

УДК 334.012.72

*А. Б. Войтенко,**к. держ. упр., Заслужений юрист України,**Житомирський національний агроекологічний університет, м. Житомир*

ORCID ID: 0000-0001-8661-2101

*В. П. Якобчук,**к. е. н., професор, завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності**та публічного управління, Житомирський національний агроекологічний університет, м. Житомир*

ORCID ID: 0000-0003-2147-7994

*М. Ф. Плотнікова,**к. е. н., доцент, доцент кафедри інноваційного підприємництва та інвестиційної діяльності,**Житомирський національний агроекологічний університет, м. Житомир*

ORCID ID: 0000-0003-2852-3009

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.11.32

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: ШЛЯХ ВІД ОБ'ЄДНАННЯ ДО РОЗВИТКУ ОТГ

A. Voytenko,

PhD in Public Administration, Honored Lawyer of Ukraine

Zhytomyr National Agroecological University, Zhytomyr

V. Yakobchuk,

PhD in Economics, Professor, Head of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public

Administration, Zhytomyr National Agroecological University, Zhytomyr

M. Plotnikova,

PhD in Economics, Associated Professor, Associated Professor of the Department of innovative entrepreneurship

and investment activities, Zhytomyr National Agroecological University, Zhytomyr

DECENTRALIZATION: THE WAY FROM INTEGRATION TO WARD DEVELOPMENT UTC

Процеси реформування системи публічного управління, що наразі тривають в Україні, передбачають дедалі активніше залучення широких верств суспільства до управління розвитком громад. Об'єднані територіальні громади демонструють динамічні темпи приросту власних доходів. У частині використання коштів увага акцентується на необхідності формування найбільш оптимальної структури бюджетних видатків, створенні ефективного, не надто численного управлінського апарату, здійснення постійного аналізу витрачання бюджетних коштів й запобігання нераціональним витратам. Основним завданням виробництва суспільних благ є задоволення потреб населення. Для підвищення результативності в цьому напрямі роботи важливим є максимальна зацікавленість та участь громадян у формуванні місцевих бюджетів та розпорядження коштами на місцевому рівні. У процесі проведення реформи децентралізації в Україні (в т. ч. у Житомирській області) можна виокремити кілька основних проблем, що створюють певні ризики для її реалізації. Однією з перших таких проблем, на яку треба звернути увагу, є проблема сприйняття реформи мешканцями об'єднаних територій. В умовах бюджетної децентралізації наявна потреба в якісному контролі за здійсненням планування та використанням бюджетних коштів як з боку держави, так і з боку громадськості. Перший набутий досвід у проведенні реформи показує, що для суспільного завершення процесу децентралізації необхідна консолідація зусиль з формування нової системи місцевого самоврядування. Необхідним є створення нової системи менеджменту в громадах. А це передбачає — підвищення ефективності роботи місцевих органів влади, зростання частки місцевих бюджетів та нарощування державної підтримки громад, зростання кількості проектів розвитку в громадах, створення нових стандартів освітніх, медичних, соціальних та інших послуг. У зв'язку з чим, територіальні громади області повинні активно використовувати міжнародну технічну підтримку впровадження реформ в Україні.

The processes of reforming the public administration system that are ongoing in Ukraine, involve more and more active involvement of the broad strata society to manage community development. United territorial communities demonstrate dynamic growth rates of their own revenues. IN part of the use of funds focuses on the need formation of the most optimal structure of budget expenditures, created by an efficient, not too numerous managerial staff, Conduct a permanent analysis of budget spending and prevention irrational costs. The main task of public production The benefits are to meet the needs of the population. To increase the effectiveness of Maximum interest and participation is important for this direction of work citizens in the formation of local budgets and the disposal of funds for local level. In the process of decentralization reform in Ukraine (p i. e. in the Zhytomyr region), it is possible to distinguish several main problems, which poses certain risks for its realization. One of the first such problems that need to be addressed is the problem of perceiving reform inhabitants of the united territories. Under budget decentralization there is a need for qualitative control over the implementation of planning and using budget funds both from the state and from the side the public. The first experience gained in carrying out the reform shows that consolidation is necessary for the social end of the decentralization process efforts to form a new system of local self-government. Necessary is to create a new management system in the communities. And this implies – increase of efficiency of work of local authorities, increase of share local budgets and increase of state support of communities, increase in the number of development projects in communities, creation of new ones standards of educational, medical, social and other services. In connection with this, territorial communities of the region should actively use international technical support for the implementation of reforms in Ukraine. Key words: decentralization, united territorial communities, bodies local self-government, regional development, budget resources, problems, risks.

Ключові слова: децентралізація, об'єднані територіальні громади, органи місцевого самоврядування, регіональний розвиток, бюджетні ресурси, проблеми, ризики.

