

УДК 33:338:338.24

ДВІГУН А.О.*

* доктор економічних наук, професор, головний консультант центру регіональних досліджень, Національний інститут стратегічних досліджень, e-mail: dvigun.alla@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-0168-8682

РЕФОРМА АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ В УКРАЇНІ ЯК ЧИННИК ЗМІЦНЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

У статті досліджено питання реформи адміністративно – територіального устрою в Україні як чинника зміцнення територіального розвитку. Дана оцінка тенденцій процесів децентралізації в Україні та ефективності виконання місцевими органами влади децентралізованих функцій за показниками обсягів отриманих на відповідній території доходів та обсягів видатків, обсягів власних доходів, обсягів інвестицій, частки коштів місцевих бюджетів у структурі капітальних інвестицій, створення ЦНАПів та деяких інших показниках. Запропоновано низьку рекомендацій щодо територіального розвитку в умовах дії нового адміністративно-територіального устрою в Україні. **Мета.** Мета статті - дослідити особливості реформи адміністративно – територіального устрою в Україні та визначити її вплив на зміцнення територіального розвитку. **Методика.** У процесі дослідження використано емпірично теоретичний метод, заснований на аналізі статистичних даних, синтезі соціально-економічного стану територіального розвитку та розвитку громад, структурний метод; порівняльного аналізу; абстрактно-логічного узагальнення. **Наукова новизна.** Дослідження та отримані наукові результати присвячені новітнім тенденціям територіального розвитку в умовах впровадження в Україні наступного етапу адміністративно-територіальної реформи. **Результати.** Для досягнення зміцнення територіального розвитку в умовах становлення нового адміністративно-територіального устрою запропоновано рекомендації, які можуть бути використані органами державної та місцевої влади.

Ключові слова: децентралізація, доходи місцевих бюджетів, адміністративно-територіальний устрій, нові райони, громади.

Постановка проблеми

5 серпня 2020 року Кабінет Міністрів України затвердив Державну стратегію регіонального розвитку на 2021-2027 роки (ДСРР), проект якої розроблено Мінрегіоном на виконання Закону України «Про засади державної регіональної політики» та Указу Президента України від 20 вересня 2019 р. № 713 «Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції».

Завданнями Стратегії визначено:

- посилення інтегруючої ролі міських агломерацій, що є територіями концентрації населення, капіталу та бізнесу, а також центрами тяжіння для навколишніх територій;
- формування механізмів щодо підвищення використання потенціалу малих та середніх міст, як центрів економічного зростання;
- розвиток монофункціональних міст, де внаслідок занепаду профільних галузей

спеціалізації сформувалися негативні тенденції соціально-економічного розвитку; - сприяння розвитку малого та середнього підприємництва, диверсифікація сільськогосподарського виробництва, відновлення традиційних місцевих ремесел для розвитку сільських територій.

В Меті та стратегічних цілях Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки зроблено акцент на тому, що розвиток та єдність, орієнтовані на людину, повинні бути реалізовані в децентралізованій Україні з ефективним багаторівневим врядуванням. Тобто невід'ємною частиною державної регіональної політики та регіонального розвитку в Україні є ефективність процесів децентралізації та реформування адміністративно-територіального устрою. Реформа децентралізації є частиною стратегії територіального розвитку та державного управління загалом. Саме децентралізація формує потенційні інструменти здійснення ефективнішої політики регіонального розвитку [13] завдяки спроможності повніше

охоплювати та оптимально залучати в економічний оборот місцеві ресурси, забезпечувати гнучкість та адресність підходів до мотивації територіального розвитку. Саме децентралізація є ефективним інструментом стимулювання соціально-економічного розвитку територій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанням досліджень децентралізації як чинника зміцнення територіального розвитку, її фінансовій складовій присвячено чимало праць відомих вчених: Б. Данилишин [3], З. Варналій [2], Я. Жаліло [5], К. Мороз [7], О. Дем'янчук [4], К. Морган [13], Харбергер [12].

Формулювання цілей статті (постановка завдання)

Дослідити особливості реформи адміністративно – територіального устрою в Україні та її вплив на зміцнення територіального розвитку.

Виклад основного матеріалу

Децентралізація визначає нові акценти у діяльності центральних урядів: координації та вирівнювання політичних цілей; моніторинг успішності регіонів та громад; забезпечення збалансованого комплексного розвитку та планування територій [8].

