

цих умов виникає потреба у інвестуванні інновацій як основному інструменті активізації інноваційних процесів в економіці країни. Господарським кодексом України «інвестиціями у сфері господарювання признаються довгострокові вкладення різних видів майна, інтелектуальних цінностей і майнових прав в об'єкти господарської діяльності з метою отримання доходу (прибутку) або досягнення іншого соціального ефекту» [2].

Результати аналізу джерел фінансування інвестицій в інновації свідчать про переважання в їх структурі власних коштів інноваційно активних підприємств, частка яких у середньому за період 2000–2013 рр. становить 71,6%, наступним за обсягами є інші джерела (здебільшого банківське кредитування) – займають близько 19,2% загального обсягу інвестування, іноземне інвестування інновацій в середньому забезпечує 7,6% інноваційних витрат, бюджетне фінансування інвестицій в інновації здійснює найменший внесок у розвиток інновацій та становить близько 1,5%.

Висновки з даного дослідження. Забезпечення прискореного економічного зростання країни як визначальна умова реалізації євроінтеграційних прагнень України у короткостроковій перспективі вимагає інтенсифікації інноваційної активності вітчизняного бізнесу. Сучасний стан інноваційно-інвестиційних процесів в Україні характеризується рядом негативних чинників, основними з яких є скорочення наукових кадрів та науково-технічних установ, скорочення питомої ваги обсягу виконаних наукових і науково-технічних робіт у ВВП, зниження інноваційної активності, фрагментарний характер інноваційної діяльності вітчизняних товаровироб-

ників, скорочення частки інноваційної продукції у загальних обсягах реалізації промислової продукції та дефіцит зовнішніх джерел фінансування інноваційних витрат бізнесу. Дані чинники стримують реалізацію інноваційного потенціалу України та вимагають локалізації на шляху реалізації інноваційної моделі розвитку національної економіки.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямку полягають у розробці організаційно-економічних заходів щодо локалізації та усунення стримуючих факторів інноваційного розвитку України.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Беліков О. Інвестування в інноваційну діяльність. Проблеми та шляхи їх вирішення / О. Беліков. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3025>.
2. Господарський Кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 18–22. – С. 144.
3. Державна служба статистики. Офіційний сайт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
4. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2013. – 576 с.
5. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 47. – С. 646.
6. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 липня 2002 р. № 40-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 36. – С. 266.
7. Стан розвитку науки і техніки, результати наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, трансферу технологій за 2013 рік: аналітична довідка // Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dkni.gov.ua/?q=system/files/sites/default/files/images/_08%2007%202013.pdf.

УДК 35.072.1(045)

Маршук Л.М.

*магістр, асистент кафедри фінансів
Вінницького торговельно-економічного інституту
Київського національного торговельно-економічного університету*

ПЕРСПЕКТИВИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена висвітленню проблем, ризиків та перспектив децентралізації влади в Україні. Проведений аналіз процесу становлення децентралізації в Україні, та здійснена оцінка ефективності реалізації політики децентралізації на місцевому рівні. Визначено конкретні кроки для вдалого проведення децентралізації.

Ключові слова: децентралізація влади, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, місцеві бюджети, територіальні громади.

Маршук Л.М. ПЕРСПЕКТИВЫ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ

Статья посвящена освещению проблем, рисков и перспектив децентрализации власти в Украине. Проведен анализ процесса становления децентрализации в Украине, и осуществлена оценка эффективности реализации политики децентрализации на местном уровне. Определены конкретные шаги для успешного проведения децентрализации.

Ключевые слова: децентрализация власти, местное самоуправление, органы местного самоуправления, местные бюджеты, территориальные общины.

Marshuk L.M. DECENTRALIZATION OF POWER PERSPECTIVES IN UKRAINE

The article is devoted to highlighting the problems, risks and prospects for decentralization of power in Ukraine. The analysis of the process of becoming decentralization in Ukraine and made a evaluation of the effectiveness of implementation of decentralization policies at the local level. Determined specific steps for successful decentralization.

