

О. Ю. Іванова

доктор економічних наук, доцент, завідувач сектору проблем регіонального розвитку та децентралізації відділу макроекономічної політики та регіонального розвитку Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку НАН України, Київ, Україна, laptevaou@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3656-2473>

Ю. Б. Іванов

доктор економічних наук, професор, заслужений економіст України, в. о. директора Науково-дослідного центру індустріальних проблем розвитку НАН України, Київ, Україна, yuriy.ivanov.ua@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5309-400X>

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ: ВИКЛИКИ ДЛЯ НОВООБРАНИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. Розглянуто актуальні питання децентралізації влади й розвитку місцевого самоврядування. Метою дослідження є визначення викликів для органів місцевого самоврядування в межах реалізації реформи децентралізації та розроблення пропозицій щодо просторової розбудови територіальних громад. Ідентифіковано проблеми функціонування й розвитку об'єднаних територіальних громад, а саме: нерозмежовані повноваження між рівнями влади, невирішені питання перерозподілу ресурсів, невідповідність делегованих повноважень і фінансового забезпечення громад, неналежна підготовка кадрів для виконання функцій органів місцевого самоврядування. Запропоновано такі напрями подолання викликів: забезпечення проведення реформи децентралізації влади з боку законодавства, а також фінансової спроможності громад, перерозподілу ресурсів; розроблення механізмів, критеріїв просторової розбудови територіальних громад, програм підвищення кваліфікації кадрів органів місцевого самоврядування й новостворених громад, що здатні забезпечити розвиток територій.

Ключові слова: децентралізація, реформа, розвиток, органи місцевого самоврядування, об'єднані територіальні громади.

Лит. 3.

Olga Ivanova

Dr. Sc. (Economics), Associate Professor, The Research Center for Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine, Kyiv, Ukraine, laptevaou@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3656-2473>

Yuriy Ivanov

Dr. Sc. (Economics), Professor, Honored Economist of Ukraine, The Research Center for Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine, Kyiv, Ukraine, yuriy.ivanov.ua@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5309-400X>

DECENTRALIZATION OF POWER: CHALLENGES FOR NEWLY ELECTED LOCAL GOVERNMENTS

Abstract. The article is devoted to topical issues of power decentralization and the development of local government. The aim of the research is to identify challenges for local governments in the implementation of the decentralization reform and to develop proposals for the spatial development of territorial communities. The problems of functioning and development of united territorial communities have been identified.

© Іванова О. Ю., Іванов Ю. Б., 2020

These problems are differentiation of powers between levels of government; reallocation of resources; discrepancy between delegated powers and financial support of communities; low level of training for the implementation of the powers of local authorities. The directions for overcoming the challenges are suggested. These directions are legislative support for the reform of the decentralization of power; ensuring the financial viability of communities; reallocation of resources; development of mechanisms, criteria for the spatial development of territorial communities; development of programs for the development of personnel of local authorities and newly created communities capable of ensuring the development of territories.

Keywords: decentralization, reform, development, local authorities, united territorial communities.

JEL classification: H72, H73, H77.

О. Ю. Иванова

доктор экономических наук, доцент, заведующая сектором проблем регионального развития и децентрализации отдела макроэкономической политики и регионального развития Научно-исследовательского центра индустриальных проблем развития НАН Украины, Киев, Украина

Ю. Б. Иванов

доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Украины, и. о. директора Научно-исследовательского центра индустриальных проблем развития НАН Украины, Киев, Украина

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ ВЛАСТИ: ВЫЗОВЫ ДЛЯ НОВОИЗБРАННЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. Рассмотрены актуальные вопросы децентрализации власти и развития местного самоуправления. Целью исследования является определение вызовов для органов местного самоуправления в рамках реализации реформы децентрализации и разработка предложений по пространственному развитию территориальных общин. Идентифицированы проблемы функционирования и развития объединенных территориальных общин, а именно: неразграниченные полномочия между уровнями власти, нерешенные вопросы перераспределения ресурсов, несоответствие делегированных полномочий и финансового обеспечения общин, ненадлежащая подготовка кадров для выполнения функций органов местного самоуправления. Предложены такие направления преодоления вызовов: обеспечение проведения реформы децентрализации власти со стороны законодательства, а также финансовой состоятельности общин, перераспределения ресурсов; разработка механизмов, критериев пространственного развития территориальных общин, программ повышения квалификации кадров органов местного самоуправления и новообразованных общин, способных обеспечить развитие территорий.

