

Матвійшин Євген Григорович

*доктор економічних наук, доцент, завідувач кафедри економіки
Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*
ORCID: 0000-0001-9522-4645
e-mail: evhmat@yahoo.com

ВИЯВЛЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОБЛЕМ НА ОСНОВІ АНАЛІЗУ ОЦІНОК ПРОЦЕСУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Проаналізовано оцінки процесу децентралізації влади в Україні, які давалися впродовж реалізації реформ засобами масової інформації, населенням новоутворених об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) та публічними службовцями. Зауважено, що оцінки змінювалися впродовж процесу децентралізації влади, проявляючи, загалом, тенденцію до покращення. Виявлено слабкі зміни в оцінках стану корупції в публічному секторі та охорони навколишнього середовища. Зазначено, що серед нових проблем є загроза появи явища всездозволеності з боку керівників ОТГ і брак кваліфікованих кадрів.

Ключові слова: децентралізація; довкілля; корупція; об'єднані територіальні громади; опитування; охорона здоров'я.

Постановка проблеми. Досвід постсоціалістичних країн свідчить про доцільність проведення таких адміністративних реформ, які б розвивали самоврядні структури для управління соціально-економічним розвитком територій відповідно до покладених на них повноважень і джерел фінансування. Важливо оцінити відповідність результатів децентралізації влади в Україні очікуванням населення щодо змін, зумовлених реформою, зокрема формуванням об'єднаних територіальних громад. Потрібно приділити увагу виявленню соціально-економічних проблем, які вимагають подальших заходів для їх вирішення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Адміністративні реформи в демократичних країнах відбуваються в умовах сучасних цивілізаційних змін, зумовлених впливом інформаційно-технологічних досягнень, а також досвідом боротьби з наслідками пандемії. Очевидно, що адміністративні реформи в кожній країні мають безперервну сутність та передбачають виявлення недоліків і покращення стану публічного управління.

Після набуття Україною незалежності виникла потреба досягнення належної відповідності між новими соціальними цінностями і пріоритетами та методами державного управління, які часто залишалися тоталітарними [1]. Зменшити вплив рудиментарних постсоціалістичних елементів у публічному управлінні була покликана адміністративна реформа в Україні. У 1998 р. був виданий Указ Президента України, в якому визначено зміст адміністративної

реформи: перебудова існуючої системи державного управління всіма сферами суспільного життя і розбудова деяких нових інститутів для України як суверенної держави [2]. Серед завдань, визначених цим указом, були: запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг; запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою. Одним із перших нормативних актів, де йшлося про реформу місцевого самоврядування, була Концепція державної регіональної політики, затверджена Указом Президента України № 341 від 25.05.2001 р. [3]. Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 900 від 29.07.2009 р. було схвалено підготовлену відповідно до європейських стандартів Концепцію реформи місцевого самоврядування, але вона була скасована у 2012 р. [4]. Аналітики стверджували, що, загалом, період 2010–2012 рр. можна характеризувати як відхід від раніше напрацьованих проєктів реформ і фактичне зупинення їх просування [5]. Проблема децентралізації актуалізувалася у 2014 р. як реакція на жорстку централізацію повноважень і ресурсів органів виконавчої влади, нівелювання місцевого самоврядування, мізерну фінансову самостійність територіальних громад [6]. Впродовж наступного періоду дослідники пропонували різноманітні підходи до реалізації реформи децентралізації, проводили аналіз їх ефективності. Зокрема, науковці ДУ “Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України” запропонували методіку “оцінювання впливу механізмів адміністративно-фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів, районів, міст, територіальних громад”, практична імплементація якого дала змогу виявити ефективність таких механізмів із позиції досягнення визначених цілей реформи [7]. Експерти й науковці здійснювали порівняльний аналіз української та зарубіжних моделей децентралізації та процесів проведення реформ для виявлення чинників, що гальмують ефективне використання такого досвіду в Україні. Наприклад, Л. Гудзь виконала порівняльний аналіз польської та української моделей децентралізації та процесу проведення реформ для виявлення причин, які знижують ефективність використання польського досвіду реформування в Україні [8]; А. Крат, О. Софій і Р. Рудніцька провели ґрунтовний аналіз реалізації проєктів у сфері децентралізації, які реалізувалися на основі польського досвіду [9]. Із завершенням формування ОТГ та нових районів у 2020 р. актуальним дослідницьким завданням є виявлення невирішених проблем у розвитку територіальних громад у контексті досягнення цілей реформи децентралізації.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми.

Важливим завданням із погляду майбутнього соціально-економічного розвитку України є виявлення проблем, які залишилися невирішеними або зумовлюються процесом децентралізації влади в Україні. Метою статті є виявлення таких проблем на основі аналізу оцінок цього процесу, які давалися впродовж реалізації

реформ засобами масової інформації, населенням новоутворених ОТГ та публічними службовцями.

Виклад основного матеріалу. З погляду на оновлення місцевої влади та надання їй додаткових повноважень і ресурсів, доцільно проаналізувати ставлення громадян до процесу реформи децентралізації впродовж її реалізації. Результати реформи можуть мати різне сприйняття мешканцями різних регіонів України та особами різного віку. Тому для обґрунтованого аналізу наслідків реформи доцільно зважати на результати соціологічних досліджень, які охоплювали всю країну та представляли думку різних соціальних груп населення.

