюють і перешкоджають добровільному об'єднанню. Зокрема, до них було віднесено: 1. Спротив сільських і селищних голів, які не бажали ризикувати своєю посадою; 2. Спротив і з боку районної влади – районних рад і РДА, які побоювалися втратити ресурси та повноваження, а то й посади в разі укрупнення районів чи

ліквідації РДА. Самі ж представники РДА переважно заперечували, що стоять на перешкоді процесу об'єднання, однак подекуди звинувачували в цьому депутатів районних рад; 3. Небажання громад, які вже збагатилися завдяки фінансовій децентралізації, брати участь в об'єднанні (великі міста, зокрема, міста обласного значення), які мають серйозні джерела наповнення бюджетів, або громади, на території яких розташовані прибуткові підприємства чи автозаправні станції) [13]. Деякі регіональні експерти акцентували увагу на небажанні районної влади віддавати повноваження новоствореним ОТГ. Частина опитаних представників ОТГ також висловлювали занепокоєння щодо взаємин із РДА і районними радами. Майже половина опитаних голів ОТГ зізнались у погіршенні стосунків з органами районної влади після завершення процесу об'єднання, і практично жоден із опитаних не відзначив покращення відносин. Водночас далеко не всі представники РДА вважали, що ОТГ готові ефективно освоювати отримані ними повноваження [13].

Автори статті «Об'єднані територіальні громади в Україні: короткий аналітичний огляд» Т. Куценко та Є. Дударенко до так званої «групи опору» реформі відносили народних депутатів та депутатів обласних рад, які використовували децентралізацію для формування зручних меж виборчих округів; представників бізнесу, особливо агрофірм, що прагнули створити більш зручні умови для управління землями. До суттєвих чинників пробуксовки реформи вони відносили і значний вплив чиновників районних адміністрацій [14, с. 67].

Ключову роль у процесі створення ОТГ відіграють обласні державні адміністрації та обласні ради. Зокрема, ОДА здійснюють розробку та подають на розгляд обласної ради перспективний план формування спроможних громад; надають висновок щодо відповідності проектів рішень про об'єднання територіальних громад Конституції та законам України; надсилають остаточні рішення громад про об'єднання до ЦВК щодо призначення перших виборів в ОТГ. Обласні ради беруть участь у розробці перспективних планів формування спроможних громад; розгля-

дають на сесіях, вносять зміни і затверджують перспективні плани формування спроможних громад. Зважаючи на ці повноваження, обласні органи влади можуть як сприяти, так і перешкоджати проведенню реформи децентралізації.

Оглядачі газети «Дзеркало тижня» Єліанд та Надія Гоцуєнко припускали, що керуючі структури обласної ланки, яка займається перспективним плануванням створення ОТГ, найчастіше грішать нав'язуванням варіантів, котрі ігнорують інтереси місцевих жителів, грають на руку представникам великого бізнесу, зацікавленим у тому, щоб зберегти в місцевій владі зручні для них порядки та владні постаті [15].

Як засвідчив аналіз ролі регіональних політичних еліт у проведенні децентралізації, існує 3 типи ставлення обласного керівництва до реформи: 1. конструктивна позиція; 2. пасивний спротив; 3. активний спротив. У випадку, якщо обласні рада і державна адміністрація займають конструктивну позицію, так як це відбулося у Дніпропетровській, Житомирській, Запорізькій, Хмельницькій, Чернігівській областях, створення ОТГ проходить швидко і без особливих труднощів. Пасивний спротив спостерігається, наприклад, у Київській та Одеській областях, де перешкоди в об'єднанні територіальних громад створюються з метою забезпечення доступу певних бізнес-груп до дорогої землі навколо Києва та у прибережній зоні. Пробукує реформа і у низці аграрних регіонів, таких як Вінницька і Черкаська області, певною мірою через небажання агрохолдингів втратити доступ до дешевої оренди землі, вартість якої зростає у разі проведення інвентаризації землі, що є неодмінною умовою створення ОТГ. Прикладом активного спротиву є Закарпатська область, де голова ОДА Г. Москаль тривалий час відкрито перешкоджав проведенню реформи: на затвердження облради не було передано Перспективного плану формування територій громад області, блокувалося створення ОТГ.

Початок реформи децентралізації пройшов у Вінницькій області доволі активно; регіон у 2015–2016 рр. був серед лідерів зі створення ОТГ [16]. Не останню роль у цьому відіграла позиція

тогочасного голови Вінницької обласної ради С. Свитка, який виступав за об'єднання громад на основі консенсусних рішень і проти «механічного об'єднання». Він попереджав і про небезпеку «створення місцевих князівств, які контролюватимуть місцеві клани, лобіюючи при цьому свої власні інтереси та зневажаючи інтереси і думку громади». Він же дотримувався думки, що «реформа місцевого самоврядування і децентралізація влади мала посилити громади, а не “місцеві еліти”» [17].

Перспективний план формування територій громад Вінницької області було затверджено 24 червня 2015 р. рішенням 38-ї сесії обласної ради VI скликання [18]. Відповідно до нього область планувалося розділити на 106 ОТГ [19]. Зважаючи на стримане ставлення до реформи на місцях, перший заступник голови ОДА А. Гижко, презентуючи перспективний план, особливо наголошував на добровільності об'єднання, можливості внесення змін у план у разі потреби, інформував про економічні стимули для об'єднаних громад (зокрема, про податки, що залишатимуться на території громади), закликав до широкого громадського обговорення реформи [19].

У тому ж рішенні, зважаючи на необхідність продовження доопрацювання проекту перспективного плану, було рекомендовано створити постійно діючу спільну робочу групу Вінницької ОДА та Вінницької обласної ради, яка б і взяла на себе функції оперативного врахування пропозицій. Рекомендувалося також провести зустрічі та громадське обговорення на рівні кожної потенційної ОТГ. Такі зустрічі, однак на рівні районів, відбулись упродовж липня – серпня 2015 р. і показали необхідність внесення змін до існуючого проекту перспективного плану на основі пропозицій самих громад [20].

