

УДК 316.334.55:316.43

Зеленкевич, Л. (2019). Соціальні ризики реформи децентралізації. *Соціологічні студії*, 1(14), 19–25.
DOI: <https://doi.org/10.29038/2306-3971-2019-01-19-25>

Соціальні ризики реформи децентралізації

Ліана Зеленкевич –
*старший викладач циклової комісії
соціальної роботи та соціальної
педагогіки, Класичний приватний
університет, Запоріжжя, Україна*

Liana Zelenkevich –
*Senior Lecturer of the Cycle commission
for social work and social pedagogy,
Classic Private University, Zaporizhzhia,
Ukraine*

E-mail: lina2018z@ukr.net
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7730-8378>

DOI: <https://doi.org/10.29038/2306-3971-2019-01-19-25>

Received: April, 2019
1st Revision: April, 2019
Accepted: May, 2019

У роботі розкрито проблематику визначення соціальних ризиків, які наявні в процесі реформи децентралізації. Актуальність такого дослідження зумовлена необхідністю передбачення соціальних ризиків від створення ОТГ, проведення секторальної децентралізації тощо, аби запобігти або пом'якшити можливих негативних наслідків від їх реалізації.

Представлено авторське поняття соціальних ризиків децентралізації як ситуацій, викликаних реформою децентралізації, які загрожують соціальному добробуту, соціальному самопочуттю, існуванню й подальшому розвитку сільської громади та впливають на суспільство загалом. Спираючись на результати соціологічного дослідження, проведеного LLC «MLS group», дані офіційного моніторингу децентралізації й інші матеріали, ми зробили висновок про можливість виокремлення таких соціальних ризиків децентралізації, як ризик надмірної концентрації землі в приватній власності владних осіб або аграрних бізнесменів; ризик порушення земельних прав простих селян; ризик виникнення невдоволення селян об'єднанням у спільну громаду та ін.

Ключові слова: село, місцева влада, громадська думка, уповільнення реформи, об'єднана територіальна громада.

Zelenkevich Liana. Social Risks of Decentralization Reform. In the paper, the present-day risks of decentralization reform are considered at the theoretical and empirical levels, which is carried out today for economic reasons, in order to create capable communities. The author argues that the decision of an economic nature, in the framework of decentralization, has social consequences, the risks of deteriorating social climate, and social mood of the population. The author's definition of the social risks of decentralization, which refers to situations or activities caused by the decentralization reform, which threaten social well-being, social well-being, the existence and further development of the rural community, and affect society as a whole. According to the author, such risks have four features of sociality: 1. In terms of content – it is a risk of violations of social well-being and well-being; 2. At risk – this is a risk to communities; 3. The origin of risk is the decentralization reform; 4. For social significance, it is important for the community and society as a whole.

Based on the results of a sociological survey conducted by LLC «MLS group», official monitoring of decentralization and other materials, the author came to the conclusion that it is possible to distinguish the following social risks of decentralization: the risk of excessive concentration of land in private ownership of the authorities or agrarian oligarchs; etc. In addition to this, the creation of an UTC can become another means of exploiting the countryside city. There is a risk of neglect by the interests of non-centered communities. There are also risks of worsening social comfort for residents of non-central communities in connection with the closure of social infrastructure in small villages.

The authorities propose the timely adoption of measures that would prevent the emergence of negative consequences of the implementation of reforms in the countryside.

Key words: village, local government, public opinion, slowdown of reform, united territorial community.

Зеленкевич Лиана. Социальные риски реформы децентрализации. Актуальность исследования определяется необходимостью предвидения социальных рисков от создания ОТГ, проведения секторальной децентрализации и т.п. с целью предотвращения или смягчения возможных негативных последствий их реализации. Опираясь на результаты социологического исследования, проведённого LLC «MLS group», данные официального мониторинга децентрализации и другие материалы, мы делаем вывод о возможности выделения таких социальных рисков децентрализации, как риск чрезмерной концентрации земли в частной собственности представителей власти или аграрных бизнесменов; риск нарушения земельных прав простых крестьян; риск возникновения недовольства крестьян объединением в территориальную общину и другие риски.

Ключевые слова: село, местные власти, общественное мнение, замедление реформ, объединённая территориальная община.