У статті використано результати низки досліджень, проведених авторитетними дослідницькими організаціями. Одним із найбільш широких було всеукраїнське соціологічне дослідження, яке проводилося Центром “Соціальні індикатори” у серпні – вересні 2020 р. на замовлення Програми Ради Європи “Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні” у співпраці та координації з експертами Ради Європи, фахівцями з питань місцевого самоврядування та Міністерством розвитку громад та територій України [10]. Воно містить порівняння з результатами соціологічних досліджень, які проводилися раніше, зокрема і Київським міжнародним інститутом соціології, серед жителів об’єднаних територіальних громад. Відповідні результати були опубліковані у 2016 р. [11], 2017 р. [12], 2019 р. [13], 2020 р. [14]. Інформація в тих публікаціях наводилася як для України загалом, так і окремо для чотирьох умовних макрорегіонів України: Західний макрорегіон – Волинська, Рівненська, Львівська, Івано-Франківська, Тернопільська, Закарпатська, Хмельницька, Чернівецька області; Центральний макрорегіон – Вінницька, Житомирська, Сумська, Чернігівська, Полтавська, Кіровоградська, Черкаська, Київська області, м. Київ; Південний макрорегіон – Дніпропетровська, Запорізька, Миколаївська, Херсонська, Одеська області; Східний макрорегіон – Донецька, Луганська і Харківська області. Це наочно зображено на рис. 1, побудованому нами відповідно до методики центру “Соціальні індикатори”. До вибірки не зараховувалися території, які тимчасово не контролюються владою України (Автономна Республіка Крим, окремі райони Донецької і Луганської областей).

Крім того, для аналізу використано матеріали Швейцарсько-українського проєкту “Підтримка децентралізації в Україні” (далі – DESPRO), що стосувалися аспекту висвітлення ходу адміністративної реформи в Україні у засобах масової інформації [15], оцінки якості місцевого самоврядування [16] та гендерних питань [17]. Джерелами інформації про результати адміністративної реформи були також дослідження Фонду “Демократичні ініціативи” імені І. Кучеріва, які стосувалися децентралізації влади в Україні [18] та сприйняття реформ різними соціальними групами населення [19]. Крім того, джерелом інформації були результати опитувань слухачів Національної академії державного управління при Президентові України (далі – НАДУ).



Рис. 1. Умовний поділ території України на макрорегіони, використаний для аналізу результатів соціологічних досліджень

Із початком адміністративної реформи в Україні її хід висвітлювався засобами масової інформації (далі – ЗМІ). Критичному аналізу піддавалися як законопроекти і чинне законодавство, так і конкретні дії органів влади і громадськості. Упродовж 2008 – 2012 рр. відбувся перехід від позитивної репрезентації ЗМІ адміністративної реформи до збалансованої та негативної (табл. 1) [20].

Таблиця 1
Оціночна спрямованість назв та анотацій інформаційних матеріалів ЗМІ щодо адміністративної реформи, %

Оціночна спрямованість	Назва матеріалу			Анотація матеріалу		
	2008 р.	2009 – 2010 рр.	2011 – 2012 рр.	2008 р.	2009 – 2010 рр.	2011 – 2012 рр.
Позитивна	63	38	16	64	32	10
Негативна	9	10	31	16	9	26
Нейтральна	18	20	29	1	20	45
Збалансована	10	32	24	18	32	19
Підсумок	100	100	100	99	93	100

Примітка: Не всі матеріали містили анотації, тому в підсумку не завжди 100%.

Після 2011 р. інформаційні матеріали про адміністративну реформу часто мали негативні назви тематичних інформаційних матеріалів і нейтральні анотації. Згодом переважання негативних і нейтральних назв та анотацій над позитивними та збалансованими засвідчило про те, що розмови про адміністративну реформу стають дискусійними, обговорюються проблеми. Представники влади продовжували дотримуватися переважно офіційних наративів, а їхні опоненти –

критичних, негативних, а журналісти намагалися співвіднести взаємні протилежні позиції [21]. Успіхи у проведенні адміністративної реформи українські ЗМІ пов'язували із: практикою управління державною власністю; залученням інвестицій на місцевому рівні; децентралізацією повноважень, їх передачею на нижчий рівень прийняття рішень. Водночас проблеми адміністративної реформи на той час (2013 р.) були пов'язані з: малим поступом самої реформи; відсутністю реальних процесів децентралізації влади; неякісним станом системи управління на всіх рівнях (корумпованість, непрофесіоналізм); суміжними процесами та реформами в Україні, що стримували адміністративну реформу [22].

Однією з ознак процесу адміністративної реформи в Україні стало функціонування структур громадянського суспільства на територіях міських і сільських громад. Так, загалом, усі респонденти в опитуванні, проведеному в межах проекту DESPRO, визнали існування на територіях громад, які вони представляли, структур громадянського суспільства або їх осередків [23]. Проте співпраця органів місцевого самоврядування зі структурами громадянського суспільства була несистемною, відбувалася переважно у тих випадках, коли це було вигідно власне органам місцевого самоврядування, зосереджувалася переважно у сфері надання соціальних послуг та під час організації і проведення громадських слухань [24].

