

УДК 338.48

ВПЛИВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЙНОЇ РЕФОРМИ НА РОЗВИТОК ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Д. О. Поліщук, Ю. С. Симончук, Ю. О. Якимчук

здобувачі вищої освіти першого (бакалаврського) рівня, групи ПУА-21,

навчально-науковий інститут економіки та менеджменту

Науковий керівник – д.е.н., професор А. Ю. Якимчук

*Національний університет водного господарства та природокористування,
м. Рівне, Україна*

У статті висвітлюється закордонний досвід децентралізаційної реформи, враховуючи особливості економічного розвитку, законодавства та державного управління. Напрацювання в цій сфері є корисними у проведенні децентралізації в Україні. Територіальною основою місцевого самоврядування є сильні громади, цей процес вимагатиме внесення змін до Конституції України та прийняття Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій». Європейська практика засвідчує, що навіть просте переведення витрачання бюджетних коштів з національного рівня на місцевий підвищує ефективність їх використання на 30 %.

Ключові слова: децентралізація, міжнародний досвід, законодавство.

The article highlights the foreign experience of decentralization reform, taking into account the peculiarities of economic development, legislation and public administration.

Developments in this area can yield positive results in decentralization in Ukraine. Territorial basis of local self-government is strong communities, this process will require amendments to the Constitution of Ukraine and the adoption of the Law of Ukraine «On Administrative and Territorial Organization». European practice shows that even a simple transfer of budget expenditures from the national level to the local level increases the efficiency of their use by 30 %.

Keywords: decentralization, international experience, legislation.

Децентралізаційна реформа була вчасним заходом аби створити сильне місцеве самоврядування задля реалізації його головного призначення – створення й підтримання сприятливого життєвого середовища для всебічного розвитку людини. В умовах реформування перед місцевим самоврядуванням постали виклики, які потребували швидкого, ефективного реагування як на нормативному рівні, так й на організаційному. Ситуацію об'єктивно ускладнювали військове вторгнення Росії, а також наявні проблеми економічного, правового й інституційного характеру, які так і не були розв'язані публічною владою в попередні роки [1–2].

Метою даної статті є дослідження сучасного стану територіальних громад, процесу наповнення місцевих бюджетів, фінансової децентралізації у період воєнного стану, а також урахування міжнародного досвіду щодо стимулювання розвитку децентралізаційної реформи в Україні.

Такі розвинені держави, як Польща, Франція, Німеччина давно успішно пройшли всі етапи децентралізаційної реформи. Такий досвід має істотне значення для України. Європейська практика засвідчує, що навіть просте переведення витрачання бюджетних

коштів з національного рівня на місцевий підвищує ефективність їх використання на 30 %. Децентралізація у владі та управлінні не може існувати поза державою.

Зазвичай децентралізацію проводять за ініціативою та під контролем центральної влади. Якщо місцева влада є слабкою, діє обмежено й проводить лише політику центральної влади, тоді й децентралізація також є неможливою. За умови надання реальної влади на місцях у всіх сферах здійснення політики можливе демократичне реформування системи публічного адміністрування. Варто зауважити, що проблема децентралізації як одного із засобів підвищення ефективності функціонування публічної влади перебуває в полі зору вітчизняних науковців та експертів.

Історично, 17 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла Постанову № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів». Згідно з документом, тепер в Україні 136 районів. Старі 490 районів парламентом ліквідовано. 16 липня Верховна Рада України прийняла зміни до виборчого законодавства. Усе це створило основу для наступних кроків реформи місцевого самоврядування, а також сприяє прискоренню реформ у сфері культури, освіти, охорони здоров'я, соціальних послуг, енергоефективності та інших секторах. Децентралізація допомагає вирішити проблему якісного задоволення таких потреб, оскільки децентралізація означає передачу права приймати рішення органам, які не підпорядковані центральним органам влади і яких обирають зацікавлені громадяни. З огляду на це питання впровадження децентралізаційних реформ потребує якісного й швидкого втручання та розробки дієвих заходів щодо його реалізації та не втрачають своєї актуальності на сучасному етапі [3; 5].

