

*Марина Євгенівна Дейч**д-р екон. наук*

ORCID 0000-0001-7348-178X

e-mail: manide7@gmail.com,

Донецький Національний технічний університет, м. Покровськ

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ, ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

У вітчизняній науці та практиці питання децентралізації влади завжди були актуальні, однак реально в країні вона розпочалася у 2014 р. Децентралізація повинна була позитивно вплинути на економічний розвиток країни, відповідні реформи – передбачити перерозподіл повноважень та функцій між центром і місцевими органами влади, зміну адміністративно-територіального устрою. Але не всі питання вирішено, а деякі навіть нечітко регламентовано, тому ця проблема є актуальною та потребує певних досліджень.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України констатує, що у четвертому кварталі 2019 р. зростання економіки очікувано уповільнилося. Зростання ВВП порівняно з четвертим кварталом 2018 р. становило 1,5%, а порівняно з попереднім кварталом з урахуванням сезонного фактору – 0%. В цілому у 2019 р. зростання ВВП також продемонструвало більш повільну, порівняно з 2018 р., динаміку на рівні 3,2% [1].

У розвитку ж зовнішньоекономічної сфери України станом на початок 2020 р. мали місце певні негативні тенденції та явища, які посилювали ступінь зовнішньої фінансової вразливості, а вже на кінець першого кварталу 2020 р. основні загрози для зовнішньої стійкості України з боку глобального фінансово-економічного середовища «були пов'язані з такими ризиками:

а) падіння світових цін на сировинні товари, експортовані з України,

б) наростання у світі протекціоністських настроїв і часткового закриття ринків для товарів українського експорту,

в) впливу іноземного капіталу з ринків, що формуються (включаючи Україну),

г) дорожчезні зовнішнього приватного фінансування для українських корпорацій і Уряду,

д) часткового закриття ринків праці для українських трудових мігрантів і зменшення грошових переказів в Україну» [2, с. 30].

В умовах загальносвітового погіршення динаміки попиту внаслідок поширення захворюваності на коронавірус, зокрема у основних країнах-партнерах України (країни ЄС, Китай), очікуваного падіння цін на світових сировинних ринках, а також тимчасового припинення діяльності у багатьох виробничих сферах в Україні, що відобразиться погіршенням динаміки як зовнішнього, так і внутрішнього попиту, у 2020 р. очікується суттєве погіршення динаміки розвитку економіки порівняно з раніше прогнозованим [1].

Все це обумовлює необхідність розробки й впровадження термінових антикризових заходів, у тому числі відповідних пропозицій щодо продовження децентралізації влади з урахуванням світового досвіду.

Політичні обставини у 2014 р. не дозволили Верховній Раді України прийняти подані Президентом України зміни до Конституції щодо децентралізації, тому уряд з 2014 р. розпочав реформу в межах чинної Конституції.

За цей час був сформований і діє основний пакет нового законодавства, впроваджуються першочергові законодавчі ініціативи. На рівні держави було проаналізовано результати першого етапу децентралізації 2014–2018 рр. (рис. 1).

Наслідком прийняття законів про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України стало зростання місцевих бюджетів; Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» дав змогу почати формувати спроможний базовий рівень місцевого самоврядування; Закон «Про співробітництво територіальних громад» створив механізм вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо. Відповідно до Закону «Про засади державної регіональної політики» в разі зростає державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад. Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг дозволив делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, видачу паспортних документів, державну реєстрацію юридичних і фізичних осіб, підприємств, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо.

Нова законодавча база значно посилити мотивацію до міжмуніципальної консолідації в країні, створила належні правові умови та механізми для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, які об'єднують свої зусилля у вирішенні нагальних проблем. Також вже виправдала себе нова модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів, які отримали певну автономію і незалежність від центрального бюджету.

23 січня 2019 р. Кабінет Міністрів України ініціював перехід до нового етапу реформи децентралізації, який передбачає закріплення вже набутих успіхів і формування спроможних громад, зміну територіального устрою на рівні районів та громад, чітке розмежування повноважень та функцій контролю різних рівнів управління, а також розвиток форм місцевої демократії (рис. 2).