Ключевые слова: децентрализация, реформа, развитие, органы местного самоуправления, объединенные территориальные общины.

Реформа децентралізації влади спрямована на формування дієвої системи територіальної організації влади, забезпечення самодостатності місцевого самоврядування, просторового розвитку об'єднаних територіальних громад (ОТГ). При цьому очікуються певні соціально-економічні ефекти на регіональному й місцевому рівнях, що може бути досягнуто за рахунок створення належних умов для життєдіяльності громад, надання якісних соціальних, адміністративних послуг населенню, узгодження інтересів держави та ОТГ.

Хоча згадана реформа поступово реалізується (так, частково сформовано законодавче врегулювання реформи, здійснено перерозподіл повноважень між регіональними й центральними органами влади, збільшено фінансову спроможність громад у межах бюджетної децентралізації, започатковано зв'язок із секторальними реформами тощо), залишилися невирішені питання та виклики, котрі створюють бар'єри на шляху розвитку ОТГ. І без того несприятливі умови для формування спроможних територіальних громад в Україні ускладнилися у 2020 р. унаслідок пандемії COVID-19. Зазначене актуалізує потребу в дослідженні, метою якого є ідентифікація викликів для новообраних органів місцевого самоврядування в межах здійснення реформи децентралізації та розроблення пропозицій з просторового розвитку територіальних громад.

Децентралізація влади сприяє зменшенню негативного впливу державного втручання в процес розбудови регіонів, їх саморозвитку на основі чіткого визначення на місцях нагальних проблем і перспектив використання потенціалу наявних ресурсів, створює умови для підвищення фінансової самозабезпеченості регіонів шляхом збільшення ролі органів регіональної влади в їх соціально-економічному поступі.

У результаті реформи протягом 2014–2020 рр. регіони отримали ширші можливості приймати рішення на місцевому рівні щодо розвитку охорони здоров'я, управління освітою, комунальним господарством, гуманітарною сферою, підприємницькою активністю, структурою місцевих податків тощо.

Однак залишилися й певні проблеми, котрі перешкоджають досягненню територіальними громадами самодостатності. Основними з них є: законодавча нерегульованість функціонування місцевого самоврядування в питаннях розподілу повноважень, ресурсів, зокрема земельних відносин і управління комунальним майном, відсутність механізмів їх реалізації; низький рівень життя населення в громадах; нерозмежованість повною мірою повноважень між рівнями влади; неспроможність органів місцевого самоврядування забезпечити умови для розвитку ОТГ на засадах самодостатності; невирішені питання планування територій і складання генеральних планів; наявність диспропорцій за чисельністю, територією й кількістю громад; неможливість належним чином виконувати делеговані повноваження через брак коштів у ОТГ щодо. Припинення роботи багатьох підприємств через пандемію та інші карантинні обмеження відбилися на фінансовій спроможності ОТГ. Втрати областей через запропоновані Урядом України антикризові заходи за прогнозами сягнуть 2–3 % податкових надходжень загальних фондів місцевих бюджетів у 2020 р. [1]. Окрім того, розбудові громад перешкоджають низький рівень підготовки, компетентності, інформованості кадрів для реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, людських ресурсів територіальних громад [2]; неналежна організаційна, методична підтримка тощо.