Після 2014 р. децентралізацію влади називають однією з найуспішніших реформ в Україні. Основою успіху стали чіткість намірів, проголошених владою, зацікавленість із боку громад в отриманні більших ресурсів і повноважень та їхня спроможність реалізовувати власні ініціативи місцевого розвитку. Люди схильні довіряти насамперед власним оцінкам, тому основним критерієм оцінки якості самоврядування і державної влади в країні є якість надання основних публічних послуг [25]. В Україні розвинулася мережа Центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), що можна вважати важливим досягненням адміністративної реформи. Сприяння в організації таких центрів надавали декілька проектів міжнародної технічної допомоги [26]. Підтримка з боку таких проектів продовжується в напрямках: створення технічних умов для розвитку публічних електронних послуг, забезпечення їх прозорості; підвищення професійного рівня працівників; спрощення процесів надання адміністративних послуг. Інтереси всіх жителів сіл у територіальних громадах належно представляються через старост – представників інтересів мешканців села чи селища у виконавчому комітеті ради ОТГ. Опитування, проведені у 2016 р. Фондом “Демократичні ініціативи”, засвідчили, що покращення після утворення ОТГ відчули 16% мешканців. Це майже у два рази більше, ніж тих, що зауважили погіршення (9%). Водночас більшість мешканців (66%) не зауважили змін. Згадані результати отримані через пів року після початку функціонування тих ОТГ, де проводилися опитування [27]. 57% опитаних (із тих, які відчули покращення) відзначили, що зміни на краще стосувалися благоустрою, санітарного стану біля будинків; водночас не більше 5% голосів припадало на

такі напрями: створення умов для розвитку бізнесу; боротьба з корупцією в органах влади; поліпшення екології; медичне обслуговування; проблеми забудов; забезпечення робочими місцями, боротьба з безробіттям. Навпаки, 46 – 63% опитаних відзначили погіршення у таких сферах, як: боротьба з корупцією в органах влади; турбота про соціально вразливі групи (пенсіонери, особи з інвалідністю); медичне обслуговування; забезпечення робочими місцями, боротьба з безробіттям. Однією із проблем у новостворених ОТГ була нестача кваліфікованих кадрів, хоча її можна вважати тимчасовою, адже вона може бути вирішена через систему навчання і підвищення кваліфікації та самоосвіти. Дослідники звертали увагу на те, що в той час відчувався брак законодавчого затвердження рамкових вимог до установчих документів ОТГ, які б гарантували оптимальний рівень демократичності, прозорості та інклюзивності місцевого самоврядування [28]. Однією із проблем, зумовлених децентралізацією влади в Україні, респонденти назвали посилення політичних монополій, які контролюють ресурси в громадах [29]. З боку окремих представників районних державних адміністрацій лунали застереження з приводу того, що деякі керівники ОТГ у своєму новому статусі “місцевих князьків” відчують всездозволеність [30]. Очевидною є необхідність забезпечення державного контролю за рішеннями органів місцевого самоврядування для запобігання виходу за легітимні межі.

Опитування представників населених пунктів, проведене у листопаді – грудні 2018 р. Київським міжнародним інститутом соціології, засвідчило, що в усіх чотирьох мегарегіонах України досить узгоджено оцінено роботу органів місцевого самоврядування: як добру – 37 – 39%; як погану – 17 – 21%. При цьому більшість (не менше 74%) вважали, що стать керівника органу місцевого самоврядування не впливає на якість його роботи [31]. За даними опитування, проведеного Центром “Соціальні індикатори” у серпні – вересні 2020 р., представники територіальних громад, які пройшли процес об’єднання в 2015 – 2018 рр., переважно підтримували створення спроможних громад шляхом об’єднання територіальних громад: було 36 – 42% тих, що підтримували, порівняно із 22 – 28% тих, що не підтримували створення [32]. Загалом, населення України висловилося за очікування таких результатів реформи: зменшення корупції – на перше місце цей варіант поставили 39% опитаних; поліпшення якості та доступності послуг (освіта, медицина, культура, комунальне обслуговування, спрощення процедур отримання довідок, документів тощо) – 19%; прискорення вирішення конфлікту на Сході України – 19% [33]. Водночас опитування депутатів місцевих рад (проведене в кінці 2018 р. Проблемною лабораторією “Центр соціально-гуманітарних аспектів регіональних досліджень” Сумського державного університету спільно із Полтавським обласним фондом “Фонд розвитку громад “Ініціатива””) засвідчило такі очікування: збільшення ресурсів для розвитку міст, зокрема людських, фінансових (19%); збільшення повноважень для розвитку (16%); збільшення місцевого бюджету (16%); територіальний

розвиток (розширення меж) (14%) [34]. Це свідчить про деякі відмінності поглядів посадових осіб органів місцевого самоврядування, з одного боку, і мешканців громад – з іншого. Пандемія COVID-19 зумовила такі думки мешканців щодо пріоритетів у роботі місцевої влади для більш ефективної протидії впливу на громаду епідемій, природних катаклізмів, техногенних катастроф: розробка чіткого переліку заходів на випадок епідемій, природних чи техногенних катастроф (понад 52% опитаних); посилення співпраці між місцевою владою, бізнесом та громадянським суспільством (понад 30%); посилення співпраці між різними рівнями влади (понад 15%) [35].

