

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ПОПЕРЕДНІ ПІДСУМКИ ТА ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

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

УДК 332.145

Ярошенко І. В., Семигуліна І. Б. Модернізація системи публічного управління в Україні: попередні підсумки та проблемні питання реалізації реформи децентралізації

Метою статті є підбиття попередніх підсумків реформи децентралізації в Україні, визначення проблемних питань, які виникають в процесі її реалізації та надання рекомендацій щодо шляхів їх вирішення. Проведено поточний моніторинг реалізації реформи децентралізації в Україні, оцінено рівень виконання. Здійснено аналіз проблемних питань та ризиків реалізації реформи децентралізації, надано рекомендації щодо їх вирішення. Зроблено низку висновків, зокрема, стосовно того, що формування нормативно-законодавчої бази, яка необхідна для проведення реформи децентралізації, повинна відбуватися 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.

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

Рис.: 8. **Бібл.:** 33.

Ярошенко Ігор Васильович – кандидат економічних наук, завідувач відділу макроекономічної політики та регіонального розвитку, 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 відділу макроекономічної політики та регіонального розвитку, 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. Модернизация системы публичного управления в Украине: предварительные итоги и проблемные вопросы реализации реформы децентрализации

Целью статьи является подведение предварительных итогов реформы децентрализации в Украине, определение проблемных вопросов, которые возникают в процессе ее реализации, и предоставление рекомендаций относительно путей их решения. Проведен текущий мониторинг реализации реформы децентрализации в Украине, оценен уровень выполнения. Осуществлен анализ проблемных вопросов и рисков реализации реформы децентрализации, предоставлены рекомендации по их решению. Сделан ряд выводов, в частности, относительно того, что формирование нормативно-законодательной базы, необходимой для проведения реформы децентрализации, должна происходить параллельно по всем отраслевым направлениям, а не фрагментарно. Это даст возможность не декларативно, а фактически начать процесс глубоких трансформаций по обеспечению повышения качества жизни граждан, результативному управлению территориальным развитием, формированию и функционированию реально самодостаточных объединенных территориальных общин.

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

Рис.: 8. **Библ.:** 33.

Ярошенко Игорь Васильевич – кандидат экономических наук, заведующий отделом макроэкономической политики и регионального развития, Научно-исследовательский центр индустриальных проблем развития НАН Украины (пл. Свободы, 5, Госпром, 7 подъезд, 8 этаж, Харьков, 61022, Украина)

E-mail: iyaroshenko@i.ua

Семигулина Ирина Борисовна – младший научный сотрудник отдела макроэкономической политики и регионального развития, Научно-исследовательский центр индустриальных проблем развития НАН Украины (пл. Свободы, 5, Госпром, 7 подъезд, 8 этаж, Харьков, 61022, Украина)

Yaroshenko I. V., Semigulina I. B. Modernization of the Public Administration System in Ukraine: Preliminary Results and Problematic Issues of the Decentralization Reform

The article is concerned with a crude summary of results of the decentralization reform in Ukraine, identification of the problematic issues that arise in the process of its implementation, and providing recommendations on how to address them. An ongoing monitoring of the implementation of the decentralization reform in Ukraine has been conducted, the level of its implementation has been evaluated. The existing problematic issues and risks of the decentralization reform have been analyzed, recommendations for dealing with them have been provided. A number of conclusions has been made, in particular, that establishing a legal framework, which is a necessity for the decentralization reform, should take place in parallel for all industry areas and not in fragmentary manner. This will provide an opportunity to not declaratively, but actually start the process of the profound transformation to ensure the improvement of quality of life of citizens, effective management of territorial development, formation and operation of the substantively self-sufficient united territorial communities.

Keywords: reform of decentralization of power, socio-economic development, points of economic growth, territorial communities, local self-government system, empowerment, resources, administrative-territorial division, territorial development.

Fig.: 8. **Bibl.:** 33.

Yaroshenko Igor V. – PhD (Economics), Head of Department of Macroeconomic Policy and Regional Development, Research Centre of Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine (8 floor, 7 entrance, Derzhprom, 5 Svobody Square, Kharkiv, 61022, Ukraine)

E-mail: iyaroshenko@i.ua

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

Сучасна система державного управління в Україні потребує негайних змін, бо є край неефективною та надмірно централізованою. Значні повноваження та ресурси центральної влади передбачають її участь в управлінні майже у всіх секторах життєдіяльності країни,

що не дозволяє результативно і своєчасно вирішувати питання (у тому числі й проблемні) соціально-економічного розвитку окремих територій, громад, регіонів.

Тому на сьогодні одним з пріоритетних напрямків модернізації в Україні визначена реформа децентралі-

зації, що покликана створити ефективну систему територіальної організації влади та управління соціально-економічним розвитком на місцевому рівні.

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., Кийбіди В. С., Ткачука А. Ф., Ганущака Ю. І., Кузнецова А. В. та інших відомих фахівців.

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

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

Завдання статті – провести поточний моніторинг реалізації реформи децентралізації в Україні, оцінити рівень виконання; здійснити аналіз проблемних питань та ризиків реалізації реформи децентралізації; надати рекомендації щодо їх вирішення.

Система місцевого самоврядування, яка діє в Україні, є вкрай неефективною. Органи місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечують належного виконання визначених завдань для потреб суспільства, створення і підтримку необхідного середовища для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту прав, надання якісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях [31] (рис. 1).

Підвищення ефективності управління суспільним розвитком на певній території визначає необхідність удосконалення системи територіальної організації влади і системи формування та розподілу фінансового ресурсу, адміністративно-територіального устрою.

Початок реформи децентралізації було закладено прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні (далі – Концепція) [1].

Основні завдання, які повинна вирішити реформа, це:

1. Створення ефективної та збалансованої системи органів місцевого самоврядування і органів виконавчої влади, які мають необхідні повноваження, достатні ресурси і є відповідальними перед суспільством і державою.

2. Визначення оптимальної для України системи адміністративно-територіального устрою.

3. Розподіл повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на місцях по принципу субсидіарності.

4. Розподіл повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади.

5. Створення необхідних матеріальних, фінансових (фінансова децентралізація) і організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

6. Забезпечення прогнозного фінансування регіонального розвитку.