Постановка наукової проблеми та її значення, актуальність дослідження. Згідно з Н. Луманом, ризик є однією з фундаментальних категорій та основних характеристик соціальної дійсності (Luhmann, 1991). Із появою класичної праці У. Бека «Суспільство ризику» соціологи неодмінно звертають увагу на цю проблему, досліджуючи соціальні явища та процеси (Бек, 2000), зокрема й у вивченні означеної теми. Децентралізація здійснюється за економічними мотивами та не лише задля створення спроможних громад, які могли би самостійно розв'язувати проблеми населення й виробництва. Але ці рішення економічного характеру мають соціальні наслідки, ризики погіршення соціального клімату, соціального настрою населення. Виникає ризик появи нових залежностей, нових нерівностей, нових джерел невдоволення владою, погіршення соціального самопочуття. Створення об'єднаних громад спричиняє втрату певної свободи, рівності та дружнього ставлення до сусідських спільнот і громад. Простежено появу недовіри щодо справедливого розв'язання проблем, розподілу доходів та втрат і збитків. Ці ризики потрібно передбачати й конструювати механізми їх нейтралізації, пом'якшення негативних наслідків від їх утілення в життя, а також формувати засоби страхування від соціальних ризиків. Усе це актуалізує необхідність проведення досліджень соціальних ризиків сучасної реформи децентралізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ризики вивчають у рамках економіки, юридичних наук, соціальної роботи та соціології. Серед закордонних соціологів проблеми ризику розглядали У. Бек (Бек, 2000), Н. Луман (Luhmann, 1991), Е. Гідденс (Giddens, 1991) й ін.

Соціальні ризики децентралізації в межах соціологічного дискурсу вивчали дослідницькі структури Національного інституту стратегічних досліджень (Очікувані ризики), LLC «MLS group» (Децентралізація очима, 2017), Ф. Хрустальов, А. Ашурбеков (Хрустальов, 2018) та ін.

Мета та завдання статті – виявити наявні ризики реформи децентралізації, розглянути їх на теоретичному та емпіричному рівнях, надати визначення соціальних ризиків децентралізації.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Поняття ризику має декілька аспектів. Розуміння ризику розрізняються залежно від мети дослідження, галузі застосування цього поняття, визначення властивостей та структури ризиків. Можливі фінансові, інвестиційні, позикові, кредитні, бізнесові ризики, ризики в логістиці тощо.

Є декілька визначень поняття ризику залежно від загальної концепції. Так, згідно з влучним висловом англійського економіста Альфреда Маршалла, ризик – це «імовірність відхилення від досягнення поставлених цілей» (Маршал, 2007). Справді, у досягненні певної мети, наприклад підвищення соціального добробуту селян завдяки децентралізації, імовірні певні відхилення, зумовлені об'єктивними та суб'єктивними чинниками. Імовірність таких відхилень і є соціальним ризиком реформи.

Поняття та явище соціальних ризиків використовуємо в різних контекстах. Наприклад, його активно застосовують у царині страхування. У зв'язку з важливістю та економічною значущістю ризиків їх теорія в галузі страхування добре розвинута. У цій роботі поняття соціального ризику в аспекті страхування не застосовуємо.

Ризики можуть бути викликані суб'єктивними й об'єктивними обставинами. Ризики, спричинені діями влади, можуть вважатися суб'єктивними. Існує різновид соціальних подій, при яких людина не може самостійно подолати наслідки настання соціального ризику, тому що вони зумовлені об'єктивними соціально-економічними умовами життя, тісно пов'язані з виробничою діяльністю й не залежать від його волі (Топішко, 2009, с. 403). Реформа децентралізації зумовлює як суб'єктивні, так і об'єктивні соціальні ризики.

Поняття соціальних ризиків розглядаємо в літературі в деяких аспектах. Одним із них є соціальне забезпечення та соціальне страхування.

Соціальні ризики в аспекті соціального страхування полягають у ризику втрати засобів існування. Якщо ризики виправдовуються, людині надається соціальне забезпечення (Бориченко, 2013, с. 135). У дискурсі соціальної роботи звичайно надається таке визначення: «Під соціальним ризиком слід розуміти ймовірні події, які породжуються об'єктивними соціально-значимими причинами і призводять до втрати заробітку особи, зниження доходів нижче прожиткового мінімуму, необхідності в медичній допомозі та інших соціальних послугах» (Власенко, 2007, с. 166).