Реформування територіальної організації влади формує можливості забезпечення умов життєдіяльності на якісно новому і вищому рівні, а ефективний механізм розподілу повноважень і відповідальності за рівнями управління, має оптимізувати спроможність відповідних органів влади та органів місцевого самоврядування надавати послуги громадянам, створювати умови для ефективного соціально-економічного розвитку, міжнародного співробітництва територій.

Останніми роками спостерігалася тенденція суттєвої активізації процесів децентралізації в Україні, які мали наростаючий ефект, і у 2019 році. У 2019 році утворено 223 ОТГ, що перевищує кількість створених ОТГ у 2018 році майже на 50%; дуже позитивною також була динаміка приєднання громад до ОТГ та міст обласного значення (понад 100 ОТГ приєдналися до 44 міст обласного значення,

та майже 250 сусідніх сільських та селищних рад приєдналися до 100 ОТГ). У результаті добровільного об'єднання громад у 2015 – 2019 роках укрупнено 3700 місцевих бюджетів. Завдяки реформі міжбюджетних відносин (станом на сьогодні) 872 територіальних громади мають новий рівень бюджетних повноважень і відносин з державним бюджетом.

Найбільш динамічними показниками реформи у 2019 році, за даними моніторингу децентралізації [6], були:

1. Співробітництво громад: на початок 2019 року громади уклали 296 договорів про співпрацю, а на початок 2020 року – 530 договорів (кількість договорів про співробітництво збільшилась майже удвічі);

2. Створення центрів надання адміністративних послуг: 775 ЦНАП на початок 2019 року, 806 ЦНАП – на початок 2020. Більшість з нових центрів відкрито саме в об'єднаних громадах;

3. Позитивна динаміка показників фінансової децентралізації 2019 року: на 14% збільшилися власні доходи загального фонду місцевих бюджетів, на 23,4% – доходи загального фонду місцевих бюджетів на одного мешканця, на 40,4% – видатки на будівництво та регіональний розвиток на одного мешканця;

4. Динамічне збільшення державної фінансової підтримки місцевого та регіонального розвитку. У 2019 році порівняно з 2014 роком, державна фінансова підтримка місцевого та регіонального розвитку була більшою у 41,5 рази. У 2014 році на ці цілі спрямовувалася лише субвенція на соціально-економічний розвиток у розмірі 0,5 млрд грн. з 2016 року – додано субвенцію на інфраструктуру ОТГ, з 2017 року почали виділяти кошти на будівництво спортивних об'єктів, субвенцію на розвиток медицини у сільській місцевості та кошти на підтримку секторальної регіональної політики. У 2019 році додано субвенцію на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг загального користування місцевого значення в сумі 14,7 млрд. грн. Сумарно за період з 2015-2019 рр. із Державного Бюджету України на реалізацію програм і проектів регіонального розвитку коштами ДФРР виділено 23 млрд. грн., а субвенція на соціально-економічний

розвиток окремих територій склала 20 млрд. грн.

5. Рівень фінансової забезпеченості об'єднаних громад є одним із головних аспектів у питаннях визначення спроможності ОТГ, і має ознаки значного покращення.

Зміни у Бюджетному та Податковому кодексах України надали місцевим бюджетам понад 50 нових джерел фінансових надходжень. За рахунок отримання додаткових надходжень (в першу чергу, 60 % податку від доходів фізичних осіб та 100 % земельного податку) бюджети ОТГ в середньому по країні виростили у 2-4 рази, при цьому в окремих громадах зафіксовано зростання у 5-10 разів.

Ефективність виконання місцевими органами влади децентралізованих функцій, серед іншого, залежить від обсягів отримуваних на відповідній території доходів або від суми коштів, що надається центральною владою на виконання делегованих повноважень. Виокремимо такі тенденції ефективності діяльності ОТГ у 2019 року по окремих фінансових показниках [6]:

- усього за підсумками 2019 року до бюджетів ОТГ надійшло 39,4 млрд. гривень, а видатків із загального фонду бюджетів ОТГ було проведено на суму 57,0 млрд. гривень. За показником доходів на 1 особу населення (співвідношення обсягу надходжень доходів загального фонду без трансфертів до кількості мешканців відповідної ОТГ), який характеризує фінансовий потенціал ОТГ, спроможність забезпечувати громаду за рахунок ресурсів, які генеруються виключно на її території, середній по всіх ОТГ дохід становив 4737,7 грн/особу. Перевищено цей показник по 266 ОТГ (33%), найбільшу кількість з яких складають громади з населенням до 5 тис. осіб (108 громад) та від 5 до 10 тис. осіб (81 громада), а також ОТГ міст обласного значення (при цьому у 50% ОТГ міст обласного значення цей показник перевищує за середній майже на третину).