Серія соціологічних досліджень засвідчила зміну вражень мешканців про позитивні результати децентралізації для їхнього добробуту. Враження дещо різнилися в різних частинах України – в таких умовних макрорегіонах: *Захід*, *Центр*, *Південь* і *Схід*. На початковому етапі децентралізації влади в Україні (2015 р.) мала частина мешканців усіх чотирьох макрорегіонів зауважила позитивні результати. На рис. 2 відображено відсоток респондентів, які відчули позитивні наслідки використання муніципальних коштів, додатково отриманих громадами в результаті реформи, на благоустрій територій (озеленення, освітлення, ремонт доріг тощо) [36]. Результати засвідчують дещо нижчий рівень задоволеності жителів західної частини України використанням муніципальних коштів у попередні роки, але найвищий рівень – в останньому році.

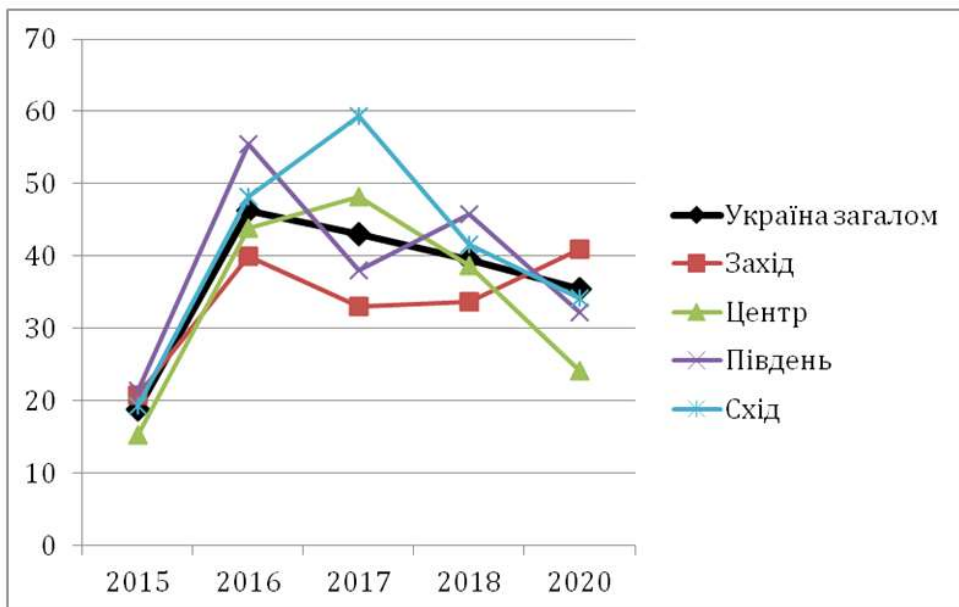


Рис. 2. Розподіл опитаних мешканців різних частин України, які засвідчили, що відчули позитивні результати використання додаткових муніципальних коштів, отриманих завдяки реформі, на благоустрій територій, % опитаних

З погляду на сталий розвиток, важливим завданням місцевого самоврядування є облаштування середовища проживання населення. Опитування 2020 р. засвідчило думку людей про те, що децентралізація влади зумовила радше погіршення управління у сфері охорони навколишнього середовища. Зокрема, 19,3% опитаних вважали, що якість послуг у цій сфері погіршується, а 11,1%, – що покращується [37]. Серед пріоритетів нових громад охорона довкілля є не на першому місці: серед 10 топ-напрямків цей напрямок названий останнім [38]. Аналіз засвідчив, що істотно відрізняються думки опитаних про пріоритетність завдань з охорони довкілля, залежно від рівня їх освіти. Зокрема, на питання про повноваження, які передусім повинні виконуватися органами самоврядування районного рівня, розподіл відповідей щодо позиції “охорона довкілля” серед освітніх верств населення був таким: неповна середня і нижча – 9,9%; повна середня – 19,8%; середня спеціальна – 18,4%; вища – 26,7% [39]. Очевидно, що тут мав вплив обсяг отриманих екологічних знань. Оцінки впливу процесу децентралізації на якість послуг у сфері охорони навколишнього середовища мають регіональні відмінності (рис. 3) [40]. Дещо вищі оцінки виявилися в макрорегіоні *Захід* – 17,7%, порівняно з 10,6% (*Центр*), 7,8% (*Південь*), 5,3% (*Схід*). Відносно низькі (загалом) оцінки можна пояснити тривалістю отримання результатів (так званим лагом) від заходів з охорони довкілля. Адже позитивні зміни можуть бути помітні іноді аж через декілька років після вжитих екологічних заходів.