Етапи реалізації реформи, відповідно до Концепції, включають:

2014 р. – формування законодавчої бази (внесення змін в Конституцію, прийняття інших залежних від цих змін нормативно-правових актів, базового і галузевого законодавства);



Рис. 1. Існуючі проблеми діючої системи місцевого самоврядування в Україні

Джерело: складено авторами за [1].

2015–2017 рр. – створення територіальної основи (розробка і затвердження перспективних планів територіальних громад); передача повноважень і ресурсів (децентралізація повноважень і ресурсів у різних сферах, фінансова децентралізація, земельна реформа, інше).

Реформа децентралізації відображена в усіх основних програмних документах країни – Державній стратегії регіонального розвитку до 2020 р. [4] (основні цілі регіональної політики – підвищення конкурентоспроможності; територіальна соціально-економічна інтеграція і розвиток; ефективне регіональне управління); Стратегії розвитку України 2020 [9] і Коаліційній угоді [5] (зв'язок з реформами в усіх сферах); Програми діяльності КМУ (нова політика державного управління) [6].

Моніторингом і аналізом стану реформ в Україні займаються такі державні та суспільні організації, як Національна рада реформ, Центральний офіс реформ, Центр підтримки реформ, Децентралізація влади, Інститут громадянського суспільства, огляд стану реформ за напрямками здійснюється профільними Міністерствами [25–29].

Так, за даними Національної ради реформ, стан виконання реформи децентралізації становить 84% (на 01.04.2016 р.) [27]. Достатньо високий відсоток виконання забезпечений на основі підрахунку кількості підготовлених законопроектів, значну частину яких поки ще не внесено на розгляд Верховної Ради (така інтерпретація заходів як, наприклад, розробити концептуальні пропозиції, підготувати проект закону тощо визначена в пунктах Плану з реалізації Концепції [3]).

Детальний огляд поточного стану виконання реформи децентралізації, як з боку законодавчих ініціатив, так і з боку практичної її реалізації, станом на 01.04.2016 р. представлений на *рис. 2*.

Що зроблено в законодавстві:

1. У напрямку регіональної політики:

- ✦ прийняті Закон України «Про засади державної регіональної політики» [10], Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року [4] і план заходів щодо її реалізації на 2015–2017 рр. [17]. Урегульовані питання державного фонду регіонального розвитку (далі ДФРР) [12, 13].

2. У напрямку децентралізації:

- ✦ затверджена Концепція реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні [1];
- ✦ прийняті Закони України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [11] і «Про співробітництво територіальних громад» [2], «Про децентралізацію повноважень у сфері архітектурно – будівного контролю і удосконалення містобудівного законодавства» [15];
- ✦ у частині фінансової децентралізації – внесені зміни в Бюджетний (в частині розподілу міжбюджетних трансфертів) [8] і Податковий (у частині податкової реформи) [7] кодекси.

3. Прийняті закони України «Про місцеві вибори» [16], «Про державну службу» [21] (вступає в дію з 01.05.2016 р.), внесені зміни в законодавчі акти відносно державної реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців, державної реєстрації речових прав на не-

	ЗАКОНОДАВСТВО	РЕЗУЛЬТАТИ	ІНІЦІАТИВИ
РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА	ЗУ «Про засади державної регіональної політики», Державна стратегія регіонального розвитку. План заходів з реалізації, ПКМУ «Питання використання у 2015 р. коштів ДФРР», «Деякі питання ДФРР»	Затверджено 24 регіональні стратегії, 19 Планів заходів (06.04.2016 р.). Схвалено проектів 1190 (2015 р.), 1877 (06.04.2016 р.) ДФРР	Цільова команда реформ з питань децентралізації, МС та регіональної політики. Міжвідомча координаційна комісія з питань регіонального розвитку
РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. План заходів з реалізації. ЗУ «Про добровільне об'єднання ТГ». Методика формування спроможних ТГ. ЗУ «Про співробітництво ТГ». Методичні рекомендації. Форми договорів про співробітництво ТГ. Архітектурно-будівельна децентралізація. Фінансова та бюджетна децентралізація – Бюджетний і Податковий кодекси (зміни)	Ініційовано процес об'єднання понад 6300 громад (більше 50%) Затверджено 23 Перспективні плани 983 ОТГ (крім Закарпатської обл.) Складено 35 договорів (7 областей) (01.04.2016 р.) Зростання доходів МБ – 142,5% (80 млрд грн проти 56,2 млрд у 2014 р.) при інфляції – 143,3% і девальвації – 152,2%	24 регіональні офіси реформ Агенції регіонального розвитку (Типове положення затверджено КМУ) Оп-line платформа ДФРР. Геопортал «АТУ України». Публічна кадастрова карта земель. Механізм надання державної субвенції на формування інфраструктури (Проект) у сумі 1 млрд грн на 2016 р. Видатки в ДБ на 2016 р.: 1,9 млрд грн – СЕР, 1 млрд грн – підтримка ОТГ, 3 млрд грн – ДФРР
ІНШЕ	ЗУ «Про місцеві вибори», «Про Державну службу». Зміни до ЗУ: щодо зарахування адмінзборів, реєстрації прав на нерухоме майно, реєстрації осіб-підприємців, оптимізації надання адмінпослуг	Створено 169 ОТГ (839 рад) – 11%	Вибори 3 ОТГ (24.04.2016 р.) ОМС – орган місцевого самоврядування ОВВ – орган виконавчої влади АТУ – адміністративно-територіальний устрій ЗУ – Закон України, ТГ – територіальна громада

Рис. 2. Поточний стан виконання реформи децентралізації станом на 01.04.2016 р.

Джерело: складено авторами за [25].

рухоме майно та їх обтяження, розширення повноважень органів місцевого самоврядування і оптимізації надання адміністративних послуг [18–20].

Прийняті зміни повинні сприяти передачі повноважень на місцевий рівень і тим самим посилити функціональну і фінансову спроможність місцевого самоврядування.

Практичні результати впровадження прийнятих законодавчих актів такі [25]:

1. Затверджений ДФРР на 2015 р. у сумі 3,0 млрд грн (на виконання 1190 проектів), на 2016 р. у сумі 3,0 млрд грн (1609 проектів на 01.04.2016 р.).

2. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року в частині затверджених індикаторів втратила своє значення (документ затверджений у серпні 2014 р. і був складений на основі статистичних даних 2012–2013 рр. тому, враховуючи кризові явища в соціально-економічній та суспільно-політичній сферах, розраховані індикатори втратили своє значення і потребують перерахунку).