Внаслідок реформи в Україні створено близько 1500 громад. Із них – 410 міських, 433 селищних, 627 сільських. Залежно від співвідношення самоврядування з державною владою і обсягу покладених на нього повноважень, досвід зарубіжних держав свідчить про існування кількох підходів до його організації. Мешканці громад мають бути забезпечені механізмами та інструментами впливу на місцеву владу та участі у прийнятті рішень. У 2022 році очікується внесення зміни до Конституції щодо децентралізації, які необхідні для подальшого просування реформи та її завершення.

Наказом Мінінтеграції затверджено оновлений перелік, на основі якого з 1 травня внутрішньо переміщеним особам будуть здійснюватися виплати. Загалом до переліку віднесено 8 областей. Це територіальні громади Донецької (усі 66 громад), Харківської (51 ТГ), Херсонської в Запорізької (по 49 громад), Луганської (усі 37 громад), Миколаївської (15 громад), Дніпропетровської (2 громади), Одеської (1 громада) областей. Існують три критерії, на які при цьому спираються: території, що є тимчасово окупованими; території, що знаходяться в оточенні (блокуванні); території, на яких ведуться активні бойові дії [1–5].

Досвід зарубіжних держав корисний для України в сенсі оптимізації її адміністративно-територіального устрою, адже загальновизнаним є той факт, що без удосконалення територіальної організації держави побудувати принципово нову систему публічної адміністрації у ній неможливо. Під час реформи запроваджено інститут старост у громадах. Зокрема, число таких старост, затверджених радами становило близько 8 тис. осіб [6].

Загальновідомо, що низку положень Конституції України щодо матеріальної та фінансової самостійності місцевого самоврядування реалізувати так і не вдалося. Науковий і практичний інтерес становить вивчення показників бюджетів територіальних громад у структурі ВВП України. Таке дослідження узагальнено за даними частки видатків та доходів місцевих бюджетів за 2014–2021 роки у структурі ВВП. Принагідно, що спостерігається зростання такої частки впродовж усього досліджуваного періоду – з 5,1% у 2014 році до 7,3% у 2021 році, що свідчить про позитивну динаміку (рис. 1).