- найвищі показники обсягів власних доходів в середньому на 1 ОТГ мають ОТГ – міста обласного значення (418,5 млн. грн.) та ОТГ з чисельністю населення понад 15 тис. осіб (87,2 млн. грн.). Найнижче середнє значення цього показника – для ОТГ з населенням менше 5 тис. осіб – лише 16,2 млн. грн.

- розрахунки за показником «рівень дотаційності бюджетів» (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до суми доходів загального фонду ОТГ без урахування субвенцій з державного бюджету) свідчать, що найменш залежними від дотацій з державного бюджету є громади міст обласного значення (не перевищує 9% у жодній ОТГ міст обласного значення)

- обсяги капітальних видатків відображають спроможність ОТГ забезпечувати соціально-економічний розвиток, можливості для реалізації проектів інфраструктурного розвитку, створення матеріальних активів або отримання відповідного соціального ефекту. За підсумками 2019 року із бюджетів ОТГ було проведено капітальних видатків на суму 12,8 млрд. гривень. Середній обсяг видатків по всіх ОТГ із розрахунку на одного мешканця склав 1 546,6 грн. Найкращі досягнення по цьому критерію у групі ОТГ з кількістю населення до 5 тис. осіб (по окремих ОТГ, що входять до цієї групи, значення цього показника в 10 раз перевищує середній обсяг) та ОТГ міст обласного значення.

6. Фінансова децентралізація в Україні суттєво прискорила динаміку інвестиційної діяльності.

У 2019 році відбулося зростання частки коштів місцевих бюджетів у структурі капітальних інвестицій на 0,9 % та збільшено обсяги інвестицій, які залучаються в регіональній економіці: капітальні інвестиції зросли у 21 регіонах та в цілому по Україні (індекс 116,4%); прямі іноземні інвестиції зросли у 23 регіонах та в цілому по Україні (індекс 108,8 %). Обсяг капітальних інвестицій на одну особу в середньому по Україні у 2019 році становив 13180,8 гривень. При цьому, територіальна диспропорція щодо обсягів капітальних інвестицій на одну особу зменшилася проти 2018 року з 51,6 раз до 46,8 раз [6].

Вирішальним щодо реформування адміністративно-територіального устрою та децентралізації влади в Україні опинився 2020 рік. Цього року Уряд і Парламент прийняли рішення, які дають змогу масштабувати децентралізацію на усю країну. У червні завершився процес створення 1470 спроможних громад, а у липні були сформовані 136 нових районів [1], в яких ЦВК вже призначила вибори до 119

районних рад по усій території України, крім 10 районів Криму та 7 районів, що знаходяться на тимчасово окупованій території Донецької та Луганської областей [9].

Після виборів 25 жовтня 2020 року та з нового бюджетного періоду всі громади будуть рівними за статусом і матимуть прямі міжбюджетні відносини з державою, та матимуть однакові повноваження та ресурси, незалежні від районного рівня. Звичайно, ідеальний підхід, коли громади заберуть на утримання та управління з районного рівня все майно спільної комунальної власності, а це десятки тисяч об'єктів спортивної інфраструктури, охорони здоров'я, культури та соціальних послуг. Проте водночас такий перехід неможливий. Зрештою, не кожна громада, на території якої знаходиться районна лікарня, зможе і захоче взяти її у комунальну власність та фінансувати з власного бюджету. Тому, щоб не залишити "нічийними" такі питання, як утримання малих групових будинків, окремих районних лікарень, соціальний супровід людей, позашкільця, стадіони, координація роботи у надзвичайних ситуаціях, будуть існувати відповідні РДА та районні ради.

В ліквідованих районах вибори депутатів районних рад проводитися не будуть. А повноваження депутатів районних рад у ліквідованих районах, припиняються в день набуття повноважень депутатів районних рад, обраних на перших виборах до районних рад у нових районах.