3. На регіональному (обласному) рівні прийнято 24 стратегії та 19 планів реалізації (на 01.04.2016 р.). Практично повністю відсутні стратегії розвитку в громадах, що є одною з причин недоступності до ресурсів ДФРР через невідповідність підготовлених проектних матеріалів встановленим критеріям для отримання фінансових ресурсів.

4. Кабінетом Міністрів України затверджено перспективні плани формування територіальних громад по 23 областях в кількості 983 громад (на 01.04.2016 р.), утворено 169 громад (приблизно 11% від прогнозу загальної кількості); планується проведення виборів у трьох громадах (24.04.2016 р.) (рис. 3).

5. Підписані 66 договорів про співробітництво у восьми областях (Вінницькій, Івано-Франківській, Житомирській, Полтавській, Хмельницькій, Чернігівській, Черкаській, Запорозькій – станом на 01.04.2016 р.).

6. Зростання доходів місцевого бюджету становило у 2015 р. 142,5% при інфляції – 143,3% і девальвації гривні – 152,2%.

Крім того, у рамках заходів по вдосконаленню інституційного забезпечення реформи створені додаткові органи, які повинні сприяти руху реформи децентралізації, наданню адміністративної, освітньої і роз'яснювальної допомоги громадам в організації їх роботи, розробці стратегій, планів і програм розвитку, залученню бюджетних та інших додаткових фінансових ресурсів [25]:

- ✦ Цільова команда реформ з питань децентралізації, місцевого самоврядування і регіональної політики, Координаційна комісія з питань регіонального розвитку;
- ✦ відкриті Офіси реформ в усіх регіонах; впроваджується створення та функціонування Агенцій регіонального розвитку (КМУ затверджено Положення);
- ✦ позитивним є створення електронних ресурсів: On-line платформа ДФРР, Геопортал «АТУ України», публічна кадастрова карта земель (дослідна експлуатація, неповна інформація).

Отже, представлені вище результати свідчать про те, що протягом 2014–2015 рр. у напрямку реалізації реформи децентралізації було прийнято 10 Законів, 6 законодавчих і 2 нормативних документи (рис. 4).



Рис. 3. Поточний стан формування об'єднаних територіальних громад станом на 01.04.2016 р.

Джерело: за матеріалами [27].

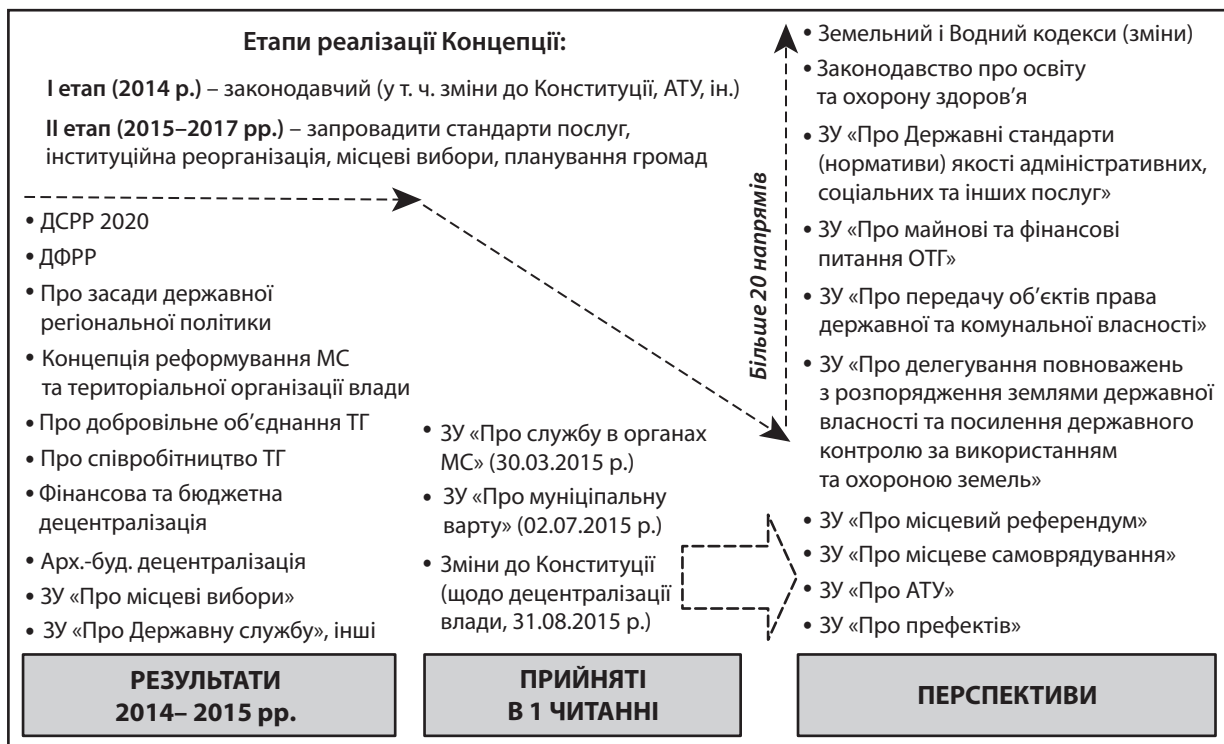


Рис. 4. Стан прийняття законодавчих документів по реалізації реформи децентралізації

Джерело: складено авторами за [1; 27].

У першому читанні проголосовано 3 законопроекти, у тому числі зміни до Конституції України (у частині децентралізації), які є основою для законодавчих змін у вирішенні питань місцевого самоврядування і передбачають [24]:

- ✦ посилення конституційно-правового статусу місцевого самоврядування;
- ✦ закріплення громади первинною одиницею в системі адміністративно-територіального устрою України;
- ✦ створення виконавчих органів місцевого самоврядування громади і інституту префектів;
- ✦ закріплення матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування.

Проте сьогоднішня відсутність необхідних конституційних змін гальмує процес реформування територіальних громад, робить неможливим прийняття законодавчих і нормативних документів відносно нової моделі адміністративно-територіального устрою України та алгоритму реалізації реформи, першочерговими серед яких для прийняття і реалізації є:

- ✦ Закон України «Про адміністративно-територіальний устрій», що повинен визначити модель АТУ, правовий статус, види адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів державної влади і місцевого самоврядування у вирішенні питань адміністративно-територіального устрою;
- ✦ нова редакція Законів України «Про місцеве самоврядування», «Про службу в органах місцевого самоврядування», законодавче врегулювання розширення повноважень органів місце-

вого самоврядування в частині розпорядження землею за межами населених пунктів, державною і комунальною власністю, інші.

