

## РЕАЛІЗАЦІЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

© 2016 ЯРОШЕНКО І. В., СЕМИГУЛІНА І. Б.

УДК 332.145

Ярошенко І. В., Семигуліна І. Б.

### Реалізація реформи децентралізації в Україні: актуальні питання модернізації системи публічного управління

Потреба всіх ланок сучасного українського суспільства у структурних трансформаціях визначає напрямки розвитку країни та її територій. Одним із таких пріоритетних векторів є реформа децентралізації, ефективність реалізації якої нерозривно пов'язана зі змінами, що відбуваються в усіх життєво важливих для розвитку суспільства і кожної людини громадських сферах: державному управлінні, судовій системі, правоохоронних органах, дерегулюванні і розвитку бізнесу, банківському та фінансовому секторах, інноваційній і торговій політиці, освіті, медицині, інших галузях економіки і соціальної сфери. Розпочаті в Україні перетворення, в тому числі в частині децентралізації публічної влади, потребують подальших законодавчих змін, а також бажання всіх суспільних інституцій щодо їх ефективної реалізації на основі державної ініціативи та громадської підтримки. Моніторинг реалізації реформи децентралізації в Україні показав незначні фактичні результати її виконання. На сьогодні досі ще не створене повноцінне базове законодавство в частині повноважень, ресурсів, відповідальності. Доцільним є глибоке науково-практичне дослідження світового й українського досвіду, розробка і впровадження науково обґрунтованої власної системи децентралізації влади з урахуванням історичних, ідеологічних, культурних, соціальних, економічних, географічних та інших особливостей країни, при цьому, враховуючи кращі світові практики, які результативно можна використовувати.

**Ключові слова:** реформа децентралізації влади, соціально-економічний розвиток, точки економічного зростання, територіальні громади, система місцевого самоврядування, повноваження, ресурси, адміністративно-територіальний устрій, розвиток територій.

Бібл.: 24.

**Ярошенко Ігор Васильович** – кандидат економічних наук, завідувач, відділ проблем розвитку регіональної економіки, Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України (пл. Свободи, 5, Держпром, 7 під'їзд, 8 поверх, Харків, 61022, Україна)

E-mail: iyaroshenko@i.ua

**Семигуліна Ірина Борисівна** – молодший науковий співробітник, відділ проблем розвитку регіональної економіки, Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України (пл. Свободи, 5, Держпром, 7 під'їзд, 8 поверх, Харків, 61022, Україна)

УДК 332.145

UDC 332.145

### Ярошенко И. В., Семигулина И. Б. Реализация реформы децентрализации в Украине: актуальные вопросы модернизации системы публичного управления

### Yaroshenko I. V., Semigulina I. B. Implementation of the Decentralization Reform in Ukraine: Current Issues of Public Administration Modernization

Потребность всех звеньев современного украинского общества в структурных трансформациях определяет направления развития страны и ее территорий. Одним из таких приоритетных векторов является реформа децентрализации, эффективность реализации которой неразрывно связана с изменениями, происходящими во всех жизненно важных для развития общества и каждого человека общественных сферах: государственном управлении, судебной системе, правоохранных органах, дерегулировании и развитии бизнеса, банковском и финансовом секторах, инновационной и торговой политике, образовании, медицине, других отраслях экономики и социальной сферы. Начатые в Украине преобразования, в том числе в части децентрализации публичной власти, нуждаются в последующих законодательных изменениях, а также желаних всех общественных институций относительно их эффективной реализации на основе государственной инициативы и общественной поддержки. Мониторинг реализации реформы децентрализации в Украине показал незначительные фактические результаты ее осуществления. В настоящее время еще не создана полноценная законодательная база в части полномочий, ресурсов и ответственности. Целесообразным является глубокое научно-практическое исследование мирового и украинского опыта, разработка и внедрение научно обоснованной собственной системы децентрализации власти с учетом исторических, идеологических, культурных, социальных, экономических, географических и других особенностей страны, при этом применяя лучшие мировые практики, которые можно эффективно использовать.