У квітні 2020 р. Верховна Рада України прийняла у другому читанні та в цілому Закон «Про внесення змін» до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», який дає можливість Уряду прий-

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ 2015-2018

найважливіші цифри першого етапу реформи

876 ОТГ*

вже створено в Україні



9 млн

людей мешкають в ОТГ



у 5-7 разів

у середньому зросли бюджети ОТГ



6298

проектів розвитку інфраструктури вже реалізовано в ОТГ за рахунок державної субвенції

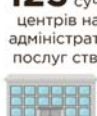


2565

сільських старост працюють в ОТГ



123 сучасних центрів надання адміністративних послуг створено в ОТГ



1,5 млн га

земель с/г призначення за межами населених пунктів отримали ОТГ у власність



1170

громад скористалися механізмом співробітництва для реалізації спільних проектів



753

опорні школи та **1228** їхніх філій створено в регіонах



Більше **20** міжнародних проектів сприяють децентралізації в Україні



60% українців вважають децентралізацію потрібною реформою

* ОТГ - об'єднана територіальна громада

Рис. 1. Результати першого етапу децентралізації [3]



Рис. 2. Основні завдання другого етапу децентралізації [3]

няти необхідні рішення для затвердження адміністративно-територіального устрою на рівні громад: вводить поняття адміністративного центру територіальної громади та території територіальної громади; пропонує до прийняття закону про адміністративно-територіальний устрій України уповноважити Кабінет Міністрів України визначати адміністративні центри та території територіальних громад.

Але залишається актуальним прийняття ще низки законів:

внесення змін до Закону «Про регулювання містобудівної діяльності», які повинні усунути існуючі недоліки регулювання містобудівної діяльності, унеможливити нецільове використання та розподіл земель;

«Про службу в органах місцевого самоврядування (нова редакція)» з метою забезпечення рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, підвищення престижності служби в органах місцевого самоврядування та мотивації місцевих службовців до розвитку громад та власного розвитку;

«Щодо державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування»;

«Про місцевий референдум».

Також потрібно оновлення законів про місцеві вибори, про місцеве самоврядування, про місцеві державні адміністрації тощо [3].

Наступним кроком має бути внесення змін до Конституції щодо децентралізації, які необхідні для подальшого просування реформи та її завершення, оскільки вона не відображає нового реального стану речей у країні в результаті об'єднання громад.

Верховна Рада України не спромоглася внести зміни до Конституції щодо децентралізації, бо для цього немає необхідних 300 голосів. У першу чергу через те, що реформа місцевого самоврядування та зміна адміністративно-територіального устрою України були об'єднані з конституційною нормою про спеціальний статус для непідконтрольних Києву територій Донбасу.

Тобто, зміни до Конституції потрібні не тільки для зростання економіки країни, підвищення рівня та якості життя населення, але й для вирішення проблеми Донбасу – повернення територій, проведення там, як й на всій території України, місцевих виборів, які мають пройти на новій територіальній основі районів та громад. Повноваження між рівнями управління повинні бути розмежовані за принципом субсидарності. Мешканці громад мають бути забезпечені механізмами та інструментами впливу на місцеву владу та участі у прийнятті рішень.

Це все необхідні рішення, але тільки їх недостатньо для успішної децентралізації, яка повинна дати місцевим органам широкі повноваження і достатньо коштів, щоб вони були спроможними вирішувати усі місцеві питання і нести за це відповідальність, а кожен мешканець села чи міста мав право на сучасну медицину й освіту, доступні та якісні адміністративні, комунальні, соціальні послуги, гарні дороги, чисті й освітлені вулиці.

Обґрунтований висновок щодо трансформації моделі адміністративно-державного управління наведено у роботі [4, с. 121]: «оптимальною управлінською моделлю може бути симбіоз з двох концепцій New Public Management та Good Governance. Це свідчить

про те, що активне залучення громадськості у процес прийняття державно-управлінських рішень перетворює органи державної влади у публічні, тому вони стають більш відкритими для дискусій та обговорень, держава отримує можливість налагодити цю співпрацю та спільними зусиллями працювати на задоволення суспільних інтересів і вирішення суспільних проблем».

Але в цьому питанні є певні проблеми, які гальмують децентралізацію. Зокрема, актуальною залишається кадрова проблема. Справа в тому, що децентралізація передала на місця масу повноважень, дала гроші, але місцеві керівники часом просто не розуміють, як всім цим розпорядитися. Наприклад, щоб написати проектну заявку на отримання грантового фінансування, потрібні знання і навички. Без них у села або селища набагато менше шансів на стрімкий розвиток. Або візьмемо приклади простіше: освіта, управління податками, тендери – всі ці питання є новими для місцевої влади. Людей, здатних цим управляти, дійсно не вистає.