Після прийняття проекту перспективного плану Вінницькою обласною радою його було передано до Кабінету Міністрів України і затверджено 13 жовтня 2015 р. [21] після тривалих додаткових консультацій та уточнень. Утім, затверджений КМУ перспективний план містив лише 27 із 106 схвалених обласною радою ОТГ. КМУ визнав необхідність подальшого доопрацювання

перспективного плану, внесення змін через робочу групу ОДА з подальшим схваленням обласною радою та передачею на остаточне затвердження до КМУ.

Прорахунки обласної влади спонукали групу місцевих експертів (В. Дорох, А. Кавунець, В. Шеремета, Т. Гайда, М. Бардин) провести громадську експертизу діяльності Вінницької ОДА щодо дотримання та виконання повноважень під час розробки Перспективного плану формування територій громад Вінницької області. Групою експертів було з'ясовано, що під час розробки проекту плану Вінницькою ОДА було порушено Методику формування спроможних територіальних громад, затверджену Постановою Кабінету Міністрів України № 214 від 08 квітня 2015 р., зокрема: не було створено робочу групу, яка б забезпечила відкритість та прозорість діяльності з розроблення проекту перспективного плану; не було визначено її повноваження, завдання, часові рамки, в яких ці завдання мали бути виконані; не було уповноважено посадових осіб Вінницької ОДА для проведення консультацій з уповноваженими представниками органів місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання та їх громадськими об'єднаннями; проігноровано вимоги, зазначені у згаданій методиці щодо проведення консультацій під час розробки проекту перспективного плану; були допущені значні прорахунки щодо визначення потенційних адміністративних центрів спроможних територіальних громад та визначення зон їх доступності; не було створено графічну частину перспективного плану, де б були відображені межі спроможних територіальних громад, їх потенційні адміністративні центри та всі населені пункти, що увійшли до їх складу [22].

Загалом, можемо дійти висновку, що причиною погодження Кабінетом Міністрів України лише 27 громад з 106 запропонованих були зазначені вище порушення методики, відсутність звернень представників Вінницької ОДА, які розробляли проект перспективного плану, до Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства (далі – Мінрегіон) з проханням надати роз'яснення щодо застосування методики.

Результати громадської експертизи були враховані ОДА, і 28 січня 2016 р. було видано розпорядження № 45 «Деякі питання внесення змін до Перспективного плану формування територій громад області», яким передбачено, зокрема, і створення робочої групи, визначення уповноваженої посадової особи ОДА та проведення відповідних консультацій з уповноваженими особами органів місцевого самоврядування, перевидання даних методичних рекомендацій та розробку змін до існуючого перспективного плану. 28 вересня 2017 р. Вінницька обласна рада ухвалила рішення «Про внесення змін до рішення 38-ї сесії обласної ради VI скликання від 24 червня 2015 року № 894 «Про проект Перспективного плану формування територій громад Вінницької області» [23], яке було затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 липня 2017 р. № 491-р.

Вінницька обласна рада та ОДА тривалий час затягували прийняття остаточного варіанта Перспективного плану формування об'єднаних територіальних громад. Нарешті, 18 січня 2019 р. Центр розвитку місцевого самоврядування (ЦРМС) у Вінницькій області представив новий варіант адміністративного поділу [24], який 21 січня 2019 р. був обговорений на засіданні робочої групи Вінницької ОДА із внесення змін до Перспективного плану формування об'єднаних територіальних громад Вінниччини [25]. Цей документ передбачав створення 68 ОТГ, що покривали 100 % території області; його проект було вирішено винести на сесію облради [25]. Експерт Центрального офісу реформ при Мінрегіоні України І. Лукеря запропонований перспективний план оцінив як «якісний, вдалий, розроблений згідно із методикою, де всі ОТГ спроможні» [26].

Під час обговорення проекту на засіданні Комісії з питань бюджету, фінансів та обласних програм Вінницької обласної ради голова комісії Г. Мазур заявив, що у новому перспективному плані простежується «лобіювання певних бізнес-інтересів» і що проект «йде врозріз інтересам громад» [27].

Питання щодо нової редакції проекту Перспективного плану формування територій громад Вінницької області було винесено

на розгляд Вінницької обласної ради 05 березня 2019 р. (37-ма сесія VII скликання). В ході обговорення депутати не змогли дійти згоди щодо створення ОТГ у 10 районах області: Барському, Вінницькому, Гайсинському, Крижопільському, Липовецькому, Могилів-Подільському, Мурованокуріловецькому, Тиврівському, Шаргородському та Немирівському, що були «вилучені для подальшого обговорення» [28]. Перший заступник голови Вінницької облдержадміністрації А. Гижко нерозгляд питання про створення ОТГ у цих районах пояснював відсутністю «консенсусу на рівні місцевих громад стосовно меж ОТГ» [28]. Крім того, до варіанта перспективного плану, запропонованого на розгляд сесії розробниками документа, також внесено зміни стосовно запропонованих меж потенційних ОТГ у 9 з 17 «ухвалених» районів [28]. Утім, як вказував радник з питань децентралізації Вінницького ЦРМС Є. Шаповалов, «прийняті “з голосу” зміни не відповідали вимогам методики КМУ щодо максимально допустимої відстані між населеними пунктами та центром ОТГ» [29], а це створювало потенційну загрозу відмови Кабінету Міністрів України затвердити запропоновану облрадою конфігурацію громад.

Отже, прийняття Вінницькою обласною радою рішенням № 785 «Про схвалення у новій редакції проекту Перспективного плану формування територій громад Вінницької області» [30] створило прецедент існування на п'ятий рік реформи області, у яких затверджений перспективний план охоплював лише частину регіону (іншим подібним винятком тривалий час була Закарпатська область, у якій перспективний план було затверджено лише 26 вересня 2019 р.) [31].

Утім, низька активність сільських рад у створенні ОТГ та перешкоди, що створювали на шляху об'єднання територіальних громад органи влади різних рівнів, змусили центральну владу визнати, що принцип добровільності втрачає важливість і цінність у проведенні реформи. У серпні 2019 р. Мінрегіон запропонував замість визначених у частково прийнятому Перспективному плані формування територій громад Вінницької області 68 ОТГ створити

61, а саму область розділити на три райони – Вінницький, Могилів-Подільський та Ладижинський [32].