The need of all parts of the modern Ukrainian society for structural transformations determines the direction of development of the country and its territories. One of such priority vectors is the decentralization reform, efficiency of which is inextricably linked with the changes that occur in all vital for the development of society and every individual public areas: public administration, judicial system, law enforcement bodies, deregulation and development of business, banking and financial sectors, innovation and trade policies, education, medicine and other sectors of the economy and social sphere. The initiated in Ukraine transformations, including the decentralization of public power, require further legislative changes and desire of all public institutions to ensure their effective implementation through public initiative and public support. Monitoring the course of the decentralization reform in Ukraine has demonstrated little actual results of its implementation. Today an adequate legislation framework concerning the powers, resources and responsibilities has not been established yet. It is advisable to carry out a profound theoretical and practical study of the world and Ukrainian experience, develop and introduce an own science-based system of power decentralization with consideration for historical, ideological, cultural, social, economic, geographical and other features of the country, while taking into account the best practices, which can be effectively used.

**Keywords:** reform of power decentralization, socio-economic development, point of economic growth, territorial communities, local self government system, powers, resources, administrative and territorial structure, development of territories.

Bibl.: 24.

**Ключевые слова:** реформа децентрализации власти, социально-экономическое развитие, точки экономического роста, территориальные громады, система местного самоуправления, полномочия, ресурсы, административно-территориальное устройство, развитие территорий.

**Библ.:** 24.

**Ярошенко Игорь Васильевич** – кандидат экономических наук, заведующий, отдел проблем развития региональной экономики, Научно-исследовательский центр индустриальных проблем развития НАН Украины (пл. Свободы, 5, Госпром, 7 подъезд, 8 эт., Харьков, 61022, Украина)

**E-mail:** iyaroshenko@i.ua

**Семигулина Ирина Борисовна** – младший научный сотрудник, отдел проблем развития региональной экономики, Научно-исследовательский центр индустриальных проблем развития НАН Украины (пл. Свободы, 5, Госпром, 7 подъезд, 8 эт., Харьков, 61022, Украина)

**Yaroshenko Igor V.** – Candidate of Sciences (Economics), Head of, Department of Regional Economic Problems, Research Centre of Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine (8 floor, 7 entrance, Derzhprom, 5 Svobody Square, Kharkiv, 61022, Ukraine)

**Email:** iyaroshenko@i.ua

**Semigulina Irina B.** – Junior Researcher, Department of Regional Economic Problems, Research Centre of Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine (8 floor, 7 entrance, Derzhprom, 5 Svobody Square, Kharkiv, 61022, Ukraine)

**Вступ.** Потреба всіх ланок сучасного українського суспільства в структурних трансформаціях визначає напрямки розвитку країни та її територій. Одним із таких пріоритетних векторів є реформа децентралізації, ефективність реалізації якої нерозривно пов'язана зі змінами, що відбуваються в усіх життєво важливих для розвитку суспільства і кожної людини громадських сферах: державному управлінні, судовій системі, правоохоронних органах, дерегулюванні і розвитку бізнесу, банківському та фінансовому секторах, інноваційній і торговій політиці, освіті, медицині, інших галузях економіки і соціальної сфери.

Розпочаті в Україні перетворення, в тому числі в частині децентралізації публічної влади, потребують подальших законодавчих змін, а також бажання всіх суспільних інституцій щодо їх ефективної реалізації на основі державної ініціативи та громадської підтримки.

Роботи багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців і практиків присвячені проблемам ефективності соціально-економічного розвитку як окремих територій, регіонів України, так і регіонів країн світу. Необхідно виділити праці: Данилишина Б. М., Долішнього М. І., Кизима М. О., Варналія З. С., Мокія А. І., Жаліла Я. А., Лібанової Е. М., Романюк С. А., Куйбіди В. С., Ткачука А. Ф., Ганущака Ю. І., Кузнецова А. В. та інших відомих фахівців.