Існують різні види ризиків: екологічні, економічні, техногенні тощо. Соціальний ризик можна розглянути в більш широкому контексті, ніж у дискурсі соціального забезпечення. Соціальності ризику

надають його соціальний об'єкт, суб'єкт, зміст, засоби. Соціальність визначається як те, що пов'язано зі спільнотами, групами, сукупністю людей, що об'єднані або пов'язані за певним критерієм.

Соціальність надає ризику таких рис, як:

1. Зміст ризику, наприклад, безробіття та ін.
2. Об'єкт ризику, тобто хто саме підпадає під загрозу, наприклад певна спільність людей.
3. Походження ризику. У цьому разі це ризики соціального походження, наприклад реформи, війни й т. ін.
4. Масштаб наслідків має соціальну значущість, тобто значущість для певного соціуму або суспільства загалом.

Ураховуючи ці методологічні вимоги до визначення ризику як соціального явища, *під соціальними ризиками децентралізації ми розуміємо ситуації, викликані реформою децентралізації, які загрожують соціальному добробуту, соціальному самопочуттю, існуванню та подальшому розвитку сільської громади й впливають на суспільство загалом.*

Розглянемо деякі ризики, пов'язані з децентралізацією та формуванням об'єднаних громад.

До соціальних ризиків належить земельне питання. Соціально-економічні відносини на селі пов'язані з проблемою землі. Проблеми, які висловлюються у зв'язку з децентралізацією, – це дороги, соціальна інфраструктура, адміністративні послуги, бюджет, секторальна децентралізація у сфері охорони здоров'я й освіти тощо. Питання землі постають через необхідність надання місця для розміщення різних об'єктів, будувати які погоджуються сторонні інвестори: сонячні та вітрові установки, об'єкти екологічного призначення й ін.

У нормативній площині проблематику землі потрібно розглядати як джерело економічного потенціалу громади, наповнення її бюджету. Однак дилема розподілу землі, особливо в період зняття мораторію з її продажу, може в майбутньому загостритися. І тут важливо, які сили контролюватимуть ОТГ. Існує ризик надмірної концентрації землі в приватній власності владних осіб або аграрних бізнесменів, ризик порушення земельних прав простих селян.

Проблематика децентралізації актуалізується, окрім іншого, і регіональним аспектом. Існують регіони, у яких процес децентралізації вповільнений. Це, наприклад, Закарпатська область. У цьому регіоні децентралізація відбувається повільно, хоча й там уже створено декілька громад. Головною причиною такої ситуації став суб'єктивний фактор: губернатор цієї області своїми діями фактично гальмує реформу. Постійний моніторинг створення територіальних об'єднань дає можливість виділити аутсайдерів. Так, дані на березень 2019 р. вказують, що останні місця в рейтингу займають Закарпатська область – 24 (останнє) місце, Вінницька – 23-тє, Кіровоградська область – 22-ге (Рейтинг областей, 2019, с. 10). Окрім Закарпаття, складно проходить децентралізація в Київській області, де дуже висока вартість землі, багато груп впливу й перетину їхніх інтересів із земельних питань.

Отже, можна позначити ризик уповільнення реформи децентралізації, який неминуче отримає тенденцію до загострення в умовах зміни політичної влади.

Однією з проблем створення ОТГ є питання об'єднання нерівноправних громад. У соціальних мережах із цього приводу висловлюються відверто: «чого ми будемо брати цих, умовно кажучи бідняків, і платити за них, і на своїй спині їх тягнути». Філософія реформи, її концепція передбачала якраз принцип солідарності, що сильний стане допомагати слабкому, що саме таким чином аграрії зможуть вижити, що сільське співтовариство стабілізується на спільності інтересів. Однак абстрактні моральні принципи, на яких ґрунтується реформа, не збігаються з реальними мотивами соціальних акторів, котрі беруть участь у реформі. Члени заможних громад насправді морально не готові до того, щоб компенсувати своєю працею й ресурсами занедбаність бідних громад, але так чи інакше вони постануть перед фактом примусового об'єднання.

Отже, можна зазначити наступний ризик – виникнення нових напрямів або різновидів конфліктів у середовищі сільського населення, які зумовлюються невдоволенням селян щодо об'єднання в спільну громаду.

