

Лункіна Т. І., доктор економічних наук, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Миколаївський національний аграрний університет, м. Миколаїв, Україна

ORCID ID: 0000-0001-7252-3239

e-mail: lunkina_tanya@i.ua

Бойко О. А., здобувач вищої освіти обліково-фінансового факультету, Миколаївський національний аграрний університет, м. Миколаїв, Україна

Сучасний стан процесу децентралізації та перспективи її розвитку в Україні

Анотація. У статті розглянуто теоретичні аспекти децентралізації як основи в утвердженні демократичної моделі управління. Визначено важливість впровадження реформи децентралізації влади на демократичному шляху розвитку України як правової держави. Досліджено переваги процесу децентралізації в Україні. Проаналізовано результати першого етапу процесу децентралізації в Україні, в результаті чого збільшилася кількість ОТГ, зросла доходна частина місцевих бюджетів громад, збільшилося надходження власних доходів місцевих бюджетів, модернізувалися заклади освіти, медицини та соціального захисту, реалізуються проекти дорожньо-транспортної інфраструктури. Запропоновано напрями вдосконалення процесу децентралізації.

Ключові слова: децентралізація; органи місцевого самоврядування; територіальна громада; власні доходи; місцеві бюджети.

Lunkina Tetyana, Doctor of Economic Sciences, Mykolayiv National Agrarian University, Mykolayiv, Ukraine

Boyko Olga, Applicant for Higher Education of Accounting and Finance Faculty, Mykolayiv National Agrarian University, Mykolayiv, Ukraine

The Current State of the Decentralization Process and its Prospects for Development in Ukraine

Introduction. At the present stage of the democratic development of Ukraine, as a rule of law, the implementation of the decentralization of power reform, whose main purpose is to increase the effectiveness of the activities of local government bodies, occupies an important place. At present, decentralization has overcome the phase of the voluntary process with a breakthrough character and is gradually moving into the phase of command implementation. It is necessary to emphasize that this stage is absolutely necessary, since the completion of the process of restructuring of administrative-territorial units will allow Ukraine to achieve the full extent of positive changes, which is the main purpose of decentralization.

Purpose. The purpose of the study is to report on the current state of the decentralization process and offer possible prospects for its future development in Ukraine.

Results. The article deals with the theoretical aspects of decentralization as a basis for the establishment of a democratic governance model. The importance of implementing the reform of decentralization of power in the democratic way of development of Ukraine as a rule of law is determined. The advantages of the decentralization process in Ukraine are investigated. The results of the first stage of the decentralization process in Ukraine are analyzed. It has been suggested that decentralization processes will be put in place that will enhance democracy in the country and increase its stability.

Conclusions. According to research, the process of decentralization, which began in 2014 in Ukraine, is a positive trend. We found the following results of decentralization: an increase in the number of UTCs, an increase in the income of local budgets, an increase in revenues of local budgets, the general fund, modernization of educational institutions, medicine and social protection, and the implementation of road transport infrastructure projects.

We have proposed a number of measures to help the decentralization process develop effectively in Ukraine. With the introduction of effective state control and public oversight, monitoring of factors and threats affecting the decentralization process in Ukraine that take place in the territories of the UTC, it will be possible to obtain the desired results in the formation of effective local self-government and the creation of appropriate comfortable conditions for the citizens of the UTC timely high quality services at the right level.

Keywords: decentralization; local self-government; territorial community; own income; local budgets.

JEL Classification: H 10, Q 58, R 11.

Постановка проблеми. На сучасному етапі демократичного розвитку України як правової держави важливе місце посідає впровадження та реалізація реформи децентралізації влади, головною метою якої є підвищення ефективності діяльності місцевих територіальних органів. На даний час

децентралізація пододала етап добровільного процесу з проривним характером і поступово переходить в етап наказової реалізації. Варто наголосити, що даний етап вкрай необхідний, оскільки закінчення процесу перебудови адміністративно-територіальних одиниць

дозволить повною мірою досягти позитивних змін, що і є головною метою децентралізації.