Внаслідок важливості, складності та взаємозалежності з цілим колом інших соціально-економічних процесів проблеми децентралізації та централізації в управлінні соціально-економічним розвитком регіонів і окремих територій залишаються у полі постійної уваги дослідників та практиків світу.

**Мета статті** – проведення попередніх підсумків реформи децентралізації в Україні, визначення проблемних питань, які виникають у процесі її реалізації, та надання рекомендацій щодо шляхів їх вирішення.

**Завдання статті:** провести аналіз проблемних питань, які обґрунтовують необхідність модернізації системи публічного управління в Україні; провести поточний моніторинг результатів реалізації реформи децентралізації в Україні, оцінити рівень виконання; виявити проблемні питання під час проведення реформи децентралізації, запропонувати пропозиції щодо їх вирішення.

**Основні результати.** Централізована модель діючої в Україні системи місцевого самоврядування виявилась вкрай неефективною і відірваною від потреб суспільства, окремих територій та їх громадян. Відсутність у минулому політичної волі і адміністративних важелів для результативного функціонування органів місцевого самоврядування в більшості територіальних громад, можливостей для створення і підтримки необхідного життєвого середовища, умов для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту прав, надання якісних і доступних адміністративних, соціальних і інших послуг на відповідних територіях робить своєчасною і актуальною реформу децентралізації та територіальної організації влади в Україні.

Недосконалість системи адміністративно-територіального устрою України виявилась гальмом у розвитку сучасної системи місцевого самоврядування. Станом на 01.01.2015 р. існувало 24 області; Автономна Республіка Крим, м. Київ і Севастополь; 490 сільських районів; 111 районів у містах; 460 міст, з них 182 – обласного значення і 276 – районного; 885 селищ міського типу; 28388 сільських населених пунктів, в тому числі 1180 селищ і 27208 сіл. Налічувалось 12063 рад, в тому числі: у сільських районах – 488, у районах міст – 55, міських рад – 458, міст обласного значення – 181, районного значення – 275, селищних рад – 783, сільських рад – 10279 [1; 20].

Більше половини територіальних громад (більш ніж 6 тис. громад) є малочисельними з кількістю жителів менше 3 тис., в тому числі у 4,8 тис. громад – менше 1 тис., а в 1,1 тис. громад – менше 500 осіб [1]. На більшості таких територій не створені виконавчі органи в сільрадах, відсутні бюджетні установи і комунальні підприємства. Тобто органи місцевого самоврядування таких громад не можуть здійснювати законодавчо надані їм повноваження.

Таким чином, існуюча адміністративно-територіальна структура країни характеризується занадто великою подрібненістю території і значною нерівномірністю розселення, особливо в сільській місцевості, що в результаті ускладнює місцеве публічне управління і не дозволяє забезпечувати належний рівень якості життя та надання публічних і інших послуг громадянам.

Не менш важливим викликом для місцевого саморозвитку є відсутність можливостей для фінансової самодостатності територій. З точки зору матеріальної забезпеченості половина бюджетів місцевого самоврядування в країні не здатні самостійно забезпечити належний рівень життєдіяльності на своїх територіях: 5,4 тис. бюджетів (або 45 % від загальної кількості) є дотаційними більш ніж на 70 %, а 483 територіальні громади (або 4 %) на 90 % утримуються за кошти державного бюджету [1].