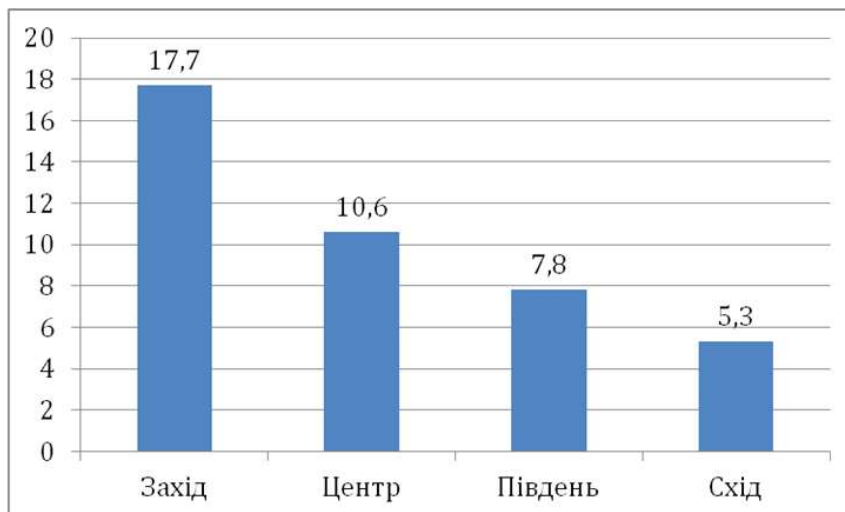


Рис. 3. Розподіл позитивних оцінок впливу процесу децентралізації на якість послуг у сфері охорони навколишнього середовища (відсоток опитаних у 2020 р., які відзначили покращення) в макрорегіонах України

Пандемія коронавірусної хвороби, очевидно, зумовила те, що на першому місці серед пріоритетних напрямів діяльності нових органів місцевого

самоврядування було названо створення умов для покращення ситуації в охороні здоров'я [41] (опитування проводилося Центром “Соціальні індикатори” у серпні – вересні 2020 р. на замовлення Програми Ради Європи “Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні” у співпраці та координації з експертами Ради Європи, фахівцями з питань місцевого самоврядування та Міністерством розвитку громад та територій України).

Аналіз опитувань слухачів НАДУ засвідчив, загалом, позитивні зміни, зумовлені реформою децентралізації. Відзначено, що раніше видатки розвитку були приблизно у 3 – 4 рази менші, аніж видатки споживання, а після реформи вони зросли приблизно вдвічі, аніж видатки споживання. Проте частка витрат на оплату праці та соціальні внески органів місцевого самоврядування зменшилася лише на 4%. Це свідчить про незначну економію на масштабі завдяки об'єднанню декількох сільських, селищних чи міських рад в один орган місцевої влади. Хоча кількість штатних працівників в органах самоврядування ОТГ, загалом, зменшилася, порівняно з сумарною кількістю працівників в органах влади необ'єднаних населених пунктів, але присутні явища “роздування” заробітних плат посадових осіб. Відповідно до результатів опитувань слухачів НАДУ, більшість витрат за рахунок отриманих громадами “децентралізованих коштів” були спрямовані на вирішення короткострокових проблем; водночас проєктів, покликаних стимулювати довгостроковий розвиток громад, було обмаль.

Загалом, аналіз оцінок процесу децентралізації влади в Україні населенням і публічними службовцями є результативним засобом виявлення невирішених проблем розвитку як окремих територіальних громад, так і країни загалом. Доцільно продовжити практику опитувань різних категорій громадян, зокрема і публічних службовців. Це дасть змогу ефективніше розробляти й реалізовувати проєкти і програми для вирішення виявлених проблем та запобігання їх виникненню.

Висновки і перспективи подальших розвідок. Аналіз оцінок процесу децентралізації влади в Україні населенням і публічними службовцями дає змогу не лише зробити висновки про успішність реформи, але й виявити низку проблем, які залишаються невирішеними або зумовлюються цим процесом. Беручи до уваги результати досліджень авторитетних організацій, наведених вище, виявлено такі загальні соціально-економічні проблеми, які вимагають вирішення: корупція в органах влади; соціальна вразливість пенсіонерів та осіб з інвалідністю; недостатньо ефективне медичне обслуговування; безробіття; збройний конфлікт на Сході України; неналежне управління у сфері охорони довкілля. У деяких новостворених ОТГ серед проблем були: нестача кваліфікованих кадрів; “роздування” заробітних плат посадових осіб; посилення політичних монополій, які контролюють ресурси в громадах; відчуття вседозволеності “місцевих князьків”; брак чіткого переліку заходів на випадок епіdemій, природних чи техногенних катастроф; обмаль проєктів, покликаних стимулювати довгостроковий розвиток громад.

Напрямом подальших досліджень стане розробка пропозицій щодо обґрунтування ефективності механізмів вирішення виявлених соціально-економічних проблем.