«Нездатність навчальних програм задовольнити мінливі потреби системи», «застаріла система підтримки», «чисто науковий, перевантажений теорією підхід» – це лише частина епітетів, які звучать на адресу системи навчання службовців, що діє в Україні. Серйозною проблемою є монополізм держави в питанні навчання публічних службовців, тобто тих, хто працює в державних органах і в системі місцевого самоврядування.

Виникає питання: можливо, варто перенести в Україну тренінгову систему з інших держав? Але, на жаль чи на щастя, цей метод не спрацює, оскільки в Європі немає уніфікованої, зразковою системи. Навіть у сусідніх державах діють принципово різні підходи, і кожен ефективний тільки для своєї держави.

Перше, державна монополія на тренінги повинна бути ліквідована, тому що конкуренція завжди дає кращий результат.

Й друге, якщо місцевий керівник не витратить певну суму на навчання своїх співробітників, то він все одно втрачає ці гроші. Даніель Попеску, колишній спецрадник уряду України з питань децентралізації, нині керівник профільного департаменту (з питань демократичного управління) в Генеральному секретаріаті Ради Європи вважає, що частина зарплатного фонду, 2%, 3% або 5%, повинні витратитися на тренінги для співробітників. Також експерти ЄС настійно рекомендують Україні запровадити реєстр публічних службовців, який дозволяв би визначати найбільш затребувані професії і тренінги на наступні роки. А ще потрібно гарантувати, що розподіл тренінгів між співробітниками буде відбуватися чесно.

Отже, проблем чимало. Але якщо одне: нинішню систему залишати не можна. Це стосується не тільки кадрового питання, вкрай потрібна модернізація промисловості країни в умовах децентралізації влади.

В. Ляшенко й М. Солдак пропонують конкретні заходи щодо вирішення цієї проблеми:

«1. Створення Філії головного по проблемі інституту НАН України при відповідній кафедрі українського університету-партнера, або спільного науково-навчального інституту.

2. Укладання Угоди про співпрацю з іноземним університетом-партнером.

3. Забезпечення структурних підрозділів, що займаються нано- та біотехнологічними дослідженнями, взаємодоповнюючим обладнанням.

4. Забезпечення кадрами, стажування, наукові обміни.

5. Забезпечення фінансування шляхом залучення коштів європейських, національних та регіональних програм, місцевої бізнес-еліти або через систему різноманітних фондів.

6. Підготовка пропозицій до розробки національних та регіональних стратегій розумної спеціалізації та диверсифікації традиційних галузей спеціалізації регіонів і міст країн-партнерів.

7. Введення на фізичних та біологічних спеціальностях університетів партнерів спецкурсів «Основи економіки та підприємницької діяльності», «Економіка нанотехнологій», «Економіка біотехнологій».

8. Забезпечення бізнес-інкубування малого підприємництва і тиражування нано- та біорозробок на базі місцевих інкубаторів, наукових, техно- та промислових парків» [5, с. 127].

Досвід місцевого самоврядування та можливості його застосування в Україні розглядалися багатьма вченими. Наприклад, детально це питання розглянуто у роботі [6].

Але децентралізація публічного управління залишається актуальною в Європі й до цього часу. В останні роки в Євросоюзі проводяться реформи, спрямовані на подальший перерозподіл державних повноважень у вже децентралізованих країнах. Прикладом триваючих змін у публічному управлінні може служити Німеччина, коли організаційні та кадрові питання стали вирішуватися на муніципальному рівні. У Німеччині зараз розрізняють дві компетенції муніципалітетів: реальні повноваження і передані повноваження. До реальної компетенції місцевої влади належить надання населенню інфраструктурних та соціальних послуг, а саме: водопостачання і водовідведення; вивезення твердих побутових відходів; громадський транспорт; електропостачання. До переданої компетенції належать делеговані державою повноваження. Наприклад, видача дозволів на будівництво, охорона навколишнього середовища. Аналогічні дії спостерігаються в Іспанії, Італії, Франції. В результаті в Іспанії і Італії сформувалися квазіфедеральні структури управління.