Невирішення вищезазначених проблем сприяє зростанню міжрегіональної диференціації за рівнем соціально-економічного розвитку та збільшенню кількості проблемних територій. Характерними проявами є:

- щорічне зростання розриву між регіонами-лідерами й іншими регіонами країни (в 2013 р. різниця по загальному ВРП складала 28,2 разу з м. Києвом та 14,9 разу без м. Києва, по ВРП на одну особу дорівнювала 7,2 разу з м. Києвом та 3,1 разу без м. Києва) [20];
- зростання соціальної напруженості (в 2013 р. відхилення наявного доходу населення (всього) регіонів складала 15,5 разу з м. Києвом та 12,3 разу без м. Києва, наявний дохід на одну особу відрізнявся в 3,1 разу з м. Києвом та 1,7 разу без м. Києва; рівень безробіття (з / та без м. Києва) відрізнявся в 1,8 разу) [20];
- відсутність точок економічного зростання в більшості регіонів країни (в 2013 р. різниця в обсязі капітальних інвестицій регіонів складала 33,1 разу з м. Києвом та 13,1 разу без м. Києва, обсяг промислової продукції (з / та без м. Києва) відрізнявся в 51,2 разу) [20].

У свою чергу, наявність значної регіональної диференціації показників соціально-економічного розвитку, як по країні, так і території в середині регіонів, в подальшому провокує виникнення і наростання суперечностей в узгодженні економічних інтересів як, власне, між окремими територіями регіону, так і між центром регіону (як правило обласний центр) та територіями, що посилює економічну дезінтеграцію і соціальну напругу.

Отже, характерними проблемними питаннями системи територіальної організації влади, місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою України, які потребують вирішення, є:

1. Надмірна централізація управління регіональним розвитком та неефективна система повноважень:

- відсутність збалансованої системи та дублювання функцій органів місцевого самоврядування і центральних органів виконавчої влади, зокрема обласних та районних державних адміністрацій, які мають необхідні повноваження, достатні ресурси і є відповідальними перед суспільством і державою за свою діяльність;
- неможливість формування виконавчих органів місцевого самоврядування (за винятком окремих випадків – міста обласного значення), особливо в сільській місцевості, для виконання своїх повноважень. Як наслідок – залежність від районних та обласних державних організацій, яким делеговані

ці функції, відсутність ініціативи та мотивації на місцевому рівні.

2. Складна структура адміністративно-територіального устрою України:

- не відповідає прийнятій в ЄС, що ускладнює інтеграційні процеси та нівелює можливості співпраці з країнами ЄС (4-ступенева структура, наявність адміністративно-територіальних одиниць проміжних рівнів);
- занадто велика подібність території, що ускладнює управління територіями (області поділяються на райони та міста обласного значення; райони поділяються на сільські ради, селищні ради та міста районного значення; міста обласного значення поділяються на районні міста, сільські ради, селищні ради та міста районного значення);
- значна між- та внутрішньорегіональна диференціація показників соціально-економічного розвитку території (наприклад, обсяг промислового виробництва в обласних центрах (як правило, одне-два міста) в десятки разів перевищує обсяг промислового виробництва в містах обласного і районного значення та на сільських територіях).

3. Відсутність необхідних матеріальних, фінансових і організаційних ресурсів для якісного виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень:

- законодавчо не врегульовані питання: земельних відносин поза межами населених пунктів; передачі та використання державного та комунального майна; механізмів формування необхідної доходної бази місцевих бюджетів; соціальних, освітніх, медичних, адміністративних, інфраструктурних та інших галузевих стандартів (нормативів) для забезпечення належного рівня життя громадян;
- формування та функціонування громад не забезпечені конкретними, науково обґрунтованими, методичними рекомендаціями, розрахунками, моделями, механізмами реалізації політики місцевого розвитку;
- відсутність механізмів участі мешканців громад у діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема в управлінні та контролі;
- низький кадровий потенціал на місцевому рівні, особливо на сільських територіях, що унеможливає якісне виконання своїх функцій органами місцевого самоврядування.

4. Відсутність власного фінансового потенціалу для розвитку регіонів (частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів у 2013 р. складала близько 52 %; у 2014 р. – 56 %, у 2015 р. – 59 %, при нормі в розвинених країнах – до 40 %) [21].

Невирішеність цих проблем на сучасному етапі розвитку всіх структурних ланок українського суспільства призведе до подальшої диференціації соціально-економічного розвитку регіонів країни та зростанню соціальної напруженості в них, а також ускладнить застосування досвіду ЄС у сфері регіонального розвитку.