Методологія формування районів ґрунтується на чіткій місії — забезпечення ефективної виконавчої влади. Певна аналогія з громадами тут усе-таки є: якщо громади розвантажують райони, перебираючи на себе їх самоврядні повноваження, то нові райони повинні розвантажити обласний рівень, забравши на себе лівову частку повноважень територіальних органів центральних органів виконавчої влади. Тобто нові райони створюються виключно для того, щоб впорядкувати різні державні органи, які є на території: щоб у межах кожного району функціонували управління територіальних органів виконавчої влади – фіскальна служба, пенсійний фонд, соціальний захист, суд, поліція, прокуратура тощо. Важливо також, що для реалізації державних програм за рахунок коштів держбюджету повинен бути

окремий державний орган, який би забезпечував ефективність їхньої імплементації. Передбачається, що таким фактичним органом державної влади будуть районні державні адміністрації (звичайно, до внесення змін до Конституції України). Зрештою кожен район буде відповідати європейським вимогам системи статистики, яка застосовується до одиниць субрегіонального рівня. Відповідно, район матиме свої повноваження і джерела наповнення бюджету, і вони ніяк не перетинатимуться, як це діяло в чинній системі, з повноваженнями і ресурсами громад.

У формуванні хоч і меншої кількості, але спроможних органів управління зацікавлені й облдержадміністрації. Оскільки, у перспективі, районні державні адміністрації, особливо за відсутності районних рад, більше будуть схожі на префектури, то обласні держадміністрації де факто будуть схожі на виконавчі органи обласних рад, та отримають можливості зосередитися на специфічних чи складних завданнях, у т.ч. проектах регіонального розвитку. Така практика прискорить політичне сприйняття владних конструкцій і поліпшить їх закріплення в Основному Законі.

Всі послуги, які важливі для людини, зокрема послуги органів державної влади, будуть доступні онлайн або у центрах надання адміністративних послуг (ЦНАП). Відповідні ЦНАП повинні бути у кожній окремій громаді, тобто їх має бути не менше 1470. На сьогодні залишилося відкрити ЦНАП у трохи більше ніж 600 новостворених громадах.

Поряд з цим залишаються невирішеними деякі проблеми, які нестинуть певні ризики для реформи децентралізації та вимагають послідовного рішення задля забезпечення ефективної реалізації цілей адміністративно-територіальної реформи України. На нашу думку головними з них є:

1. Не врегульовані питання розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами державної виконавчої влади всіх рівнів та фінансового забезпечення реалізації цих повноважень. Відсутній компенсаторний механізм перекладених на місцевий бюджет державою повноважень, зокрема утримання закладів освіти та оплати праці працівників закладів

освіти, утримання професійно-технічних навчальних закладів;

2. Відсутній механізм створення нових районних державних адміністрацій;

3. Законодавчо не визначена інституція, яка має повноваження утворювати чи ліквідувати районні державні адміністрації;

4. Відсутній інституційний механізм державного нагляду за законністю в діяльності органів місцевого самоврядування;

5. Відсутнє законодавче регулювання відповідальності громад за збереження об'єктів культурної спадщини, що є на їх території;

6. Невідповідність формули розподілу освітньої субвенції до нового адмінтеруструю;

7. Відсутність коштів у місцевих бюджетах на будівництво нових дошкільних навчальних закладів, незабезпеченість місцями у дошкільних початкових закладах у зв'язку зі зростанням чисельності дітей дошкільного віку;

8. Відсутні нормативи щодо наповнюваності закладу загальної середньої освіти на різних рівнях освіти, гранична наповнюваність класів не дозволяє в громадах виконувати вимоги НУШ.

9. Проблеми утримання та фінансування районних лікарень в умовах нового адміністративно-територіального устрою;

10. Проблеми ефективного кадрового забезпечення управління розвитком громад в нових умовах. [10]

Висновки

Питання територіального устрою є на сьогоднішньому етапі розвитку України є ключовим. Територіальна основа - є фундаментом, на якому стоїть вся конструкція влади, і на якому будується ефективна система управління.

Україні, як і всім великим за населенням країнам, потрібні певні рівні систем управління: на базовому рівні – громада, як основа, на другому рівні – органи виконавчої влади. Повсюдність самоврядування повинна корелюватися з системою повсюдності виконавчої влади, яка потрібна в будь-якій країні. Тому райони – потрібні, без районів система управління в нашій країні не зможе функціонувати.