Усього потребують прийняття законодавчі акти більше, ніж у 20 напрямках (з яких 2/3 – *готові проекти*, 1/3 – *готуються*), які нерозривно пов'язані з потребами реформування в усіх громадських сферах.

Перспективними для реалізації в поточному році можна вважати зміни, законопроекти по яких вже проголосовані в першому читанні (рис. 5).

У питаннях служби в органах місцевого самоврядування (30.03.2015 р. – 1 читання) задекларовано створення престижної, професійної, некорупційної, відкритої служби з достойною оплатою праці та соціальною захищеністю співробітників [22].

Муніципальна варта (02.07.2015 р. – 1 читання) – як частина громади передбачає охорону порядку і комунального майна, профілактику правопорушень, сприяння виконанню рішень органів місцевого самоврядування, надання правової допомоги в громаді [23].

Анонсованим Міністерством освіти і науки України пріоритетом на 2016 р. у частині реформи децентралізації є опорні школи, створення яких повинно забезпечити підвищення якості середньої освіти на умовах рівноправного доступу та ефективного використання ресурсів громади (рис. 6).

До основних параметрів опорної школи віднесено: кількість учнів – не менше 360 (навчання з 5 класу); кількість шкіл-філій – не менше 3; підвезення учнів і вчителів автобусом (маршрут до 45 хвилин); наявність необхідної інфраструктури (для функціонування кабінетів

СЛУЖБА В ОРГАНАХ МС	МУНІЦИПАЛЬНА ВАРТА
<p>ПЕРЕДБАЧЕНО</p> <ul style="list-style-type: none"> • Створення правових передумов для підвищення престижності служби • Врегулювання статусу службовця • Рівний доступ до служби на основі заслуг • Прозорий прийом на службу • Стимулювання кар'єрного зростання, деполітизація • Нова модель оплати праці • Ефективний механізм запобігання корупції • Підвищення рівня соціального та матеріального захисту <p>НОВОВВЕДЕННЯ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Новий поділ посад на категорії • Вимоги до політичної неупередженості службовців • Вимоги до рівня професійної компетентності • Порядок проведення конкурсу; структура оплати праці, преміювання та заохочення 	<p>МУНІЦИПАЛЬНА ВАРТА є виконавчим органом у системі МС</p> <ul style="list-style-type: none"> • Створення – за рішенням МР • Фінансування – за кошти МБ • Структура – до 10 службовців на 10 тис. жителів; керівник за конкурсом; затверджується МР • Контроль – публічне звітування; висловлення недовіри, ліквідація за рішенням МР; тимчасове призупинення (рішення РНБО, нацбезпека) <p>ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Сприяння виконанню рішень ОМС (питання забудови, користування землею, чистоти, прикордоння тощо) • Виконання окремих адмін. стягнень (порушення правил благоустрою, торгівля, паркування тощо) • Охорона громадського порядку • Профілактика правопорушень • Охорона комунального майна • Надання правової допомоги • Інформування органів поліції про виявлені кримінальні правопорушення

Рис. 5. Децентралізація в державній службі та муніципальна варта (проекти)

Джерело: складено авторами за матеріалами [22; 23].

ОПОРНІ ШКОЛИ	
<p>ПРИНЦИПИ КОНСОЛІДАЦІЇ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Початкова школа (1–4 класи) наближена до місця проживання дитини • Наявність інфраструктури та можливість організації доставки учнів базової школи і вчителів до опорної школи • Наявність навчального закладу, що може виконувати функції опорного <p>ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Точкове покращення матеріального стану • Пониження ступеня або закриття наближених шкіл • Доставка учнів шкіл-філій до опорної школи <p>ОПОРНА ШКОЛА</p> <ul style="list-style-type: none"> • Статус юридичної особи (рахунки, баланс, печатка), очолює директор • Не менше 360 учнів (без шкіл-філій) • Не менше 3-х шкіл-філій • Матеріально-технічна база (кабінети фізики, хімії, біології, географії, лабораторії, спортивні об'єкти) • Кваліфіковані педагогічні кадри • Школа-філія не є юр. особою (очолює завідувач) • Школа-філія є початковою (I ст.) або основною школою (I–II ст.) 	<p>ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Приймають рішення про створення опорної школи і філій • Організують проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи щодо переваг • Здійснюють розподіл коштів освітньої субвенції та власних доходів • Призначають директори опорної школи • Організують підвезення учнів та вчителів (маршрут до 45 хв.) • Відповідь за матеріально-технічну базу та створення належних умов навчання (у т. ч. харчування) <p>НЕОБХІДНІ ІНВЕСТИЦІЇ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Шкільні автобуси • Оснащення кабінетів • Безкоштовна мережа wi-fi • Шкільна бібліотека • Енергоефективність • Ремонт приміщень • Нові додаткові споруди • Умови для дітей з додатковими потребами • Розвиток позашкільної діяльності (спорт, секції) • Професійний розвиток вчителів

Рис. 6. Децентралізація в освіті – опорні школи

Джерело: складено авторами за [29].

хімії, фізики, біології, лабораторії, позашкільних занять, спортивних заходів тощо) [29].

У результаті реалізації проекту можуть виникати ряд викликів: оптимізація передбачає зниження статусу або закриття наближених шкіл; необхідність врегулювання питання зайнятості робітників освітніх установ; додаткові значні матеріальні інвестиції; відповідальність за вирішення всіх питань перекладається безпосе-

редньо на органи місцевого самоврядування; виникнення питань і супротиву з боку жителів громад.

Запропоновані в проекті законодавчі норми носять декларативний і теоретичний характер з відсутністю механізмів практичної реалізації та детального аналізу поточної інфраструктурної та матеріальної складових стану громад, що вказує на нерозуміння авторів реального масштабу необхідних перетворень з урахуванням

історико-культурної та національної спадщини територій і громадянської позиції населення, що на них мешкає.

З точки зору практичної реалізації, польський досвід децентралізації та реформування освіти показав таке (складено за коментарями Ірени Дзержовської (заст. міністра освіти Польщі з 1997 р.) та професора Анжея Яновського) [30].