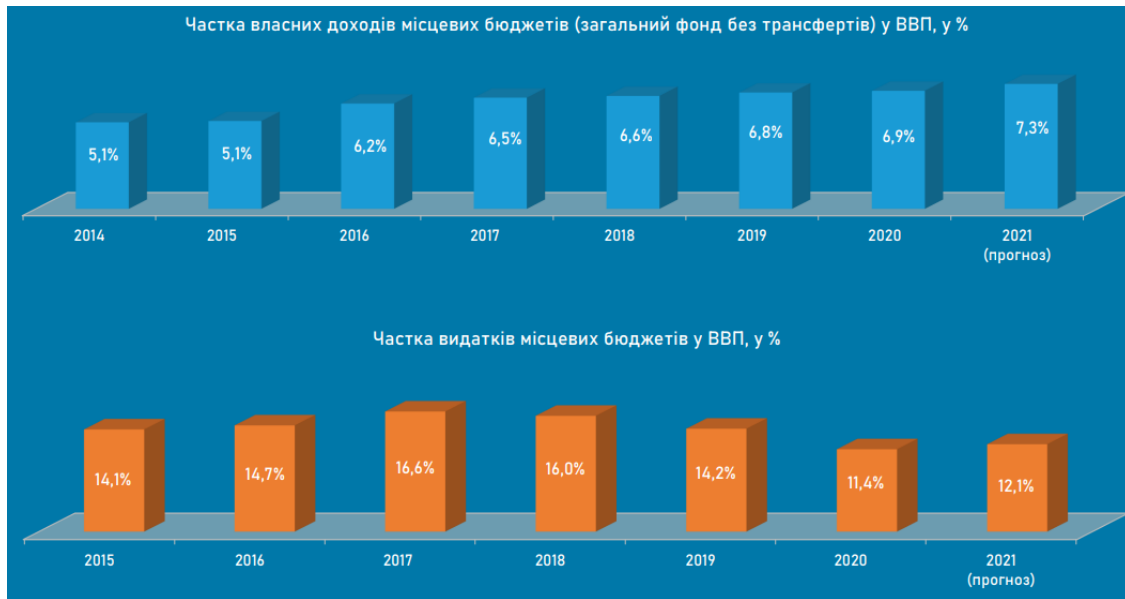


Рис. 1. Аналіз частки видатків та доходів місцевих бюджетів за 2014–2021 роки у структурі ВВП. Джерело [3–6; 10]

Проаналізовано також частку доходів та видатків у зведеному бюджеті України за 2015–2021 роки. Аналіз засвідчив, що частка доходів місцевих бюджетів без трансфертів у зведеному бюджеті України невідмінно зростала – з 18,5% у 2015 році до 23,3% у 2021 році. Проте частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України дещо зменшилася – з 41,2% до 30,4% впродовж досліджуваного періоду (рис. 2).

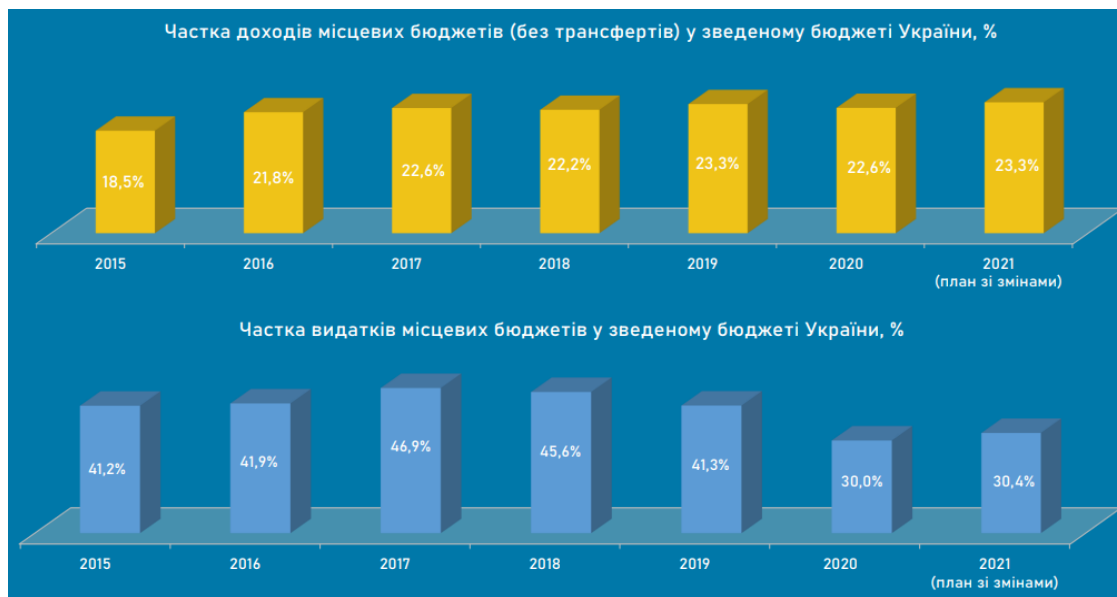


Рис. 2. Частка доходів і видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України впродовж 2015–2021 рр. Джерело [4–6; 9–10]

Погоджуючись загалом із напрямками та принципами реформи, вміщеними у схваленій урядом Концепції, необхідно детальніше зупинитися на окремих параметрах формування територіальної основи місцевого самоврядування. Передусім треба зауважити, що цей процес вимагатиме внесення змін до Конституції України та прийняття Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій». Станом на 30.04.2022 року, в оновлений перелік територіальних громад, що розташовані в районах проведення воєнних (бойових) дій, або які

перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні), додалися 11 громад Миколаївської області. Загалом до переліку внесено 8 областей. Це територіальні громади Донецької (66 громад – усі), Харківської (51 громада), Херсонської в Запорізької (по 49 громад), Луганської (усі 37 ТГ), Миколаївської (15 громад), Дніпропетровської (2 громади), Одеської (1 громада) областей. Тобто з 1 травня усі внутрішньо переміщені особи, які зареєстровані у цих громадах, гарантовано отримають грошову допомогу від держави.

Висновки. Внаслідок реформи в Україні створено близько 1500 громад. Із них – 410 міських, 433 селищних, 627 сільських. Жителі громад мають бути забезпечені механізмами і ефективними інструментами впливу на місцеву владу й участі у прийнятті рішень. У 2022 році очікується внесення зміни до Конституції щодо децентралізації, які необхідні для подальшого просування реформи та її завершення. Аналіз засвідчив, що частка доходів місцевих бюджетів без трансфертів у зведеному бюджеті України невпинно зростала – з 18,5% у 2015 році до 23,3% у 2021 році. Проте частка видатків місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України дещо зменшилася – з 41,2% до 30,4% впродовж досліджуваного періоду. Існують три критерії, на які при цьому спираються: території, що є тимчасово окупованими; території, що знаходяться в оточенні (блокуванні); території, на яких ведуться активні бойові дії. Нині Мінреінтеграції спільно з Мінцифри вже тестують пілотну версію цифрової платформи, де в режимі реального часу відображатимуть території, які є тимчасово окупованими, а також ті, що знаходяться в оточенні та на яких ведуть активні бойові дії. Всі ці заходи допоможуть зміцнити місцеве самоврядування в Україні.

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 жовтня 2019 р. *Міністерство розвитку громад та територій України* : офіц. сайт. 2019. 31 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/477/10.10.2019.pdf> (дата звернення: 12.05.2022).
2. Аналітичний звіт за підсумками міжрегіонального дослідження участі громадськості у процесах об'єднання та розвитку об'єднаних територіальних громад. Одеса, 2016. URL: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2016/11/Analitichniy-zvitpovniy.pdf> (дата звернення: 12.05.2022).
3. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін. / за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.
4. Навіщо децентралізація? Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 12.05.2022).
5. Звіти щорічних соціологічних досліджень з тематики децентралізації та реформи місцевого самоврядування. *Офіс Ради Європи в Україні*. 2019. URL: <http://www.slg-coe.org.ua/p16423/> (дата звернення: 12.05.2022).
6. Levitas T., Djikic J. Caught Mid-Stream: „Decentralization”, Local Government Finance Reform, and the Restructuring of Ukraine’s Public Sector 2014 to 2016. Kyiv. 2017. URL: <http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/ UkraineCaught MidStream-ENG-FINAL-06.10.2017.pdf> (дата звернення: 12.05.2022).
7. Чи об'єднуватимуть об'єднаних: нові критерії спроможності громад. Децентралізація дає можливості. 2019. 29 жовтня. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11777> (дата звернення: 12.05.2022).
8. Звіт про результати моніторингу проєктів ДФРР у 2015–2017 рр. U-LEAD. URL: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/Monitoring_of_SFRD_projects_ukr.pdf (дата звернення: 02.12.2019).
9. Kompaniets O. Analysis of Decentralisation Projects in the Context of Resolving the Crisis in Ukraine. *The Copernicus Journal of Political Studies*. 2015. № 1. P. 148–159.
10. Якимчук А. Ю., Якимчук О. Ф. Стратегічні основи збалансованого розвитку територіальних громад. *Механізми управління розвитком територій* : зб. наук. праць у 2 ч. Житомир : Поліський національний університет, 2021. Ч. 1. С. 194–197.