

УДК 336.26

JEL Classification: H72

DOI: 10.15587/2312-8372.2018.149673

ДОСЛІДЖЕННЯ ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНИХ АСПЕКТІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ЯК НОВОЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Голубчак О. І., Гораль Л. Т., Король С. В.

1. Вступ

В умовах сьогодення Україна перебуває у скрутному економічному і політичному становищі, що зумовлено неефективністю теперішньої адміністративної системи державного управління, а також адміністративно-територіального устрою. За такого функціонування дії українських політиків спрямовуються непередбачувано і різносторонньо, проте чи не найважливішою дотичною такого розосередження представників влади виступає розвиток місцевого самоврядування.

Саме він стрімко набирає пришвидшених обертів вже із початком 2018 року, хоча і триває він уже декілька років (з 2014 року). Відтак, децентралізація стала головною реформою, що виступає новою системою управління, забезпечуючи політичну стабільність та поступовий економічний розвиток регіонів і держави загалом [1].

Така ситуація зумовлена тим, що реформування країни потребує суттєвих змін, які повинні бути спрямовані на створення відкритої політичної системи, а також розвиток громадянського суспільства і зростання рівня благополуччя кожного окремого громадянина. Відтак, дослідження теоретико-практичних аспектів децентралізації у контексті будь-яких її видів є актуальною проблемою, а тому потребує подальшого вирішення.

2. Об'єкт дослідження та його технологічний аудит

Об'єктом дослідження є теоретико-практичні аспекти децентралізації в рамках проведення трансформаційних змін системи місцевого самоврядування в Україні.

З часу незалежності України питання впровадження децентралізації влади постійно піднімалось, але політичної волі на це не вистачало фактично аж до 2014 року. Слід зазначити, що дефініція «децентралізація» не є для України нововведеним терміном, хоча його і практичне застосування знайшло відображення нещодавно. В Україні вперше децентралізація згадується ще в Конституції Української Народної Республіки (УНР) від 29 квітня 1918 року, у якій зазначалося, що: «не порушуючи єдиної своєї влади, УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, дотримуючись принципу децентралізації» [2].

Сучасний процес децентралізації ускладнений сукупністю елементів, які пов'язані з поетапною реалізацією змінних складових, які мають безпосередній вплив на результати реформи децентралізації. Саме від ефективного розподілу фінансових ресурсів залежать не тільки позитивні результати, але й рівень та якість життя населення. Проблема децентралізації з акцентом на деталізацією практичних аспектів не є достатньо дослідженою, так як тільки з 2014 року во-

на стала перспективною. В умовах сьогодення вона набирає пришвидшених обертів, що і надає широке поле діяльності для її подальшого дослідження із застосуванням зарубіжного досвіду.

3. Мета та задачі дослідження

Метою дослідження є вивчення теоретико-практичних питань щодо аспектів реалізації реформи децентралізації в Україні.

Для досягнення поставленої мети дослідження визначено такі наукові завдання:

1. Провести аналіз сучасного стану системи місцевого самоврядування.
2. Визначити проблеми неефективного використання фінансових ресурсів на місцевому рівні і знайти напрями для їх усунення.

4. Дослідження існуючих рішень проблеми

Необхідність впровадження активного процесу децентралізації на теренах світового простору доведена в працях багатьох вчених. Зокрема, серед основних напрямів вирішення цієї проблеми, виявлених в ресурсах світової наукової періодики, можуть бути виділені [3, 4]. У контексті стратегічних орієнтирів в них запропоновано розробляти поступальні заходи, які на постійній основі підтримуватимуть децентралізацію. Проте не розглянуто значимі цілі, які впливають на спроможність реалізації політики децентралізації, особливо на місцевому рівні.

А робота [5] демонструє децентралізацію місцевого самоврядування, де основний акцент зроблено на тісному взаємозв'язку між добробутом держави і міжурядовою структурою. Водночас не наголошено на важливості розширення повноважень органів місцевого самоврядування і контролю за їх діяльністю з боку держави.

У роботі [6] вказано, що з одного боку децентралізація дає певні переваги, але з іншого – не є повною мірою реалізована, щоб пропонувати та збільшити державну підзвітність. При цьому описані переваги і недоліки не враховують можливі чинники впливу на кінцеві фінансові результати в процесі самої децентралізації.