Список використаної літератури

1. Kuczabski A., Michalski T. Ukrainian Post-Communist Transformation: Causes, Consequences and Threats // *Quaestiones Geographicae*. 2014. № 33(2). P. 171—180. (DOI: <https://doi.org/10.2478/quageo-2014-0024>).
2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України № 810/98 від 22.07.1998 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (дата звернення: 15.01.2021).
3. Про Концепцію державної регіональної політики : Указ Президента України № 341/2001 від 25.05.2001 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2001#Text> (дата звернення: 15.01.2021).
4. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 567-р від 15.08.2012 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/567-2012-%D1%80#Text> (дата звернення: 15.01.2021).
5. Гарнець О., Гончарук О., Дмитрук Н., Ткачук А. Децентралізація в Україні: соціологічний погляд / Швейцарсько-український проєкт “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. Київ : ТОВ “Софія-А”, 2013. С. 14.
6. Скрипнюк О. Децентралізація влади як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу: теорія й практика // *Віче*. 2015. № 12. С. 23.
7. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку : монографія / за ред. Кравців В. С., Сторонянської І. З. Львів : ДУ “Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України”, 2020. 531 с. (Серія “Проблеми регіонального розвитку”).
8. Гудзь Л. В. Польська та українська моделі децентралізації: порівняльний аналіз // *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. 2020. № 29. С. 91—96. (Серія: “Право”). (DOI: <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2020-29-11>).
9. Крат А., Софій О., Рудницька Р. Порівняльний аналіз процесу децентралізації України та Польщі : аналіт. зап. Львів : Європейський діалог, 2017. 51 с.
10. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. Результати п’ятої хвилі соціологічного дослідження серед населення України : аналіт. зв. Київ : Центр “Соціальні індикатори”, 2020. 127 с.
11. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. Результати другої хвилі соціологічного дослідження серед населення України : аналіт. зв. Київ : Київський міжнародний інститут соціології, 2016. 149 с.
12. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. Результати соціологічного дослідження серед жителів територіальних громад, які пройшли процес об’єднання в 2015 – 2016 роках : аналіт. зв. Київ : Центр “Соціальні індикатори”, 2017. 193 с.
13. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. Результати четвертої хвилі соціологічного дослідження : аналіт. зв. Київ : Київський міжнародний інститут соціології, 2019. 146 с.
14. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. Результати третьої хвилі соціологічного дослідження серед жителів територіальних громад, які пройшли

процес об'єднання в 2015 – 2018 роках : аналіт. зв. Київ : Центр “Соціальні індикатори”, 2020. 220 с.

15. Адміністративно-територіальна реформа та реформування місцевого самоврядування у оцінках ЗМІ (2008 – 2012 pp.). URL : https://despro.org.ua/media/articles/administrative_territorial_reform_and_reform_of_lo_3.pdf (дата звернення: 15.01.2021).

16. Гарнець О., Гончарук О., Дмитрук Н., Ткачук А. Децентралізація в Україні... С. 14.

17. Результати соціологічного опитування представників органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Київ : Швейцарсько-український проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”, 2019. 7 с.

18. Децентралізація: результати, виклики і перспективи : проміж. зв. Київ : Фонд “Демократичні ініціативи” імені І. Кучеріва, 2016. 14 с.

19. Reznik O. The perception of governmental reforms by Ukrainians: sociodemographic factors // *The Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation*. 2019. URL : <https://dif.org.ua/article/the-perception-of-governmental-reforms-by-ukrainians-sociodemographic-factors> (date of using: 15.01.2021).

20. Адміністративно-територіальна реформа та реформування місцевого самоврядування у оцінках ЗМІ...

21. Там само.

22. Гарнець О., Гончарук О., Дмитрук Н., Ткачук А. Децентралізація в Україні... С. 74.

23. Там само. С. 82.

24. Там само. С. 90.

25. OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies. Paris : OECD Publishing, 2016. (DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264260245-en>).

26. Мережа Центрів надання адміністративних послуг в Україні. URL : <https://map.snar.in.ua/> (дата звернення: 15.01.2021).

27. Децентралізація: результати, виклики і перспективи... 14 с.

28. Самоорганізація : аналіт. зв. за підсум. міжрегіон. дослідж. уч. громадс. у проц. об'єд. та розв. об'єдн. тер. гром. Одеса : [б. в.], 2016. URL : <http://samoorg.com.ua/wpcontent/uploads/2016/11/Analitichniy-zvit-povniy.pdf> (дата звернення: 15.01.2021).

29. International Alert. Децентралізація в Україні: досягнення, надії і побоювання. Київ : Український незалежний центр політичних досліджень, 2017. 28 с.

30. Децентралізація: результати, виклики і перспективи... 14 с.

31. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. Результати четвертої хвилі соціологічного дослідження... С. 88, 98.

32. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. Результати третьої хвилі соціологічного дослідження... С. 183.

33. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. Результати п'ятої хвилі соціологічного дослідження... 127 с.

34. Презентація результатів опитування депутатів місцевих рад щодо стану, основних проблем та шляхів реалізації адміністративної реформи в Україні. URL : <https://drive.google.com/file/d/14gvw69dHq1wQw-XfS9Pe93sBXnm0Xd6k/view> (дата звернення: 15.01.2021).

35. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. Результати третьої хвили соціологічного дослідження... С. 183.

36. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. Результати п'ятої хвили соціологічного дослідження... С. 31—33.

37. Там само. С. 45

38. Там само. С. 110.

39. Там само. С. 79.

40. Там само. С. 49.

41. Там само. С. 110.

Статтю подано: 01.02.2021

Статтю схвалено: 24.03.2021

Matviishyn Yevhen Hryhorovych

Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Economics, Lviv Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

ORCID: 0000-0001-9522-4645

e-mail: evhmat@yahoo.com

IDENTIFICATION OF SOCIAL AND ECONOMIC PROBLEMS BASED ON THE ASSESSMENT ANALYSIS OF THE PROCESS OF DECENTRALIZATION OF POWER IN UKRAINE

Problem setting. It is important to assess the compliance of the results of the decentralization reform in Ukraine with the population expectations regarding the changes caused by the reform, in particular, the formation of amalgamated territorial communities (ATCs). Attention should be paid to identifying social and economic problems that require further measures to solve them.