Дана проблема є досить актуальною у наш час та має дискусійний характер серед вітчизняної та зарубіжної наукової спільноти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням теоретичних і практичних аспектів питання децентралізації влади, а зокрема і самого розвитку місцевого самоврядування займалися такі науковці як: М. Братковський [1], Б. Данилишин [2], А. Лелеченко [3], В. Мамонова [4], О. Скрипнюк [5] та інші. Однак, попри значну сукупність досліджень у даній галузі й висвітлених наукових робіт з цього приводу, дане питання зберігає актуальність і потребує свого висвітлення.

Формулювання цілей дослідження. Метою дослідження є характеристика сучасного стану процесу децентралізації та можливих перспектив її розвитку в майбутньому на теренах України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Децентралізація – спосіб визначення та розподіл функцій і уповноважень, більша частка яких передається від центральних органів самоврядування до нижчим органам за рівнем і стає їхніми пріоритетними завданнями, ціль яких направлена на задоволення потреб населення.

У науковій літературі поняття «децентралізація» розглядалося різними науковцями та має різне трактування (табл. 1).

Таблиця 1 Наукові підходи щодо визначення дефініції «децентралізація»

Тлумачення терміну «децентралізація»	Автори
Комплексний процес, який передбачає ланцюгову реакцію змін у державному організмі: значний перерозподіл повноважень на всіх щаблях владної вертикалі	М. Братковський [1]
Розширення повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади за рахунок повноважень центральних органів виконавчої влади з метою оптимізації і підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів	М. Багмет, Т. Личко [6]
Характерне явище для сфери сучасного державного управління, зумовлене об'єктивними та суб'єктивними факторами розподілу управлінських функцій та повноважень між органами виконавчої влади різних організаційно-правових рівнів	А. Мельник [7]
Ефективний інструмент для реорганізації уряду в напрямі забезпечення суспільних благ та послуг	О. Кобилецька [8]
Провідний принцип європейської і світової політики, що вплинув на зростання важливості багаторівневого управління розвитком територій	С. Демиденко [9]
Перерозподіл повноважень регіонам з метою ефективного використання внутрішнього потенціалу, заохочення регіональних ініціатив та розмежування функцій і повноважень між різними рівнями управління	Т. Безверхнюк [10]

Джерело: сформовано авторами на основі [1; 6-10]

Основною метою децентралізації є підвищення ефективності роботи державного механізму й активізації розвитку регіонів і муніципалій на засадах демократії, а показниками такої ефективності й активізації є повноцінне забезпечення прав, законних інтересів та обов'язків місцевого населення, структурованого в комунально-муніципальні та регіональні колективи, а також органи територіальної самоорганізації [2, С. 140]. Децентралізація – це своєрідне розширення і закріплення прав та повноважень, що були делеговані органами державної влади вищих рівнів до органів місцевого та регіонального самоврядування щодо прийняття ними відповідних рішень та їх виконання.

Перевагою щодо здійснення процесу децентралізації є підвищення ефективності діяльності всіх органів влади за ієрархією, тобто і від центральних і від місцевих, водночас створюючи сприятливі умови для економічного розвитку держави. Для проведення реформи Кабінетом Міністрів України запропоновано напрями реалізації децентралізації в Україні (рис.1). Важливими актами у створенні правової основи для децентралізації влади стали Закони України «Про місцеве самоврядування в

Україні» (1997 р.) та «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.). Вагомим кроком у цьому напрямі є прийняття Розпорядження КМУ «Концепція реформи місцевого самоврядування територіальної організації влади в Україні» (1 квітня 2014 року) [13]. Закріплення принципу децентралізації у здійсненні державної влади є головним гаслом розроблених пропозицій щодо внесення змін до чинної Конституції України, які ґрунтуються на положеннях Європейської Хартії місцевого самоврядування, напрацюваннях Конституційної асамблеї та Конституційної Комісії Верховної Ради, груп експертів у галузі конституційного права і місцевого самоврядування [14].

Метою Концепції реформи місцевого самоврядування є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення й підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [13].

