

4. Державна політика у сфері надання дозвільних послуг : навч. посіб. / [уклад. О. Рудік] ; за ред. В. Лисенка. – Запоріжжя : К.І.С., 2013. – 120 с.
5. Закон України “Про адміністративні послуги” від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI (зі змінами). – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
6. *Кульчицький П. П.* Стандартизація державних послуг, що надаються органами внутрішніх справ України: організаційно-методичні аспекти // Теорія та практика забезпечення якісного управління у сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 27 листоп. 2009 р. / [упоряд. : Т. О. Проценко, І. П. Голосніченко, О. Г. Циганов, П. П. Кульчицький] ; за заг. ред. Т. О. Проценка. – К. : ДНДІ МВС України, 2009. – 231 с.
7. *Мамонова В. В.* Організаційний механізм надання адміністративних послуг в громаді в умовах децентралізації / В. В. Мамонова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2015. – № 2.
8. *Тимошук В. П.* Оцінка якості адміністративних послуг / В. П. Тимошук, А. В. Кірмач. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
9. Оцінки населенням України якості надання адміністративних послуг. – Режим доступу : <http://dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/jijidjijjhrjkj.htm>.
10. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг : наказ Міністерства економіки України від 12 лип. 2007 р. № 219 (зі змінами та допов.). – Режим доступу : <http://www.adm-pl.gov.ua/page/metodika-standartiv-nadannya-adminposlug>.
11. Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади” від 15 лют. 2006 р. № 90-р // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 7. – Ст. 376.
11. Сайт Подільської районної в місті Києві державної адміністрації. – Режим доступу : <http://podil.kievcity.gov.ua/content/standarty-nadannya-administratyvnyh-poslug.html>.

***Olshanskyi O. V.* Grant of public services is in society: standards and criteria.**

Generalized approaches to the definition of "standard". Disclosed the essence of the content of the standard administrative services, described its structure. Determined additional criteria to be considered appropriate, when determining standards of administrative services.

Key words: administration services, demands, standard, criterion, opinion, community.

Надійшла до редколегії 29.09.2015 р.

УДК 35:332.122:338.43

В. А. Чернятіна,
провідний спеціаліст

*планово-облікового відділу навчально-методичного управління ХарПІ НАДУ,
м. Харків*

ВПЛИВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА РОЗВИТОК СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

Розглянуто сутність децентралізації, її вплив на розвиток сільських територій та світовий досвід. Визначено, що більшість сільських територій перебувають у занедбаному стані без інфраструктури та необхідного розвитку. Сільські території потребують особливої уваги з боку держави та необхідних реформ для їхнього розвитку. Окреслено основні проблеми розвитку сільських територій та можливі шляхи подолання їх. Наведено переваги децентралізації та можливі ризики, яких необхідно уникнути під час об'єднання територіальних громад та надання їм фінансової самостійності.

Ключові слова: сільські території, розвиток сільських територій, децентралізація.

Напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні

За оцінкою Державної служби статистики України, станом на 1 червня 2015 р. чисельність наявного населення становить 42 836,9 тис. осіб, де сільське населення становить 30,9 % (без урахування тимчасово окупованої території АРК та м. Севастополь) [7]. Сільське господарство робить значний внесок у ВВП країни. Комплексний соціально-економічний розвиток сільських територій – це основа розвитку аграрного сектора економіки, ефективного вирішення соціальних проблем та позитивного переходу до сталого економічного зростання сільських територій.

У центрі уваги знаходяться сільські території, які характеризуються найвищим загостренням соціально-економічних проблем. До цієї категорії іноді потрапляють території з достатньо високим економічним потенціалом, що з деяких причин опинилися в стані глибокої кризи, про що свідчить високий рівень безробіття, низька інвестиційна активність суб'єктів господарювання та ціла низка проблем соціального характеру [3]. Враховуючі дані аспекти країни, постало питання щодо упровадження комплексних програм, реформ економічного розвитку сільських територій та пошуку різних підходів до вирішення цієї актуальної проблеми.