З початку фінансової, економічної та соціальної кризи 2008 р. місцевим і регіональним властям довелося адаптуватися до нових політичних та економічних умов. Були проведені численні реформи, що стосуються змін в організації діяльності та компетенції органів регіонального й місцевого рівнів. Ці законодавчі та організаційні зміни призвели до ослаблення ролі місцевого і регіонального рівня у внутрішній діяльності держав. Існуючі в даний час бюджетні обмеження, тенденції національних урядів до рецентралізації повноважень, а також все більш наростаюче розмежування держав послаблюють свободу дій місцевих і регіональних влад, ставлячи під сумнів існування децентралізації та принципу субсидіарності.

Європа наразі балансує між децентралізацією і рецентралізацією.

Безумовно, економічна й фінансова криза не є єдиною причиною територіальних реформ європейських держав. Деякі законодавчі зміни є результатом прагнення до подальшої європейської інтеграції та по-

хідних від цього зобов'язань, пов'язаних з цією метою. Такий стан справ в Албанії, а також в Македонії і Чорногорії, які доручили своїм муніципалітетам управління територіально-просторовим плануванням — повноваження, яке традиційно децентралізовано в більшості європейських країн. Інші реформи відбуваються на політичній основі, наприклад, в Ісландії, як реакція на кризу, яка потрясла країну, або в Бельгії після шостої державної реформи, спрямованої на зміцнення регіоналізації країни [7].

Поза всяким сумнівом, децентралізація є основою проведених у цей час територіальних реформ Європи. У Сполученому Королівстві Великобританії та Північній Ірландії і Нідерландах місцеві органи влади в даний час володіють більш широкими повноваженнями в сфері охорони здоров'я та соціальних питань. Однак подальша децентралізація іноді є лише симптомом відмови держави, яка не передає фінансові кошти, необхідні для належного виконання цих нових завдань. У Нідерландах кошти, виділені на нові компетенції, були скорочені на 30% в порівнянні з їх теперішньою вартістю під приводом підвищення ефективності через збільшення близькості, а також в обставині значних бюджетних обмежень.

Необхідно відзначити, що загальний рух децентралізації держав Європи, розпочатий до кризи, було поставлено під загрозу в деяких країнах у результаті централістських тенденцій держав. Такі реформи в даний час значною мірою пов'язані з метою досягнення більшої економії за рахунок масштабу в умовах жорсткої економії та скорочення державних витрат. Вони можуть також служити для держав засобом відновлення політичного контролю над повноваженнями, які було делеговано місцевим і регіональним властям. Тенденції до переорієнтації можуть також мати місце в результаті втрати повноважень дрібніших органів влади на користь великих. В Іспанії, якщо не дотримуються правил, що обмежують державний борг, державні послуги, якими управляють муніципалітети з населенням менше 20000 чоловік, повинні бути передані провінційним властям. Цей критерій чисельності населення був також обраний у Фінляндії, де міжмуніципальне співробітництво стало обов'язковим для управління місцевими державними службами. Аналогічним чином, в Чеській Республіці було прийнято закон, згідно з яким багато послуг для громадян повинні надаватися тільки великими місцевими органами влади. Нарешті, закон Угорщини зобов'язує муніципалітети об'єднувати свої служби, з тим щоб мати можливість закрити муніципальні підрозділи більш дрібних муніципалітетів, зберігаючи при цьому своє політичне й адміністративне існування. Хоча немає ніякої гарантії того, що строгий контроль над витратами буде забезпечений за рахунок вибору такого шляху, ці зусилля можуть стати загрозою для місцевого самоврядування, оскільки нові правила вводяться без будь-яких попередніх консультацій і послаблюють взаємозв'язок, встановлений між громадянами й місцевими органами влади. Це може становити небезпеку для місцевого самоврядування, якщо відповідні місцеві органи влади і населення не будуть належним чином проводити консультації з цього питання заздалегідь [8].

Майже у всіх європейських державах муніципалітет залишається основним територіальним рівнем. Проте було запропоновано провести безліч територі-

альних реформ з метою скорочення їх числа, поліпшення управління місцевими державними службами і скорочення державних витрат. З метою заохочення таких об'єднань часто пропонуються політичні або фінансові стимули, особливо в Швейцарії та в нових землях Німеччини.