В той же час зазначені негативні явища не можуть бути вирішені тільки шляхом впорядкування територіальної структури за принципом вирівнювання площі, чисельності населення з адаптацією до досвіду ЄС або інших країн. Серед пріоритетних напрямків, які потребують вирішення в рамках реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою, є створення умов, правил і стимулів для активізації розвитку на місцевому рівні.

Одним із основних пріоритетних напрямків для впровадження необхідних суспільних змін у системі публічного управління стала розпочата більше двох років тому реформа децентралізації в Україні, серед головних завдань якої – модернізація систем місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою, удосконалення системи розподілу матеріальних, фінансових та інших ресурсів, започаткування ефективного механізму контролю за здійсненням делегованих повноважень на місцях, що дозволить вирішити питання усунення міжрегіональних диференціацій, подолання регіональних проблем і стимулювання сталого соціально-економічного розвитку територій в Україні.

Аналіз початкових кроків у реалізації реформи децентралізації, враховуючи її всебічну спрямованість і тісний взаємозв'язок практично з усіма сферами життєдіяльності суспільства та його громадян, свідчить про важкий і вкрай повільний темп просування реформаторських змін.

Результати реформи децентралізації протягом перших двох років (з 01.04.2014 р. до 01.04.2016 р.) супроводжуються певними позитивними зрушеннями:

1. Започаткований процес законодавчих змін у системі реформування адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування, бюджетної та фінансової децентралізації, створення і функціонування об'єднаних територіальних громад (протягом 2014–2015 рр. прийняті 10 Законів, 6 законодавчих і 2 нормативних документи, в 1 читанні проголосовані 3 законопроекти), триває робота над змінами (прийняті в 1 читанні) до Конституції України (в частині децентралізації), які є основою для подальших законодавчих змін у вирішенні питань місцевого самоврядування [1–18].
2. Кабінетом Міністрів України затверджені Перспективні плани по 23 областях, крім Закарпатської [19; 22].
3. Вирішене питання про створення близько 12 % (178 громад) об'єднаних територіальних громад від прогнозованої кількості (1500 громад), з яких станом на 01.04.2016 створено 169 громад (159 громад – місцеві вибори 25.10.2015; 10 громад – 27.03.2016), призначені перші вибори в 8 громадах (3 громади – 29.04.2016; 5 громад – 31.07.2016) [19].
4. Триває процес співробітництва територіальних громад (на 01.04.2016 складені 35 договорів в 7 областях) [19].

Паралельно з позитивними змінами процес реалізації реформи децентралізації виявив ряд проблемних пи-

тань і викликів, які потребують не лише додаткових змін у законодавстві, а й методичної і практичної допомоги на місцях:

1. Відсутність конституційних змін гальмує процес реформування територіальних громад, робить неможливим прийняття законодавчих і нормативних документів відносно нової моделі адміністративно-територіального устрою України і алгоритму реалізації реформи. Всього ж потребують прийняття законодавчі акти більш ніж у 20 напрямках.
2. Процеси об'єднання і співробітництва територіальних громад відбуваються повільно на фоні виникнення низки поточних проблем і пошуку шляхів їх подолання на місцевому рівні:
  - об'єднання територіальних громад відбувається з різною інтенсивністю в регіонах (наприклад на 01.04.2016 в Тернопільській області створено 26 громад, в Миколаївській, Сумській, Харківській, Херсонській – по 1 громаді); залишається актуальним питання значних диспропорцій по показниках чисельності, площі і кількості громад на території (наприклад, із 26 громад Тернопільської області диспропорції по чисельності населення – 13,2 разу, площі території – 17,3 разу, власним доходам на 1 особу – 26,4 разу); спроби створення громад без дотримання вимог Методики щодо їх самодостатності створює загрози для забезпечення населення якісними послугами і необхідною інфраструктурою (наявність відхилень між проектами, затвердженими обласними радами і Планами, затвердженими Кабінетом Міністрів України, наприклад, у Вінницькій області – 106 і 27, Чернівецькій – 35 і 18, Дніпропетровській 89 і 69 відповідно); наявність змін до Перспективних планів робить процес об'єднання затяжним і безтерміновим у часі [19; 22];
  - незважаючи на наявність законодавства, організаційної і методичної допомоги, відсутня активність у процесах співробітництва новостворених громад, результати залишаються незначними: тематика договорів носить побутовий характер (ремонт, реконструкція, ЖКГ, опалення, відходи), частка вирішення інфраструктурних питань залишається низькою (створення або утримання спільної інфраструктури); територіальне коло договорів є вузьким (тільки між сільськими радами), зацікавленість до співробітництва з боку міст і обласних центрів відсутня; основними напрямами договорів є заходи на базі поєднання власних ресурсів громад, можливість співробітництва в питаннях спільного управління процесами не використовується.
3. Новостворені громади у практичному застосуванні потребують вирішення низки організаційних питань, серед яких:
  - необхідність внесення змін у адміністративні межі районів, що призводить до затримки строків проведення виборів у громадах;