Проблеми розвитку сільських територій висвітлювались у дослідженнях І. Гнибіденка, С. Горлова, О. Головня, В. Збарського, Г. Кваснікової, В. Мацибори та ін. Однак питання впливу децентралізації на розвиток сільських територій є недостатньо висвітленими та потребують доопрацювання.

Метою статті є визначення впливу децентралізації на розвиток сільських територій та узагальнення світового досвіду для адаптації його в Україні.

На сучасному етапі розвитку економіки Україна має розгалужений аграрний сектор, що здатний забезпечити виробництво конкурентоспроможної аграрної продукції. Але протягом 90-х рр. минулого століття розвиток сільського господарства України характеризувався глибоким економічним спадом. І лише починаючи з 2000 р., ситуація почала стабілізуватися. Сьогодні Україна тримає світове лідерство з експорту зернових, зокрема в поточному маркетинговому році за прогнозами міністерства сільського господарства США наша країна може опинитися на 2-му місці в світі за обсягами експорту зерна після США [3; 6].

Незважаючи на позитивні зрушення в сільському господарстві України, існує ще багато невирішених проблем. Зокрема, на регіональному рівні все ще зберігається тенденція щодо недооцінювання ролі сільських територій у загальній структурі економіки областей України. Основним видом виробництва серед сільських територій України залишається аграрне виробництво. При цьому нерозвиненими є несільськогосподарські види діяльності. Це посилює кризові тенденції в розвитку сільських територій, активізує процеси міграції працездатного сільського населення до міст [4].

Ключовою реформою на даний час є децентралізація. Її основні цілі – переорієнтувати в зворотний бік сільську міграцію, боротьба з бідністю, розширення зайнятості населення, забезпечення рівних можливостей і задоволення потреб населення, покращення якості життя, можливості для розвитку особистості та поліпшення стану соціального розвитку. Між міськими і сільськими територіями повинно бути досягнуто більш справедливого балансу бюджетних витрат, капіталовкладень в інфраструктуру, збільшення фінансування програм економічного розвитку сільських територій.

Вагомою перевагою об'єднаних громад буде концентрація коштів та можливість їхнього розподілу на місцях. Крім того, держава продовжить надання субвенції на

захищені статті та допоможе реалізовувати проекти громад щодо підвищення рівня життя у рамках державної стратегії децентралізації.

Цей процес передбачає комплексний підхід – як децентралізацію адміністративну, так і бюджетну. Зокрема, це зростання доходів місцевих бюджетів, зміцнення податкової бази місцевого самоврядування, руйнування ієрархії прийняття рішень – не на рівні області, а в громадах.

Децентралізація має на меті передачу влади на місця, а саме: планування, формування та розподіл бюджету, розвиток та обслуговування громадського транспорту, створення об'єктів інфраструктури та багато інших речей стають “головним болем” міських рад, комісій та управлінь. Держава бере на себе лише функції контролю та питання всеукраїнського значення (як, наприклад, залізничний транспорт, створення магістралей та автобанів тощо).

До переваг децентралізації віднесено таке:

– вона створює умови для розвитку міст незалежно від їхніх розміру та значення. Адже більшість бюджетних коштів, шло надходять від міста, залишаються в ньому. Можуть розвиватися ті об'єкти, які дійсно потрібні данному населенню, а не те, що сказали побудувати “згори”. Крім цього, міста будуть зацікавлені в розвитку та залученні інвестицій. Отже, місто перетворюється на таку собі компанію, що має на меті розвиватись та нарощувати конкурентоспроможність;

– місцеве співтовариство має змогу краще контролювати владу, адже вона “ближча”. Одна справа, коли треба їхати на мітинг під Верховну Раду України чи під Адміністрацію Президента України, при цьому без особливих очікувань на результат, і зовсім інша справа, коли можна “поговорити” з головою сільради, який живе в сусідній хаті, про те, що він, здається, “недоцільно розподіляє кошти нашого села”.