Фінансово-економічна криза є каталізатором адміністративно-територіальних реформ держав Європи, метою яких є спрощення роботи адміністративних установ, забезпечення чіткого розмежування повноважень, що здійснюються на кожному рівні публічної влади, а також досягнення значної економії державних витрат. В останнє десятиліття в Європі спостерігається тенденція регіоналізації, а саме: створення нових або зміцнення регіонів, розширення їх компетенції та підтвердження їх ролі як привілейованої зацікавленої сторони на європейському рівні.

В інших державах, наприклад, в Албанії, Грузії, Мальті, Ірландії та Словаччині, процеси, спрямовані на зміцнення регіонів, здійснюються або шляхом перегляду територіальних поділів, або шляхом надання їм більшої гнучкості. У Польщі, Франції та Німеччині регіонам було надано більше повноважень, зокрема в сфері економічного розвитку. Іншою метою, часто пов'язаною з цими реформами, є територіальне спрощення, спрямоване на те, щоб уникнути дублювання між декількома компетенціями, як можна бачити в Іспанії, де уряд готує такого роду великомасштабні територіальні реформи для виправлення цієї ситуації [8].

Проведений аналіз стану місцевих бюджетів європейських муніципалітетів показав, що в зв'язку зі скороченням обсягу державних фінансових трансфертів більшість місцевих і регіональних органів влади ввели нову практику: скорочують витрати на власні адміністративні ресурси, а також на проміжні товари й продукти. Ці тенденції тісно пов'язані з великими реорганізаціями сфери послуг, особливо в Іспанії, Чеській Республіці, Сполученому Королівстві та Португалії. Обмеження щодо персоналу та заробітної плати також розглядалися як варіант, а обмеження заробітної плати іноді навіть встановлюються законом, як це має місце в Литві.

Деякі нормативні акти вимагають скорочення числа працівників, які працюють в органах влади, як наприклад, в Греції та Болгарії, де число місцевих і регіональних цивільних службовців було скорочено на 15%. Крім того, багато муніципалітетів і регіонів вдаються до розробки внутрішніх програм з метою підвищення ефективності, скорочення витрат і заохочення інновацій. Цей тип дій поширений по всьому Європейському Союзу.

В Австрії також територіальна реформа 2011 р. була частиною тенденції до скорочення бюджетних витрат. Закон «Про міжмуніципальну співпрацю» 2011 р. фактично досі не досяг своєї мети. Незважаючи на те, що центральні органи влади федерації прийняли цей Конституційний закон за основу для міжмуніципального співробітництва, шість із дев'яти земель не застосовують його. Тому муніципалітети, як і раніше, не вільні у виборі шляхів співпраці. Крім того, в Австрії були також введені програми, спрямовані на заохочення місцевих органів влади до модернізації своїх послуг і використання передових ідей [7].

Безумовно, кількість і якість послуг страждають від подібного роду оптимізації поточних витрат місцевих і регіональних органів влади. У деяких випадках

муніципальні установи, такі, як бібліотеки та гімназії, були закриті через припущення про те, що їх високі витрати не можуть бути забезпечені, в деяких країнах відбулася оптимізація лікарняних установ шляхом скорочення кількості ліжок-місць та персоналу.

Наслідки кризи із соціальної точки зору привели до виникнення нових потреб, які призвели до збільшення витрат, пов'язаних із соціальними витратами, навіть у тих випадках, коли ці дії не обов'язково підпадають під децентралізовані компетенції влади. Таким чином, місцевим і регіональним владам вдалося пристосуватися до мінливих економічних умов і взяти на себе важливу роль у повсякденному управлінні кризою, реагуючи на потреби громадян відповідно до принципу субсидіарності.

Тобто, бюджетні обмеження, які зачіпають місцеві органи влади, суттєво вплинули на повсякденне життя громадян місцевих спільнот. Деякі послуги більш не оснащені для обслуговування на тому ж рівні, що і раніше, навіть якщо політичні обов'язки влади по відношенню до своїх громадян залишаються незмінними на місцевому та регіональному рівнях. Місцеві та регіональні органи влади мають бути залучені в процес прийняття рішень як рівноправний партнер для досягнення консенсусу і забезпечення якісного рівня життя їх жителів.

Останніми роками вчені стали приділяти увагу організації публічної влади в країнах Азії, особливо в тих країнах, які продемонстрували успіхи в своєму економічному розвитку. Треба відмітити, що вирішення проблем, пов'язаних з пандемією коронавірусу, підтверджує доцільність вивчення такого досвіду, в першу чергу нових індустріальних країн Азії, Китаю та Японії.