Передача повноважень управління освітою на місцевий рівень (дошкільний, початковий, середній) у Польщі здійснювалася протягом 1990–1999 рр. паралельно з реформуванням АТУ, що сприяло поетапній модернізації навчальної та зв'язаної з нею інфраструктури, підвищенню матеріального і фінансового стану шкіл.

Структурна реформа освіти і нова система управління і фінансування (1999–2000 рр.) були сформовані на базі проведеної децентралізації в галузі.

Позитивними результатами стали зміни змісту освіти, нові методи і технології навчання, створення умов для кваліфікаційного зростання і мотивації розвитку вчителів, високий рівень матеріального і фінансового забезпечення навчального процесу.

Водночас процес реформування, з одного боку, супроводжувався конфліктами і невдоволенням громадян проти скорочення кількості шкільних і дошкільних закладів (за 1 рік було закрито близько 2 тис. закладів), з іншого боку, супротивом керівного і вчительського складу в питаннях обов'язкової перепідготовки, тестування, навчання.

Враховуючи сказане, необхідно зазначити, що процес реформування системи освіти в умовах децентралізації повинен проходити поступово (протягом 5–10 років), з урахуванням історичних, географічних і націо-

нальних традицій територій. Обов'язковою є розробка чіткого механізму реалізації запропонованої реформи на місцевому рівні, з планом конкретних дій та визначенням термінів, відповідальних структур і необхідних ресурсів, широка роз'яснювальна робота серед жителів громад відносно пріоритетів і переваг з урахуванням позитивного досвіду інших країн, матеріальна і фінансова державна підтримка проведення реформи.

Разом з тим, представлені на прикладі сфери освіти можливі виклики і необхідні умови для реалізації реформи децентралізації на базовому місцевому рівні носять універсальний характер.

Так, перші практичні результати реформи децентралізації в Україні виявили значні проблеми в її реалізації для новостворених об'єднаних територіальних громад (рис. 7).

У питанні добровільного об'єднання територіальних громад – Кабінетом Міністрів України затверджені Перспективні плани (на 01.04.2016 р.) по 23 областях (крім Закарпатської). Водночас наявна значна кількість внесених змін до Перспективних планів, а також відсутність законодавчих термінів закінчення процесу робить його тривалим.

До проблем можна віднести:

- ✦ різну інтенсивність формування об'єднаних територіальних громад (наприклад, у Тернопільській області – 26 громад, Хмельницькій – 22, Полтавській – 12, Чернівецькій – 10, Харківській – відсутні станом на 01.04.2016 р.);
- ✦ актуальним залишається наявність диспропорцій по показниках чисельності, площі території та кількості громад на території;

ПРОБЛЕМИ		ПРОПОЗИЦІЇ
ДОБРОВІЛЬНЕ ОБ'ЄДНАННЯ	<ul style="list-style-type: none"> • Різна інтенсивність формування в областях • Наявність диспропорцій за чисельністю, територією і кількістю громад • Наявність спротиву ОБВ районного та обласного рівня • Необхідність внесення змін у межі адміністративних районів • Невиконання вимог Методики щодо спроможності на етапі об'єднання створює загрозу забезпечення необхідної інфраструктури та якості надання послуг 	<ul style="list-style-type: none"> • Врегулювати законодавство • Розробити критерії самодостатності громад, якості послуг (освіта, охорона здоров'я, адмін.), інфраструктури • Запровадити механізми участі громадян в управлінні (стратегії, проекти, документи), громадські ради • Проводити широку інформаційно-роз'яснювальну роботу щодо реформування, проектування, вирішення проблем розвитку • Залучити для співпраці ОМС, громадські, наукові, міжнародні організації та фонди • Забезпечити функціонування реєстрів землі та об'єктів комунальної власності • Забезпечити ефективність і професіоналізм службовців ОМС, контроль за діяльністю • Забезпечити надання ОТГ методичної, експертної, консультативної допомоги • Створити Агенції розвитку, громадські організації для координації роботи по напрямках
СПІВРОБІТНИЦТВО	<ul style="list-style-type: none"> • Низький рівень обізнаності та компетентності, відсутній досвід ведення переговорів, пошуку компромісу та консенсусу • Низька фінансова спроможність • Недосконалість механізму практичної реалізації • Зацікавленість місцевої влади в збереженні впливу на ресурси громад • Низький рівень надання організаційної, методичної, правової підтримки в організаційних і фінансових питаннях, участі у міжнародних програмах 	
ФІНАНСИ, ІНФРАСТРУКТУРА	<ul style="list-style-type: none"> • Декларативність економічних прав, відсутність механізмів їх практичної реалізації • Законодавча нерегульованість питань земельних відносин і управління комунальним майном, відсутність механізмів їх реалізації • Низька інформативність Земельного кадастру, відсутність інвентаризації та ринкової оцінки землі, реєстру об'єктів комунальної власності 	

Рис. 7. Проблеми об'єднаних територіальних громад та пропозиції по їх вирішенню

Джерело: складено авторами.

- ✦ наявність супротиву органів виконавчої влади районного та обласного рівнів процесу об'єднання, що пов'язано зі втратою впливу на управління ресурсами регіону;
- ✦ необхідність внесення змін в адміністративні межі районів призводить до затримки строків проведення виборів у громадах;
- ✦ спроби створення об'єднаних територіальних громад з порушенням Методики в питаннях їх самодостатності створює загрози для забезпечення населення громади якісними послугами і необхідною інфраструктурою (*мають місце значні відхилення в кількості громад між проектами, затвердженими обласними радами, і Планами, затвердженими КМУ, наприклад, у Вінницькій області – 106 і 27, Чернівецькій – 35 і 18, Дніпропетровській – 89 і 69 відповідно [33]*).

У питанні співробітництва територіальних громад – незважаючи на наявність законодавства, організаційної і методичної допомоги, фінансової підтримки у вигляді проектів, практичні результати співробітництва залишаються низькими:

- ✦ складені 66 договорів у восьми областях (*на 01.04.2016 р.*), тематика договорів носить побутовий характер (*ремонт, реконструкція, ЖКГ, опалення, відходи*), відсоток рішення інфраструктурних питань залишається низьким (*створення або утримання спільної інфраструктури*);
- ✦ вузьке територіальне коло договорів (*тільки між сільськими радами*), відсутня зацікавленість до співробітництва з боку міст і обласних центрів;
- ✦ основними напрямками договорів є заходи на базі поєднання власних ресурсів громад, водночас можливість співробітництва в питаннях спільного управління процесами не використовується.