Звичайно, що задля такого контролю необхідна суспільна свідомість, яку треба намагатись активізувати, у тому числі й через всеукраїнську ідеологічну програму. Створити таке співтовариство в маленьких містах набагато простіше, ніж у мільйонних мегаполісах. І ефективність його не обмежується лише питаннями протидії корупції, а, навпаки, розширює поле впливу на розвиток свого поселення.

Ризики децентралізації:

– послаблення державного контролю органів місцевого самоврядування на регіональному та субрегіональному рівнях за реалізацією повноважень, які будуть передані виконавчим органам місцевих рад, в умовах слабкості інститутів громадянського суспільства поза межами великих міст. Негативним наслідком цього може стати зростання порушень українського законодавства;

– загроза зриву фінансування повноважень органів місцевого самоврядування. Зокрема, за підрахунками представників Асоціації міст України, навіть в умовах централізації бюджетного процесу щороку недофінансування лише делегованих повноважень складає 18–20 млрд грн. Особливо гостро дана проблема постане в разі, якщо фінансування розширених повноважень органів місцевого самоврядування буде збільшено за рахунок скорочення дотацій вирівнювання, враховуючи ротаційність більшості навіть обласних бюджетів. Наприклад, станом на 2010 р. частка дотацій у доходах бюджетів окремих областей становила: Волинської – 71,1 %, Тернопільської – 71,9 %, Закарпатської – 72,3 % [1];

– активізація боротьби між політичними елітами різних рівнів адміністративно-територіального поділу навколо бажаного обсягу повноважень та матеріальної основи врядування.

Напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні

Українці, які мешкають у селі, у більшості випадків прагнуть вирватися з села. В Європі все навпаки: там силою не змусиш селянина переїхати жити до Берліна, Парижа, Амстердама... Американські фермери також не горять бажанням жити десь у Нью-Йорку чи Вашингтоні лише через те, що на своїй фермі (яка значно менша за найменше українське село) вони вважають себе такими ж президентами, як і Обама в Білому домі. У них все своє: земля, гроші, техніка, закупівельники. Плюс реальна підтримка держави. Фермери самі визначають свою долю, діяльність і відповідальність – в умовах реальної децентралізації, основи якої закладено дуже давно. Усе відлагоджено до ідеалу. А в Україні вічно триває процес реформування, причому згори, у якому головним суб'єктом є не люди, а чиновники.

У добровільному об'єднанні головним повинно бути бажання самої громади об'єднатися з іншою сільською громадою або селищем чи містом. І тут найважливіше, щоб усі були в рівних умовах. Щоб відбувалося насправді демократичне об'єднання, а не насильницько-безвихідне приєднання.

Адміністративно-територіальна реформа повинна здійснюватися на основі обґрунтованого, відкритого в обговоренні плану, погодженого з громадами і громадянами. Проведення місцевих референдумів повинно стати головною умовою для ухвалення таких рішень. Демократична влада мусить йти на діалог з громадами, а не діяти, як окупанти на чужих територіях.

Узагальнення закордонного досвіду показує, що сільські території не поступаються мегаполісам ані рівнем надання послуг, ані доступністю основних життєво необхідних об'єктів, ані наявністю досить розгалуженої інфраструктури. Однак, за оцінкою рівня комфорту та екологічних чинників, вони мають суттєві переваги над промисловими центрами. При цьому кожне маленьке містечко має свою міську владу, свою транспортну компанію та підприємства, які воно обслуговує.