Основний акцент у перебудові економіки цих країн було зроблено не на децентралізацію влади, а на індустріалізацію на основі найновіших науково-технічних досягнень з орієнтацією на зовнішній ринок, загальну доступність і високий рівень освіти в країні та максимальне використання іноземного капіталу.

Нові індустріальні країни Азії поділяються на дві групи:

1-ї хвилі (Тайвань, Сінгапур, Республіка Корея) – «дракони»;

2-ї хвилі (Філіппіни, Індонезія, Таїланд, Малайзія) – «тигри».

На ці країни припадає 7% населення світу, 6% ВВП, 14% світового експорту, 6% промислової продукції й 11% сільськогосподарської продукції світу.

Джо Стадвелл не тільки ретельно розглянув принципи досягнення високого рівня економіки в країнах Азії, а й виявив їх відмінності від принципів економічного розвитку країн Європи та США.

Він встановив, що існує три критично важливі види втручання, які може застосовувати уряд із метою прискорення економічного розвитку. Там, де ці види втручання було застосовано найефективніше, – у Японії, Південній Кореї, на Тайвані та в Китаї, – вони привели до настільки швидкого переходу від бідності до багатства, подібного до якого досі не бачив світ.

Перша – і найменш популярна – форма втручання полягає у максимізації виробництва у сфері сільського господарства, де в бідних країнах зайнятий значний відсоток населення. Успішні країни Східної Азії продемонстрували, що найліпший спосіб досягти цього полягає в реструктуризації агрокультури на за-

садах трудомісткого сімейного господарства, тобто більш масштабного варіанту городництва.

У такий спосіб використовується вся доступна в бідній економіці робоча сила, а прибутковість і випуск продукції зростають до найвищих із можливих рівнів, хоча й спираються на дуже незначні здобутки кожної зайнятої людини. Загальний результат є початковим надлишком продукції, що передеє попиту на товари та послуги.

Друга форма втручання – у багатьох значеннях, другий етап – спрямування інвестицій та підприємств у виробництво. Це пояснюється тим, що індустрія поточно-масового виробництва найефективніше використовує обмежені навички робочої сили в економіці, що розвивається. За таких умов працівник лише починає відходити від сільського господарства. Відносно некваліфіковані робітники, працюючи з машинами, створюють на фабриках додану вартість, а продукція може швидко розійтися на світовому ринку. На дачу, в Східній Азії кожен успішний уряд був першим у пошуку нових шляхів прискореної технологічної модернізації виробництва через субсидії, що надаються відносно до показників експорту. Подібна комбінація субсидій і того, що Джо Стадвелл називає «експортною дисципліною», підняла індустріалізацію на не бачений досі рівень.

Й третє обмеження – це втручання у фінансовий сектор із метою фокусування капіталу на інтенсивному, дрібному сільському господарстві та розвитку виробництва, яке забезпечує швидку економічну модернізацію.

Але єдиного рецепту немає, так у Гонконгу, Сінгапурі, Індонезії, Малайзії та Таїланді, котрі продемонстрували раптове зростання, воно стимулювалося політикою *laissez-faire*¹ з мінімальною роллю уряду [9].

Відповідно до Закону КНР «Про національно-територіальну автономію» (у редакції 2001 р.) територіальне самоврядування є правом органів влади автономних територій управляти внутрішніми справами народностей і території, яке здійснюється відповідно до специфічних умов та особливостей цієї народності й території через збори народних представників і народний уряд цієї території. Причому органи влади автономних територій поєднують у собі повноваження регіональних органів влади КНР та органів самоврядування.

Сільське господарство є найбільш зрозумілою частиною таємниці китайського розвитку. Від кінця 70-х років Китай припинив подібні до руйнації аграрної сфери спроби колективізації сільського господарства й дозволив родинам обробляти невеликі ділянки, тому на початку 80-х країна спромоглася збільшити виробництво сільськогосподарської продукції більше ніж на третину, просто дозволивши бідним селянам займатися городництвом. Це був гарний спосіб укладання сімейних сільськогосподарських угод, згідно з якими селяни мусили продавати частину своїх врожаїв державі за фіксованою ціною, щоб уряд міг задешево годувати міське населення. Після цього їм було дозволено продавати решту на відкритому ринку.