Упродовж 2015–2016 рр. Вінниччина трималася серед лідерів у проведенні реформи децентралізації. Так, у 2015 р. було створено 2 ОТГ, 2016 р. – 19 ОТГ. Утім, з часом темпи децентралізації у регіоні різко знизилися: і якщо у 2017 р. ще з'явилося 13 ОТГ, процес створення яких розпочався раніше, то у 2018 р. – лише 3, а у 2019 р. – 5 [33]. Внаслідок цього у «Рейтингу областей щодо формування спроможних громад», який формує Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, регіон опустився з 11-го місця у серпні 2017 р. [34] на передостаннє 23-тє місце у травні 2019 р. [35] та 3-тє місце знизу у листопаді 2019 р. [1].

Незважаючи на провал реформи в області, регіональна влада регулярно звітувала про успішне проведення децентралізації. У червні 2017 р. голова ОДА В. Коровій заявляв, що «створено 21 територіальну громаду, з яких дві отримали субвенцію з державного бюджету на розвиток інфраструктури – 5,7 мільйона гривень, а також були надходження до Калинівської ОТГ та Студенянської ОТГ у розмірі 25,5 та 2,3 млн гривень, відповідно. Втричі зросли доходи міст обласного значення, більше ніж вдвічі – сільських, селищних та міських рад районного підпорядкування. Загалом на 60 % зросли доходи районних бюджетів... Капітальні видатки місцевих бюджетів зросли у півтори рази і склали 1 мільярд 600 мільйонів гривень» [36]. 6 грудня 2018 р. під час засідання Ради регіонального розвитку Вінниччини голова Вінницької ОДА В. Коровій стверджував: «Найбільш успішна реформа в Україні на сьогоднішній день – реформа децентралізації. За останні чотири роки бюджет Вінницької області з 2015 року виріс із 500 мільйонів гривень до 3 мільярдів 300 мільйонів гривень. Тобто, почали відбуватися глибинні зміни по бюджетній децентралізації. Нам вдалося реалізувати багато знакових проєктів на кожній території області. Відбулися зміни в обласній дитячій лікарні, в онкологічному диспансері, в госпіталі для учасників бойових дій. Глибинні зміни відбулися в галузі

освіти. Ми в цьому році здали 3 новобудови, тобто, це школи, які будувалися понад 30 років. На сьогоднішній день створено 22 опорних шкіл, основна частина їх збудована за останній час. Зміни в галузі культури, розвиток молодіжної політики» [37]. Зростання ключових показників економіки міста – середньої заробітної плати, обсягів експорту товарів, зовнішньої торгівлі, основних капітальних інвестицій та надходжень до міського бюджету міський голова С. Моргунов також пов'язував із реформою децентралізації [37].

Водночас лунали звинувачення голови ОДА В. Коровія стосовно перешкоджання у створенні ОТГ. Зокрема, ОДА не надала позитивного висновку щодо створення Гайсинської міської ОТГ, незважаючи на згоду сторін і рішення сесій сільрад. Народний депутат України, голова підкомітету з реформи держслужби А. Шкрум, коментуючи цей випадок, наголошувала на суб'єктивності позиції голови Вінницької облдержадміністрації та нелегітимності дій ОДА, яка повернула документи бажаним об'єднати громадам «без законних на те підстав» [38]. Свою позицію В. Коровій пояснював тим, що «це об'єднання йде всупереч перспективному плану», і якщо воно відбудеться, то до Гайсинської міської ОТГ «увійдуть найсильніші громади району, і тоді на фінансування району не залишиться грошей» [39]. На думку голови ОДА, об'єднання громад у запропонованому знизу форматі призвело б до «дестабілізації роботи у Гайсинському районі» [40], і «це наша принципова позиція, від якої ми не будемо відходити, оскільки ми маємо гарантувати мешканцям населених пунктів якісне надання всіх соціальних послуг» [41].

Через перешкоди з боку ОДА не змогли об'єднатися, незважаючи на рішення сільрад про об'єднання, громади Великих та Малих Крушлинець, Стадницьі та Гавришівки Вінницького району, які відповідно до проекту перспективного плану мають стати частинами Вінницької ОТГ та Вороновицької ОТГ. Станом на січень 2019 р. у Вінницькому адміністративному суді тривав розгляд чотирьох судових справ з приводу невнесення цих громад

до перспективного плану. Представники громад звинувачували голову Вінницької ОДА В. Коровія та його заступника А. Гижка у відмові цим громадам в об'єднанні, «спираючись лише на один умовний пункт бюджетного кодексу щодо фінансування». Водночас, позиція обласного керівництва полягала у необхідності створювати на території області перш за все фінансово спроможні громади. Відстоюючи її, А. Гижко під час обговорення проекту Перспективного плану формування територій громад Вінницької області у січні 2019 р. заявляв, що «Спроможність – це головний критерій для об'єднання територіальних громад... Ми відповідальні за те, чи доїде, куди треба, швидко, чи будуть навчатись там діти. Так, можливо, є воля громад, але чи не будемо через рік ці громади на своєму горбу витягати. Об'єднання цих чотирьох громад не відбулось досі, бо вони не є спроможними. Головним для об'єднання є не кількість жителів, а кількість дітей в школах та дитячих садочках» [42].

Загалом голова Вінницької ОДА В. Коровій доволі критично оцінював наслідки проведення реформи децентралізації: «Процес так званого добровільного об'єднання громад сьогодні відбувається не через призму економічної доцільності і здорового глузду, а шляхом лобювання чийхось інтересів, особливо на сільських територіях» [43]. З огляду на негативні явища, що виявили себе у процесі децентралізації, а саме – дублювання повноважень органів місцевого самоврядування ОТГ, районних рад та РДА, він на початку серпня 2019 р. заявляв про підтримку примусового об'єднання територіальних громад як кроку, який дозволить подолати «дуалізм влади на рівні місцевого самоврядування», що «негативно впливає на всі процеси, не дає можливості приймати ефективні управлінські рішення» [43]. За його інформацією, в області має бути створено 61 громаду у межах 3 районів, керівництво яких виконуватиме виключно функції префектури – контролю за рішеннями та використанням фінансів органів місцевого самоврядування [44].