Передбачаючи такий ризик, законодавець, стимулюючи процес об'єднання нерівних в економічному стані громад, нормативно передбачив низку заохочень. Наприклад, на кожного жителя приєднаних сільських територій і на кожен квадратний кілометр цієї площі громада отримує з держбюджету додаткові кошти. За ці гроші громади зможуть підняти рівень своєї інфраструктури.

Одним із нюансів створення ОТГ є об'єднання первинних сільських громад із містом обласного підпорядкування. У цьому випадку місто стає розпорядником сільськогосподарських земель і цих територій. Умовно кажучи, юрисдикція міської ради просто поширюється на них. Це відбувається там, де сільські жителі, котрі живуть поряд із містом, працюють у його межах, користуються послугами міських медичних установ, їхні діти навчаються в міських закладах освіти. Працюючи там, вони платять прибутковий податок до бюджету міста. Тобто виходить, що більша частина їхньої діяльності проходить у місці й, отже, бюджет зосереджується в місті. Тож при розподілі бюджету міста, об'єданого із селами в ОТГ, повинні враховуватися потреби цих сільських поселень. Але на практиці так відбувається не завжди. Так, в одному з ОТГ, де з містом об'єдналося 23 села, за рахунок загального бюджету заасфальтовано всі дороги цього міста. Очевидно, що в цьому випадку створення ОТГ стало засобом використання коштів громади для потреб міста. Щоб такі ситуації не набули поширення, законодавством передбачено механізм стримувань і противаг. Одним з елементів такої конструкції став інститут старости на селі, наділений специфічним статусом, до якого входять, окрім виконавчих функцій, і представницькі: за посадою староста є членом виконавчого комітету ОТГ. Тут потрібно відзначити ключове значення цього органу під час розподілу бюджету громади. Ураховуючи, що виконком складається з представників усіх об'єднаних територій, які мають рівні голоси й можуть вносити свої думки з приводу бюджетних витрат, інститут старости набуває суттєвого значення в місцевій владі. Недарма за результатами перших виборів посаду старости в селі здебільшого обіймали колишні сільські голови.

Якщо центр великий, а прилеглі території невеликі, природно будуть перекося. Тут уже лише від порядності керівництва громади залежатиме, наскільки враховуватимуться потреби приєднаних сіл.

Отже, до соціальних ризиків децентралізації можна віднести проблему можливої узурпації владних повноважень та контролю над коштами громади з боку голови ОТГ. До цього типу ризиків належить також ризик ігнорування думки старости громади, яка приєдналася до ОТГ, що спричиняє реальну можливість появи зневаги до всіх інтересів периферійних громад. Питання в тому, щоб прецеденти нехтування думки старости або прямої узурпації влади центром ОТГ не набули системного характеру.

Соціальні ризики децентралізації певним чином відчуються селянами. Особливо їх бентежать ті ризики, які стосуються добробуту та повсякденного існування. Громадська думка селян щодо соціальних ризиків виявлялась у ході соціологічного дослідження, проведеного LLC «MLS group» у Запорізькій області, у рамках якого у 2017 р. опитано 497 осіб за репрезентативною вибіркою (Децентралізація очима, 2017). Згідно з цим аналізом виявилися такі результати стосовно соціальних ризиків.

На питання: «Що, на вашу думку, принесла децентралізація вашому селу?» – відзначили пункт: «Зниження добробуту мешканців» – 5,4 % респондентів (серед мешканців центру ОТГ – 5,3 %, не центру ОТГ – 7,8 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 5,3 %, не підтримують – 8,3 %). Як бачимо, дуже мала частка жителів центру насторожено ставиться до реформи. Відносно більшою мірою відчують загрозу мешканці приєднаних сіл та ті, хто негативно ставиться до перетворень. Така властивість притаманна й погляду селян на інші соціальні ризики. Так, щодо поставлених питань розподіл голосів опитаних відбувся таким чином:

- «ризик закриття об'єктів соціальної інфраструктури – садочка, школи, медичного пункту, клубу тощо, через те, що в іншому селі, із яким об'єднаємося, теж є такі об'єкти» відчують 11,6 % респондентів (серед мешканців центру ОТГ – 4,6 %, не центру ОТГ – 13,8 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 4,6 %, не підтримують – 13,1 %);

- «проблеми з вирішенням питань життєдіяльності села, адже все керівництво буде в іншому населеному пункті» – висловили занепокоєність цим 11,0 % респондентів (серед мешканців центру ОТГ – 3,0 %, не центру ОТГ – 14,4 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 3,0 %, не підтримує – 14,6 %);