Автор роботи [7] розглядає децентралізацію як право незалежного прийняття рішень децентралізованими одиницями, а у роботі [8] вона представлена як предметне управління, конкуренція урядової і місцевої координації. Однак, у цих роботах не до кінця розкрито управління процесом децентралізації, а лише можливий чинник конкуренції між централізованою і децентралізованою владою.

У роботі [9] децентралізація визначена як передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно. Але залишається відкритим питання щодо механізму розподілу таких повноважень. В цьому контексті досить складно забезпечити фінансову самодостатність окремих територій місцевого самоврядування, як на це звертав увагу автор роботи [10]. Проте він не визначив способи її забезпечення і можливі ризики при недостатньому обсязі фінансових ресурсів.

Децентралізація не завжди має бути пов'язана з передачею певних публічних послуг на нижчий територіальний рівень безпосередньо органам місцевого самов-

рядування. Автор роботи [11] зазначає, що у розвинутих країнах основною формою децентралізації вважається альтернативне постачання послуг (Alternative Services Delivery – ASD) – використання ринкового (економічного) типу децентралізації. Досвід із запровадження альтернативного надання послуг приводить до переосмислення ролі держави в безпосередньому їх наданні. Проте це твердження може бути розглянуте у процесі децентралізації тільки ринкового типу.

Автор роботи [12] звертає увагу, що децентралізація не завжди призводить до соціально-економічного зростання територій і держави в цілому, з чим слід погодитись. Проте автор не наводить факторів впливу, яких слід уникнути, щоб децентралізація мала позитивний тендем.

Альтернативний варіант вирішення проблеми викладений в роботі [13], який полягає у поєднанні дискреції і децентралізації. Але такий варіант є неможливим в українських реаліях, так як інтерпретація сміливості спричинить негативні наслідки, серед яких: відкриття можливості на змову, непотизм та появу процедур політики криміналізації.

Автори у роботах [14, 15] стверджують, що децентралізація повинна використовуватися як інструмент реформування у різних сферах державної діяльності, але не наводять, за допомогою яких механізмів її можна застосувати.

Таким чином, результати аналізу дозволяють зробити висновок про те, що теоретико-практичні аспекти децентралізації потребують подальших досліджень. Так як вище зазначене свідчить про те, що трактування вчених на цю дефініцію різні, а тому не зводяться до єдиної загальноновизнаної точки зору, що зумовлено використанням авторами різних підходів до дослідження її природи та форм. Це потребує систематизації поняття, аналізу існуючих етапів реалізації реформи децентралізації для виявлення проблем і пошуків їх вирішення при подальшому її впровадженні.

5. Методи досліджень

Під час виконання роботи застосовано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження:

- діалектичний метод пізнання – для дослідження теорії децентралізації як нової системи управління;
- ретроспективний аналіз – для виявлення динаміки основних показників місцевих бюджетів;
- абстрактно-логічний метод – для формування висновків та узагальнень;
- методи наукового дослідження та визначення принципу комплексності методологічної бази – для забезпечення об'єктивності і достовірності основних положень висновків.

6. Результати досліджень

Оскільки чимало авторів стверджує, що єдності визначення дефініції «децентралізація» немає, так як існує чимало підходів до розуміння сутності, то вважаємо за доцільне дати авторське визначення. Воно уможливить розбіжності у поглядах науковців і дасть змогу адаптувати його до умов сьогодення.

Отож, децентралізація – диспергування функціональних повноважень від державних органів до органів місцевого самоврядування.

Проведені дослідження вказують на те, що розглядати децентралізацію необхідно з системного та функціонального підходів.

У відповідності до першого підходу, децентралізація – управлінська політична система, що покликана здійснювати владно значущі практичні рішення, що географічно чи організаційно перебувають поза межами безпосереднього впливу центральної влади [16].

Відповідно до функціонального підходу, децентралізація визначається як процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій. Проте її реалізація на практиці можлива при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру. Таке поєднання обумовлене оптимізацією та підвищенням управління суспільно важливих справ, найповнішою реалізацією регіональних та місцевих інтересів [17].