Keywords: decentralization of government, local government, local governments, local governments, local communities.

Постановка проблеми. Внутрішньополітичний розвиток держави та зовнішня ситуація навколо України загострили питання децентралізації влади – передачу повноважень та ресурсів на нижчі рівні публічного управління. Децентралізація виступає однією з форм розвитку демократії, що дозволяє при збереженні держави та її інститутів розширити місцеве самоврядування, активізувати населення на вирішення власних потреб та інтересів, звужити сферу впливу держави на суспільство, замінюючи цей вплив механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством, зменшити витрати держави і платників податків на утримання державного апарату і його матеріальних придатків – армію, міліцію тощо.

У зв'язку з цим виникає актуальність проблеми, яка визначається необхідністю вирішення питання децентралізації влади на сучасному етапі реформування місцевого самоврядування в Україні, що дасть можливість підвищити ефективність функціонування як органів місцевого самоврядування, так і органів виконавчої влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми децентралізації влади та досвід зарубіжних країн в реформуванні місцевого самоврядування розглядаються в наукових працях О.М. Бориславської, І.Б. Заверухи, Е.М. Захарченка, О.В. Курінного, А.М. Школика, О.М. Москаленка та інших науковців. Але до сьогодні відчувається брак знань у галузі вивчення питання місцевого самоврядування.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Висвітлення проблем, ризиків та перспектив децентралізації влади в Україні та здійснення оцінки ефективності реалізації політики децентралізації на місцевому рівні.

Виклад основного матеріалу дослідження. До останнього часу у незалежній Україні фактично зберігалася система територіальної організації влади ще з радянських часів. Тоді її головною метою було обслуговування адміністративно-командної системи та планової економіки. Особливо проблема децентралізації влади актуалізувалась у 2014 р. З 2010 р. в Україні фактично існувала суперпрезидентська республіка, за якої була встановлена жорстка централізація повноважень та ресурсів у вертикалі органів виконавчої влади. За цих умов значно була обмежена роль Кабінету міністрів як вищого органу в системі виконавчої влади, Верховна Рада опинилась у стані, за якого виникла загроза існуванню парламентаризму в Україні, фактично було знівельовано місцеве самоврядування, знищена фінансова самостійність територіальних громад, небачених масштабів набула корупція.

Конституційне та законодавче закріплення паралелізму на місцях у діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій і надалі залишається чинником, що загальмовує становлення справжнього місцевого самоврядування в Україні. Дублювання функцій замість чіткого їх розподілу знижує ефективність роботи, породжує ситуації керування місцевим самоуправлінням з боку державних адміністрацій замість делегування повноважень одним та забезпечення функції контролю з боку інших.

Не менш проблематичною залишається фінансова складова діяльності органів місцевого самоврядування. На сьогодні в Україні законодавчо не закріпленими залишається можливість органів місцевого самоврядування залучати додаткові кошти на розв'язання проблем місцевого характеру, що зрештою робить місцеве самоуправління залежним від

державних дотацій й, відповідно, зводить нанівець увесь їх незалежний характер.

В Україні за роки незалежності були зроблені перші кроки для інституціонування демократичної децентралізації в плані створення правової основи для процесу децентралізації, прийняті закони «Про місцеві Ради народних депутатів і місцеве самоврядування» (1990), «Про Представника Президента України», «Про місцеві Ради народних депутатів, місцеве і регіональне самоврядування» (1992). Зазначені закони визначили межі функціонування органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Чинна Конституція закріпила систему організації влади на місцевому рівні, закладеному в 1992 р. Наступним кроком у створенні правової основи для децентралізації влади стали закони «Про місцеві державні адміністрації» (1997) та «Про місцеві адміністрації» (1999). Етапом на цьому шляху стала Концепція реформи місцевого самоврядування, спрямована на децентралізацію влади. Останнім кроком уряду у цій сфері було створення у 2014 р. спеціальної комісії з питань децентралізації, головним завданням якої є створення та внесення зміни у Конституції та правовому регулюванні децентралізації. Якісні проведення інших реформ неможливі без проведення децентралізації. Наступним реальним кроком стали пропозиції щодо внесення змін до Конституції України, які ґрунтуються на положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування, напрацюваннях Конституційної асамблеї та Конституційної комісії Верховної Ради, груп експертів в області конституційного права і місцевого самоврядування.