До причин, які впливають на слабкий процес взаємодії громад, належать:

- ✦ низький рівень знань і компетенції громад; відсутність досвіду ведення переговорного процесу;
- ✦ низькі фінансові можливості громад, що обмежують напрями співробітництва;
- ✦ низький рівень надання органами виконавчої влади організаційної, методичної, правової підтримки органів місцевого самоврядування щодо складання договорів, залучення додаткових фінансових ресурсів і міжнародних програм підтримки місцевих ініціатив.

Крім того, мають місце проблеми у фінансових та інфраструктурних питаннях для функціонування об'єднаних територіальних громад. Це:

- ✦ декларативність економічних прав і повноважень та відсутність механізмів їх практичної реалізації;
- ✦ відсутність законодавчої бази для вирішення питань земельних відносин, управління державним і комунальним майном та механізмів їх реалізації;

- ✦ низький рівень інформативності Земельного кадастру, відсутність механізмів повної інвентаризації та ринкової оцінки землі; відсутність реєстру об'єктів державної та комунальної власності.

Вирішення вищезазначених проблем потребує термінових змін у напрямках:

- ✦ врегулювання законодавчої бази;
- ✦ розробки критеріїв самодостатності громад, якості послуг (освіта, медицина, адміністративні), інфраструктурної забезпеченості;
- ✦ впровадження механізмів участі громадян в управлінні громадою (розробка стратегій, проектів, документації);
- ✦ проведення широкої інформаційно-роз'яснювальної роботи щодо реформування, проектування, вирішення проблем розвитку в громаді;
- ✦ залучення до співпраці органів місцевого самоврядування, громадських, наукових, міжнародних організацій;
- ✦ забезпечення функціонування реєстрів землі, об'єктів державної і комунальної власності;
- ✦ забезпечення ефективності та професіоналізму службовців органів місцевого самоврядування, функціонування механізму контролю за їх діяльністю з боку громади;
- ✦ надання об'єднаним територіальним громадам методичної, експертної, консультативної, матеріальної та фінансової допомоги.

Отже, проведений аналіз попередніх результатів реалізації реформи децентралізації в Україні вказує на існування ряду сьогоденних проблем і загроз її впровадженню [32] (*рис. 8*).

Представлена інформація підтверджується матеріалами і тематикою круглих столів, інформаційними оглядами і суспільними опитуваннями населення, доступними в інформаційній мережі.

Проблемою децентралізації є значна кількість малих об'єднаних територіальних громад (сільських і селищних рад), що утворюються навколо забезпечених сусідів (великих міст, міських агломерацій), але не бажають до них приєднатися через страх втратити контроль над власними ресурсами (землею і майном).

Відсутність законодавчої та нормативної баз визначає проблему нормативної незахищеності (сфера інтересів, контроль над землею, майновими і природними ресурсами) громад в умовах децентралізації.

Декларування державними органами процесів «оптимізації» у сферах освіти, медицини, культури створює занепокоєння майбутніми проблемами розвитку і зайнятості населення в громадах.

Законодавчо не вирішеними залишаються проблеми, пов'язані з відсутністю механізмів контролю за розпорядженням землею і власністю громад, наданням адміністративних послуг для віддалених територій, контролем суспільства за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Відсутність законодавчих механізмів розподілу повноважень між державними адміністраціями та ор-

ПРОБЛЕМИ	ЗАГРОЗИ
<ul style="list-style-type: none"> • Значна кількість дрібних ОТГ (на базі сільських рад) через існування загрози (можливої) втратити контроль за землею і майном на користь заможних сусідів (великих міст) • «Нормативна незахищеність» (інтереси, контроль за землями, майном, природними ресурсами) громад в умовах децентралізації • Занепокоєння процесом «оптимізації» закладів освіти, медицини, культури після реформи та майбутнім (рівнем зайнятості) їх працівників • Відсутність механізмів контролю громадськості за діяльністю ОМС; за розпорядженням землею та власністю громади; за наданням адміністративних послуг для віддалених територій • Відсутність механізмів розподілу повноважень між держадміністраціями та ОМС, районами та об'єднаними громадами, питання реформування структури управління 	<ul style="list-style-type: none"> • Несправедливий розподіл суспільних благ • Незабезпечення якісних суспільних послуг • Неможливість громадян впливати на прийняття рішень новоствореними органами об'єднаних громад • Супротив ОБВ і ОМС процесу децентралізації через втрати повноважень і ресурсів • Відсутність конкретних стимулів, переваг, обізнаності місцевих громад у питаннях децентралізації провокує затягування процесу об'єднання ТГ

Рис. 8. Проблеми і загрози децентралізації

Джерело: складено авторами.

ганами місцевого самоврядування, між районами (обласними і районними державними адміністраціями) та об'єднаними громадами створюють проблеми реформування структури управління та ефективного функціонування на місцевому рівні.

Внаслідок невирішених проблем виникають загрози в реалізації реформи децентралізації в Україні (див. рис. 8).

До основних належать ризики, пов'язані з несправедливим розподілом суспільних благ; отриманням неякісних суспільних послуг всередині громади; неможливістю громадян впливати на прийняття рішень органами місцевого самоврядування в об'єднаних громадах.

Має місце супротив з боку органів виконавчої влади і місцевого самоврядування процесу децентралізації через можливість втрати повноважень і ресурсів.

Водночас відсутність конкретних стимулів, переваг, знань місцевих громад у питаннях децентралізації провокує затримку з їх боку процесу об'єднання територіальних громад.

ВИСНОВКИ

Підбиваючи підсумки стану реалізації реформи децентралізації в Україні, можна зробити такі висновки.

1. Новостворені громади в перехідному періоді (2015–2017 рр.) фактично по повноваженнях і фінансових ресурсах отримують статус на рівні міст обласного значення. Громади частково одержують додаткові переваги децентралізації, наприклад, будуть мати можливість залучення позик і використання донорської допомоги.

2. Водночас на сьогодні відсутня законодавча база для здійснення органами місцевого самоврядування територіальних громад своїх повноважень.

Перш за все, не внесені зміни до Конституції України в частині децентралізації, відповідно, не можуть бути прийняті закони, які лежать в основі реформи

децентралізації «Про місцеве самоврядування», «Про адміністративно-територіальний устрій», «Про місцеві органи виконавчої влади» тощо.