Також виділяють такі основні види децентралізації за суб'єктами та сферами впливу [18]:

- територіальна децентралізація – означає створення органів публічної адміністрації, які здійснюватимуть урядування в адміністративно-територіальних одиницях самостійно і незалежно від органів державної влади, перебуваючи поза їх ієрархічною системою та підпорядкуванням, тобто органів місцевого та регіонального самоврядування;

- функціональна децентралізація – визнання самостійних і незалежних спеціалізованих організацій (об'єднання, спілки) суб'єктами владних повноважень із делегуванням їм права здійснювати певний обсяг завдань публічного характеру. Зокрема, щодо урядування та виконання відповідних функцій у визначених законодавством сферах суспільного життя та згідно із встановленим порядком;

- предметна децентралізація – професійне самоврядування як система управлінських взаємовідносин між усіма представниками певної професії, що реалізується визначеною законом представницькою організацією, яка перебуває під наглядом органів державної влади. Децентралізація передбачає розмежування компетенції і конкретизацію повноважень не лише по вертикалі, але й по горизонталі;

- вертикальна децентралізація означає чітке визначення порядку прийняття рішень керівними органами різного рівня. Принциповими питаннями вертикальної децентралізації є:

- ✓ глибина ієрархічної децентралізації;
- ✓ обсяг та сфера повноважень нижчих владних ланок (усіх суб'єктів, що наділені правом здійснювати функції публічного значення);

- ✓ організація системи нагляду та контролю за діяльністю цих органів. При цьому важливо розуміти, що йдеться не лише про органи публічної адміністрації, а й про інших суб'єктів (професійні об'єднання, підприємницькі структури та ін.);

- горизонтальна децентралізація – означає розподіл та визначення функцій і компетенції всіх інших елементів структури органів публічної адміністрації, крім керівного органу.

Автор у роботі [19], аналізуючи територіальну децентралізацію, виокремлює три її системотворчі компоненти:

1. *Децентралізація політична (відповідний устрій)*. Публічно-правовий статус органів місцевого самоврядування походить від специфічного способу формування цих органів та їх представницького характеру. Відповідні конституційні гарантії формування системи органів місцевого самоврядування, її зміст та організація засвідчують незалежність таких органів від держави.

2. *Децентралізація адміністративна* полягає в тому, що на органи місцевого самоврядування покладено завдання, а відтак функції і повноваження щодо задоволення публічного інтересу в межах відповідної території.

3. *Децентралізація фінансова* передбачає наявність власних фінансових та матеріальних засобів, і означає здійснення правоможностей щодо володіння, користування і розпорядження фінансовими ресурсами, які перебувають у власності громад.

Погоджуємося із думкою автора роботи [20], яка зводиться до того, що кожна централізація передбачає концентрацію завдань і компетенції на центральному рівні. З огляду на це, децентралізація охоплює деконцентрацію, тобто визначення, конкретизацію та розмежування завдань і повноважень як на центральному, так і безпосередньо на місцевому рівні публічної адміністрації.

Автор роботи [21] пропонує розглядати децентралізацію в залежності з позиції ступеня її втілення, а саме:

– деволюція – найбільш сильний рівень децентралізації, коли всі рішення щодо фінансових, адміністративних та регулятивних повноважень приймаються на місцевому рівні;

– делеговані повноваження – помірний ступінь децентралізації, коли органи влади на місцях отримують право приймати рішення, які певною мірою контролюються із центру;

– деконцентрація – найбільш слабка ступінь децентралізації, коли місцева влада тільки виконує певні задачі (в основному адміністративні), що поставлені перед нею центральною владою.

Проте автор роботи [22] пропонує вважати дані види децентралізації формами адміністративної децентралізації і додає ще дивестування – передача функцій планування та адміністративної влади у волонтерські приватні або громадські організації.

Хоча на сьогоднішній день і впроваджується бюджетна децентралізація, але місцеві органи ще залежать від державного бюджету. Тому поділяємо думку автора роботи [23], що даному явищу передують об'єктивні і суб'єктивні фактори. До об'єктивних факторів належать: спад економічного розвитку, падіння темпів виробництва, війна, політична нестабільність, інфляція; до суб'єктивних: криза управління Кабінету Міністрів України, недосконала нормативно-законодавча база, тіньова економіка, неурегульований фінансовий механізм, криза банківської системи тощо. Наприклад, все це впливає на те, що місцева влада не має можливостей до зростання вартості послуг, які вона надає, отже, має диверсифікований і підвищений характер.