Зважаючи на те, що внаслідок реформи районні державні адміністрації* та районні ради мають бути ліквідовані, а виконавча влада на місцях перейде до виконавчих органів, сформованих місцевими радами, значний спротив об'єднанню громад спостерігається й на рівні районної влади, природу якого експерт «Реанімаційного пакета реформ» з питань децентралізації Ю. Ганущак пояснював конфліктом інтересів: «Район втрачає владу, а тому саботаж» [45].

Позиція голів РДА і районних рад визначалася можливістю у подальшому зберегти владу і доступ до ресурсів. Загалом виділяємо три підходи районних політичних еліт до реформи децентралізації:

1. Сприяння реформі:

- відбувається під тиском обласного керівництва;
- спостерігається в разі об'єднання всього (більшої частини) району в межах однієї ОТГ за наявності гарантій збереження влади/доступу до ресурсів.

2. Затягування реформи:

- прагнення зберегти на максимальний час існуючу владну вертикаль і податкові надходження у районний бюджет від місцевих громад.

3. Перешкоджання реформі:

- для забезпечення комфортних умов для ведення власного бізнесу чи бізнесу впливових підприємців.

У ході проведеного аналізу ми виявили такі найбільш типові форми протидії створенню ОТГ з боку голів РДА, голів/депутатів районних рад:

- відкрита агітація проти об'єднання [46];

* Загалом, станом на серпень 2019 р. в Україні нараховувалося 490 РДА (разом з окупованим Донбасом та Кримом). Загальна кількість працівників цих установ – більше 48 тис. осіб. На утримання їх та приміщень, в яких вони працюють, щороку витрачається 6,3 мільярда гривень. У середньому на одного працівника – 133 тис. грн. Після реформи в Україні із 490 районів має залишитись 102. Відповідно, значно зменшиться кількість місцевих державних адміністрацій.

- сприяння організації збору підписів проти об'єднання в громадах [47];
- тиск на громади, щоб ті об'єднувалися у вигідному для районного керівництва форматі [47];
- блокування проєктів рішень [48];
- ігнорування судових постанов [48];
- фінансовий тиск (РДА виділяють фінансування необ'єднаним громадам за умови, що вони не будуть об'єднуватись і якомога довше залишатимуться необ'єднаними, створюючи цим самим умови для функціонування районних державних адміністрацій) [46].

Автори аналітичного звіту «Децентралізація в Україні: досягнення, надії і побоювання» вважають, що «цей опір не є політичним рішенням державного рівня і пов'язаний з казусом виконавців – представників вертикалі виконавчої влади, котрі побоюються втратити повноваження і вплив. Представники громад стверджують, що причиною такого перешкоджання є небажання місцевих адміністрацій втратити важелі контролю над місцевими радами, які після об'єднання стають фінансово незалежними від волі чиновників районного та обласного рівня» [49, с. 18]. На нашу думку, не останню роль у позиції голів ОДА і РДА все ж таки відіграла негласна підтримка загальнодержавних привладних еліт – Президента України і парламентської більшості. Оскільки реформування районів призводить до руйнування вертикалі влади, яка весь час української незалежності забезпечувала так звану «керованість території», тобто можливість адміністративного впливу на будь-які процеси, що відбуваються на території (особливо на вибори), центральна влада у деяких випадках також була зацікавлена у затягуванні реформи з метою збереження status quo [50].

Існує низка прикладів протидії створенню ОТГ районними керівниками Вінницької області. Зокрема, голова Барської міської ОТГ А. Цицюрський зазначав, що спротив з боку представників виконавчої влади районного рівня буває різним – «від тихого саботажу до відвертого протистояння» [51]. На тому, що районне

керівництво у випадках успішного завершення реформи стає непотрібне, наголошував голова Калинівської ОТГ А. Шамалюк. Так, після створення у Калинівському районі трьох ОТГ за їх межами залишилося лише декілька населених пунктів із населенням близько 5 тисяч осіб. Ними опікувалися районні рада і райдержадміністрація, де співробітників у кілька разів більше, ніж у органах влади ОТГ. А це, з погляду А. Шамалюка, призводить до нераціонального використання бюджетних коштів і спонукає до думки, що «нинішні райони потрібні лише чиновникам, а люди хочуть мати якісні послуги та умови для самореалізації» [52]. Про «спротив з боку районного керівництва, крупнотоварних аграрних виробників, бізнесу, що мають значний вплив на депутатів і сільських голів та блокують прийняття рішень, не дивлячись на думку людей» у Могилів-Подільському і Тиврівському районах, говорив і радник з питань децентралізації Вінницького ЦРМС Є. Шаповалов [53].

Станом на квітень 2019 р. через протидію голови Томашпільської РДА Вапнярська ОТГ не могла доприєднати Височанську сільську раду (зі слів голови згаданої ОТГ представники РДА збирали підписи проти приєднання). Про протистояння з головами РДА заявляли голови Іллінецької, Дашівської, Тростянецької ОТГ [48]. Голова Тульчинської міської об'єднаної громади В. Весняний під час круглого столу «Стратегічні напрями розвитку територіальних громад Вінницької області: проблеми та шляхи їх вирішення» наголошував, що «об'єднані громади відчують найбільший спротив від районних державних адміністрацій» [54]. Літинський селищний голова А. Бичок звинувачував голів Літинської райради і РДА у перешкоджанні створенню ОТГ у складі смт Літина і 13 навколишніх сіл. З його слів, «у кулуарах сільським головам давались поради не поспішати об'єднуватись з Літином» [55]. Думку про те, що процес об'єднання в області гальмувався через шалений спротив, який доволі часто чинили голови районних рад, райдержадміністрацій та місцеві лати-фундисти, що зацікавлені в безоплатному та не контрольованому владою обробітку земельних угідь, озвучував голова Немирівської ОТГ (колишній міський голова Немирова) В. Качур [56].