- «ризик скорочення робочих місць та підвищення безробіття» позначило 7,5 % респондентів (серед мешканців центру ОТГ – 3,9 %, не центру ОТГ – 6,1 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 3,9 %, не підтримують – 5,4 %);

- «зниження якості медичних послуг, освіти тощо, адже вони не будуть надаватись у селі, а треба буде їздити до центру ОТГ» відзначило 7,7 % респондентів (серед мешканців центру ОТГ – 2,2 %, не центру ОТГ – 6,0 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 2,2 %, не підтримує – 5,4 %);

- «занепад села в цілому» спрогнозували 11,4 % респондентів (серед мешканців центру ОТГ – 5,4 %, не центру ОТГ – 12,6 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 5,4 %, не підтримує – 13,8 %);

– «нічого не принесе – інша назва, але все залишиться, як і було» – так констатувало 22,5 % респондентів (серед мешканців центру ОТГ – 21,8 %, не центру ОТГ – 23,3 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 21,8 %, не підтримує – 24,6 %) (Децентралізація очима, 2017)

Як бачимо з наведених даних, значна частина селян вважає, що реформа мало що змінить у їхньому житті. Зрозуміло, що потрібен час, щоб селяни відчули реальні наслідки реформи та визначилися зі своїм ставленням до них – позитивними чи негативними є вони.

Як уже відзначалося, соціальні ризики мають вірогідний характер і можуть спричиняти як негативні, так і позитивні наслідки, або зовсім не мати їх.

Позитивні наслідки реформ уже відчуває певна частина селян, де відбулось об'єднання громад. Це зазначено у відповідях на питання: «Що, на вашу думку, принесла децентралізація вашому населеному пункту?». Так, серед позитивних очікувань підтримано такі:

– «можливість залишити на своїй території більше грошей від зборів і податків» – 20,8 % респондентів (серед мешканців центру ОТГ – 27,1 %, не центру ОТГ – 15,6 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 27,1 %, не підтримують – 13,5 %);

– «можливість швидше вирішувати питання свого населеного пункту» – 21,1 % (серед мешканців центру ОТГ – 35,9 %, не центру ОТГ – 19,4 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 35,9 %, не підтримують – 18,1 %);

– «можливість залучати фінансову допомогу міжнародних організацій під реалізацію конкретних соціальних проєктів (наприклад ремонт дитячого садочка, школи, клубу)» – 16,5 % респондентів (серед мешканців центру ОТГ – 15,4 %, не центру ОТГ – 12,6 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 15,4 %, не підтримують – 9,2 %);

– «можливість швидше розвиватися та бути самодостатніми, незалежно від рішень «згори» – 18,9 % опитаних (серед мешканців центру ОТГ – 30,4 %, не центру ОТГ – 19,4 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 30,4 %, не підтримують – 19,4 %);

– «можливість швидше вирішувати індивідуальні питання (отримання довідок, оформлення пільг, документів тощо)» – 4,6 % респондентів (серед мешканців центру ОТГ – 10,5 %, не центру ОТГ – 5,5 %; серед тих, хто підтримує децентралізацію – 10,5 %, не підтримують – 4,4 %) (Децентралізація очима, 2017).

При цьому загалом на питання: «Що принесла децентралізація мешканцям вашого населеного пункту?» – отримано 40,3 % відповідей: «лише можливості»; 37,7 % – «тільки ризики» і 5,6 % – «змішані почуття». Вислів «Нічого не принесе – інша назва, але все залишиться, як і було» підтримали 22,2 % (Децентралізація очима, 2017).

Оскільки респонденти мали можливість надати декілька відповідей, максимальний відсоток селян, котрі позитивно сприймають реформу, майже збігається з відсотком тих, хто нічого не очікує. Водночас кількість селян, які очікують негативні наслідки від реформ, більша серед мешканців сіл, котрі не є центром ОТГ, і серед тих, хто негативно сприймає реформи. Позитивне ставлення до реформ детермінує більше очікувати переваг, ніж недоліків децентралізації. Тож, відчуження ризиків залежить не лише від об'єктивного становища, а й від такого суб'єктивного фактора, як ставлення до реформи.