Реформа децентралізації потрібна, аби українські громадяни могли обирати собі авторитетну місцеву владу. У неї будуть повноваження, досить ресурсів і відповідальність. Децентралізація дасть шанс людям у різних містах і селах самим творити своє майбутнє.

Для вдалого проведення децентралізації та реформування місцевого самоврядування потрібно провести наступні кроки:

1) Визначити територіальну основу органів місцевого самоврядування та виконавчої влади. Необхідно створити трьохрівневу систему адміністративно-територіального устрою в Україні, а саме 27 регіонів, 120–150 районів, 1500–1800 громад. Тобто потрібно побудувати просту і логічну систему місцевого самоврядування. Саме така система забезпечить нормальне і комфортне життя в українських містах та селах. Саме так в європейських країнах місцева влада надає послуги людям, займається освітленням вулиць чи прибиранням сміття, а вже уряд відповідає за макроекономіку чи політику держави.

2) Розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування різних рівнів. Необхідно найбільш важливі для людей повноваження передати на найближчий до людей рівень влади.

Повноваження у громаді:

- дошкільна та шкільна освіта;
- первинна медицина та швидка допомога;
- комунальне господарство;
- охорона правопорядку;
- пожежна охорона;
- соціальний захист.

Повноваження у районі:

- спеціалізована шкільна освіта;
- спортивні школи, школи-інтернати тощо;
- вторинна медицина, стаціонари загального профілю.

Повноваження у регіоні:

- професійно-технічна освіта;

- спеціалізована медична допомога, онкоцентри, кардіоцентри та ін.;
- планування регіонального розвитку;
- збереження природних ресурсів;
- дороги та інша регіональна інфраструктура.

Надлишок повноважень на обласному, регіональному рівні призводить до того, що місцеве самоврядування занепадає. А отже, й місцеві громади погано живуть.

3) Розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади. Передати основні повноваження місцевих держадміністрацій органам місцевого самоврядування. Виконавчій владі залишити тільки право контролю.

В останні роки влада лише централізувалася. Усе більше повноважень переходило у руки виконавчої влади. Навіть дозволи на будівництво чи реєстрація шлюбу – все переходило у виконавчу, державну владу. Так витрати держбюджету зростали. А ще створювались ланцюжки корупції, де збирали побори з людей.

4) Визначити, скільки ресурсів треба на кожному рівні. Потрібно повністю оновити бюджетну систему. Коли розмір громади чи району збільшиться – з'являться додаткові ресурси на місцях. А отже, їх можна буде раціонально використовувати. Від цього виграють лиш самі мешканці сіл і містечок. Адже саме на цьому рівні потрібні гроші, наприклад, на благоустрій – ремонт доріг, охорону правопорядку, роботу початкової школи, пожежних тощо.

5) Зробити органи місцевого самоврядування підзвітними перед виборцями і державою. Люди почнуть розуміти, що від їхнього голосування залежить, чи добре працюватиме для них місцева влада. А отже, від самих мешканців залежить якість життя. Запровадити потрібно не лише відповідальність місцевого самоврядування за успішність своєї праці перед виборцями, але й перед державою – за законність.