Позицію голів РДА можна зрозуміти, оскільки офіційно вони відстоювали право на отримання державного фінансування громад, що не увійшли до ОТГ. Наприклад, під час круглого столу «Обмін досвідом щодо впровадження реформи децентралізації в Україні. Проблеми та перспективи» (жовтень 2016 р.) перший заступник голови Калинівської райдержадміністрації Ю. Слабчук заявляв, що «велику частину коштів, що раніше отримував весь район, тепер забрала Калинівська ОТГ... І тепер державні субвенції йдуть на Калинівку і Дружелюбівку, а решта сіл в районі потерпають від нестачі коштів. Адже майже всі підприємства зареєстровані у райцентрі Калинівка, і податок на дохід від фізичних осіб (ПДФО) йде у бюджет створеної ОТГ. Тому ми вимушені деякі фірми перереєструвати в районі, щоб хоч якось врятувати районний бюджет» [57].

Порівняно повільні темпи децентралізації змусили центральну владу до використання адміністративного тиску на політичну та адміністративну еліту районного рівня. У березні 2018 р. віцепрем'єр-міністр – міністр регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України Г. Зубко озвучив позицію уряду – досягти такого прогресу у реформі, щоб до кінця 2018 р. не було «жодного району, де немає ОТГ» [58]. Утім, досягти поставленої мети не вдалося: до кінця 2018 р. жодної ОТГ не створили 15 районів Харківської області, по 11 районів Київської, Кіровоградської та Одеської, 8 районів Закарпатської та 7 районів Херсонської областей [45].

На початку листопада 2018 р. Прем'єр-міністр України В. Гройсман закликав народних депутатів України подати йому списки голів райдержадміністрацій, котрі перешкождали процесу децентралізації, з метою надати подання Президенту України на їх звільнення [59]. Тоді ж Мінрегіон надіслав листа асоціаціям органів місцевого самоврядування, в якому просив надати інформацію щодо районів, де не створено жодної об'єднаної громади, з висвітленням конкретних фактів блокування цього процесу головами районних державних адміністрацій [60]. У грудні 2018 р. народний депутат України від партії «Наш край»

С. Шахов закликав звільнити 99 голів районних державних адміністрацій (РДА), де гальмувалася реформа децентралізації [61]. З подібною пропозицією виступив і голова фракції «Народного Фронту» в Верховній Раді України М. Бурбак, який під час виступу на третьому Форумі об'єднаних територіальних громад заявив: «Ті чиновники, які зараз окопалися в районах і роблять все для того, щоб ОТГ не створювалися, повинні бути негайно звільнені» [62].

У Вінницькій області станом на листопад 2018 р. нараховувалося 7 районів, у яких не було створено жодної ОТГ, це – Крижопільський, Літинський, Могилів-Подільський, Муровано-куриловецький, Погребищенський, Чечельницький, Ямпільський райони [45]. Ще у 10 районах – Барському, Жмеринському, Козятинському, Оратівському, Піщанському, Тиврівському, Тростянецькому, Хмільницькому, Чернівецькому та Шаргородському було утворено по 1 ОТГ [63]. 14 листопада 2018 р. з посади голови Чернівецької районної державної адміністрації Вінницької області Указом Президента України було звільнено О. Антонока, яке місцеві ЗМІ пов'язували із гальмуванням процесу децентралізації в області [64].

Критика центру, загроза звільнення та Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення реформ із децентралізації влади» № 412/2018 від 6 грудня 2018 р. певною мірою вплинули на поведінку голів РДА, зокрема, були проведені наради, на яких розглядалися питання об'єднання територіальних громад районів (основний посил: районна державна адміністрація зобов'язана здійснювати організаційну підтримку та інформаційно-просвітницьке сприяння добровільному об'єднанню територіальних громад та приєднанню до об'єднаних територіальних громад) [65]. Утім, позитивних наслідків для темпів децентралізації це не мало.

Процес створення об'єднаних громад веде також до зменшення кількості сільських/селищних рад та їх голів і депутатів. Унаслідок цього часто змінюється фінансове становище, розмиваються перспективи колишніх представників

органів місцевого самоврядування. Зростає їх зацікавленість у тому, щоб процес об'єднання проходив повільніше, з найменшими втратами для них. Вітчизняний дослідник О. Колесников, аналізуючи перші вибори старост у новостворених ОТГ, дійшов висновку, що причина затягування із призначенням таких виборів криється у царині існуючих владних «розкладів» і чимало колишніх голів сільських та селищних рад не готові поступитися своєю посадою [66, с. 68].

У Вінницькій області на перешкоді створенню спроможних ОТГ подекуди ставали керівники сільських рад, які були зацікавлені у збереженні впливу на розподіл коштів від оренди посівних площ і грошових надходжень, які нерідко були не облікованими. Наприклад, сільський голова Граніва В. Боднюк відстоював ідею створення окремої Гранівської ОТГ, незважаючи на вимоги закону. Розслідування місцевих журналістів показало, що у цьому випадку В. Боднюк керувався не стільки інтересами громади, як родинними інтересами, оскільки його дружина і донька володіють агрофірмами ФГ «Боднюк», ФГ «Віта-Агро», які є найбільшими користувачами землі у Граніві, частина якої використовується без договорів оренди, та ПП «Гранівський цегельний завод» [67]. Неконструктивну позицію щодо реформи часто займали і депутати сільських рад, які голосували проти створення / приєднання до ОТГ, тоді як населення села голосувало «за» (наприклад, така ситуація склалася у с. Журавлівка Тульчинського району) [68]. Представники органів місцевого самоврядування своє рішення пояснювали тим, що «після створення ОТГ у них не буде нормальної роботи, а якщо й буде, то за неї не платитимуть належну зарплатню» [68], що, без сумніву, йде у розріз із обов'язками, покладеними на них відповідно до українського законодавства. Голови міських рад у деяких випадках (м. Липовець, м. Погребище) також не поспішали об'єднуватися із навколишніми селами через страх програти позачергові вибори [69].