Recent research and publications analysis. Administrative reforms are continuous in each country and provide for identifying shortcomings and upgrading public administration. Ukrainian scientists proposed a method for assessing the impact of administrative and financial decentralization mechanisms on the social and economic development of regions, districts, cities, and territorial communities. Experts and scientists analyzed the implementation of projects in decentralization, compared Ukrainian and foreign decentralization models.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. An important task in terms of the future social and economic development of Ukraine is identifying problems that are still unresolved or are due to the process of decentralization of power in Ukraine. The article is to reveal such problems based on the assessment analysis of this process.

Paper main body. Decentralization of power is considered one of the most successful reforms in Ukraine implemented after 2014. The success was based on the clarity of intentions announced by the authorities, the interest of communities in obtaining greater resources and powers, as well as their ability to implement their local development initiatives. A network of Administrative Service Centers (ASCs) has been developed in Ukraine, which can be considered an important achievement of the administrative reform. However, 46–63% of respondents noted a deterioration in the following areas: combating corruption in government; care for vulnerable groups (pensioners, disabled persons); medical care; providing jobs, and

combating unemployment. The problems of newly created ATCs included: lack of qualified personnel; strengthening political monopolies that control resources in communities; phenomena when some ATC leaders felt permissive in their new status. Although the number of full-time employees in ATC self-government bodies has generally decreased compared to the total number of employees in the bodies of non-integrated settlements, “inflating” of the salaries of officials takes place.

The survey in 2020 reflected the people’s opinion that decentralization of power has led to a deterioration in environmental protection management. The analysis showed that the opinions of respondents on the priority of environmental protection tasks differ significantly depending on their level of education. In particular, when people were asked about the powers that should be primarily exercised by local governments, the distribution of answers on “Environmental Protection” was as follows among the educational social groups: incomplete secondary and lower – 9,9%, full secondary – 19,8%, secondary vocational – 18,4%, and higher – 26,7%. This might be influenced by the amount of environmental knowledge gained. The coronavirus pandemic has apparently led to the creation of conditions for improving the health situation which, according to the new local governments, is one of their key priorities.

Conclusions of the research and prospects for further studies. Based on the research results by reputable organizations, the following general social and economic problems have been identified that need to be solved: corruption in government; social vulnerability of pensioners and disabled persons; insufficiently effective medical care; unemployment; armed conflict in eastern Ukraine; and improper environmental management. Problems of some newly created ATCs included: lack of qualified personnel; “inflating” the salaries of officials; strengthening political monopolies that control resources in communities; a sense of permissiveness of “local princes”; lack of a clear list of measures in case of epidemics, natural or man-made disasters; and lack of projects designed to stimulate long-term community development.

Key words: amalgamated territorial communities; corruption; decentralization; environment; health care; survey.

References

1. Kuczabski, A., Michalski, T. (2014). Ukrainian Post-Communist Transformation: Causes, Consequences and Threats. *Quaestiones Geographicae*, № 33(2), pp. 171-180. (DOI: <https://doi.org/10.2478/quageo-2014-0024>).
2. Pro zakhody shchodo vprovadzhennia Kontseptsii administratyvnoi reformy v Ukraini. №810/98. (1998) [in Ukrainian].
3. Pro Kontseptsiiu derzhavnoi rehionalnoi polityky. № 341. (2001) [in Ukrainian].
4. Pro vyznannia takymy, shcho vtratyly chynnist, deiakykh rozporiadzhen Kabinetu Ministriv Ukrainy. № 567-p. (2012) [in Ukrainian].
5. Harnets, O., Honcharuk, O., Dmytruk, N., Tkachuk, A. (2013). *Detsentralizatsiia v Ukraini: sotsiologichnyi pohliad*. Kyiv: TOV “Sofia-A”. pp. 14 [in Ukrainian].
6. Skrypniuk, O. (2015). Detsentralizatsiia vlady yak chynnnyk zabezpechennia stabilnosti konstitutsiinoho ladu: teoriia y praktyka. *Viche*, № 12, pp. 23 [in Ukrainian].
7. Kravtsiv, V. S., Storonianska, I. Z. (Eds.). (2020). *Terytorialni hromady v umovakh detsentralizatsii: ryzky ta mekhanizmy rozvytku*. Lviv: DU “Instytut rehionalnykh doslidzhen imeni M. I. Dolishnoho NAN Ukrainy”. 531 p. [in Ukrainian].