Реформа територіальної організації влади та місцевого самоврядування спонукає змінити умови економічного розвитку, державного фінансування, і що найважливіше, – суспільної самоорганізації. Такі повноваження, як управління освітою, первинною медициною, земельними ресурсами, сферою житлово-комунального господарства та іншими важливими напрямками життєдіяльності, передаються об'єднаним територіальним громадам. Стимулюється економічна активність і міжрегіональне співробітництво громад, залучення інвестицій. Місцеві ініціативи та ідеї отримують можливість швидше трансформуватися в чинники реальних змін. Децентралізація підтримує європейський вектор розвитку. [5]

Успішність реформи децентралізації влади на її наступному етапі залежить від:

- ефективності децентралізації на секторальному рівні: у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, енергетики, громадського транспорту, питань громадської безпеки тощо, максимально використовуючи сучасні технології. Секторальна спеціалізація розширює функціональність громад та впливає на ефективність територіального розвитку.

- розвитку місцевих виробництв, які є потенціальним ресурсом нових джерел фінансування розвитку територій та ресурсом створення нових робочих місць, чинником підвищення конкурентоспроможності громад.

- підвищення інтегруючої ролі міст, як центрів економічного та соціального розвитку регіонів та громад за рахунок продукування інноваційних продуктів, концентрації інноваційно містких видів економічної діяльності.

- розвитку соціального підприємництва, як ефективного механізму підвищення ефективності антикризових заходів. Найбільш затребуваними інструментами соціального підприємництва є такі як: працевлаштування вразливих груп населення; соціальне підприємство у сфері сільського господарства та ремісництва; фінансування соціальних програм; розвиток території довкола продукту; вирішення екологічних та соціальних проблем, збереження довкілля та формування

ощадного використання та перерозподілу ресурсів.

- створення та законодавчого закріплення механізмів упровадження нового адміністративно-територіального устрою в Україні. В цьому напрямку, на нашу думку, потрібно зробити наступне: 1. Верховною Радою України прийняти Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деякі інші законодавчі акти України щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування; 2. Впровадити оптимальну систему нагляду за відповідністю актів органів місцевого самоврядування Конституції та законам України; 3. Законодавче врегулювати відповідальність громад за збереження об'єктів культурної спадщини; 4. Привести формулу розподілу освітньої субвенції у відповідність до нового адміністративно-територіального устрою (в частині перекриття територій міст обласного значення та районів; використання характеристик об'єднаних територіальних громад; формування нових територіальних громад в складі міст обласних центрів та сільських територій); 5. Розробити та

прийняти Державну програму зі співфінансування будівництва дошкільних навчальних закладів частково з державного, частково з місцевого бюджетів з урахуванням можливостей територіальних громад; 6. Розробити та впровадити механізм передачі районних лікарень громадам та надання додаткової дотації для можливості утримання громадами медичних закладів; 7. Розробити та прийняти державну Програму удосконалення системи надання адміністративних, комунальних послуг через ЦНАПи; 8. Визначити та закріпити в Бюджетному кодексі сталого відсотка видатків місцевих бюджетів, що має спрямовуватися на осучаснення кваліфікації службовців ОМС; 9. Удосконалити впровадження органами місцевого самоврядування положень Європейської хартії щодо участі молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні – передусім тих, які передбачають підготовку та залучення молоді до активного життя в громаді, таких як організація консультаційних центрів для молоді, молодіжних парламентів, форумів, рад з вирішення питань, що стосуються молоді, сприяння виробленню та реалізації молодіжних проектів, волонтерству тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Постанова Верховної Ради України № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів» від 7.07.2020 р.
2. Варналій З.С. Вплив податкових канікул на конкурентоспроможність національної економіки: світовий досвід та Україна // Теоретичні та прикладні питання економіки. Вип. 23. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/tppe/2010_23/Zb23_02.pdf.
3. Данилишин Б. М. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України / Б. М. Данилишин, В. В. Пилипів // Регіональна економіка. № 1. 2016. С. 5-11
4. Дем'янчук О. І. Децентралізація фінансових ресурсів місцевими бюджетами України / О. І. Дем'янчук // Наукові записки НУ «Острозька академія»; Нац. ун-т «Острозька академія». Острог, 2013. Вип. 21. 423 с. 139–143.
5. Жаліло Я.А., Двігун А.О., Шевченко О.В. та ін. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу: аналітична доповідь / за ред. Жаліло Я.А.-К: НІСД, 2019.-192 с
6. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/monitorynh/monitorynh-monitorynh/rejtingova-otsinka-regioniv/analiz-soczialno-ekonomichnogo-rozvy/>
7. Мороз К.В. Регіональні диспропорції у розподілі грошових доходів. / К.В. Мороз. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. № 1118, вип. 86. 2014. сер. «Економічна». С.76-83.
8. Нудельман В.І. Для чого потрібні генплани територій.07 січня 2017 року // Українська правда [Електронний ресурс]. URL: <http://www.pravda.com.ua/columns/2017/01/7/7131578>
9. Постанова ЦВКУ від 14 серпня 2020 року № 176, Про призначення перших виборів депутатів районних рад на 25 жовтня 2020 року <https://act.cvk.gov.ua/acts/pro-priznachennya-pershih-vivoriv-deputativ-rayonnih-rad-na-25-zhovtnya-2020-roku.html>