Очевидно, певний вплив на темпи створення ОТГ мали і народні депутати, хоча нам не вдалося виявити достатню кількість джерел для релевантної оцінки. Наприклад, народний депутат України VIII скликання від виборчого округу № 18 (Іллінецький,

Оратівський, Погребищенський, Немирівський та Липовецький райони) Р. Демчак заявляв про всебічну підтримку реформи децентралізації. Зокрема, у 2015 р. для голів міських, сільських та селищних рад він організував поїздки на Тернопільщину з метою перейняття досвіду зі створення та управління ОТГ на прикладі Шумської об'єднаної територіальної громади. Не можемо стверджувати, що цей захід підштовхнув територіальні громади до об'єднання, але станом на серпень 2019 р. із 42 існуючих на теренах Вінниччини ОТГ – 11 розташовані на території 5 районів виборчого округу № 18. При цьому Іллінецький район визнано районом-лідером в області, а Іллінецька ОТГ визнана найкращою ОТГ в області. Водночас варто відмітити, що Р. Демчак нівелює зовнішні впливи при створенні ОТГ, заявляючи, що об'єднання «залежить від ініціативи самих місцевих громад» [69].

За п'ять років реформи децентралізації Вінниччина залишила групу лідерів за темпами її проведення і на листопад 2019 р. посідала 22-ге місце з 24. Не останню роль у цьому відіграли регіональні політичні еліти – голови ОДА та РДА, голови та депутати обласних і районних рад. На їхню політичну поведінку, перш за все, впливав страх змін – небажання втратити владу і пов'язану із нею можливість керувати потоками бюджетних коштів та розподілом ресурсів. Гальмування реформи представники регіональної політичної еліти переважно пояснювали невідповідністю запропонованого знизу формату планованих до створення ОТГ вимогам методики Кабінету Міністрів України чи небажанням самих громад об'єднуватися. Вихід із цієї ситуації для Вінниччини, як і для інших регіонів, полягає в укрупненні районів та оперативному запровадженні інституту префектів, що дозволить реально боротися з адміністративним тиском, який перешкодив ініціативам об'єднання на локальному рівні.

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 листопада 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/494/10.11.2019.pdf>

2. Hoffmann-Lange U. *Methods of Elite Identification* // *The Palgrave Handbook of Political Elites* / Best, Heinrich, Higley, John (Eds.); 1st ed. edition. [London]: Palgrave Macmillan. P. 79–92.

3. Туровский Р. Ф. *Политическая регионалистика*. Москва: Изд-во ГУ ВШЭ, 2006. 789 с.

4. Гаман-Голутвина О. В. *Определение основных понятий элитологии* / Полис. 2000. № 3. С. 97–103.

5. Ворчакова І. Є. *Регіональна політична еліта: принципи структуризації та можливості лобювання інтересів* // *Вісник ХНУ імені В. Н. Каразіна, серія «Питання політології»*. Том 27. № 1132 (2014). С. 82–87. URL: <https://periodicals.karazin.ua/politology/article/view/1359/1116>

6. Токар М. *Регіональна політична еліта: тенденції творення* // *Науковий вісник Ужгородського університету : Серія: Політологія. Соціологія. Філософія* / М. Вегеш (гол. ред.). Ужгород : Видавництво УжНУ «Говерла», 2009. Вип. 13. С. 297–299.

7. Murugova V., Skorobogatov A., Vagaeva I., Volkova N., Pavlova V., Zhuravlev V., Apraksina N. *Positional Approach to the Political Elite Criteria Selection in Democratic States* // *Journal of Sustainable Development*. 2015. Vol. 8. № 3. P. 271–276. <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/jsd/article/view/49370>

8. Petrov N. *Russia's Regional elites in 2010: Twenty Years On* // *20 Years Without the Berlin Wall: A Breakthrough to Freedom* / Ed. by Natalia Bubnova; Carnegie Moscow Centre. Moscow, 2011. P. 91–133.

9. Гаман-Голутвина О. В. *Политические элиты России: вехи исторической эволюции*. Москва: Интеллект, 1998. 416 с.

10. Ткачук А. *Про проблему з торпедування децентралізаційної реформи* URL: <https://www.csi.org.ua/articles/pro-problemu-z-torpeduvannya-nyu-a-detsentralizatsijnoyi-reformy-introduktsiya/>

11. Ткачук А. *Про децентралізацію, успіхи, ризики і роль парламенту*. URL: https://dt.ua/internal/pro-decentralizaciyu-uspihi-riziki-i-rol-parlamentu-_html

12. Коментар А. Авксентьева. URL: <http://timeua.info/post/oborona-i-bezopasnost/decentralizaciya-kak-vektor-publichnojpolitiki-07754.html>

13. *Децентралізація: результати, виклики та перспективи*. URL: <https://dif.org.ua/article/detsentralizatsiya-rezulbtati-vikliki-i-perspektivi>

14. Куценко Т. Ф., Дударенко С. Ю. *Об'єднані територіальні громади в Україні: короткий аналітичний огляд* // *Економіка та держава*. 2017. № 3. С. 64–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2017_3_15

15. Гоцуенко Є., Гоцуенко Н. Хто й навіщо гальмує децентралізацію. URL: https://dt.ua/economics_of_regions/hto-y-navischo-galmuye-decentralizaciya-320857_.html

16. Павлюк А. Формування об'єднаних територіальних громад у контексті адміністративно-територіальної реформи. URL: http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/1_Pavliuk-c009a.pdf

17. Сергій Свитко: «Реформа місцевого самоврядування і децентралізація влади має посилити громади, а не “місцеві еліти”». URL: <https://vinrada.gov.ua/sergij-svitko-reforma-miscevogo-samovryaduvannya-i-decentralizaciya-vladi-mae-posiliti-gromadi-a-ne-miscevi-eliti.htm>

18. Проект Перспективного плану формування територій громад Вінницької області. URL: <https://vinrada.gov.ua/perspektivnij-plan.htm>

19. Депутати Вінниччини затвердили Перспективний план формування територій громад Вінницької області. URL: <http://tulchynrda.gov.ua/novini/deputati-vinnichchini-zatverdili-perspektivnij-plan-formuvannya-teritorij-gromad-vinnickoi-oblasti/>