- невирішеність питань у фінансових і інфраструктурних сферах;
- недостатній рівень знань і компетенції громад; відсутність досвіду управління та ведення переговорного процесу;
- низький рівень надання органами виконавчої влади організаційної, методичної, правової підтримки органам місцевого самоврядування щодо складання договорів, залучення додаткових фінансових ресурсів і міжнародних програм підтримки місцевих ініціатив;
- наявність супротиву органів виконавчої влади та місцевого самоврядування районного і обласного рівня процесу об'єднання, що пов'язано із втратою повноважень і впливом на управління ресурсами регіону [23; 24].

4. Важливого значення для об'єднаних територіальних громад набуває завдання зі створення точок економічного зростання як необхідної умови для власного збалансованого, рівномірного та самодостатнього соціально-економічного розвитку на основі структурної перебудови та диверсифікації територіальних виробництв на якісно новій інноваційній основі; активізації інвестиційного процесу в територіальних громадах регіонів; подолання замкнутості регіонів і громад, посилення міжрегіональних зв'язків і інтеграційних процесів.

Враховуючи сучасні соціально-економічні проблеми розвитку українського села, які тривалий час супроводжувалися занепадом територій і зубожінням місцевого населення, створення умов для формування «точок економічного зростання», насамперед для розвитку сільських територій, за рахунок використання власних потенціалів дасть можливість подолання існуючих проблем і майбутнього саморозвитку новостворених громад, в тому числі [23; 24]:

- формування нового економічного укладу в сільській місцевості, формування середнього класу на селі;
- будівництво доступного і комфортного житла на селі, можливість для молоді отримання житла в оренду з правом викупу;
- покращення демографічної ситуації в сільській місцевості за рахунок високого рівня доходів для молоді та можливості отримання доступного і комфортного житла, що сприятиме зростанню народжуваності;
- будівництво сучасної розвинутої інфраструктури в сільській місцевості: школи, дитячі садки, торгово-розважальні центри, клуби, стадіони, дороги тощо;
- забезпечення продовольчої безпеки країни, виробництво вітчизняної якісної продовольчої продукції за цінами, нижче ринкових;
- створення агрокластера з повним циклом «виробництво – переробка – реалізація» включає в собі сучасні високотехнологічні міні-ферми, переробні підприємства і широку мобільну мережу реалізації продукції;

- самозабезпечення енергетичними ресурсами – місцевий енергетичний кластер – створення автономної системи енергетичного забезпечення на основі використання сировини власних відновлюваних джерел забезпечить енергетичну самодостатність кластера та задоволення значної частини енергетичних потреб населення і бізнесу.