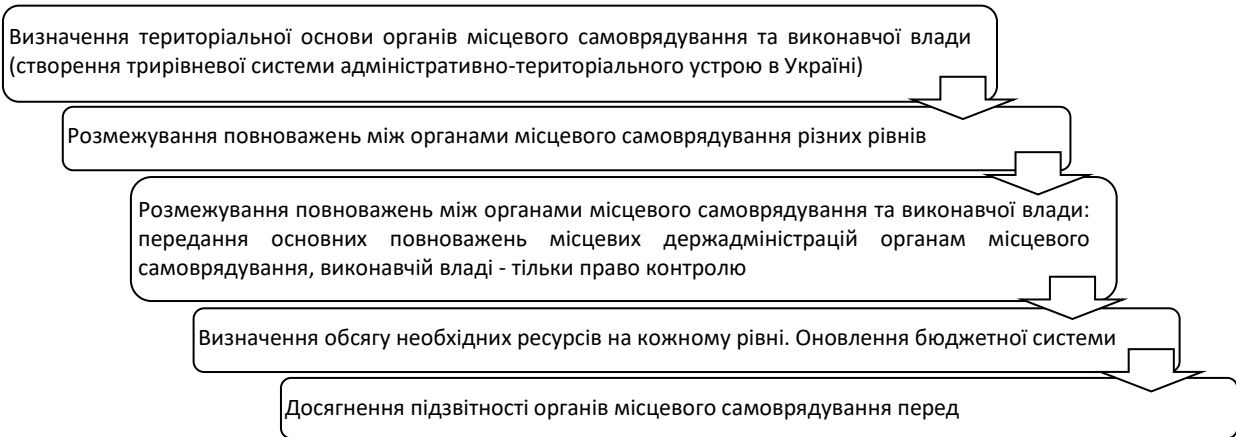


Рисунок 1 – Напрями реалізації децентралізації в Україні

Джерело: сформовано авторами за даними [12]

Завдяки сформованому законодавству для управління соціально-економічним і культурним розвитком тієї чи іншої ОТГ, постала можливість для докорінної зміни системи влади. Так, у 2014 р. розпочався перший етап процесу децентралізації та було ухвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Стартом реформі слугувало затвердження Плану заходів щодо її реалізації.

Аналізуючи процес децентралізації в Україні, варто зазначити, що у 2018 р. об'єднані громади отримали у комунальну власність майже 1,5 млн га земель сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів.

Вагомі здобутки першого етапу децентралізації (2015 – 2018 рр.) свідчать, що Україна обрала вірний напрям, яким потрібно рухатися далі (рис. 2).