20. Про проект Перспективного плану формування територій громад Вінницької області: Рішення Вінницької обласної ради від 24 червня 2015 р. № 894. URL: <https://vinrada.gov.ua/rishennya-38-sesii-oblasnoi-radi-6-sklikannya-vid-24-cherhvnya-2015-roku--894-%E2%80%9Epro-proekt-perspektivnogo-planu-formuvannya-teritorij-gromad-vinnickoi-oblasti.htm>

21. Про затвердження Перспективного плану формування територій громад Вінницької області: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 р. № 1076-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1076-2015-%D1%80>

22. Кавунець А. В. Дорох В. В. Особливості об'єднання територіальних громад в Україні (регіональний аспект). [Вінниця]: ТОВ «Прес Корпорейшн Лімітед», 2016. URL: <http://sg.vn.ua/wp-content/uploads/2017/06/Knyga-new.pdf>

23. Про внесення змін до рішення 38-ї сесії обласної ради VI скликання від 24 червня 2015 року № 894 «Про проект Перспективного плану формування територій громад Вінницької області»: Рішення Вінницької обласної ради від 28 вересня 2017 р. № 479. URL: <https://vinrada.gov.ua/upload/files/7sklikannya/24Ses/479.pdf>

24. У Вінниці представили проект нового адміністративного поділу області. URL: <http://vlasno.info/politika/vlada/mistseva/item/28345-u-vinnytsti-predstavly-proekt-novoh>

25. «Спроможні громади – об’єктивна вимога часу». На Вінниччині презентували новий перспективний план формування територій громад. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/10517>

26. Оленін А. «Децентралізація не закінчиться в 2020-му році» – експерт Реанімаційного пакета реформ у Вінниці. URL: <http://vlasno.info/politika/vlada/uryad/item/29842-detsentralizatsiia-ne-zakinchytysia-v-2>

27. Оленін А. Перспективний план з 68-ми ОТГ обговорюється на комісіях Вінницької облради. URL: <http://vlasno.info/politika/vlada/mistseva/item/28682-diskusii-zauvazhennia-ta-manipuliatsi>

28. Нову редакцію проекту Перспективного плану формування територій Вінниччини затвердили зі змінами. URL: <https://vinrada.gov.ua/novu-redakciju-proektu-perspektivnogo-planu-formuvannya-teritorij-vinnichchini-zatverdili-zi-zminami.htm>

29. На Вінниччині говорили про ризики «часткового» перспективного плану. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2665004-na-vinnicini-govorili-pro-riziki-castkovogo-perspektivnogo-planu.html>

30. Про схвалення у новій редакції проекту Перспективного плану формування територій громад Вінницької області. Рішення Вінницької обласної ради від 05 березня 2019 р. № 785. URL: <https://vinrada.gov.ua/upload/files/7sklikannya/37Ses/785.pdf>

31. Нарешті: Закарпатська обласна рада схвалила перспективний план. Мінрегіон вітає громади області. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11617>

32. Оленін А. Мінрегіон погодив новий адмінподіл Вінницької області. URL: http://vlasno.info/politika/vlada/mistseva/item/31466-minrehion-pohodyv-novyi-adminpodil?fbclid=IwAR3-dZRpKRHm4drzYG4KAPBQ2dqhhdY4mFrGR4nmVVGZV_X1XLkMDUwbA

33. Перелік створених об’єднаних територіальних громад Вінницької області. URL: <https://vinrada.gov.ua/perelik-stvorenih-obednanih-teritorialnih-gromad-vinnickoi-oblasti.htm>

34. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. Серпень 2017. URL: https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring#main_info

35. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 травня 2019. URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/402/10.05.2019.pdf>

36. Плахтій Ю. Посилення оборони, успішна децентралізація та мільярдне інвестиції: Коровій перед депутатами похвалився роботою

ОДА. URL: <https://vezha.vn.ua/posylennya-oborony-uspishna-detsentralizatsiya-ta-milyardni-investytsiyi-korovij-pered-deputatamy-pohvalyvsya-robotoyu-oda/>

37. У Вінниці презентували результати децентралізації в області: рекордні зростання бюджетів і лідерство в залученні інвесторів. URL: <https://www.vinnitsa.info/news/u-vinnitsi-prezentovali-rezultati-detsentralizatsiyi-v-oblasti-rekordni-zrostantya-byudzhetiv-i-liderstvo-v-zaluchenni-investoriv-foto.html>

38. Шкрум А. «Забагато свободи» або згорання децентралізації. URL: <https://blogspravda.com.ua/authors/shkrum/59f2d5067128f/>

39. Щербатюк Т. Чий племінник працює у «Віноблагоді», з'ясуватимуть Коровій та Зозуля. URL: <http://vlasno.info/politika/vlada/mistseva/item/18678-chyi-pleminnyk-pratsiuie-u-vinoblarholisi-z-iasovuvatymut-korovii-ta-zozulia>

40. Жук І. Створенню ОТГ заважає надмірна політизація процесу. URL: <http://misto.vn.ua/news/item/id/10623>

41. В питанні створення об'єднаних територіальних громадах чітко треба розмежовувати поняття економічної доцільності та практичного прагматизму від політиканства. URL: <http://rda-hm.gov.ua/novini/v-pitanni-stvorennya-obyednanih-teritorialnih-gromadah-chitko-treba-rozmezhovuvati-ponyattya-ekonomichnoyi-docilnosti-ta-praktichnogo-pragmatizmu-vid-politikanstva/>

42. Оленін А. Суперечки та непорозуміння викликав новий розподіл Вінниччини на ОТГ. URL: <http://vlasno.info/politika/vlada/mistseva/item/28320-superechky-ta-neporozuminnia-vykylyka>

43. На Вінниччині готуються до обрання префектів. URL: <https://vn.depo.ua/ukr/vn/na-vinnichchini-gotuyutsya-do-obrannya-prefektiv-201908011005256>

44. Ковальський Р. Коровій про поділ області на 3 райони, програв Порошенка і вінницькі «схеми». URL: <https://33kanal.com/news/67431.html>