Key words: decentralization, integral territorial units, local self-government bodies, regional development, budget resources, problems, risks.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Процеси реформування системи публічного управління, що наразі тривають в Україні, передбачають дедалі активніше залучення широких верств суспільства до управління розвитком громад. Наявні результати дають можливість стверджувати, що ми спостерігаємо підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування в збільшенні надходжень до місцевих бюджетів, у пошуку резервів їх наповнення, покращення ефективності адміністрування податків і зборів. Об'єднані територіальні громади демонструють динамічні темпи приросту власних доходів. У частині використання коштів увага акцентується на необхідності формування найбільш оптимальної структури бюджетних видатків, створені ефективного, не надто численного управлінського апарату, здійснення постійного аналізу витрачання бюджетних коштів й запобігання нераціональним витратам.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Питанням розвитку процесу децентралізації присвячено цілу низку наукових публікацій вітчизняних вчених, зокрема Ткачук А.Ф., Гринчук Н.М., Куйбіди В.С., Вакуленка В.М., Дехтяренко Ю.Ф., Юзефович В.В., Нижник Н.Р., Колтун В.С. та інші. Однак, попри цікавість вчених та експертів до цієї проблематики, наявних напрацювань у галузі реформування публічного управління недостатньо для комплексного аналізу процесів децентралізації та формування ОТГ і потребують досліджень.

МЕТА, ЗАВДАННЯ ТА МЕТОДИКА ДОСЛІДЖЕНЬ

Метою статті є на основі аналізу проведення децентралізації і визначення нагальних проблем, що стоять на заваді здійснення реформи на Житомирщині запропонованих пропозицій сталого розвитку. Для реалізації поставленої мети намічені такі завдання: аналіз ефективності процесу об'єднання територіальних громад, передача повноважень і фінансових ресурсів місцевим органам влади, визначення шляхів подальшого розвитку децентралізації на Житомирщині.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Реформа децентралізації почалася в Україні у 2014 році. Цьому передувало ухвалення Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [1] і низка інноваційних законів, зокрема "Про співробітництво територіальних громад" [2], "Про добровільне об'єднання територіальних громад" [3], змін до Бюджетного та Податкового кодексів стосовно фінансової децентралізації. Процес створення правових інституцій, нормативно-правового забезпечення дозволить формувати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування дієвих і спроможних інститутів місцевого самоврядування на базовому рівні — об'єднані територіальні громади. За даними моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, що здійснюється Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Житомирська область займає перше місце в рейтингу областей щодо форму-

Таблиця 1. Оцінка фінансової спроможності 32 ОТГ Житомирської області за 2017 рік

№ п/п	Назва ОТГ	Загальна характеристика		Показник 1		Показник 2		Показник 3		Показник 4		Загальний рейтинг
		Площа ОТГ (км ²)	Чисельність населення на 01.01.17 (тис. ос.)	Власні доходи на 1-го мешканця за 2017 рік (грн)	Рейтинг	Рівень достатності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах) (%)	Рейтинг	Капітальні видатки на 1 мешканця (грн)	Рейтинг	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах (без трансфертів) (%)	Рейтинг	
1.	Ушомирська	314,3	6,4	7997,5	7	-0,9%	42	2589,9	33	12,6%	23	11
2.	Станишівська	185,5	13,1	4544,4	37	-1,6%	35	2217,7	49	11,5%	16	14
3.	Попільнянська	301,2	14,8	4132,8	56	0,0%	49	1544,0	103	14,5%	40	34
4.	Чижівська	297,4	4,5	4380,8	43	-11,4%	8	891,2	259	16,5%	73	66
5.	Семенівська	195,8	4,7	3985,5	63	-0,2%	46	1198,6	156	21,8%	143	76
6.	Краснопільська	181,0	3,3	3646,6	91	0,0%	49	1774,9	79	26,2%	212	82
7.	Андрушківська	99,2	3,7	4142,5	55	-1,6%	34	922,7	248	22,7%	157	111
8.	Квітнева	159,6	4,3	3740,5	82	0,0%	49	1194,5	157	27,1%	223	116
9.	Іршанська	64,2	7,5	3026,4	145	-12,6%	7	656,4	326	15,4%	54	128
10.	Миропільська	88,4	6,0	2660,1	186	5,9%	116	729,6	308	13,3%	27	158
11.	Високівська	96,8	2,5	2881,5	164	10,7%	173	1333,5	135	23,6%	168	162
12.	Червононська	158,0	5,8	3308,5	118	9,6%	159	1117,0	177	25,4%	199	166
13.	Народицька	1284,0	9,4	2487,0	210	8,9%	148	1753,5	81	28,5%	240	175
14.	Тетерівська	227,4	6,7	2859,6	166	3,3%	84	1499,1	113	42,0%	335	183
15.	Брусилівська	505,0	14,0	2991,4	147	8,5%	142	889,5	261	24,1%	174	194
16.	Горщиківська	133,7	3,0	2565,7	195	7,1%	125	984,5	229	25,0%	190	201
17.	Олевська	2235,1	34,0	1913,8	265	17,3%	239	1200,6	155	20,0%	118	216
18.	Лугинська	277,7	7,0	2555,3	197	5,5%	110	609,5	335	21,9%	144	220
19.	Коростишівська	417,5	29,6	2554,0	198	10,6%	172	405,2	359	15,9%	62	222
20.	Городницька	402,1	7,6	2020,3	254	16,4%	231	966,0	232	20,7%	125	231
21.	Вільська	171,2	3,2	1976,2	258	21,2%	270	1658,0	90	28,7%	244	238
22.	Вишевицька	100,5	2,9	2460,5	213	11,3%	178	835,9	278	33,8%	284	265
23.	Білокороницька	110,1	6,0	1858,5	271	17,0%	234	846,6	274	26,6%	216	273
24.	Довбиська	146,9	6,3	1713,8	286	17,6%	241	520,7	349	21,1%	133	277
25.	Баранівська	594,2	23,2	1937,1	263	16,2%	228	774,6	299	27,9%	231	282
26.	Корнинська	368,5	5,1	1801,8	276	19,1%	257	1065,9	198	39,3%	322	288
27.	Хорошівська	473,6	16,5	1706,5	291	17,6%	242	857,6	269	32,5%	278	298
28.	Потіївська	258,5	3,7	1636,5	296	21,8%	274	1175,6	163	47,5%	347	299
29.	Дубрівська	173,7	4,0	1621,7	298	22,1%	277	1104,3	184	47,8%	350	306
30.	Чоповицька	221,5	4,7	1402,1	317	24,8%	283	992,8	224	35,4%	297	310
31.	Новоборівська	209,8	8,7	1713,4	287	19,8%	261	520,1	350	28,6%	242	316
32.	Барашівська	329,0	4,5	917,0	349	37,2%	321	816,7	289	45,4%	344	355

