

України. – 2016. – № 28. – Ст. 1107.

8. Про перейменування регіональних центрів інноваційного розвитку: розпорядження КМУ №1289-р. від 30.06.2010. – [чинне] // Офіційний вісник України. – 2010. – № 50. – Ст. 1665.

9. Про підготовку та реалізацію інвестиційних проектів за принципом «єдиного вікна» : закон України № 2623-VI від 21.10.2010. – [чинний] // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 11. – Ст. 70.

10. Шевченко О.В. Шляхи відновлення інвестиційної активності в регіонах України в умовах економічної нестабільності [Ел. ресурс] / О.В. Шевченко // Аналітична записка Нац. ін.-ту стратег. досл. – Серія : Регіональний розвиток. – № 27. – 2015. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua>

*Павлюк Алла Петрівна, кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник, завідувач сектору,
Національний інститут стратегічних досліджень*

СЕКТОРАЛЬНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК ФАКТОР ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Невід’ємною складовою реформи територіальної організації влади, поряд із формуванням об’єднаних територіальних громад (ОТГ) та фінансовою децентралізацією, є секторальна децентралізація, результатом якої має стати чіткий розподіл повноважень і ресурсів між рівнями та органами управління щодо забезпечення всього комплексу соціальних та адміністративних послуг населенню та забезпечення сталого соціально-економічного розвитку територій. Уряд України оголосив 2017 рік роком впровадження секторальної децентралізації, що допомогло мобілізувати зусилля для створення інституційно-правової бази секторальних реформ та фінансові ресурси для реалізації визначених завдань.

До критично важливих для підвищення спроможності територіальних громад сфер секторальної децентралізації належать передусім освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, містобудування та архітектурно-будівельний контроль, земельні відносини, дорожня інфраструктура, житлово-комунальне господарство, інфраструктура надання адміністративних послуг населенню.

Динаміка реформ за окремими напрямками секторальної децентралізації обумовлена цілою низкою чинників, серед яких вагому роль відіграє прийняття політичних рішень щодо реалізації окремих галузевих реформ залежно від їхньої суспільної важливості.

Децентралізація у сфері освіти має забезпечити доступність та належну якість загальноосвітніх послуг незалежно від місця проживання, створення прозорої системи фінансування освіти, забезпечення гарантованих джерел фінансування освітніх послуг. Головними завданнями реформи у 2017 році визначено розбудову мережі опорних шкіл, оптимізацію малокомплектних

шкіл, впровадження заходів із енергоефективності в освітніх закладах, організацію підвезення учнів та вчителів до навчальних закладів з інших населених пунктів тощо.

За даними Мінрегіону України, станом на вересень 2017 р. створено 415 опорних шкіл та 870 їхніх філій, з них 125 шкіл та 236 філій – в ОТГ. До опорних шкіл підвозяться 24,3 тисяч сільських учнів, для цього використовується 577 шкільних автобусів. Водночас з усієї кількості загальноосвітніх навчальних закладів 69 % перебувають в управлінні районних державних адміністрацій і лише 31 % - в управлінні органів місцевого самоврядування міст обласного значення та ОТГ [1].

Також у 2017 р. Мінрегіоном та Міністерством освіти і науки розпочалось впровадження спільного проекту створення нового освітнього простору в 200 школах України. В рамках проекту відбувається реконструкція або капітальний ремонт будівель із запровадженням енергоефективних заходів, встановлення обладнання та програмного забезпечення, проведення швидкісного Інтернету, Wi-Fi, створення умов для інклюзивного навчання, ремонт під'їзних доріг до навчальних закладів тощо.

Децентралізація у сфері охорони здоров'я має забезпечити наближення надання якісних медичних послуг до людини та змінити систему фінансування медицини, аби кошти вкладалися безпосередньо в послугу, за якою звертається людина. Первинна медична допомога має надаватися на рівні об'єднаних територіальних громад. Для цього запроваджено новий механізм розподілу медичної субвенції - ОТГ отримали 40 % медичної субвенції для організації надання первинної медичної допомоги мешканцям громад. Для надання вторинної (спеціалізованої) та екстреної медичної допомоги населенню передбачено створення госпітальних округів, станом на вересень 2017 року створено 60 госпітальних округів у 16 областях.

Серед основних проблем, які стримують децентралізацію у сфері медицини, поряд із недостатнім нормативно-правовим забезпеченням, є незадовільний стан доріг у сільській місцевості, що суттєво ускладнює проїзд до медичних закладів. Міністерство охорони здоров'я надало пропозиції щодо необхідності будівництва або реконструкції 3600 км доріг місцевого значення для забезпечення доступності до лікарень в межах госпітальних округів.

Децентралізація у сфері містобудування та архітектурно-будівельного контролю, спрямована на передачу відповідних державних функцій і повноважень органам місцевого самоврядування, посилює їхню роль у забезпеченні комплексного розвитку територій громад, відповідальність за містобудівну ситуацію, надає можливість самостійно перевіряти об'єкти будівництва, зупиняти самочинне будівництво, оформляти більшість дозвільних документів тощо.