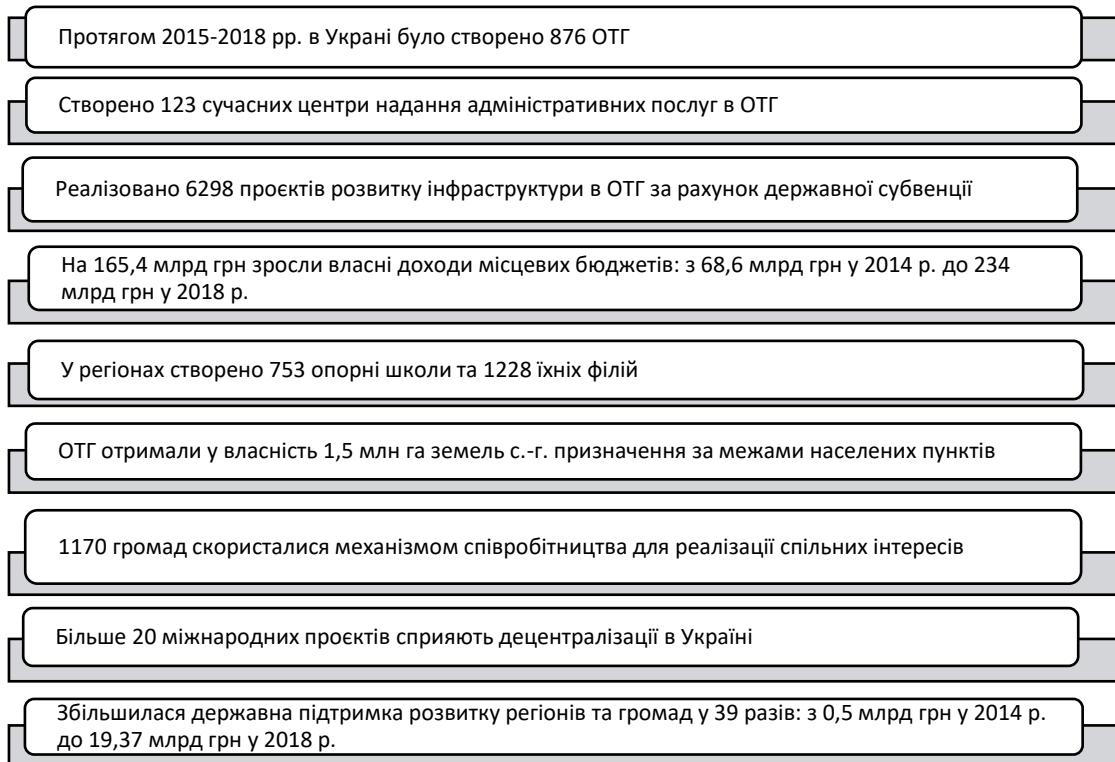


Рисунок 2 – Результати першого етапу процесу децентралізації

Джерело: побудовано авторами на основі [12]

Варто зазначити, що на сьогодні в Україні сформовано 982 об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), у тому числі близько 90 ОТГ очікують

рішення Центральної виборчої комісії (ЦВК) про призначення перших місцевих виборів на їх території. 37 ОТГ утворилися з центрами у містах обласного

значення, до яких приєдналося 108 сільських і селищних рад. Також сім міст обласного значення розпочали процедуру приєднання сусідніх громад [12].

Лідерами серед областей у формуванні громад є Житомирська, Запорізька, Дніпропетровська, Хмельницька та Чернігівська області. Останні місця у рейтингу посіли Вінницька, Закарпатська, Київська, Кіровоградська та Львівська області.

ОТГ демонструють досить високі і динамічні темпи приросту власних доходів, їх бюджетна стабільність поступово зростає. Спостерігається також тенденція збільшення дохідної частини їх місцевих бюджетів. Так, частка власних доходів місцевих бюджетів (загальний фонд) у ВВП у 2018 р. досягла позначки у 6,6 %, натомість у 2014 р. вона становила 5,1 %, а власні доходи місцевих бюджетів зросли з 68,6 млрд грн до 234,1 млрд грн відповідно.

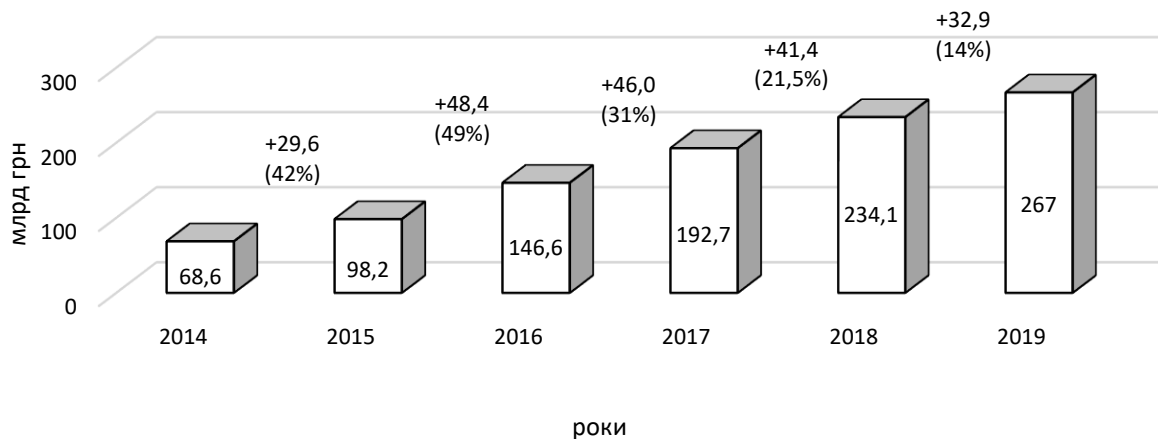


Рисунок 3 – Зростання власних доходів місцевих бюджетів на одного жителя, млрд грн

Джерело: складено авторами на основі [12]

За підсумками 2018 р., надходження власних доходів місцевих бюджетів України (загальний фонд без урахування міжбюджетних трансфертів) становили 234,1 млрд грн, тобто на 41,4 млрд грн або на 21,5% більше, у порівнянні з 2017 р.