Реформа децентралізації влади взаємопов'язана із наступними напрямками:

1. Конституційна реформа. Передбачається, що ключові зміни у частині децентралізації та реформування місцевого самоврядування стосуватимуться перерозподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, між органами місцевого самоврядування різного рівня адміністративно-територіального устрою, створення власних виконавчих органів районною та обласною радами, зміни статусу та повноважень місцевих державних адміністрацій з виконавчих на контрольно-наглядові, реорганізація їх в органи префектурного типу.

Внесення відповідних змін до Конституції має створити правову основу для прийняття низки законодавчих актів, спрямованих на реалізацію реформи місцевого самоврядування. Серед них є нова редакція закону про місцеве самоврядування, закон про місцеві державні представництва, зміни до бюджетного кодексу, зміни до низки законодавчих актів, які визначають розподіл повноважень між виконавчими органами влади і органами місцевого самоврядування та ін. Передбачається, що законодавчі нововведення забезпечать надійну правову основу для ефективного здійснення влади в Україні. Однак, реалізуючи політику децентралізації, слід зважати на ті ризики, які можуть виникнути.

В умовах сучасної політичної, економічної та соціальної кризи можливе поглиблення негативних тенденцій посилення регіональних ідентичностей серед населення, сепаратистських тенденцій в окремих регіонах за умов надання їм можливості вирішувати

свою долю у складі держави. Послаблення централізації влади в результаті децентралізації може спричинити зростання свавілля місцевих чиновників та зростання незадоволення населення владою, включаючи центральну, яка не в змозі і нездатна буде захистити інтереси та права регіональних громад.

2. Реформа виборчого законодавства. Передбачається, що ключові зміни виступатимуться удосконалення системи місцевих виборів, які мають пройти на новій законодавчій основі. Зміни до законодавства визначатимуть основні засади, організацію і порядок проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, старост та сільських, селищних, міських голів з урахуванням положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

3. Реформа системи органів правопорядку. Передбачається створення муніципальної поліції з метою розширення повноважень органів місцевого самоврядування в сфері охорони громадського порядку в населених пунктах.

4. Забезпечення громадян комунальними послугами та реформування житлової політики. Надання повноважень органам місцевого самоврядування на встановлення тарифів на послуги з перероблення та захоронення побутових відходів. Надання органам місцевого самоврядування повноважень встановлювати ціни на теплову енергію, що вироблена із альтернативних джерел енергії (до певного обсягу виробництва), здійснення ліцензування суб'єктів виробництва теплової енергії із альтернативних джерел енергії місцевими державними адміністраціями (до певного обсягу виробництва).

Але провести децентралізацію без проведення змін у законодавстві неможливо, тому що саме Конституція визначає основи системи влади, і без відповідних змін провести реформу неможливо.

Основні зміни мають бути спрямовані на:

- запровадження трьохрівневої системи адміністративно-територіального устрою України – область, район, громада з повсюдністю місцевого самоврядування;

- передачу функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня;

- розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності і наділення саме громад максимально широким колом повноважень;

- чітке забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, в тому числі через їх участь в загальнодержавних податках;

- ліквідацію державних адміністрацій і створення натомість державних представництв з тільки контрольно-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями.

Зарубіжний досвід підтверджує, що навіть в успішних в політичному, економічному, соціальному планах країнах (Франція, Великобританія, Італія, Польща) в процесі здійснення децентралізації влади вони мали великі проблеми. В умовах глибокої політичної, економічної та соціальної кризи цей чинник слід завчасно враховувати, щоб упередити можливі негативні наслідки децентралізації. В цьому плані слід забезпечити послідовність у здійсненні цього процесу, зокрема, органи влади зобов'язані забезпечити спроможність участі народу в управлінні суспільно-політичними та суспільно-економічними процесами в державі: держава має посприяти зміцненню

інститутів місцевого самоврядування, ефективності їх діяльності з метою забезпечення здійснення ними самоврядних функцій на рівні району та регіону, забезпечити ефективність системи служби в органах місцевого самоврядування, підвищення рівня оплати службовців місцевого самоврядування, їх освітнього та компетентного рівня, здійснення ефективної політики, спрямованої на подолання диспропорцій в економічній та інших сферах розвитку територій, збільшення обсягу бюджетного фінансування та вдосконалення механізму трансфертів фінансових ресурсів держави на рівень територіальних громад, ліквідації диспропорцій у розвитку економічної та правової основ у здійсненні децентралізації та ін.