Джерело: складено за даними [6].

ванна об'єднаних територіальних громад (далі — ОТГ). У Житомирській області створено 54 об'єднані територіальні громади, у 45 ОТГ пройшли перші вибори голів та депутатів, 2 міста обласного значення (Житомир, Новоград-Волинський), до яких приєдналися територіальні громади. 848559 тис. осіб проживають в ОТГ (69,2 % від загальної кількості чисельності населення області). 19640,8 кв. км площа ОТГ (65,8 % загальної площі області). У всіх 23-х районах Житомирщини утворені ОТГ. Територія Народицького району 100 % покрита ОТГ [4]. Про позитивні зміни говорить оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад області у 2015—2018 роках (табл. 1). Середній показник надходжень власних доходів на 1 жителя по 32 ОТГ області збільшився на 1618,7 грн та склав 2677,1 грн (у тому числі: по 23 ОТГ, утворених у 2016 році, цей показник зріс у 3,1 рази та становить 2725,1 грн, а по 9 ОТГ, утворених у 2015 році, — на 32,1 % і становить 2465,4 грн). Виходячи з фінансових результатів ОТГ за 2017 рік змогли спрямувати кошти на проведення капітальних видатків у сумі 293185,7 тис. грн, що в розрахунку на

1 жителя становить 1060 гривень [4]. Найбільша штатна чисельність працівників місцевої ради затверджена Олевською ОТГ — 132 особи, найменша — Горщиківською ОТГ — 16 осіб (станом на 01.07.2017). Виходячи з розрахунку чисельності населення громад та чисельності службовців, можна зазначити, що найбільше навантаження на 1 службовця з надання послуг у Коростишівській ОТГ — 375 осіб, найменше — у Вишевицькій ОТГ — 64 особи.

За підсумками 2017 року найбільша питома вага видатків на утримання службовців у фінансовому ресурсі ОТГ (без урахування трансфертів) припадає на бюджет Дубрівської ОТГ — 48 %, найменша — на бюджет Станишівської ОТГ — 11 % (рис. 1).

Протягом 2015—2018 років в результаті бюджетної децентралізації ОТГ отримали прямі фінансові впливання з державного бюджету, за рахунок чого, їх бюджети збільшилися понад 5 разів. Протягом 2015 року для реалізації інвестиційних програм та проектів регіонального розвитку було передбачено спрямування видатків з державного бюджету Житомирській області за

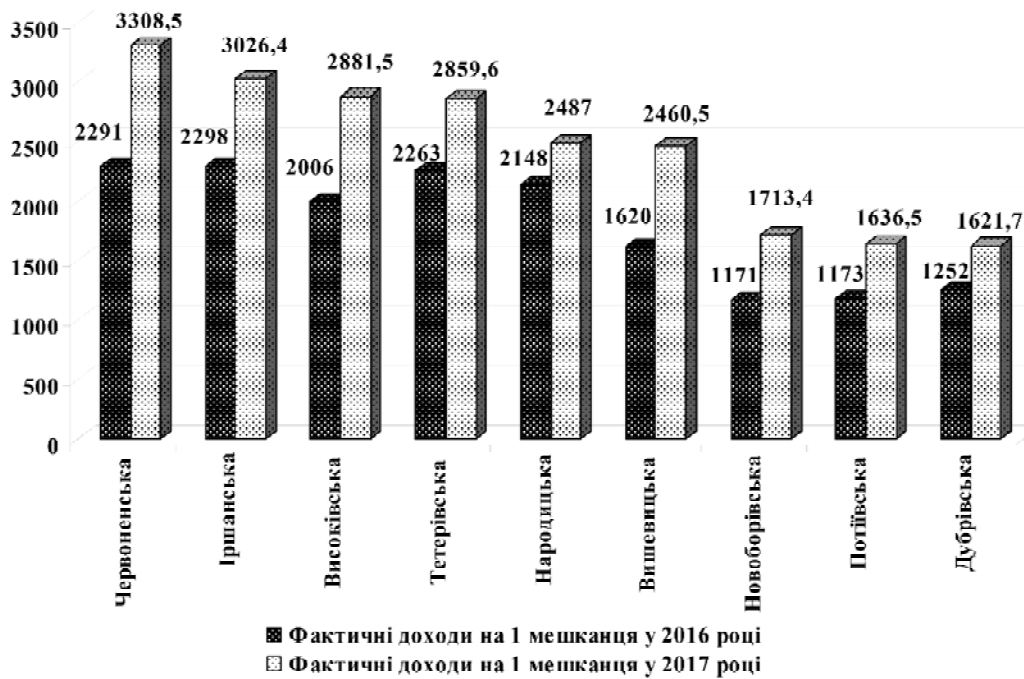


Рис. 1. Фактичні надходження власних доходів на 1 мешканця по об'єднаних територіальних громадах, які об'єдналися у 2015 році (доходи зросли на 32, 1 % з 1866 до 2465 грн)

Джерело: складено за даними [6].