3. На законодавчому рівні:

- ✦ не вирішено питання щодо передачі на місцевий рівень підприємств комунальної власності;
- ✦ не врегульоване питання передачі земель за межами населених пунктів у розпорядження територіальної громади;
- ✦ не розроблені та не затверджені стандарти і нормативи якості адміністративних, соціальних та інших послуг;
- ✦ не прийняті необхідні галузеві нормативні документи у сферах енергетики, освіти, охорони здоров'я, Земельний та Водний кодекси тощо.

4. Відсутні будь-які критерії та індикатори самодостатності територіальних громад на законодавчому рівні.

5. На даний момент для фактичного створення та функціонування самодостатніх громад не розроблена методологія та методичні рекомендації, не формалізовані конкретні механізми їх реалізації.

6. Не проведені наукові та практичні дослідження з питань наукового обґрунтування та практичної реалізації створення оптимальних моделей самодостатніх територіальних громад залежно від наявності та можливості реалізації як зовнішнього, так і внутрішнього потенціалів територій.

7. Для комплексного практичного вирішення проблем соціально-економічного розвитку, створення точок економічного зростання, реального забезпечення збалансованості та самодостатності територіальних громад доцільно розробити комплексні модульні проекти реалізації стратегій розвитку громад.

8. Для вирішення завдань реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального

устрою Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, обласним державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування із залученням наукових організацій НАН України та експертів слід забезпечити розробку та прийняття нормативно-правових актів щодо:

- ✦ внесення змін до Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування», інших законодавчих актів у частині нової системи адміністративно-територіального поділу країни, визначення повноважень органів місцевого самоврядування, обласних і районних державних адміністрації для збалансування функцій державного управління та місцевого самоврядування, фінансового забезпечення діяльності на основі бюджетно-податкової децентралізації, усунення суперечностей в системі адміністративно-територіальних одиниць та упорядкування їх у відповідності 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 та стимулів для використання власного потенціалу для розвитку та подолання соціально-економічних проблем регіонів, територій, громад, зокрема за рахунок створення точок економічного зростання;
- ✦ впровадження бюджетно-податкової децентралізації, з урахуванням кращих світових практик, вітчизняних напрацювань та створенням реально діючих механізмів та інструментів її функціонування, щодо забезпечення місцевих бюджетів достатньою фінансовою базою для виконання своїх повноважень, стимулювання місцевого економічного розвитку і збільшення податкової бази;
- ✦ галузевого 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 та ресурсів для їх реалізації;
- ✦ 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 та оцінки рівня реалізації реформи децентралізації на основі якісних показників та фактичного результату (наприклад, якість життя громадян, реальний рівень їх доходів, структура витрат) від прийняття законодавчо-нормативних актів;
- ✦ інституційного забезпечення підтримки реформи децентралізації: надання адміністративної, освітньої та роз'яснювальної допомоги громадам в організації їх роботи, розробці стратегій, планів і програм розвитку, залученню бюджетних і інших додаткових фінансових ресурсів.

Слід враховувати, що формування нормативно-законодавчої бази, яка необхідна для проведення реформи децентралізації, повинна відбуватися 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. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>
2. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 р. № 1508-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України «План заходів з реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 08.04.2015 р. № 349-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/349-2015-p>
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 06.08.2014 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-p>
5. Верховна Рада України восьмого скликання. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.11.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>
6. Постанова Верховної Ради України «Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України» від 11.12.2014 р. № 26-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/26-19>
7. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу (в частині податкової реформи)» від 28.12.2014 р. № 71-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/71-19>
8. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу (в частині реформи міжбюджетних відносин)» від 28.12.2014 р. № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
9. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

10. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. № 156-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
11. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
12. Постанова Кабінету Міністрів України «Питання використання у 2015 році коштів державного фонду регіонального розвитку» від 18.03.2015 р. № 195 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/195-2015-p>
13. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання державного фонду регіонального розвитку» від 18.03.2015 р. № 196 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-p>
14. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 08.04.2015 р. № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p>
15. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 09.04.2015 р. № 320-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/320-19>
16. Закон України «Про місцеві вибори» від 14.07.2015 р. № 595-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/595-19>
17. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації у 2015–2017 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 07.10.2015 р. № 821 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/821-2015-p>
18. Закон України «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» від 26.11.2015 р. № 834-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/834-19>
19. Закон України «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» від 26.11.2015 р. № 835-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/835-19>
20. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів» від 26.11.2015 р. № 836-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/836-19>
21. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
22. Проект Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 30.03.2015 р. № 2490 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571
23. Проект Закону «Про Муніципальну варту» від 02.07.2015 р. № 2890 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55192
24. Проект Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» 31.08.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812
25. Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – Децентралізація [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/decentralization>
26. Офіційний сайт Центру підтримки реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://centre-reform.org/reformi>
27. Офіційний сайт Національної ради реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reforms.in.ua>
28. Офіційний сайт Офіси реформ – Децентралізація влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua>
29. Презентація Міністерства освіти та науки України щодо основних принципів організації опорної школи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/oporni-shkoli.html>
30. Шиян Р. Децентралізація освіти в Польщі: досвід для України / Роман Шиян. – К. : Юстон, 2016. – 44 с.
31. Ярошенко І. В. Проблемні питання реалізації реформи децентралізації влади в Україні / І. В. Ярошенко, І. Б. Семигуліна // Проблеми економіки. – 2015. – № 4. – С. 177–187.
32. 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.
33. Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/2143/>

REFERENCES

- “Detsentralizatsiia” [Decentralization]. Ofitsiyniy sait Ministerstva rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy. <http://www.minregion.gov.ua/decentralization>
- [Legal Act of Ukraine] (01.04.2014. № 333). <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>
- [Legal Act of Ukraine] (17.06.2014. № 1508-VII). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>
- [Legal Act of Ukraine] (08.04.2015. № 349-p). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/349-2015-p>
- [Legal Act of Ukraine] (06.08.2014. № 385). <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-p>
- [Legal Act of Ukraine] (11.12.2014. № 26-VIII). <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/26-19>
- [Legal Act of Ukraine] (28.12.2014. № 71-VIII). <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/71-19>
- [Legal Act of Ukraine] (28.12.2014. № 79-VIII). <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
- [Legal Act of Ukraine] (12.01.2015. № 5/2015). <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
- [Legal Act of Ukraine] (05.02.2015. № 156-VIII). <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/156-19>
- [Legal Act of Ukraine]. (05.02.2015. № 157-VIII). <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
- [Legal Act of Ukraine] (18.03.2015. № 195). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/195-2015-p>
- [Legal Act of Ukraine] (18.03.2015. № 196). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-p>
- [Legal Act of Ukraine] (08.04.2015. № 214). <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p>
- [Legal Act of Ukraine] (09.04.2015. № 320-VIII). <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/320-19>
- [Legal Act of Ukraine] (14.07.2015. № 595-VIII). <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/595-19>