В результаті децентралізації системи державного архітектурно-будівельного місцевою владою вже забезпечується опрацювання 22 % дозвільних документів у будівництві. Станом на вересень 2017 р. 81 орган

місцевого самоврядування (у т.ч. 8 ОТГ) отримали повноваження архітектурно-будівельного контролю. Завдяки впровадженню електронних послуг з'явилася можливість реєструвати дозвільні документи щодо початку та закінчення будівництва в режимі «он-лайн», в електронний формат переведено більшість адміністративних послуг ДАБІ. Одним із важливих завдань децентралізації у сфері архітектурно-будівельного контролю є подолання корупції в цій сфері, яка призводить не лише до порушення норм забудови території населених пунктів та спотворення міського культурно-історичного простору, а й до соціального напруження, що інколи переходить у силове протистояння.

Децентралізація повноважень у сфері земельних відносин розпочалась в умовах відсутності рішення щодо концептуальної моделі земельної реформи. На місцях розпорошеність повноважень із розпорядження землями державної та комунальної власності між багатьма органами виконавчої влади та місцевого самоврядування спричиняє виникнення значної кількості конфліктних ситуацій та розширює корупційне поле для зловживань. Затягування з вирішенням цього питання не дає змоги реалізувати принцип «повсюдності» місцевого самоврядування через відсутність на місцях ключових повноважень щодо територій, які перебувають за межами поселень. Громади не можуть здійснювати планування цієї території, встановлювати правила благоустрою та контролювати її стан.

У червні 2017 року урядом ухвалено Стратегію удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними. Документом змінено правила розпорядження землями, що належать державі: безкоштовна передача державних сільськогосподарських земель у власність обмежена; безкоштовне виділення землі має обов'язково погоджуватися із сільськими радами, на території яких розміщена земельна ділянка; припинено передачу земель, що повертаються в державну власність, без проведення аукціону; земельні аукціони стартують зі ставки 8 %; Держгеокадастр підписує лише короткострокові договори оренди на 7 років тощо. За розрахунками Уряду, зростання надходжень до місцевих бюджетів від передачі державних земель в оренду вже за півтора роки перевищить 1 млрд гривень [2]. Одним з основних завдань Стратегії є забезпечення оптимального використання земель, зокрема, з урахуванням регіональних програм і планів розвитку територій, генеральних планів населених пунктів.

Децентралізація у сфері транспортної інфраструктури відбувається передусім у напрямі розширення і посилення повноважень та відповідальності місцевих органів виконавчої влади за управління дорогами місцевого значення. До 2018 р. планується передати до відання управлінь обласних державних адміністрацій 120 тис. км доріг місцевого значення. Передача місцевих доріг разом з джерелами фінансування дозволить місцевим органам влади, які краще знають проблеми і потреби своїх мешканців, краще визначити першочергові напрями спрямування отриманих ресурсів.

Відбувається перебудова системи фінансування дорожньої галузі – ухвалено рішення про створення Державного дорожнього фонду України у складі спеціального фонду Державного бюджету України. Частина коштів дорожнього фонду буде спрямуватися на субвенцію місцевим бюджетам на фінансування будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, а також вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах. Субвенція розподілятиметься між місцевими бюджетами залежно від протяжності місцевих автомобільних доріг відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Заходи щодо реформування житлово-комунального господарства, що є одним із найважливіших напрямів розвитку територіальних громад, здійснюються передусім у сфері енергоефективності. За даними Мінрегіону України, досвід упровадження проектів з енергоефективності, що реалізувались у Луцьку, Дніпрі, Харкові, Одесі, Києві, показав економію споживання енергії до 70 %. Зважаючи на це, прийнято рішення Уряду про продовження дії Державної цільової економічної програми енергоефективності на 2017 рік, якою передбачено надання «теплих кредитів» для населення. Удосконалено процедуру надання кредитів, зокрема, надано можливість ОСББ, утвореним у будинках, що не під'єднані до централізованого теплопостачання, скористатися програмою «теплих кредитів». На реалізацію програми у Державному бюджеті було заплановано фінансування у обсязі 433,2 млн грн. Проте у липні 2017 р. прийнято рішення шляхом перерозподілу бюджетних коштів спрямувати на фінансування програми «теплих» кредитів додатково 300 млн грн.

Також у 2017 р. прийнято ключові закони у сфері енергоефективності: «Про Фонд енергоефективності», «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» та «Про енергетичну ефективність будівель», якими створено законодавчу базу для впровадження нових інструментів підтримки заходів із енергоефективності та енергозбереження у житловому секторі та громадських будівлях.

Децентралізація повноважень із надання населенню адміністративних послуг відбувається шляхом створення центрів надання адміністративних послуг. Вже створено 713 таких центрів, з них 44 – в ОТГ. Прийнято низку законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг через центри, зокрема, щодо реєстрації та зняття з реєстрації місця проживання фізичних осіб, державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, надання відомостей з Державного земельного кадастру тощо.