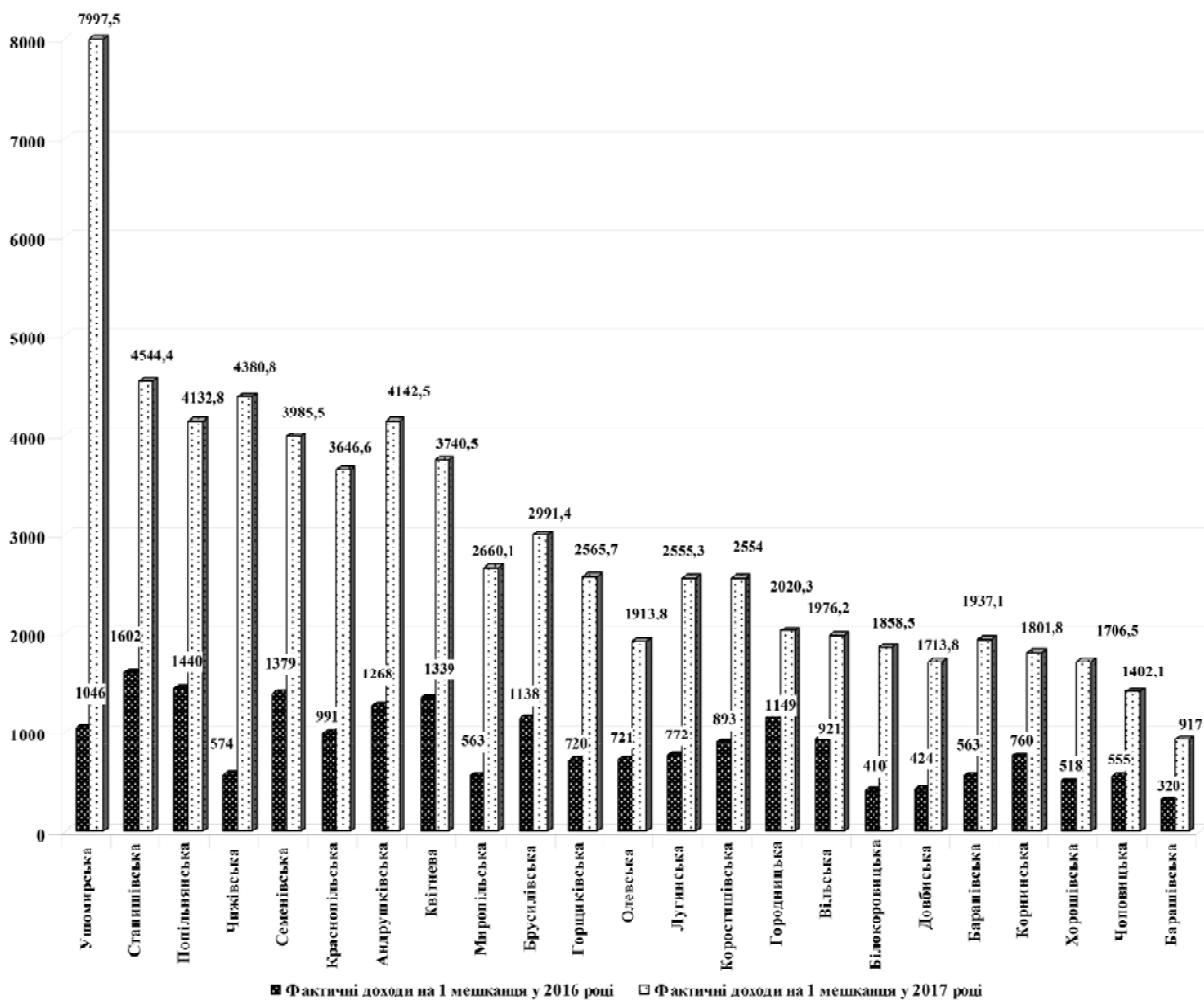


Рис. 2. Фактичні надходження власних доходів на 1 мешканця по об'єднаних територіальних громадах, які об'єдналися у 2016 році (доходи зросли у 3, 1 % з 875 до 2725 грн)

Джерело: складено за даними [6].