Стимулювання самодостатності регіонів потребує спрямування державної політики регіонального розвитку на забезпечення їх висококваліфі-

кованими кадрами; розбудови інтелектуального капіталу; налагодження конструктивного співробітництва навчальних закладів, науково-дослідних установ і підприємств областей; стимулювання розвитку соціального та приватно-державного партнерства; підвищення інноваційної й інвестиційної спроможності регіонів і ОТГ; формування сприятливого інвестиційного клімату; проведення реформ дерегулювання економіки та ін.

Таким чином, із метою подолання викликів для органів місцевого самоврядування й забезпечення ефективності реформи децентралізації, на нашу думку, слід у найближчий перспективі зробити такі важливі кроки.

По-перше, на Міністерство розвитку громад та територій України доцільно покласти обов'язки з комплексного врегулювання законодавчих положень за всіма напрямками розбудови й функціонування територій країни, інституту старости; розроблення заходів із державного стимулювання діяльності ОТГ, критеріїв спроможності функціонування новостворених територіальних громад, здатних забезпечити не лише власні повноваження в повному обсязі, а й територіальний і людський розвиток на майбутнє; організації консультативної допомоги ОТГ; створення регіональних центрів супроводу проектів їх розвитку, забезпечення умов для формування "історії успіху" через реалізацію таких проектів. Також потребують уточнення повноваження щодо розмежування та передання об'єктів спільної комунальної власності районів у комунальну власність ОТГ; оптимізація структури і граничної чисельності працівників органів місцевого самоврядування й місцевих адміністрацій.

По-друге, варто забезпечити організацію навчання для кадрів органів місцевого самоврядування та ОТГ. У цьому контексті необхідні відповідні дії Міністерства освіти і науки України, а саме: залучення до процесу навчання закладів вищої освіти й наукових установ регіонів; розроблення методичного забезпечення підготовки кадрів органів місцевого самоврядування та ОТГ, а також організація надання їм консультативної допомоги за навчальними програмами.

По-третє, потрібно забезпечити фінансову спроможність територіальних громад на основі спільних зусиль Ради розвитку громад і територій, органів місцевого самоврядування, Міністерства фінансів України в межах розроблення заходів з розширення обсягів та напрямів державної фінансової підтримки розвитку територій. Адже розбудова міжбюджетних відносин і фіскальна децентралізація віднесені до ключових пріоритетів Стратегії реформування системи управління державними фінансами [3].

По-четверте, на основі колаборації Ради розвитку громад і територій, громадських та наукових організацій необхідно взяти до уваги особливості й унікальність ОТГ при розробленні стратегій розвитку та інвестиційних програм на базі комплексного підходу до просторового розвитку таких громад із урахуванням мережі первинної медичної допомоги, центрів безпеки, опорних шкіл, центрів надання адміністративних послуг та ін. Окреслені напрями потребують повного методичного забезпечення просторового розвитку територій України.

По-п'яте, для забезпечення розбудови сільських територій потрібний комплексний підхід, що передбачає сприяння розвитку малого бізнесу на селі, побудову сучасної дорожньої інфраструктури місцевого рівня, секторальну децентралізацію, підтримку індивідуального житлового будівництва, розроблення дієвого механізму управління земельними ресурсами тощо.

Отже, виклики реформи децентралізації для органів місцевого самоврядування вимагають тісної взаємодії в ланцюжку “влада – освіта – громада – бізнес” для успішного просторового розвитку спроможних територіальних громад.

Список використаних джерел

1. Місцеві бюджети. *Відкритий бюджет*. URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget?id=260000000000>.
2. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820>.
3. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/249797370>.

References

1. Open budget. (n. d.). *Local budgets*. Retrieved from: <https://openbudget.gov.ua/> [in Ukrainian].
2. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2020). *On approval of the State strategy of regional development for 2021–2027* (Decree No. 695, August 5). Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/> [in Ukrainian].
3. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2017). *On approval of the Strategy for reforming the public financial management system for 2017–2020* (Decree No. 142-r, February 8). Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/> [in Ukrainian].