10. Сайт Асоціації міст України. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/minfin-zvituye-pro-derzhavnyy-byudzhet-ukrayiny-za-2019-rik-u-interaktyvnomu-rezhymi>
11. OECD (2019), Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/g2g9faa7-en>.
12. Harberger A.C. Taxation and welfare. / A.C. Harberger. Michigan: Little, Brown, 1974. 304 p.
13. Morgan, K. (2006), "Devolution and development: Territorial justice and the north-south divide", Publius, Vol. 36/1, pp. 189–206. URL: <http://www.jstor.org/stable/20184949>.

ДВИГУН А.А.*

* доктор экономических наук, профессор, главный консультант центра региональных исследований, Национальный институт стратегических исследований, e-mail: dvigun.alla@gmail.com, ORCID ID:0000-0002-0168-8682

РЕФОРМА АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА В УКРАИНЕ КАК ФАКТОР УКРЕПЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

В статье исследованы вопросы реформы административно - территориального устройства в Украине как фактора укрепления территориального развития. Дана оценка тенденций децентрализации в Украине и эффективности выполнения местными органами власти децентрализованных функций по показателям объемов полученных на соответствующей территории доходов и объемов расходов, объемов собственных доходов, объемов инвестиций, доли средств местных бюджетов в структуре капитальных инвестиций, создание ЦНАП и других показателях. Предложен перечень рекомендаций повышения эффективности территориального развития в условиях действия нового административно-территориального устройства в Украине. **Цель.** Цель статьи - исследовать особенности реформы административно - территориального устройства в Украине и определить ее влияние на укрепление территориального развития. **Методика.** В процессе исследования использованы эмпирически теоретический метод, основанный на анализе статистических данных, синтезе социально-экономического состояния территориального развития и развития общин, структурный метод, сравнительного анализа; абстрактно-логического обобщения. **Научная новизна.** Исследования и полученные научные результаты посвящены новейшим тенденциям территориального развития в условиях внедрения в Украине следующего этапа административно-территориальной реформы. **Результаты.** Для достижения укрепления территориального развития в условиях становления нового административно-территориального устройства предложены рекомендации, которые могут быть использованы органами государственной и местной власти.

Ключевые слова: децентрализация, доходы местных бюджетов, административно-территориальное устройство, новые районы, общины.

DVIHUN ALLA*

1 Doctor of Economic Sciences, Full Professor, chief consultant Sector of Regional Strategies Center for Regional Studies, The National Institute for Strategic Studies, e-mail: dvigun.alla@gmail.com, ORCID ID:0000-0002-0168-8682

REFORM OF THE ADMINISTRATIVE and TERRITORIAL STRUCTURE IN UKRAINE AS A FACTOR OF STRENGTHENING TERRITORIAL DEVELOPMENT

The article examines the issues of the reform of the administrative - territorial structure in Ukraine as a factor in strengthening territorial development. An assessment of the tendencies of decentralization in Ukraine and the effectiveness of local authorities' performance of decentralized functions in terms of the volumes of incomes and expenditures received in the respective territory, the volume of own revenues, the volume of investments, the share of local budget funds in the structure of capital investments, the creation of a centralized administrative unit and other indicators is given. A list of recommendations for improving the efficiency of territorial development in the context of a new administrative-territorial structure in Ukraine is proposed. **Goal.** The purpose of the article is to investigate the features of the reform of the administrative and territorial system in Ukraine and to determine its

impact on the impact on strengthening territorial development. **Method.** In the course of the study, an empirically theoretical method was used based on the analysis of statistical data, the synthesis of the socio-economic state of territorial development and the development of communities, a structural method, a comparative analysis; abstract logical generalization. **Scientific novelty.** The research and the obtained scientific results are devoted to the latest trends in territorial development in the context of the introduction in Ukraine of the next stage of the administrative-territorial reform. **Results.** To achieve the strengthening of territorial development in the context of the formation of a new administrative-territorial structure, recommendations are proposed that can be used by state and local authorities

Keywords: decentralization, local budget revenues, administrative-territorial structure, new districts, communities, gromadas.