**Висновки.** Актуальними для вирішення завдань реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою, впорядкування положень щодо соціально-економічного розвитку регіонів і проблемних територій, пошуку можливостей створенням точок економічного зростання для їх розвитку є розробка і прийняття нормативно-правових актів щодо [23; 24]:

- внесення необхідних змін до Конституції України (зокрема в частині децентралізації), Закону України «Про місцеве самоврядування», Бюджетний та Податковий Кодекси, інших законодавчих актів у частині нової системи адміністративно-територіального поділу країни, визначення повноважень органів місцевого самоврядування, обласних і районних державних адміністрацій для збалансування функцій державного управління та місцевого самоврядування, фінансового забезпечення діяльності на основі бюджетно-податкової децентралізації, усуненні суперечностей у системі адміністративно-територіальних одиниць та упорядкування їх відповідно до європейських стандартів;
- визначення оптимальності адміністративно-територіального устрою та просторової компактності кожного регіону з урахуванням досвіду країн ЄС щодо системи регіонального поділу NUTS та створення фондів регіонального розвитку;
- створення базового рівня адміністративно-територіальних одиниць (об'єднаних територіальних громад), наділених реальними повноваженнями та ресурсами у сфері управління територіальним розвитком;
- розробки конкретних механізмів реалізації політики по забезпеченню сприятливих умов і стимулів для реалізації власного потенціалу розвитку та подолання соціально-економічних проблем регіонів і територій;
- ідентифікації проблемних (депресивних) територій, визначення напрямів їх розвитку та забезпечення належною державною підтримкою цих територій;
- оцінки регіонального потенціалу, рівня економічного та соціального розвитку регіонів для створення точок економічного зростання, зокрема в проблемних (депресивних) регіонах і територіях країни;
- формування та функціонування точок економічного зростання, в першу чергу на сільських територіях і проблемних регіонах (стратегії, цільові програми, проекти, методичні рекомендації тощо);
- концепції та стратегії розвитку сільських територій на основі точок економічного зростання як бази для формування нового економічного укладу

в сільській місцевості та підвищення рівня якості життя громадян;

- стимулювання розробки та реалізації інвестиційних проектів на інноваційній основі в точках економічного зростання;
- визначення і оцінки потенціалу територіальних громад і пріоритетних напрямків його реалізації для власного розвитку;
- створення та функціонування структурних фондів регіонального розвитку, що відповідає головним цілям регіональної політики, зокрема підтримки розвитку проблемних регіонів і територій;
- впровадження бюджетно-податкової децентралізації з урахуванням кращих світових практик, вітчизняних напрацювань і створенням реально діючих механізмів та інструментів її функціонування, забезпечення місцевих бюджетів достатньою фінансовою базою для виконання своїх повноважень, стимулювання місцевого економічного розвитку і збільшення податкової бази;
- розробки та реалізації стратегій розвитку регіонів, районів, громад із відповідним методологічним, методичним, організаційним, кадровим та іншим забезпеченням;
- галузевого (секторального) законодавства в частині розробки та впровадження соціальних, адміністративних, освітніх, медичних, інфраструктурних та інших стандартів (нормативів) для забезпечення якісного рівня життя громадян, з визначенням конкретних механізмів і ресурсів для їх реалізації;
- розробки критеріїв (нормативів, стандартів) самодостатності громад, якості послуг (освіта, медицина, адміністративні послуги), інфраструктурної і фінансової забезпеченості тощо;
- проходження державної служби, зокрема в органах місцевого самоврядування, перетворення її з бюрократичної структури в сервісну, яка надає громадянам якісні публічні послуги по всій території країни;
- створення систем аналізу, оцінки, моніторингу та прогнозування соціально-економічного розвитку України та її регіонів і окремих територій;
- створення системи моніторингу й оцінки рівня реалізації реформи децентралізації на основі якісних показників та фактичного результату (наприклад, якість життя громадян, реальний рівень їх доходів, структура витрат), зокрема від прийняття законодавчо-нормативних актів;
- розробки та впровадження механізмів участі громадян і громадських організацій в управлінні територіальним розвитком і контролю за діяльністю органів місцевої влади;
- інституційного забезпечення підтримки реформи децентралізації: надання адміністративної, освітньої і роз'яснювальної допомоги громадам в організації їх роботи, розробці стратегій, планів і програм розвитку, залученню бюджетних і інших додаткових фінансових ресурсів.