Відтак, основою практичної платформи для децентралізації, яка стартувала у 2014 році, стала трансформація законодавчого регулювання, зокрема, Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [24]. Її метою є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян. Чимало важливе значення слід приділити і прийнятому у цьому ж році Законі «Про співробітництво територіальних громад» [25], а також у 2015 році – Законі «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [26]. Саме останній регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад.

Хоча нормативно-правове забезпечення процесу децентралізації є важливим підґрунтям для покращення соціально-економічних чинників розвитку, проте на даному етапі система місцевого самоврядування не може повністю задовольнити потреби населення. Причиною такого явища є те, що розпочатий в Україні процес бюджетної децентралізації охоплює питання фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування. Адже саме на них покладена відповідальність щодо створення відповідних умов для розвитку господарської, соціальної та культурної діяльності, підвищення життєвого рівня територіальних громад та ефективне управління ними.

Саме фінансова складова на місцевому рівні є основою для виконання повноважень місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування з метою забезпечення регіонального соціально-економічного розвитку. В умовах децентралізації місцевого самоврядування місцеві фінанси стають основою життя адміністративно-територіальних одиниць, забезпечують успішний розвиток територій, сприяють формуванню бюджетів розвитку. Підтвердженням основних напрямів покращення місцевого самоврядування є також «Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [27, 28]. Вона свідчить про те, що метою політики саме у сфері децентралізації є:

- відхід від централізованої моделі управління в державі;
- забезпечення спроможності місцевого самоврядування;
- побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні;
- реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування [29];
- реалізація принципів субсидіарності, повсюдності та фінансової самодостатності місцевого самоврядування через створення системи об'єднаних територіальних громад.

Враховуючи початок реформи децентралізації і її завершення сам процес передбачає покрокове виконання плану-графіку впровадження такої реформи [9]. Децентралізація загалом складе 7 років активних дій та поступово виконаних завдань щодо покращення рівня життя населення:

- 2015 рік (жовтень): чергові місцеві вибори, добровільне об'єднання територіальних громад;
- 2016 рік: вибори у добровільних об'єднаннях територіальних громад;

– 2017 рік: добровільне об'єднання територіальних громад, утворення адміністративних округів (з жовтня), організація окремих районів (з жовтня), реорганізація окремих райдержадміністрацій (з жовтня);

– 2018 рік:

✓ добровільне об'єднання територіальних громад (до серпня), утворення адміністративних округів (до серпня);

✓ організація окремих районів, реорганізація окремих райдержадміністрацій, формування спроможних громад (з жовтня), функціонування територіальних підсистем центральних органів виконавчої влади в межах адміністративних округів (з жовтня);

– 2019 рік:

✓ формування спроможних громад, функціонування територіальних підсистем центральних органів виконавчої влади в межах адміністративних округів (з жовтня);

✓ організація окремих районів (до березня), реорганізація окремих райдержадміністрацій, формування районів;

– 2020 рік:

✓ формування спроможних громад (до травня), функціонування територіальних підсистем центральних органів виконавчої влади в межах адміністративних округів (до травня), реорганізація окремих райдержадміністрацій (до травня), формування районів (до травня);

✓ утворення райдержадміністрацій – чергові місцеві вибори (червень-серпень);

✓ формування органів місцевого самоврядування (з жовтня);

– 2021 рік: формування органів місцевого самоврядування.

Вищезазначене свідчить про те, що кінцевою датою значиться 2021 рік. Якщо орієнтуватися на виборче законодавство, то чергові вибори у жовтні 2020 року мають стати своєрідним завершенням об'єднання громад. «Останні» об'єднані громади почнуть функціонувати у 2021 році. Дана схема здається на сьогодні найбільш вірогідною. Окремі громади можуть не потрапити у запланований графік, але це не змінить загальної ситуації. Фактором, що вплине на об'єднання громад будуть президентські та парламентські вибори 2019 року. Від розстановки сил та позицій залежатиме наявність «кредиту довіри» та можливості жорстко діяти на регіональному рівні.