Згідно з отриманими результатами процесу децентралізації можна стверджувати, що доходи місцевих бюджетів мають стрімкий характер до зростання. Так, у 2014 р. їх обсяг становив 68,6 млрд грн, а вже за п'ять років вони зростуть ще в 4 рази і складатимуть 267 млрд грн на кінець 2019 року.

Позитивною тенденцією є підвищення податків та зборів місцевих бюджетів протягом восьми місяців у 2019 р.

Так, позитивним аспектом є те, що місцеві бюджети протягом трьох кварталів 2019 р. склали 199,6 млрд грн, що порівняно з аналогічним показником минулого року на 32 млрд грн більше. Плата за землю, яка надійшла до бюджету, становила 25 млрд грн, що на 4,5 млрд грн більше, ніж в аналогічному періоді минулого року. Фактичні надходження єдиного податку склали 24,6 млрд грн, тобто зросли на 4,5 млрд грн від попереднього значення аналогічного періоду. Надходження податку на нерухоме майно склали 3,7 млрд грн, тобто їх приріст становить +34,5 відсотків.

Варто зазначити, що також зросла державна підтримка місцевого і регіонального розвитку (у 41,5 рази). Крім того, передбачена субвенція на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг загального користування місцевого значення в розмірі 14,7 млрд грн на 2019 рік [12].

На основі проведених досліджень з'ясовано, що для ефективного розвитку процесу децентралізації в Україні необхідно запровадити та реалізувати ряд заходів:

- внести необхідні зміни до Конституції України для завершального етапу нормативно-правового врегулювання реформи децентралізації;
- активізувати державний нагляд за прийнятими рішеннями на законодавчому рівні за нормативно-правовим регламентуванням;
- упровадити ефективний державний і громадський нагляд за новоствореними ОТГ;
- здійснити моніторинг та контроль за негативними чинниками, а також зовнішніми і внутрішніми загрозами, що впливають безпосередньо на процес децентралізації;
- популяризувати інформацію щодо позитивного об'єднання територіальних громад, зокрема фінансовий бік даного процесу;

– створити на рівні ОТГ мережі інституційного розвитку, насамперед найбільш соціально-чутливих сфер та інші.

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, варто зазначити, що процес децентралізації в Україні, який почав свій відлік у 2014 р., має позитивну тенденцію. Так, збільшилася кількість ОТГ, зросла доходна частина місцевих бюджетів громад, збільшилося надходження власних доходів місцевих бюджетів, модернізувалися заклади освіти, медицини та соціального захисту, реалізуються проекти дорожньо-транспортної інфраструктури.

Запропоновано напрями розвитку процесу децентралізації, адже з впровадженням ефективного державного контролю й громадського нагляду, моніторингу за чинниками і загрозами, що мають вплив на процес децентралізації в Україні, що відбуваються на територіях ОТГ, вдасться отримати бажані результати щодо формування ефективного місцевого самоврядування, створення належних комфортних умов для громадян ОТГ та надання їм своєчасних високоякісних послуг на належному рівні.

Література:

1. Багмет М. О., Личко Т. М. Цінність місцевого самоврядування як демократичної форми децентралізації державно-владних повноважень. *Наук. Пр. ЧДУ. Сер : Держ. упр.* 2009. № 12. С. 33-37.
2. Братковський М. Л. Взаємодія органів публічної влади. *Державне управління регіонами і підприємствами.* 2009. Т. X. С. 7-12.
3. Данилишин Б. М., Пилипів В. В. Децентралізація у країнах ЄС : уроки для України. *Регіональна економіка.* 2016. № 1. С. 5-11.
4. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. К. 2017. С.110.
5. Мамонова В. В. Організаційний механізм надання адміністративних послуг у громаді в умовах децентралізації. *Актуальні проблеми державного управління.* 2015. № 2. С. 83-92.
6. Скрипнюк О. Децентралізація влади як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу: теорія й практика. Віче. 2015. № 12. С. 22-24.
7. Мельник А. Ф., Смоленський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління : навч. посіб. К. : Знання-Прес. 2003. 340 с.
8. Кобылицька О. Ф. Удосконалення системи формування міжбюджетних відносин як однієї з засад зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів України. URL: www.nbuv.gov.ua/ejournals/PSPE/2009_4/Kobiletska_409.htm (дата звернення: 20.11.2019).
9. Демиденко С. В. Світовий досвід управління та фінансового планування регіонального розвитку. *Вісн. Дніпропетр. Держ. фінанси. Академ. Сер. Екон. Науки.* 2009. № 2. С. 106-111.
10. Безверхнюк Т. М. Система ресурсного забезпечення регіонального управління : концептуальні засади розбудови і механізми функціонування. Х. 2009. URL: www.disslib.org/systemaresursnoho-zabezpechennja-rehionalnoho-upravlinnja-kontseptualni-zasady.html (дата звернення: 20.11/2019).
11. Гамбург Л. С. Теоретичні питання децентралізації державної влади в системі публічної влади унітарної держави. *Вісник Запорізького національного університету.* 2014. № 4 (I). С. 134-145.
12. Офіційний сайт Децентралізації влади в Україні. URL: <http://decentralization.gov.ua/> (дата звернення: 20.11.2019).
13. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%8> (дата звернення: 20.11.2019).
14. Питання конституційної комісії : Указ Президента України від 31 березня 2015 року № 190/2015 URL: <http://www.president.gov.ua/documents/19212.html> (дата звернення: 20.11.2019).

References:

1. Bagmet, M. A. & Lichko, T. M. (2009). The value of local self-government as a democratic form of decentralization of state-power powers. *Science. Ex. CNC. Sir: The state. upr*, 12, 33-37. [in Ukrainian].
2. Bratkovsky, M. L. (2009). Interaction of public authorities. *Public Administration of Regions and Enterprises*, X, 7-12. [in Ukrainian].
3. Danylyshyn, B. M. & Pylypiv, V. V. (2016). Decentralization in EU countries: lessons for Ukraine. *Regional economy*, 1, 5-11 [in Ukrainian].
4. Lelchenko, A. P., Vasilyeva, O. I., Kuibida, V. S. & Tkachuk, A. F. (2017). Local self-government in the conditions of decentralization of powers. Kiev [in Ukrainian].
5. Mamonova, V. V. (2015). Organizational mechanism of providing administrative services in the community in the conditions of decentralization. *Actual problems of public administration*, 2, 83-92 [in Ukrainian].
6. Skripniuk, O. (2015). Decentralization of power as a factor in ensuring the stability of the constitutional order: theory and practice. *Viche*, 12, 22-24 [in Ukrainian].
7. Melnik, A. F., Smolensky, O. Yu., Vasina, A. Yu., Gordienko, L. Yu. (2003). K.: Knowledge-Press [in Ukrainian].
8. Kobyletska, O. F. (2009). Improvement of the system of formation of intergovernmental budget relations as one of the bases of strengthening of the profitable part of local budgets of Ukraine [in Ukrainian].
9. Demidenko, S. V. (2009). World experience of management and financial planning of regional development. *Visn. Dnepropetrovsk. The state. finances. Academy. Avg. Econom. Science*, 2, 106-111 [in Ukrainian].

10. Bezverniuk, T. M. (2009). The system of resource management of regional management: conceptual foundations of development and mechanisms of functioning. Retrieved from: www.disslib.org/systemaresursnoho-zabezpechennja-rehionalnoho-upravlinnja-kontseptualni-zasady.html [in Ukrainian].
 11. Hamburg, L. S. (2014). Theoretical issues of decentralization of state power in the system of public power of a unitary state. *Bulletin of Zaporizhzhya National University*, 4, 134-145 [in Ukrainian].
 12. Official site of Decentralization of power in Ukraine. Retrieved from: <http://decentralization.gov.ua> [in Ukrainian].
 13. The concept of reform of local self-government and territorial organization of power in Ukraine: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 01.04.2014 № 333-p. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2014. No. 333-p. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%8> [in Ukrainian].
 14. Issues of the Constitutional Commission: Presidential Decree of March 31, 2015 No. 190/2015 Retrieved from: <http://www.president.gov.ua/documents/19212.html> [in Ukrainian].
-



Ця робота ліцензована Creative Commons Attribution 4.0 International License