Слід зазначити, що формування повної нормативно-законодавчої бази, яка необхідна для проведення реформи децентралізації, має відбуватися комплексно, паралельно за всіма галузевими напрямками, а не фрагментарно. Це дасть можливість не декларативно, а фактично розпочати процес глибоких трансформацій по забезпеченню підвищення якості життя громадян, результативному управлінню територіальним розвитком, формуванню і функціонуванню реально самодостатніх об'єднаних територіальних громад, створити прозорі, зрозумілі умови та правила для успішного розвитку територій.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
2. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
3. План заходів з реалізації Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.06.2014 № 591-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
4. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
5. Про внесення змін до Податкового кодексу (в частині податкової реформи) : Закон України від 28.12.2014 № 71-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
6. Про внесення змін до Бюджетного кодексу (в частині реформи міжбюджетних відносин) : Закон України від 28.12.2014 № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
7. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
8. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
9. Питання використання у 2015 р. коштів державного фонду регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 195 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
10. Деякі питання державного фонду регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 196 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
11. Методика формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
12. Щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства : Закон України від 09.04.2015 № 320-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
13. Про місцеві вибори : Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
14. Деякі питання реалізації у 2015–2017 рр. Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. : Постанова

ва Кабінету Міністрів України від 07.10.2015 № 821 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

15. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 26.11.2015 № 834-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

16. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України від 26.11.2015 № 835-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

17. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів : Закон України від 26.11.2015 № 836-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

18. Національна рада реформ : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reforms.in.ua>

19. Децентралізація // Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/decentralization>

20. Державна служба статистики України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

21. Державна казначейська служба України : офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua>

22. Геопортал адміністративно-територіального устрою України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://atu.minregion.gov.ua>

23. Ярошенко І. В. Проблемні питання реалізації реформи децентралізації влади в Україні / І. В. Ярошенко, І. Б. Семигуліна // Проблеми економіки. – 2015. – № 4. – С. 177–187.

24. Ярошенко І. В. Проблемні питання соціально-економічного розвитку регіонів України та пропозиції щодо їх вирішення в контексті реформи децентралізації влади / І. В. Ярошенко, І. Б. Семигуліна // Бізнес Інформ. – 2015. – № 12. – С. 105–115.

## REFERENCES

“Detsentralizatsiia” [Decentralization]. Ministerstvo rehion-alnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy : ofitsiyni sait. <http://www.minregion.gov.ua/decentralization>

Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy : ofitsiyni sait. <http://www.ukrstat.gov.ua>

Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy : ofitsiyni sait. <http://www.treasury.gov.ua>

Heoportel administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy. <http://atu.minregion.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2014). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2014). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2014). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

[Legal Act of Ukraine] (2014). <http://www.rada.gov.ua>

[Legal Act of Ukraine] (2014). [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

[Legal Act of Ukraine] (2014). <http://www.rada.gov.ua>

Natsionalna rada reform : ofitsiyni sait. <http://www.reforms.in.ua>

in.ua

Yaroshenko, I. V., and Semyhulina, I. B. “Problemni pytannia realizatsii reformy detsentralizatsii vlady v Ukraini” [Problematic issues of implementation of the reform of decentralization of power in Ukraine]. *Problemy ekonomiky*, no. 4 (2015): 177-187.

Yaroshenko, I. V., and Semyhulina, I. B. “Problemni pytannia sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv Ukrainy ta propozytsii shchodo yikh vyrishennia v konteksti reformy detsentralizatsii vlady” [Problematic issues of socio-economic development of regions of Ukraine and proposals for their solution in the context of the reform of decentralization of power]. *Biznes Inform*, no. 12 (2015): 105-115.