[Legal Act of Ukraine] (07.10.2015. № 821). <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/821-2015-p>
[Legal Act of Ukraine] (26.11.2015. № 834-VIII). <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/834-19>
[Legal Act of Ukraine] (26.11.2015. № 835-VIII). <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/835-19>
[Legal Act of Ukraine] (26.11.2015. № 836-VIII). <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/836-19>
[Legal Act of Ukraine] (10.12.2015 р. № 889-VIII). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
Ofitsiyni sait Tsentru pidtrymky reform. <http://centre-reform.org/reformi>
Ofitsiyni sait Natsionalnoi rady reform. <http://www.reforms.in.ua>
Ofitsiyni sait reformy detsentralizatsii vlady. <http://decentralization.gov.ua>
Ofitsiyni sait Natsionalnogo instytutu stratehichnykh doslidzhen. <http://www.niss.gov.ua/articles/2143>

"Prezentatsiia Ministerstva osvity ta nauky Ukrainy shchodo osnovnykh pryntsyviv orhanizatsii opornoї shkoly" [Presentation of the Ministry of education and science of Ukraine on the basic principles of the organization supporting schools]. <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/oporni-shkoli.html>

Shyian, R. *Detsentralizatsiia osvity v Polshchi: dosvid dlia Ukrainy* [Decentralization of education in Poland: experience for Ukraine]. Kyiv: Yuston, 2016.

Yaroshenko, I. V., and Semyhulina, I. B. "Problemni pytannia sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv Ukrainy ta propozytsii shchodo ikh 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.

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.

УДК 332.1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ РИНКОВОЇ ВАРТОСТІ РЕГІОНУ

© 2016 ОЛЕКСАНДРЕНКО І. В.

УДК 332.1

Олександренко І. В. Концептуальні підходи до визначення ринкової вартості регіону

Ринкова вартість регіону є індикатором його ефективного розвитку, конкурентоспроможності та здатності швидко адаптуватися до нових інтеграційних змін. Враховуючи відсутність досліджень щодо визначення та формування ринкової вартості регіону, метою статті є розробка та концептуальне обґрунтування підходу до визначення ринкової вартості регіону. Здійснено теоретичний аналіз теорій вартості, що дозволило їх систематизувати і виокремити основні концепції, що лежать в площині визначення вартості об'єкта. Згідно з цим виділено ресурсну, результативну та ринкову концепції вартості. Детально досліджено кожну з теорій вартості, що дозволило виокремити основні фактори вартості та обґрунтувати ключові чинники формування вартості регіону. Обґрунтовано визначення ринкової вартості регіону в межах ресурсної, результативної та ринкової концепцій вартості. Результати дослідження є основою для розробки методики оцінювання ринкової вартості регіону, визначення факторів її формування та забезпечення.

Ключові слова: вартість, результативна концепція, ресурсна концепція, ринкова концепція, ринкова вартість регіону, теорії вартості.

Рис.: 1. **Табл.:** 1. **Бібл.:** 24.

Олександренко Ірина Володимирівна – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів, Луцький національний технічний університет (вул. Львівська, 75, Луцьк, Волинська обл., 43018, Україна)
E-mail: Oliruska@rambler.ru

УДК 332.1

Олександренко И. В. Концептуальные подходы к определению рыночной стоимости региона

Рыночная стоимость региона является индикатором его эффективного развития, конкурентоспособности и способности быстро адаптироваться к новым интеграционным изменениям. Учитывая отсутствие исследований по определению и формированию рыночной стоимости региона, целью статьи является разработка и концептуальное обоснование подхода к определению рыночной стоимости региона. Осуществлен теоретический анализ теорий стоимости, что позволило их систематизировать и выделить основные концепции, лежащие в плоскости определения стоимости объекта. Согласно этому выделены ресурсная, результативная и рыночная концепции стоимости. Подробно исследована каждая из теорий стоимости, что позволило выделить основные факторы стоимости и обосновать ключевые факторы формирования стоимости региона. Обосновано определение рыночной стоимости региона в пределах ресурсной, результативной и рыночной концепций стоимости. Результаты исследования являются основой для разработки методики оценки рыночной стоимости региона, определения факторов ее формирования и обеспечения.

Ключевые слова: стоимость, результативная концепция, ресурсная концепция, рыночная концепция, рыночная стоимость региона, теории стоимости.

Рис.: 1. **Табл.:** 1. **Библ.:** 24.

Олександренко Ірина Владимировна – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов, Луцкий национальный технический университет (ул. Львовская, 75, Луцк, Волынская обл., 43018, Украина)
E-mail: Oliruska@rambler.ru

UDC 332.1

Oleksandrenko I. V. Conceptual Approaches to Determining the Market Value of Region

The market value of region is an indicator of its efficient development, competitiveness and the ability to adapt quickly to the new integration changes. As far as there aren't researches on determining and forming the market value of region, the aim of this article is development and conceptual substantiation of an approach to determining the market value of region. A theoretical analysis of available theories of value has been carried out, allowing to organize them and to allocate the basic conceptions in the plane of the value determination of object. Thus, resource, effective and market value conceptions have been allocated. Each of the theories of value was studied in detail, which allowed to allocate the main cost factors and substantiate the key factors in forming the value of region. Defining the market value of region has been substantiated in terms of the resource, the effective and the market value conceptions. Results of the research can serve as basis for development of methods for estimating the market value of region, identifying the factors of its formation and provision.

Keywords: cost, effective conception, resource conception, market conception, market value of region, theories of value.

Fig.: 1. **Tabl.:** 1. **Bibl.:** 24.

Oleksandrenko Iryna V. – PhD (Economics), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Finance, Lutsk National Technical University (75 Lvivka Str., Lutsk, Volyn region, 43018, Ukraine)
E-mail: Oliruska@rambler.ru