Історія промислової політики Китаю від 1978 р. складніша за його аграрну політику, у 90-х частина

державного сектору перетворилася на значну перешкоду для розвитку. Найбільш проблемними елементами були малі та відсталі державні підприємства. Дрібні державні виробники мали справу з жорстокою конкуренцією з боку приватного сектору, який з'явився, та з боку іноземних компаній, яким охоче надавали доступ до ринку, на відміну від Японії, Кореї та Тайваню. Відсіювання збиткових для державної могутності підприємств поєднувалося з надзвичайно ефективною програмою підвищення рівня конкуренції між найбільшими державними підприємствами. Врешті-решт у Китаї виникли олігополії у державному секторі.

Надалі важливим і складним питанням залишається те, наскільки затримка в розвитку приватного сектору перешкоджатиме загальним економічним прагненням Китаю. Основна складність відповіді на це запитання полягає у розумінні того, наскільки великими є державні й приватні сектори та що «державний» і «приватний» у Китаї означають насправді. «Половина на половину» є стандартною відповіддю на перше запитання, але складність акціонерних компаній в корпоративних групах означає, що така відповідь – лише припущення. Менеджмент нібито державних підприємств нерідко отримує акції, і це стає важливим чинником у мотивації. Майбутнє дуже багатьох підприємств, які сьогодні називаються державними, може визначитися їх міноритарними акціонерами. З іншого боку, більшість приватних фірм можуть бути поглинуті державним сектором – прогноз, який нерідко можна почути від представників середнього класу Китаю, а цей клас у країні дедалі зростає.

Китайські банки націоналізовані. За останнє десятиліття у них з'явилися міноритарні акціонери, але це жодним чином не зменшило контролю над ними з боку уряду держави, яке призначає керівництво [9].

Нестандартно вирішено питання визначення територіальної організації публічної влади в конституційному праві Японії. Вивчення положень Закону Японії «Про місцеву автономію» дозволяє говорити про Японію як про унітарну державу з широко розвченими інститутами місцевого управління.

Підсумовуючи вищевикладене треба відмітити, що Україні на другому етапі децентралізації потрібно враховувати не тільки досвід Європи, але й країн Азії також. Так, Європейська Хартія місцевого самоврядування повинна залишитися базовою нормою, особливо в частині повноважень і компетенції місцевого самоврядування, фінансової та бюджетної автономії органів самоврядування.

Аналогічних правових рамок для регіонального рівня все ще не існує. Тому в країні потрібна координація дій місцевого і регіонального рівня, також обов'язковою умовою є співпраця з Конгресом місцевих і регіональних влад та Комітетом регіонів Європи, які є найважливішими партнерами в зусиллях щодо забезпечення того, щоб голоси місцевих і регіональних влад були почуті. Будь-який процес рецентралізації не повинен відбуватися без попередньої консультації із суспільством.

Тобто в Україні на другому етапі децентралізації треба визначити оптимальний розподіл повноважень між гілками влади для максимально ефективною ро-

їхньої власності, національній безпеці та наданню обмеженого числа суспільних благ, таких як дороги.

¹ «Принцип невтручання» – економічна доктрина, згідно з якою державне втручання в економіку повинне бути мінімальним, зосередженим на захисті людей та

боти органів місцевого самоврядування щодо соціально-економічного розвитку територій. Місцеві та регіональні органи влади мають бути залучені в процес прийняття рішень як рівноправний партнер для досягнення консенсусу і забезпечення якісного рівня життя їх жителів.