Із моменту старту реформи місцевого самоврядування до нинішнього часу фінансова децентралізація постійно трансформуючись зробила незалежними місцеві бюджети від державного бюджету і створила можливості планування розвитку територій, можливості втілення реальних проектів. Поділяємо думку автора праці [30], що процеси трансформації і децентралізації є взаємозалежними, так як запровадження децентралізації державного управління зумовлене нагальною потребою трансформації державного управління. Така ситуація характеризується:

– жорсткою централізацією повноважень та ресурсів;

– неспроможністю ефективно розв'язувати проблеми розвитку територіальних громад та їх об'єднань (у межах районів та областей);

– наявністю непрозорих механізмів прийняття рішень;

– значними проявами корупції.

Законодавчі умови, засновані на принципі добровільності, сприяли тому, що у 2015 році об'єдналося 794 сільських, селищних та міських рад у перші 159 об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Та вже у 2016 році вони перейшли на прямі міжбюджетні відносини з державою та отримали повноваження та відповідні фінансові ресурси для їх здійснення. Дані, що наведені на рис. 1 підтверджують позитивну динаміку кількості ОТГ в Україні, зокрема, протягом 2015–2017 років їх кількість збільшилась в 4,2 рази (з 159 ОТГ у 2015 році до 665 ОТГ у 2017 році).

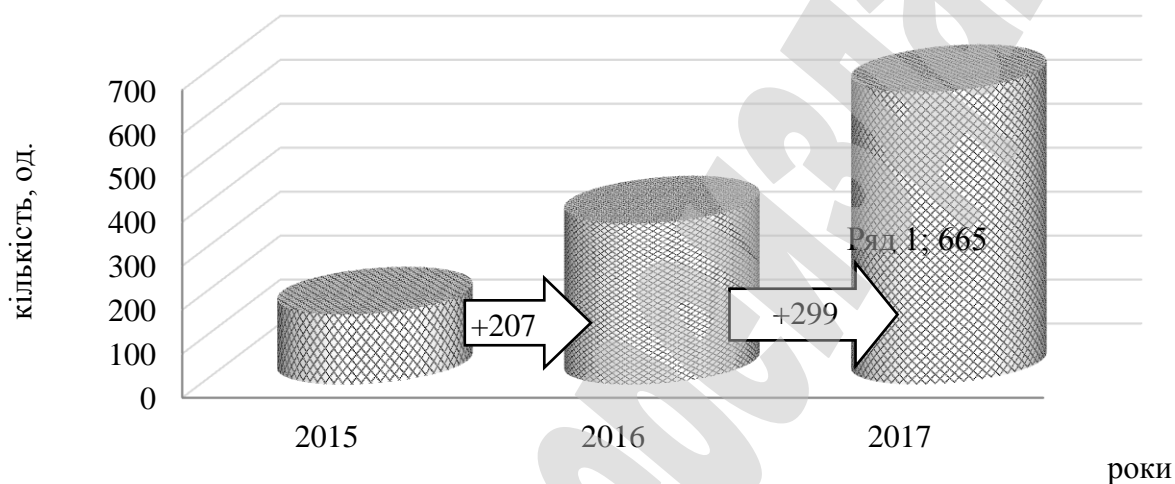


Рис. 1. Динаміка кількості об'єднаних територіальних громад в Україні за 2015–2017 рр., од. (розроблено на основі даних [9])

Процес бюджетної децентралізації засвідчує те, що проблеми територіальних громад можуть ефективно вирішуватись тільки на місцевому рівні, а сильне місцеве самоврядування повинно базуватись на розвинутому громадянському суспільстві й демократії. Адже місцева влада зможе самостійно вирішувати, на які потреби витратити бюджетні кошти, що особливо важливо для розвитку об'єднаних територіальних громад.

Відтак успіх бюджетної децентралізації полягає в такому:

1. В основі політичних рішень мають бути економічні критерії. Для цього необхідно провести функціональний розподіл повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування.

2. Необхідно впорядкувати комунальну власність, чітко визначати об'єкти, систему управління та перерозподіл між органами влади щодо надання суспільних благ і послуг.

3. Необхідно закінчити передачу соціальної сфери та підприємств місцевим органам влади разом із джерелами та обсягами фінансування.

4. У дохідній частині місцевих бюджетів необхідно зменшити частку трансфертних платежів. Внести зміни у Податковий кодекс, що передбачали би встановлення справедливих норм їх розподілу [31].