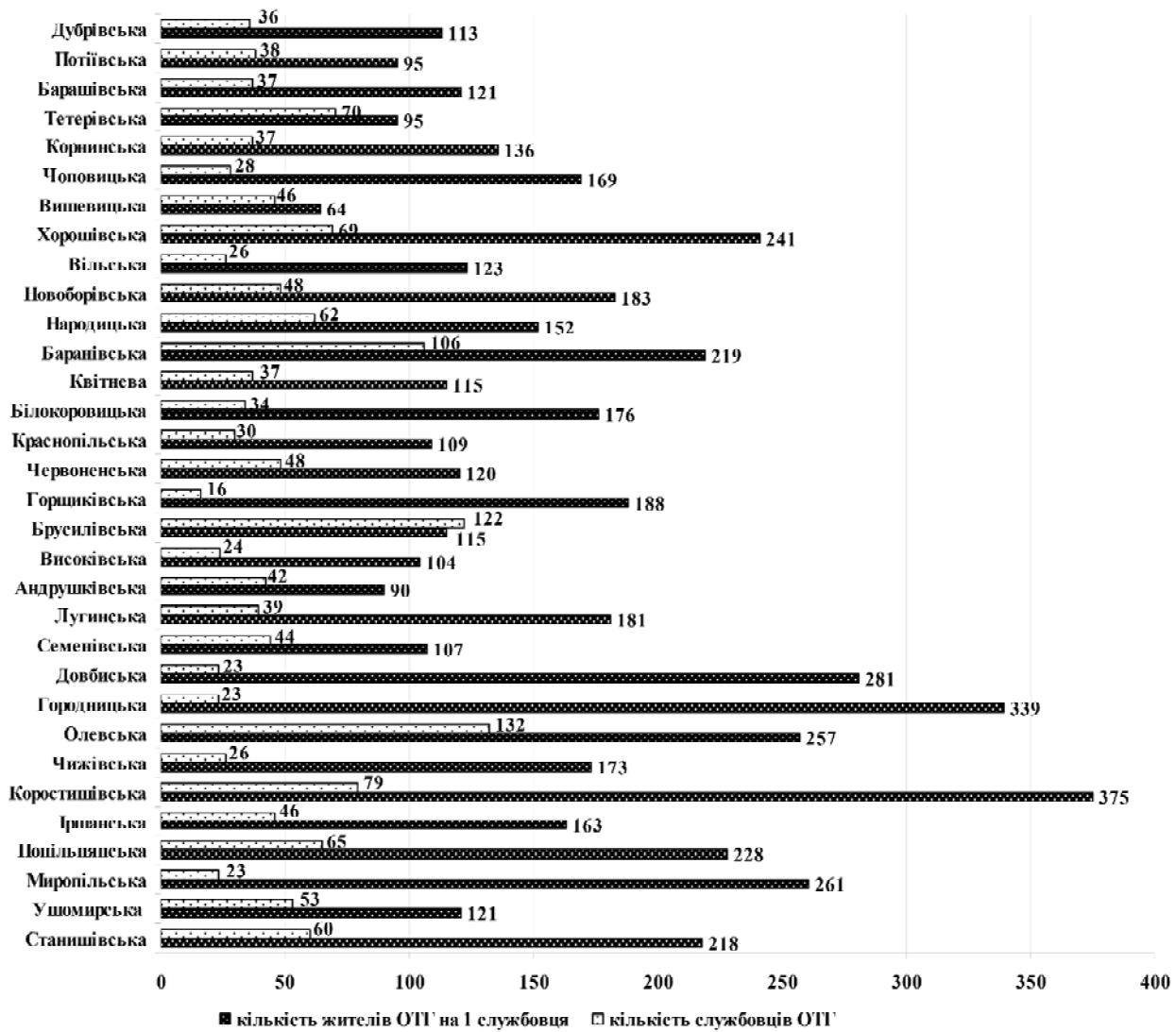


Рис. 3. Співвідношення службовців та кількості жителів на 1 службовця

Джерело: складено за даними [6].

рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку (далі — ДФРР) у сумі 115,9 млн грн, з яких за станом на 01.01.2016 профінансовано 109,3 млн грн. За підсумками 2015 року кошти ДФРР використано на 94%. Також на фінансування проектів було передбачено 19,6 млн грн коштів місцевих бюджетів, з яких фактично спрямовано 17,3 млн грн (рис. 2). За рахунок ДФРР профінансовано 75 об'єктів, а саме: 24 шкільні автобуси, 26 котелень, 7 об'єктів водопостачання та водовідведення, 12 закладів освіти, 2 заклади культури, 3 спортивні заклади та інші (полігон). У 2016 році з державного фонду регіонального розвитку в область було спрямовано 109,6 млн грн, з яких за станом на 01.01.2017 профінансовано 104,3 млн грн.

За підсумками 2016 року кошти ДФРР використано на 95%. На реалізацію інвестиційних проектів спрямовано 16,0 млн грн коштів місцевих бюджетів, що дозволило підрядним організаціям виконати роботи з будівництва та реконструкції 41 об'єкта соціальної сфери області, а саме: 11 проектів з капітального ремонту вуличного освітлення у м. Житомирі, будівництво (реконструкція, капітальний ремонт) 18 закладів освіти, 3 лікарень і 3 спортивних об'єктів, технічне переоснащення

2 шкільних котелень у Лугинському районі, будівництво 2 гідроспоруд у м. Олевську, реконструкція театру у м. Бердичеві, реконструкція приміщення котельні під пожежне депо у с. Бондарівка Коростенського району (рис. 3).