REFERENCES

1. Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrayiny «Pro utvorennia ta likvidatsiyu rayoniv». No. 3650. [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine № 3650 "On the formation and liquidation of districts"]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-IX#Text> [in Ukrainian]
2. Varnaliy, Z.S. Vplyv podatkovykh kanikul na konkurentospromozhnist natsionalnoyi ekonomiky: svitovyy dosvid ta Ukrayina [The impact of tax holidays in the competitiveness of the national economy and world experience of Ukraine]. *Teoretychni ta prykladni pytannya ekonomiky – Theoretical and applied economic issues*. vol. 23. Retrieved from http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/tpe/2010_23/Zb23_02.pdf [in Ukrainian].
3. Danylyshyn, B.M. (2016). Detsentralizatsiya u krayinakh YeS: uroky dlya Ukrayiny [Decentralization in EU countries: lessons for Ukraine]. *Rehionalna ekonomika - Regional Economy*, 3, 5-11 [in Ukrainian].
4. Demyanchuk O. I. (2013), Detsentralizatsiya finansovykh resursiv mistsevymy byudzhety Ukrayiny [Decentralization in EU countries: lessons for Ukraine]. *Naukovi zapysky NU «Ostroz'ka akademiya» - Scientific notes of Ostroh Academy National University*; Vol. 21. 423, 139–143. [in Ukrainian].
5. Zhalilo Ya.A., Dvigun AO, Shevchenko OV etc. (2019). *Decentralizatsiya vlady: poryadok dennyj na seredn`ostrokovu perspektyvu: analitychna dopovid`* [Decentralization of power: the order of the medium term: an analytical report]. Kyiv: NISD. [in Ukrainian].
6. *Ministerstvo rozvytku hromad ta terytoriy Ukrayiny, [Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine]*. Retrieved from: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehionalna-polityka/monitorynh/monitorynh-monitorynh/rejtingova-otsinka-regioniv/analiz-soczialno-ekonomichnogo-rozvy/>.
7. Moroz K.V. (2014), Rehional'ni dysproportsiyi u rozpodili hroshovykh dokhodiv. [Regional disparities in the distribution of monetary income]. *Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho universytetu imeni V.N. Karazina. - Bulletin of VN Karazin Kharkiv National University*, series "Economic" 1118. Vol. 86. ser. «Ekonomichna». 76-83. Retrieved from: <https://periodicals.karazin.ua/economy/article/view/5411>
8. Nudel'man V.I. (2017, January 7), Dlya choho potribni henplany terytoriy // Ukrayins'ka Pravda, [Online], available at: <http://www.pravda.com.ua/columns/2017/01/7/7131578>
9. CEC Resolution of August 14, 2020 № 176, On calling the first elections of district council deputies to October 25, 2020 <https://act.cvk.gov.ua/acts/pro-priznachennya-pershih-viboriv-deputativ-rayonnih-rad-na-25-zhovtnya-2020-roku.html>
10. Sayt Asotsiatsiyi mist Ukrayiny, [Online], available at: <https://www.auc.org.ua/novyna/minfin-zvituye-pro-derzhavnyy-byudzhety-ukrayiny-za-2019-rik-u-interaktyvnomu-rezhymi>
11. OECD (2019), Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris, [Online], available at: <https://doi.org/10.1787/g2g9faa7-en>.
12. Harberger A.C. (1974), Taxation and welfare. / A.C. Harberger. Michigan: Little, Brown. 304 p.
13. Morgan, K. (2006), “Devolution and development: Territorial justice and the north-south divide”, Publius, Vol. 36/1, pp. 189–206, available at: <http://www.jstor.org/stable/20184949>.

Стаття надійшла до редакції: 29.03.2020

Received: 29 March 2020