Починаючи із 2014 року (рис. 2) спостерігається поступове збільшення частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті (з 37,5 % у 2014 році до 49,3 % у

2017 році). Це безпосередньо вказує на зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування та є прямим наслідком реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ухвалені 1 квітня 2014 року.



Рис. 2. Динаміка частки місцевих бюджетів (з трансфертами) у зведеному бюджеті України за 2013–2017 рр. (розроблено на основі даних [9, 24, 33])

Дослідження фактичних надходжень загального фонду місцевих бюджетів України протягом 2013–2017 років показали вагоме зростання загального обсягу їх доходів. Аналіз доходів місцевих бюджетів тільки після року запровадження децентралізації дав підставу визнати останню як прорив у місцевому самоврядуванні. Оскільки місцеві бюджети наростили дохідну базу, оптимізували видаткову частину, що створило умови для набуття повної фінансової самостійності органами місцевого самоврядування та розвитку кожної територіальної громади і територіальної громади міст зокрема [32].

При цьому до 2014 року показник збільшення складав в середньому 4 %. Із початком реалізації реформи ситуація кардинально змінилася: сума надходжень до місцевих бюджетів у 2016 році склала 241,3 млрд. у. о., що на 24,5 % більше показника 2015 року і на 49,3 % менше показника 2017 року.

Крім того, якщо основну частину надходжень загального фонду місцевих бюджетів протягом 2013–2015 років займали трансферти, то з 2016 року частка трансфертів склала трохи більше 30 %. А основну вагу в доходах бюджетів почали займати власні ресурси (більше 60 %), обсяг яких з моменту реалізації реформи збільшився майже у 2,5 рази (з 68,6 млрд. у. о. у 2014 році до 192 млрд. у. о. у 2017 році). На перспективу планується збільшення власних ресурсів місцевих бюджетів у 2018 році до 230 млрд. у. о. та у 2019 році до 280 млрд. у. о.

Проте реформа децентралізації потребує подальшого вдосконалення міжбюджетних відносин, так як в умовах сьогодення міжбюджетне фінансування в країні має низку проблем [23]:

- бюджетна децентралізація передбачає більш широкий спектр повноважень місцевим органам влади, ніж він зараз є у центральних органів влади України;
- неузгодженість між зобов'язаннями за видатками та їх джерелами і обсягами фінансування;
- місцеві органи влади не мають важелів і стимулів до збільшення надходжень до бюджетів, а також не мають права самостійно, прозоро, у повному обсязі здійснювати управління власними ресурсами;
- на протязі тривалого часу система міжбюджетного фінансування розвивалася непередбачувано. Вона не мала науково-методичних підходів до їх розрахунків, що впливало на управління бюджетами в напрямі планування та прогнозування;
- недосконала інституційна та правова база міжбюджетного фінансування не дає поштовх до розвитку інфраструктури регіонів і не сприяє забезпеченню суспільних благ.

Реформа дала поштовх до повноцінного розвитку громад, можливість поліпшити життя у кожному населеному пункті та у країні в цілому і дозволяє усім громадянам – самостійно господарювати там, де вони живуть. Відтак для ефективного використання фінансових ресурсів територіальних громад можна:

1. Спрямувати кошти на розвиток внутрішнього ринку, створювати інвестиційні платформи і проводити навчання місцевих фермерів об'єднуватися в кооперативи.
2. Рационалізувати видатки на соціальну сферу (перегляд пілг, поширення платних послуг, перегляд рівня мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму).
3. Провести навчання керівного складу територіальної громади щодо використання публічних коштів.

Одержані в результаті децентралізації повноваження та ресурси нададуть органам місцевого самоврядування більше можливостей для розвитку територій, створення сучасної освітньої, медичної, транспортної, житлово-комунальної інфраструктури. Також, погоджуємось із тим, що тепер місцева влада зацікавлена в розвитку інвестиційної привабливості своїх територій на благо громади, адже сплачені на місцях податки підуть на підвищення якості життя мешканців локалізованої території. Різноманітні дозволи та реєстраційні документи для ведення бізнесу можна буде отримувати на місцях, громади зможуть самостійно залучати інвестиції, сприяючи соціально-економічному розвитку.