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 №200 об'єднаним територіальним громадам Житомирської області у 2016 році було передбачено субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у сумі 54,5 млн грн, які спрямовано на реалізацію 87 проектів (рис. 4). Кошти субвенції використано на 98%. Використання склало 53,5 млн грн. У 2017 році з державного фонду регіонального розвитку в область було спрямовано 134,9 млн грн, за рахунок яких здійснювалася реалізація 33 проектів регіонального розвитку, з них у галузі освіти — 4 заклади, охорона здоров'я — 3, культура — 1, водопостачання та водовідведення — 4, тепlopостачання, енергозбереження, енергоефективність — 18, спортивної інфраструктури — 2, пожежне депо — 1. За підсумками року кошти ДФРР використано на 99%. Використання склало 133,5 млн грн [4].

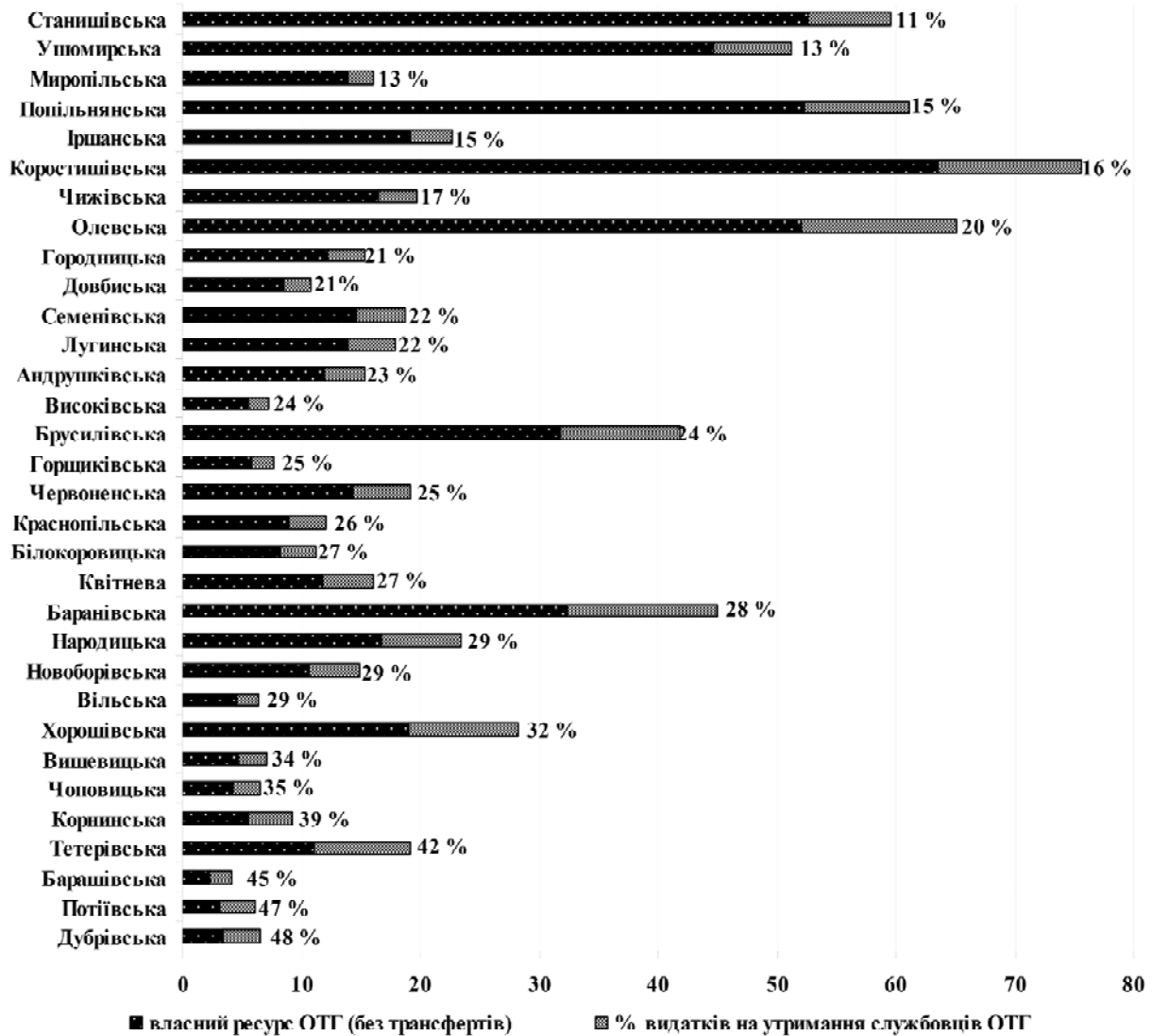


Рис. 4. Частка витратів на утримання службовців ОТГ у власних ресурсах (без трансфертів), %

Джерело: складено за даними [6].