На тлі помітних позитивних результатів, наведених вище, дуже повільно відбувається децентралізація у сфері соціального захисту населення. Повноваження і ресурси щодо соціального захисту на даний час зосереджені у районних державних адміністраціях, які не зацікавлені передавати їх органам місцевого самоврядування територіальних громад. Не створене необхідне

законодавчо-нормативне забезпечення як децентралізації повноважень щодо соціального захисту, так і загальних засад реформування системи соціального захисту в Україні, відсутній єдиний реєстр отримувачів державної соціальної допомоги.

Слід відзначити, що секторальна децентралізація отримала доволі суттєву фінансову підтримку з державного та місцевих бюджетів. Бюджетні кошти на реалізацію заходів секторальної децентралізації спрямовуються шляхом фінансування проектів місцевого розвитку із Державного фонду регіонального розвитку, субвенції на формування інфраструктури ОТГ, субвенції з держбюджету на соціально-економічний розвиток окремих територій, освітньої та медичної субвенцій, інших субвенцій та фінансування заходів у рамках реалізації державних цільових програм. У 2017 році запроваджено нову субвенцію на реалізацію заходів, спрямованих на розвиток системи охорони здоров'я у сільській місцевості в обсязі 4,0 млрд грн.

Важливим чинником просування секторальної децентралізації є міжнародна донорська допомога, що включає як експертну підтримку, так і механізми фінансової підтримки на реалізацію проектів з боку міжнародних фінансових організацій, Європейського Союзу та в рамках двостороннього співробітництва.

Європейський Союз започаткував лінію секторальної бюджетної підтримки регіонального розвитку, основним інструментом якої є укладена в листопаді 2014 р. Угода про фінансування Програми підтримки секторальної політики – Підтримка регіональної політики України, яка відкриває можливість залучити фінансування з фондів ЄС у розмірі 55 млн євро для реалізації завдань Державної стратегії регіонального розвитку та покращення економічної, соціальної і територіальної згуртованості регіонів. Запроваджено механізм фінансування проектів регіонального розвитку за рахунок першого траншу допомоги ЄС у розмірі 23 млн. євро для секторальної бюджетної підтримки.

22 квітня 2016 р. підписано Угоду між Урядом України та Європейською Комісією, що діє від імені Європейського Союзу, про фінансування програми *«U-LEAD з Європою: Програми для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку»*. Загальний бюджет Програми 97 млн євро. Програма спрямована на підтримку реформ регіонального розвитку, місцевого самоврядування та децентралізації в Україні.

Загальними напрямками діяльності для забезпечення ефективною реалізацією всіх напрямів секторальної децентралізації є удосконалення законодавчо-нормативної бази, покращення кадрового забезпечення місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, усунення протиріч між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо передачі управлінських повноважень та відповідних ресурсів громадам, зміцнення фінансового забезпечення секторальних реформ.

Список використаних джерел

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 08 вересня 2017 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.slideshare.net/oleksandrvinnyk/10-2017-80913172>.
2. Асоціація міст України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.auc.org.ua/novyna/strategiyu-racionalnogo-upravlinnya-zemlyamy-silskogospodarskogo-pryznachennya-derzhavnoyi>.

*Лисенко Галина Іванівна, кандидат історичних наук, доцент,
Волкова Світлана Петрівна, старший викладач,
кафедра українознавства ДВНЗ «Придніпровська державна академія
будівництва та архітектури»*

РЕФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ДНІПРОПЕТРОВЩИНІ: ПЕРЕДУМОВИ, ХІД ПРОВЕДЕННЯ, ПЕРШІ РЕЗУЛЬТАТИ

Після підписаної асоціації з Європейським Союзом і в процесі приєднання до нього, Україна має провести велику кількість різноманітних реформ, зокрема й реформу децентралізації влади.

Термін «децентралізація» вперше згадується в Конституції Української Народної Республіки (29 квітня 1918 року): «не порушуючи єдиної своєї влади, УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, дотримуючись принципу децентралізації» [4].

В тлумачному словнику зазначено, що децентралізація – система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; розширення прав низових органів управління. Децентралізація – це скасування або послаблення централізації.

Децентралізація влади – це передача політичних, адміністративних повноважень від державних органів влади органам місцевого самоврядування.

Особливістю проведення децентралізаційної реформи України є те, що фактично одночасно із нею відбувається реформа адміністративно-територіального устрою (АТУ). Проте даний факт активно замовчується, оскільки для проведення цієї реформи необхідно залучати відповідних науковців, які займаються даною проблематикою, та розширювати коло експертів [5, с.5].

Метою реформи АТУ (за аналогією з країнами Європи) в нашій країні є: створення спроможних до розвитку територій; забезпечення якісними послугами населення; створення умов для кадрового зростання в місцевому самоврядуванні. До речі, подібну адміністративну реформу намагалась реалізувати ще адміністрація Президента Віктора Ющенка, зокрема, активну роз'яснювальну для громадськості роботу на місцях проводив Роман Безсмертний.