7. SWOT-аналіз результатів дослідження

Strengths. Сильною стороною у проведеному дослідженні є систематизація поняття децентралізація. Це дало змогу не тільки вивчити особливості підходів до розуміння сутності, але й запропонувати авторське визначення дефініції. Воно полягає у диспергуванні функціональних повноважень від державних органів до органів місцевого самоврядування. На відміну від існуючих дане трактування уможливило розбіжності у поглядах науковців і дало змогу адаптувати його до умов сьогодення. Також сильною стороною є запропоновані напрями ефективного використання фінансових ресурсів територіальних громад, що на відміну від існую-

чих дасть більше можливостей для розвитку територій, створення сучасної освітньої, медичної, транспортної, житлово-комунальної інфраструктури.

Weaknesses. Слабкою стороною є те, що запропоновані напрями до практичної реалізації децентралізації є досить складними і трудомісткими, так як потребують врахування всіх змінних факторів в умовах сьогодення.

Opportunities. Можливостями для подальших досліджень є пошук нових напрямів практичної реалізації реформи децентралізації із визначенням відхилень фактичних результатів від прогнозованих, які звичайно базуються на математичному апараті. Таке математичне забезпечення можна реалізувати за допомогою різних методів прогнозування.

Threats. Загрозами для результатів проведених досліджень є можливість зміни у законодавчій базі, відхилення від запланованого плану-графіку впровадження реформи децентралізації, що може призвести до зміни спроможності місцевого самоврядування.

8. Висновки

1. Проведено аналіз сучасного стану системи місцевого самоврядування. Визначено динаміку кількості об'єднаних територіальних громад в Україні. Досліджено фактичні надходження загального фонду місцевих бюджетів України протягом 2013–2017 років, які показали вагоме зростання загального обсягу їх доходів. Проведений аналіз дав підстави констатувати, що органи місцевого самоврядування набули повної фінансової самостійності і поступового розвитку.

2. Визначено проблеми неефективного використання фінансових ресурсів на місцевому рівні і знайдено напрями для їх усунення. Існуючі проблеми спричинені:

- більш широким спектром повноважень місцевих органів влади, ніж він зараз є у центральних органів влади України;
- неузгодженістю між зобов'язаннями за видатками та їх джерелами і обсягами фінансування;
- неможливістю місцевих органів влади у повному обсязі управляти власними ресурсами;
- недосконалістю інституційної та правової бази міжбюджетного фінансування.

Серед напрямів запропоновано:

- спрямовувати кошти на розвиток внутрішнього ринку, створювати інвестиційні платформи і проводити навчання місцевих фермерів об'єднуватися в кооперативи;
- раціоналізувати видатки на соціальну сферу;
- провести навчання керівного складу територіальної громади щодо використання публічних коштів.

Література

1. Король С. В. Децентралізація як нова система управління // Матеріали доповідей Міжнародної науково-практичної конференції «Забезпечення сталого розвитку економіки: проблеми, можливості, перспективи». 2018. С. 159–162.

2. Конституція Української Народної Республіки (Статут про Державний устрій, права і вільності УНР) // Конституційні акти України. 1917–1920. Невідомі конституції України. Київ, 1992.