На співфінансування усіх проектів у місцевих бюджетах було передбачено кошти у сумі 65,8 млн грн, з яких використано 58,0 млн грн. У 2017 році було передбачено субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у сумі 155,1 млн грн, які спрямовано на реалізацію 188 проектів. Кошти субвенції використано на 98%. Використання склало 151,6 млн грн. Ще більш позитивну динаміку фінансових надходжень у 2018 році з державного фонду регіонального розвитку Житомирській області передбачено 228,0 млн грн. За їх рахунок у регіоні фінансується 35 інвестиційних проектів. На їх реалізацію в місцевих бюджетах передбачено кошти на співфінансування у сумі 133,1 млн грн, що становить більше 50% від коштів ДФРР. Наразі за рахунок коштів ДФРР профінансовано 16 закладів загальної середньої освіти, 3 дитячих навчальних заклади, 5 спортивних об'єктів, 5 медичних закладів, 1 будинок культури. Решта об'єктів у сфері житлово-комунального господарства, безпеки та благоустрою. Із 35 об'єктів, що реалізуються за кошти державного фонду регіонального розвитку, перехідними на 2019 рік

відповідно до календарних графіків виконання робіт є 7 проектів. Крім того, 17 проектів із загальної кількості реалізується в 14 об'єднаних територіальних громадах. За рахунок коштів ДФРР профінансовано 93,2 млн грн, видатки з місцевих бюджетів склали 87,7 млн грн [4].

Об'єднаним територіальним громадам Житомирської області у 2018 році було передбачено 164,7 млн грн субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури ОТГ. Для освоєння цих коштів об'єднаним територіальним громадам області погоджено 195 інфраструктурних проектів. Основними проектами, на які громади витратять кошти є: капітальний ремонт доріг, вуличного освітлення, об'єктів соціальної сфери, закупівля спецтранспорту для комунальних підприємств. На 01.11.2018 на рахунки міських, сільських, селищних рад ОТГ надійшло 127,9 млн грн згідно з помісячним розписом. Касові видатки склали у сумі 77,5 млн грн. Результат адміністративної реформи впливає масштабність проектів, реалізовані за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку по Житомирській області:

— реставраційно-ремонтні роботи та відновлення функції театру (пам'ятка історії) за адресою: вул. Європейська, 21, м. Бердичів (2017 рік);

— реконструкція будівлі Житомирської міської гімназії № 3 за адресою: вул. Грушевського, 8, м. Житомир (2018 рік);

— реконструкція дошкільного навчального закладу № 58 за адресою: вул. Крошенська, 126, м. Житомир (2018 рік);

— реконструкція із застосуванням енергозберігаючих технологій Житомирського обласного медичного центру вертебології і реабілітації за адресою: Чуднівське шосе, 1, м. Житомир (2018 рік).

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.10.2013 № 759-р "Про передачу автомобільних доріг загального користування місцевого значення" з 01.01.2018 до сфери управління обласної державної адміністрації перейшло 6941,5 км або 948 доріг загального користування місцевого значення. Рішенням обласної ради від 21.12.2017 № 879 (зі змінами) затверджено Перелік необхідних робіт з будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг місцевого значення в Житомирській області на 2018 рік. Згідно із Законом України "Про Державний бюджет України на 2018 рік" бюджету Житомирської області передбачено субвенцію з державного бюджету на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах у розмірі 617 157,3 тис. грн з яких: 134,3 млн грн передбачено на поточний середній ремонт, 195,4 млн грн — на капітальний ремонт, 287,5 млн грн — на експлуатаційне утримання. Перший набутий досвід у проведенні реформи показує, що для суспільного завершення процесу децентралізації необхідно консолідація зусиль по формуванню нової системи місцевого самоврядування. А це передбачає максимальне стимулювання добровільного об'єднання та приєднання територіальних громад, зокрема до міст обласного значення, прийняття закону України "Про засади адміністративного устрою", реалізацію перспективного плану формування територій громад Житомирської області, максимальне охоплення абсолютно всіх жителів якісними послугами в освіті, перехід до наступного етапу реформування — укрупнення районів та створення регіональних органів влади — префектур. На території Житомирщини експерти прогнозують укрупнення до чотирьох районів із центрами у Житомирі, Бердичіві, Коростені та Новоград-Волинському.

Необхідним є створення нової системи менеджменту в громадах. А це передбачає — підвищення ефективності роботи місцевих органів влади, зростання частки місцевих бюджетів та нарощування державної підтримки громад, зростання кількості проектів розвитку в громадах, створення нових стандартів освітніх, медичних, соціальних та інших послуг (створення та розбудова опорних шкіл в області, розбудова мережі сільських амбулаторій, масштабна реконструкція мережі доріг). У зв'язку з чим, територіальні громади області повинні активно використовувати міжнародну технічну підтримку впровадження реформ в Україні. Мається на увазі розвиток спроможності громад залучати

грантові програми до розвитку територій, зростання якості проектів громад шляхом навчання фахівців проектному менеджменту, створення умов для залучення молоді до роботи в органах управління громад, залучення інвестицій у розвиток громад та людського потенціалу.