Після вступу Польщі до ЄС основою стабільного розвитку сільських територій став інтегрований підхід, а саме: максимальне наближення місцевої влади до сільської спільноти, підвищення якості управлінських послуг і залучення місцевих жителів до процесу прийняття рішень щодо розвитку кожної окремої території. В країні відбулася суттєва децентралізація влади. Оскільки центральний уряд представлений і функціонує лише на рівні області, будь-яка територія є самоврядною у своїх діях, її права захищаються в судовому порядку, і дія законів про місцеве самоуправління є однаковою для усіх типів місцевого рівня. Головною метою адміністративного реформування в Польщі є формування громадянського суспільства, коли кожен громадянин має змогу самостійно, у міру можливостей, організувати своє життя [5].

Ідеальний результат такої децентралізації є створення на великих територіях певної системи-організму, у якій кожна окрема міська одиниця є одночасно самодостатнім елементом, що незначною мірою залежить або є незалежним від інших міст і, водночас, може бути корисним для цілого регіону.

З огляду на те, що в умовах ринку сільські громади повинні створювати територіальне висококонкурентне виробництво та належний соціум села, пріоритетними завданнями для них мають бути:

- диверсифікація зайнятості;
- створення нових робочих місць у виробництві та невиробничій сфері;
- підвищення економічного розвитку кожного територіально-адміністративного утворення за рахунок високопродуктивної праці.

Такий підхід дасть змогу розв'язати проблеми створення соціального середовища в кожному населеному пункті та суттєво зміцнити територіально-просторовий статус адміністративно-територіальних одиниць і регіонів країни загалом.

Такі дії потребують чіткого визначення перш за все стратегії. А під її реалізацію – функціональних повноважень владних та самоврядних структур, які б забезпечили подолання кризових явищ у виробництві та розбудові соціальної сфери села і сільських територій [2].

Отже, Україна не настільки розвинена з індустріальної та економічної точки зору, та попри це, використовуючи успішний досвід західних країн, уже зараз можна починати впровадження механізмів децентралізації. Тому вже сьогодні ми можемо сміливо використовувати основні європейські тенденції, що напрацьовувалися десятки років і перевірені на практиці, аби стати провідною та однією з найуспішніших країн вже завтра.

Література:

1. *Браслофф О.* Ельдорадо: міф і реальність федералізму та субсидіарності в іспанському контексті / О. Браслофф // Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика / О. Браслофф ; [наук. ред. і уклад. І. Ф. Кононов]. – Луганськ : Альма-матер ; Знання, 2002. – С. 431–461.
2. *Булавка О.* Формування нового механізму управління соціальним розвитком сільських територій на основі децентралізації / О. Булавка ; Нац. наук. центр “Ін-т аграр. економіки”. – Режим доступу : <http://iae.org.ua/presscentre/archnews/900—n-.html>.
3. *Головня О. М.* Соціально-економічні результати реформування власності у сфері торгово-побутового обслуговування: стан та перспективи / О. М. Головня // Економіст. – 2005. – № 7. – С. 79–81.
4. *Колесников В. І.* Світовий досвід розвитку сільських територій / В. І. Колесников // Ефективна економіка : [електрон. наук. фах. видання]. – Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2956>.
5. *Лисенко Л. В.* Розвиток сільського господарства і сільських територій в Польщі – досвід для України / Л. В. Лисенко // Державне будівництво. – 2008. – № 2. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua>.
6. Темпи експорту зернових зберігаються. – Режим доступу : <http://www.info-kmu.com.ua/2013-11-07-000000am/article/16823321.html>.
7. Чисельність населення у 2015 році : стат. зб. – К. : Державна служба статистики України, 2015.

Cherniatina V. A. Impact of decentralization on rural development.

In the article the essence of decentralization and its impact on urban and rural development and world experience. It was determined that the majority of rural areas are in poor condition without the necessary infrastructure and development. Rural areas require special attention from the state, and reforms necessary for their development. The article identifies the main problems of rural areas and possible ways of overcoming them. The advantages of decentralization and the possible risks that should be avoided with the consolidation of territorial communities and provided them with financial independence.

Key words: rural areas, rural development, decentralization.

Надійшла до редколегії 04.09.2015 р.