3. Parry T. R. Achieving balance in decentralization: A case study of education decentralization in Chile // *World Development*. 1997. Vol. 25, Issue 2. P. 211–225. doi: [http://doi.org/10.1016/s0305-750x\(96\)00094-0](http://doi.org/10.1016/s0305-750x(96)00094-0)
4. Eng N. Decentralization in Cambodia: New Wine in Old Bottles // *Public Administration and Development*. 2016. Vol. 36, Issue 4. P. 250–262. doi: <http://doi.org/10.1002/pad.1765>
5. Sellers J. M., Lidström A. Decentralization, Local Government, and the Welfare State // *Governance*. 2007. Vol. 20, Issue 4. P. 609–632. doi: <http://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2007.00374.x>
6. Neudorfer B., Neudorfer N. S. Decentralization and Political Corruption: Disaggregating Regional Authority // *Publius: The Journal of Federalism*. 2014. Vol. 45, Issue 1. P. 24–50. doi: <http://doi.org/10.1093/publius/pju035>
7. Oates W. E. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich Inc., 1972. 256 p.
8. *Managing Decentralisation: A New Role for Labour Market Policy, Organisation for Economic Co-operation and Development, Local Economic and Employment Development (Program)*. OECD Publishing, 2003. doi: <http://doi.org/10.1787/9789264104716-en>
9. Detsentralizatsiia vlady. 2018. URL: <http://decentralization.gov.ua/> (Last accessed: 10.04.2018).
10. Kulawik J. Federalizm fiskalny a rozwój wiejski // *Problems of Agricultural Economics*. 2016. Vol. 348, Issue 3. P. 41–66. doi: <http://doi.org/10.5604/00441600.1218197>
11. Decentralization: a Sampling of Definitions. Working paper prepared in connection with the Joint UNDP Government of Germany evaluation of the UNDP role in decentralization and local governance. 1999. 40 p.
12. Bywalec G. Dylematy decentralizacji we wspolczesnym swiecie // *Gospodarka narodowa*. 2012. Issue 11-12 (255-256). P. 123–145.
13. Andhika L. R. Discretion and Decentralization: Public Administrators Dilemmas in Bureaucracy Innovation Initiatives // *Otoritas : Jurnal Ilmu Pemerintahan*. 2018. Vol. 8, Issue 1. P. 17–31. doi: <http://doi.org/10.26618/ojip.v8i1.1040>
14. Hulst R., Mafuru W., Mpenzi D. Fifteen Years After Decentralization by Devolution: Political-administrative Relations in Tanzanian Local Government // *Public Administration and Development*. 2015. Vol. 35, Issue 5. P. 360–371. doi: <http://doi.org/10.1002/pad.1743>
15. Smoke P. Rethinking Decentralization: Assessing Challenges to a Popular Public Sector Reform // *Public Administration and Development*. 2015. Vol. 35, Issue 2. P. 97–112. doi: <http://doi.org/10.1002/pad.1703>
16. Політологічний енциклопедичний словник / упорядник Горбатенко В. П. 2-е вид., доп. і перероб. Київ, 2004. 736 с.
17. Політологія: навчальний енциклопедичний словник довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації / за ред. Хоми Н. М. Львів: «Новий Світ – 2000», 2014. 779 с.
18. Włydyka Wiedza o społeczeństwie / Woś T. et. al. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2003.
19. *Finanse publiczne a prawo finansowe*. Wyd. 2. Warszawa: Dom wydawniczy ABC, 2006.

20. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін. Київ, 2012. 212 с.

21. Шейко Р. Децентралізація державної влади в Україні в контексті суб'єктивного сприйняття позитивних та негативних наслідків: соціологічний аналіз проблеми // «SOCIOПРОСТІР: міждисциплінарний збірник наукових праць з соціології та соціальної роботи». 2011. № 1 (2). С. 29–32.

22. Трещов М. Децентралізація як засіб ресурсної самодостатності територіальних громад: теоретичний аспект // Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 2 (25). С. 60–69.

23. Мацедонська Н. В. Децентралізація в Україні та основні шляхи її впровадження в сучасних умовах // Економіка та суспільство. 2017. Вип. 8. С. 613–618.

24. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. // База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення 20.04.2018).

25. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII-ВР // База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (дата звернення 30.04.2018).

26. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII-ВР // База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення 01.04.2018).

27. Гораль Л. Т., Спасів Н. Я., Мартинюк В. Ф., Маринчак Л. Р. Місцеві фінанси: навч. посіб. Івано-Франківськ, 2015. 350 с.

28. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 // База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html> (дата звернення 02.04.2018).

29. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985: Ратифіковано Законом № 452/97-ВР від 15.07.1997 // База даних «Законодавство України». ВР України. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення 02.04.2018).

30. Нижник О. М. Теоретичні аспекти впливу децентралізації на розвиток держави та територіальних громад // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління. 2016. № 3. С. 56–62.

31. Клівіденко Л. М., Мацедонська Н. В. Світовий досвід бюджетної децентралізації та шляхи його впровадження в Україні // Східна Європа: економіка, бізнес та управління: електрон. вид. 2017. № 6. URL: <http://www.easterneuropebm.in.ua/6-2017-ukr> (дата звернення 15.04.2018).

32. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади в Україні. 2018. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua> (дата звернення 10.04.2018).

33. Надал С., Спасів Н. Доходи місцевих бюджетів у контексті децентралізації в Україні // Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2016. Вип. 2. С. 102–112.