Важливим напрямком для успішного проведення децентралізації є робота по поширенню та висвітленню практик громад. За час проведення реформи децентралізації в Житомирській області реалізовується низка цільових програм для стимулювання розвитку сонячної енергетики, розвитку сімейних сільськогосподарських кооперативів та інших. Ефективність цих програм, їх впровадження засвідчує, що вони з'явилися завдяки фінансуванню з обласного бюджету. Крім того, на рівні громад сьогодні впроваджується аналогічний підхід. Наприклад, у Любарській ОТГ місцева влада активізувала роботу із населенням для створення та розвитку молочних кооперативів, у Баранівській ОТГ у рамках проекту "Молодіжний кластер органічного бізнесу" вже діють три кооперативи. Об'єднані територіальні громади Житомирщини налагоджують співпрацю з громадами Вінницької області, зроблено перші кроки з підписання меморандуму про співпрацю, використовують досвід впровадження реформи місцевого самоврядування польських гмін, обмінюються досвідом з інститутами громадянського суспільства країн Європи.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Дослідження показали, що в Україні триває процес децентралізації. Держава стимулює прискорення реформи консультативно й фінансово. Створюються центри розвитку місцевого самоврядування, виділяються субвенції на розвиток інфраструктури громад. Відповідно до плану пріоритетних дій уряду в 2020 році реформа децентралізації завершується. До цього часу місцеві ради базового рівня мають бути на 100 % об'єднані у спроможні територіальні громади і відбудеться повний перерозподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та державними органами виконавчої влади. Проте, на шляху децентралізації є ряд проблем, які потребують рішень:

У процесі проведення реформи децентралізації в Україні (в т.ч. у Житомирській області) можна виокремити кілька основних проблем, що створюють певні ризики для її реалізації.

Однією з перших таких проблем, на яку треба звернути увагу, є проблема сприйняття реформи мешканцями об'єднаних територій. Через незрозумілу на самому початку інформаційну політику та відсутність достатніх роз'яснень щодо процесів децентралізації, мають місце ситуації, коли реформі опираються як жителі, так і районні державні адміністрації та місцеві ради.

Друга проблема — неузгодженість повноважень між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами управління в об'єднаних територіальних громадах.

Потребує суттєвого доопрацювання фінансова децентралізація. Процес децентралізації не завжди супроводжується збільшенням субвенцій від держави на розвиток інфраструктури та суттєво зменшує мотива-

цію громад до об'єднання, особливо тих, які є багатшими від громад, що до них приєдналися.

Також серйозною проблемою сьогодні є суттєвий брак якісних кадрів, низька кваліфікація працівників органів місцевого самоврядування. Це призводить до неготовності кадрів сприймати інновації, розробляти й ухвалювати ефективні управлінські рішення, до неефективного використання фінансових ресурсів та неможливості ефективно освоїти субвенції.

Враховуючи ризики корупційних дій щодо використання бюджетних коштів особливої уваги потребує проблема контролю держави за діяльністю місцевого самоврядування. В умовах бюджетної децентралізації наявна потреба в якісному контролі за здійсненням планування та використанням бюджетних коштів як з боку держави, так і з боку громадськості.

Література:

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n8>

2. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 черв. 2014 р. № 1508-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 34. Ст. 1167.

3. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015р. № 157-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. Ст. 91.

4. Хід проведення децентралізації в Житомирській області [Електронний ресурс] // Житомирський центр розвитку місцевого самоврядування. — 2019. — Режим доступу до ресурсу: <http://lgdc.org.ua/branch/6>

5. Лелеченко А.П., Васильєва О.І., Куйбіда В.С., Ткачук А.Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. К.: 2017. 110 с.

6. Оцінка фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад за 2017 рік (у розрізі областей). URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/183/366.pdf> (дата звернення: 11.03.2019).

7. Про внесення змін до перспективного плану формування територій громад Житомирської області: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21. 11.2018 №997-р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR180997.ht ml

References:

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On Approving the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua>. (Accessed 15 April 2019).

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On Cooperation of Territorial Communities", *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 34, p. 1167.

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine On voluntary association of territorial communities", *Ofitsijnyj visnyk Ukrainy*, vol. 13, p. 91.

4. Zhytomyr Center for Local Self-Government Development (2019), "The course of decentralization in

Zhytomyr region", available at: <http://lgdc.org.ua/branch/6> (Accessed 20 April 2019).

5. Lelechenko, A. P. Vasylijeva, O. I. Kuibida, V. S. and Tkachuk, A. F. (2017), *Mistseve samovriaduvannia v umovakh detsentralizatsii povnovazhen* [Local self-government in conditions of decentralization of powers], Kyiv, Ukrainian.

6. Decentralization (2017), "Estimation of the financial capacity of the united territorial communities for 2017 (in terms of regions)", available at: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/183/366.pdf> (Accessed 15 April 2019)

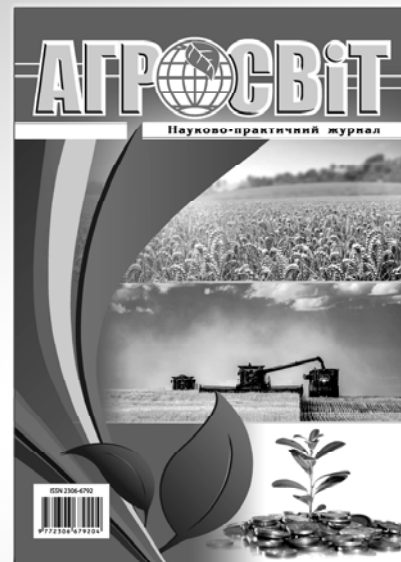
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2018), Resolution "On amendments to the long-term plan for the formation of the communities of Zhytomyr region", available at: <http://search.ligazakon.ua>. (Accessed 15 April 2019).

Стаття надійшла до редакції 27.05.2019 р.

АГРОСВІТ

www.agrosvit.info

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

**Видання включено до переліку
наукових фахових видань України
з ЕКОНОМІКИ**