8. Hudz, L. V. (2020). Polska ta ukraïnska modeli detsentralizatsii: porivnialnyi analiz. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina*, № 29, pp. 91-96. (DOI: <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2020-29-11>) [in Ukrainian].
9. Krat, A., Sofii, O., Rudnitska, R. (2017). *Porivnialnyi analiz protsesu detsentralizatsii Ukrainy ta Polshchi*. Lviv: Yevropeïskyi dialoh. 51 p. [in Ukrainian].
10. *Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia. Rezultaty piatoi khvyli sotsiologichnoho doslidzhennia sered naseleñnia Ukrainy*. (2020). Kyiv: Tsentr "Sotsialni indykatory". 127 p. [in Ukrainian].
11. *Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia. Rezultaty druhoi khvyli sotsiologichnoho doslidzhennia sered naseleñnia Ukrainy*. (2016). Kyiv: Kyivskyi mizhnarodnyi instytut sotsiologii. 149 p. [in Ukrainian].
12. *Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia. Rezultaty sotsiologichnoho doslidzhennia sered zhyteliv terytorialnykh hromad, yaki proishly protses obiednannia v 2015-2016 rokakh*. (2017). Kyiv: Tsentr "Sotsialni indykatory". 193 p. [in Ukrainian].
13. *Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia. Rezultaty chetvertoi khvyli sotsiologichnoho doslidzhennia*. (2019). Kyiv: Kyivskyi mizhnarodnyi instytut sotsiologii. 146 p. [in Ukrainian].
14. *Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia. Rezultaty tretoi khvyli sotsiologichnoho doslidzhennia sered zhyteliv terytorialnykh hromad, yaki proishly protses obiednannia v 2015 – 2018 rokakh*. (2020). Kyiv: Tsentr "Sotsialni indykatory". 220 p. [in Ukrainian].
15. *Administratyvno-terytorialna reforma ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia u otsinkakh ZMI. (2008 – 2012)*. URL : https://despro.org.ua/media/articles/administrative_territorial_reform_and_reform_of_lo_3.pdf [in Ukrainian].
16. Harnets, O., Honcharuk, O., Dmytruk, N., Tkachuk, A. (2013). *Detsentralizatsiia v Ukraini...* pp. 14.
17. *Rezultaty sotsiologichnoho opytuvannia predstavnykiv orhaniv mistsevoho samovriaduvannia obiednanykh terytorialnykh hromad shchodo zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvosti zhynok i cholovikiv*. (2019). Kyiv: Shveitsarsko-ukraïnskyi proekt "Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO". 7 p. [in Ukrainian].
18. *Detsentralizatsiia: rezultaty, vyklyky i perspektyvy*. (2016). Kyiv: Fond "Demokratychni initsiatyvy" imeni I. Kucheriva. 14 p. [in Ukrainian].
19. Reznik, O. (2019). The perception of governmental reforms by Ukrainians: sociodemographic factors. In *The Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation*. URL : <https://dif.org.ua/article/the-perception-of-governmental-reforms-by-ukrainians-sociodemographic-factors>.
20. *Administratyvno-terytorialna reforma ta reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia u otsinkakh ZMI...*
21. Ibid.
22. Harnets, O., Honcharuk, O., Dmytruk, N., Tkachuk, A. (2013). *Detsentralizatsiia v Ukraini...* pp. 74.
23. Ibid. pp. 82.
24. Ibid. pp. 90.
25. *OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*. (2016). Paris: OECD Publishing. (DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264260245-en>).

26. *Merezha Tsentriv nadannia administratyvnykh posluh v Ukraini.* (2021). URL : <https://map.cnap.in.ua/> [in Ukrainian].
27. *Detsentralizatsiia: rezultaty, vyklyky i perspektyvy...* pp. 14.
28. *Samoorhanizatsiia.* (2016). Odesa: [s. n.]. URL : <http://samoorg.com.ua/wpcontent/uploads/2016/11/Analitichniy-zvit-povniy.pdf> [in Ukrainian].
29. *International Alert. Detsentralizatsiia v Ukraini: dosiahnennia, nadii i poboiuvannia.* (2017). Kyiv: Ukrainskyi nezaleznyi tsentr politychnykh doslidzhen. 28 p. [in Ukrainian].
30. *Detsentralizatsiia: rezultaty, vyklyky i perspektyvy...* 14 p.
31. *Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia. Rezultaty chetvertoi khvyli sotsiologichnoho doslidzhennia...* pp. 88, 98.
32. *Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia. Rezultaty tretoi khvyli sotsiologichnoho doslidzhennia...* pp. 183.
33. *Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia. Rezultaty piatoi khvyli sotsiologichnoho doslidzhennia...* 127 p.
34. *Prezentatsiia rezultativ opytuvannia deputativ mistsevykh rad shchodo stanu, osnovnykh problem ta shliakhiv realizatsii administratyvnoi reformy v Ukraini.* (2019). URL : <https://drive.google.com/file/d/14gvw69dHq1wQw-XfS9Pe93sBXnm0Xd6k/view> [in Ukrainian].
35. *Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia. Rezultaty tretoi khvyli sotsiologichnoho doslidzhennia...* pp. 183.
36. *Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia. Rezultaty piatoi khvyli sotsiologichnoho doslidzhennia...* pp. 31-33.
37. Ibid. pp. 45
38. Ibid. pp. 110.
39. Ibid. pp. 79.
40. Ibid. pp. 49.
41. Ibid. pp. 110.

Paper submitted: 01.02.2021

Paper accepted: 24.03.2021

Цитування: Матвіїшин Є. Г. Виявлення соціально-економічних проблем на основі аналізу оцінок процесу децентралізації влади в Україні // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. Вип. 1(66) : у 2 ч. Ч. 2 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2021. С. 202—216. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.66.2021.233488>).

Citation: Matviishyn, Ye. H. (2021). Vyiavlennia sotsialno-ekonomichnykh problem na osnovi analizu otsinok protsesu detsentralizatsii vlady v Ukraini. *Efficiency of Public Administration*, Issue 1(66), pp. 202-216. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.66.2021.233488>).