Список використаних джерел

1. Валовий внутрішній продукт у IV кв. 2019 року. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=62459016-a04f-41fc-9eeb-10de5d40d981&tag=ValoviiVnutrishniiProdukt>.
2. Оцінка зовнішньої фінансової вразливості України станом на 01.01.2020 та дестабілізаційні тенденції I кварталу 2020 року. URL: <https://growford.org.ua/publications/ocinka-zovnisnoi-finsanovoi-vrazlivosti-ukraini-stanom-na-01012020-ta-destabilizacijni-tendencii-i-kvartalu-2020-roku>.
3. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/about>.
4. Болотина Є.В., Ширкова А.Д. Трансформація моделі адміністративно-державного управління. *Економічний вісник Донбасу*. 2019. №1 (55). С. 118–123. doi: 10.12958/1817-3772-2019-1(55)-118-123.
5. Ляшенко В.І., Солдак М.О. Модернізація промисловості регіонів в контексті територіальної та функціональної децентралізації. *Вісник економічної науки України*. 2018. № 2. С. 120–129.
6. Величко В.О. Європейський досвід організації місцевого самоврядування та можливості його застосування в Україні. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2015. Вип. 20. С. 59–64.
7. Multi-level Governance Reforms- Overview of OECD Country Experiences 2017 / OECD Multilevel Governance Studies. URL: <http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/multi-level-governance-reforms>.
8. Decentralization at a crossroads. Territorial reforms in Europe in times of crisis. Council of European Municipalities and Regions. URL: https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CCRE_broch_EN_complete_low.pdf.
9. Стадвелл Джо. Чому Азії вдалося. Успіхи і невдачі найдинамічнішого регіону світу / пер. з англ. Олександра Цехановська. Київ: Наш формат, 2017. 448 с.

References

1. Valovyi vnutrishnii produkt u IV kv. 2019 roku [Gross domestic product in IV quarter 2019]. Retrieved from <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=62459016-a04f-41fc-9eeb-10de5d40d981&tag=ValoviiVnutrishniiProdukt> [in Ukrainian].
2. Otsinka zovnishnoi finansovoi vrazlyvosti Ukrayiny stanom na 01.01.2020 ta destabilizatsiini tendentsii I kvartalu 2020 roku [Assessment of Ukraine's external financial vulnerability as of 01.01.2020 and destabilizing tendencies of the 1st quarter of 2020]. Retrieved from <https://growford.org.ua/publications/ocinka-zovnisnoi-finsanovoi-vrazlivosti-ukraini-stanom-na-01012020-ta-destabilizacijni-tendencii-i-kvartalu-2020-roku>. [in Ukrainian].
3. Detsentralizatsiia dae mozhlyvosti [Decentralization provides opportunities]. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/about>. [in Ukrainian].
4. Bolotina Ye.V., Shyrkova A.D. (2019). Transformatsiia modeli administratyvno-derzhavnoho upravlinnia [Transformatsiya modeli administratyvno-derzhavnoho upravlinnya]. *Ekonomichnyi visnyk Donbasu*, 1 (55), pp. 118-123. doi: 10.12958/1817-3772-2019-1(55)-118-123. [in Ukrainian].
5. Lyashenko V.I., Soldak M.O. (2018) Modernizatsiia promyslovosti rehioniv v konteksti terytorialnoi ta funktsionalnoi detsentralizatsii [Modernization of the Industry of the Regions in the Context of Territorial and Functional Decentralization]. *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrayiny*, № 2, pp. 120–129 [in Ukrainian].
6. Velychko V.O. (2015). Yevropeyskyi dosvid orhanizatsii mistsevoho samovriaduvannya ta mozhlyvosti yoho zastosuvannya v Ukrayini [European experience of local self-government organization and its application in Ukraine]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina. Serii «Pravo»*, Issue 20, pp. 59–64 [in Ukrainian].
7. Multi-level Governance Reforms – Overview of OECD Country Experiences 2017 / OECD Multilevel Governance Studies. Retrieved from <http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/multi-level-governance-reforms>.
8. Decentralization at a crossroads. Territorial reforms in Europe in times of crisis. / Council of European Municipalities and Regions. Retrieved from https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CCRE_broch_EN_complete_low.pdf.
9. Stadvell Dzho. (2017). Chomu Azii vdalosia. Uspikhy i nevdachi naydynamichnishoho rehionu svitu [The successes and failures of the most dynamic region in the world]. Trans. from English by Oleksandra Tsekhanovska. Kyiv, Nash format [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 13.04.2020

Прийнято до друку 14.04.2020

Формат цитування:

Дейч М. Є. Децентралізація в Україні: проблеми, шляхи їх вирішення. *Вісник економічної науки України*. 2020. № 1 (38). С. 66-72. doi: [https://doi.org/10.37405/1729-7206.2020.1\(38\).66-72](https://doi.org/10.37405/1729-7206.2020.1(38).66-72)

Deich M. Ye. (2020). Decentralization in Ukraine: Problems, Ways to Solve them. *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy*, 1 (38), pp. 66-72. doi: [https://doi.org/10.37405/1729-7206.2020.1\(38\).66-72](https://doi.org/10.37405/1729-7206.2020.1(38).66-72)