45. Тараненко В. Хто блокує децентралізацію. Райони, які не підкоряються Гройсману. URL: <https://glavcom.ua/publications/sotnya-rayoniv-yaki-ne-pidkoryayutsya-groysmanu-i-zablokuvali-decentralizaciyu-spisok-554015.html>

46. У Херсоні говорили про спротив реформі представників місцевої влади. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2517775-u-hersoni-govorili-pro-sprotiv-reformi-predstavnikov-miscevoi-vladi.html>

47. Граната як аргумент створення ОТГ. Відлуння минулого чи вибух у майбутнє? URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/>

2498176-granata-ak-argument-stvoreнна-otg-vidlunna-minulogo-ci-vibuh-u-majbutne.html

48. Оленін А. Голови РДА «гальмують» децентралізацію на Вінниччині. URL: <http://vlasno.info/politika/vlada/mistseva/item/29884-golovi-rda-galmuyut-detsentraliz>

49. Децентралізація в Україні: досягнення, надії і побоювання. Серпень 2017 р. International Alert/Український незалежний центр політичних досліджень. URL: https://www.international-alert.org/sites/default/files/Ukraine_Decentralisation_UK_2017.pdf

50. Ганущак Ю. Тиха контрреволюція. Чи справді реформа децентралізації зупиняється? URL: https://dt.ua/internal/tiha-kontrrevolyuciya-285932_.html#.W3dEywAm_6g

51. Реформа в дії, або Як пережити вибори і продовжити об'єднання громад. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-elections/2604179-reforma-v-dii-abo-ak-pereziti-vibori-i-prodovziti-obednanna-gromad.html>

52. Шуткевич О. Чи виживе децентралізація в період політичної турбулентності. URL: <https://day.kyiv.ua/uk/article/ekonomika/chy-vyzyhye-decentralizaciya-v-period-politychnoyi-turbulentnosti>

53. Громади з південних районів Вінниччини готуються до об'єднання. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/9340>

54. Щербатюк Т. «Найбільший ворог об'єднання громад – голови райдержадміністрацій», – голова ОТГ на Вінниччині. URL: <http://vlasno.info/politika/vlada/mistseva/item/16741-naibilshyi-voroh-ob-iednannia-hromad-holovy-raiderzhadministratsii-holova-oth-na-vinnychchini%20>

55. Бичок А. Хто гальмує процес об'єднання територіальної громади в Літинському районі? URL: <https://33kanal.com/news/xto-galmuye-proces-ob-iednannya-teritorialnoyi-gromadi-v-litinskomu-rajoni.html>

56. Мельник В. «Українці не повинні працювати за миску супу», – переконаний голова Немирівської ОТГ Віктор Качур. URL: <http://vinnichina.info/article-2549>

57. Щербатюк Т. Калинівський район збіднів через децентралізацію. URL: <http://vlasno.info/politika/vlada/mistseva/item/14596-kalynivskyi-raion-zbidniv-cherez-detsentralizatsiiu>

58. Завдання 2018 року: не повинно бути жодного району, де немає ОТГ, – Геннадій Зубко. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/zavdannya-2018-roku-ne-povinno-buti-zhodnogo-rajonu-de-nemaye-otg-gennadij-zubko>

59. Голів РДА, які заважають децентралізації, чекає звільнення, – Прем'єр. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2576305-goliv-rda-aki-zavazaut-decentralizacii-cekae-zvilnenna-premer.html>

60. Чи залишаться при посаді три голови РДА Хмельниччини, де не створено жодної ОТГ? URL: <http://lgdc.org.ua/branch/21/chy-zalyshatsya-rygu-posadi-try-golovu-rda-hmelnichchynu-de-ne-stvoreno-zhodnoyi-otg>

61. У «Нашому краї» закликають звільнити майже 100 голів РДА за перешкодження децентралізації. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/political/551650.html>

62. Чиновники, які перешкоджають створенню ОТГ, мають бути звільнені, – Максим Бурбак. URL: <https://tva.ua/2018/12/05/chynovnyky-iaki-pereshkodzhaiut-stvorenniu-oth-maiut-buty-zvilneni-maksym-burbak>

63. Перший пішов. На Вінниччині почали звільняти голів РДА, які провалили децентралізацію? URL: <http://kozyatyn.com.ua/2018/11/15/%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%88%D0%B8%D0%B9-%D0%BF%D1%96%D1%88%D0%BE%D0%B2-%D0%BD%D0%B0-%D0%B2%D1%96%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D1%87%D1%87%D0%B8%D0%BD%D1%96-%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B0%D0%BB%D0%B8-%D0%B7%D0%B2%D1%96/>

64. Порошенко звільнив голову РДА на Вінниччині, який керував майже чотири роки. URL: <http://ns2.kyi.kiev.ua/news/poroshenko-zvilniv-golovu-rda-na-vinnichchini-yakiy-keruvav-mayzhe-chotiri-roki.html>

65. Нарада по питанню об'єднання територіальних громад району. URL: <http://rda-m-p.gov.ua/novini/narada-po-pitannju-obednannya-teritorialnih-gromad-rajonu/>

66. Колесников О.В. Перші вибори старост в об'єднаних територіальних громадах України: проміжні підсумки // Вісник ЦВК. 2017. Вип. 2(34). С. 62–69.

67. Власне «удільне князівство» у Гранові на Вінниччині: як реформу децентралізації підлаштовують під родинні бізнес-інтереси. URL: <https://vinmedia.com.ua/posts/vlasne-udilne-kniazivstvo-u-ghanovi-na-vinnichchini-iaak-reformu-detsentralizatsii-pidlashtovuiut-pid-rodynni-biznes-interesy>

68. Лисенко О. На Вінниччині голови ОТГ звинувачують сільські ради та РДА у змові проти об'єднання. URL: <http://vlasno.info/politika/vlada/mistseva/item/24306>

69. Руслан Демчак про результати та перспективи реформи децентралізації для видання VINTOP. URL: http://demchak-ruslan.com.ua/news/1/215-ruslan_demchak_pro_rezultati_ta_perspektivi_reformi_decentralizacii_dlya_vidannya_vintop.html