Децентралізація призведе не лише до змін системи влади в країні. Зміни стосуються всіх аспектів нашого повсякденного життя. Всілякі дозволи, реєстрації і посвідчення для ведення бізнесу, наприклад, можна буде отримувати на місцях. Можна буде залучати інвестиції, не чекаючи дозволу з Києва. Вирішувати, чи ремонтувати школу, утеплювати дитячий садочок, де лагодити дорогу чи треба купити на кілька сіл пожежну машину – можна буде самостійно. Реформа дасть можливість поліпшити життя у своїй громаді і в країні в цілому.

Таким чином, реально проведена децентралізація влади в Україні дасть наступні результати.

По-перше, підвищиться якість державного управління на центральному рівні. Уряд отримав би можливість займатися дійсно важливими справами національного масштабу. Чиновники сфокусуються на державних проблемах і розвитку держави як такої. Їм не будуть заважати сотні локальних питань, які відволікають увагу і ресурси.

По-друге, підвищиться якість роботи місцевої управлінської еліти. Коли органи місцевого самоврядування мають власні кошти та повноваження з їх мобілізації, вони несуть політичну відповідальність за соціально-економічний стан відповідної адміністративно-територіальної одиниці. У цьому випадку громадськість акцентує увагу саме на місцевих чиновниках, що стимулює останніх працювати більш ефективно, якщо вони хочуть залишитися при владі. Під тиском відповідальності та загрози втрати влади на виборах правлячі політичні

сили намагаються задовольнити інтереси максимально можливої кількості людей, що і є критерієм ефективності роботи.

По-третє, децентралізація влади і бюджетної системи сприятиме підвищенню ефективності використання бюджетних коштів

Очевидно, що уряд, який більшою мірою займається загальнонаціональними завданнями і географічно розташований у столиці, фізично не може орієнтуватися в проблемах різномірних регіонів країни. Тому, ґрунтуючись на неповній інформації, він при всьому бажанні не здатен ефективно витратити бюджетні ресурси в багатьох напрямках.

Якщо ж бюджетними коштами розпоряджаються органи місцевого самоврядування, які зазвичай формуються з представників місцевої еліти, знайомих із місцевими проблемами, то це сприяє більш ефективному використанню державних коштів. Не те, щоб повністю зникне корупція, однак проблеми вирішуватимуться ефективніше.

Висновки з даного дослідження. Децентралізація влади в Україні є досить важливим кроком як до інтеграції країни в Європу, так і покращення рівня життя в країні, хоча на шляху проведення реформи можуть виникати проблеми, які потрібно буде вирішувати. Нам потрібно буде використати досвід зарубіжних країн для проведення вдалого реформування. Суттєвий внесок у проект децентралізації влади в Україні можуть зробити політики, що мають досвід у визначених пріоритетних шляхах розвитку та реформування. Децентралізація – це запорука ефективного територіального розвитку, шлях до демократизації, дійсного народовладдя.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Іжа М.М. Показник децентралізаційних процесів у країнах Європи / М.М. Іжа // Вісник СевНТУ. Збірник наукових праць. – 2010. – Вип. 112.
2. Трачук П.А. Децентралізація та проблеми адміністративного самоврядування / П.А. Трачук // Держава і право. Збірник наукових праць. — 2010. – № 48.
3. Шевченко А.Є., Міщук В.В. Шляхи оптимізації унітарної форми державного устрою України на прикладі Італії / А.Є. Шевченко, В.В. Міщук // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. Збірник наукових праць. – 2012. – № 3.