Ще один із соціальних ризиків децентралізації – позбавлення від неперспективних сіл. Ця проблема виникала ще при попередньому злитті маленьких сіл у великі поселення, адже нинішня реформа – це не перша спроба об'єднання сіл. У радянські часи був рух за позбавлення від неперспективних сіл і також відбувався процес об'єднання селищ. Це призвело до того, що так звані «неперспективні» села ставали ще більш неперспективними, молодь із них виїжджала. За результатом цієї політики реформовані села взагалі опинилися в запустінні, а це викликало загальну негативну реакцію населення. Недоліки й переваги попереднього досвіду можливо та потрібно враховувати й використовувати під час вирішення питань сьогодення.

Важливим, на нашу думку, є один соціальний аспект, який часто не враховує влада. Ідеться про те, що для людей певне значення має місце могил їхніх предків. На території невеликого села споконвіку жили люди, тут розміщені могили багатьох поколінь жителів цього села. Культурно-історичне значення таких місць має й соціальний вимір. Це місце малої батьківщини, об'єктивації патріотичних почуттів. Зникнення маленьких сіл через секторальну децентралізацію, тобто закриття на їхній території пунктів медичної допомоги, пошти, школи, магазину повинно супроводжуватися збереженням сакральних об'єктів. Для цього повинна бути спеціальна програма з адресним фінансуванням. Зберігати треба не лише військові могили, а й кладовища сіл, які залишають люди.

Маленькі села не хочуть залишати окремі їхні жителі, певну частку яких становлять люди похилого віку. Тому необхідні соціальні програми підтримки їхньої життєдіяльності. Вони є й зараз: приїжджають машини з різними товарами, листоноша доставляє кореспонденцію, регулярно маленькі села відвідують медичні працівники й мобільний ЦНАП (центр із надання адміністративних послуг). Ці проекти не повинні закриватися, а лише цілком підтримуватися. Більше того, потрібно розробляти інші програми надання необхідних соціальних послуг, як-от: постачання енергоносіїв, проведення капітальних ремонтів будівель тощо.

На сьогодні з огляду на економічний стан держави в маленькому селі відсутня економічна вигода утримувати школу, пошту й медпункт. Однак, на нашу думку, суспільство повинне йти на певні витрати для підтримання вже наявної інфраструктури із думкою про майбутнє покоління та розвиток держави. У рамках проведення процедури об'єднання громад потрібно передбачати проекти соціального забезпечення таких сіл.

Ураховуючи поширення такого явища, як скорочення населення в селах, особливо в невеликих за розміром, де немає соціальної інфраструктури, децентралізація сприяє тому, щоб у жителів сіл з'явилися місце, де вони могли би зупинитися – великі центри громад, де така сама якість медичного обслуговування, освіти, адміністративних послуг, як і в обласному центрі. Децентралізація дасть можливість створити нові осередки активності й життєвого оптимізму. При цьому, на нашу думку, маленькі села продовжуватимуть деградувати та стануть неминучими витратами процесу створення ОТГ і проведення секторальної децентралізації.

На сьогодні оптимізація мережі шкіл, об'єктів охорони здоров'я та інших компонентів соціальної інфраструктури є частиною більш загальної стратегії держави відходу від патерналізму. Відповідно до цього перед суспільством постало завдання створення комфортних центрів життя на периферії, у яких люди зможуть задовольняти свої соціальні потреби. Між тим виконання такого завдання цілком покладено на жителів сільської місцевості, які, на думку центральної влади, повинні самі дбати про свій добробут.

Для формування базису такої спроможності центр пішов на проведення фінансової децентралізації, змінив податкове законодавство на користь регіонів, а також базових одиниць територіально-адміністративної структури.

Процеси укрупнення й об'єднання триватимуть. Уже вимальовуються наступні кроки влади – це нове об'єднання вже створених ОТГ із метою скорочення удвічі їх чисельності.

Процес децентралізації може бути сповільнений через низку соціальних чинників, серед яких можна позначити недовіру селян до результативності реформ, низьку соціальну активність громадян та їх пасивність, відсутність досвіду самоорганізації й комунікації; частина громад не здатна реалізувати своє право вибору щодо об'єднання, локальні еліти не зацікавлені в децентралізації або не компетентні тощо.

Запорукою успішності громади є розробка Стратегічного плану її розвитку (із попередньою діагностикою стану справ). Через такий підхід Волинська область – серед лідерів за створенням ОТГ, яким допомагають краще себе «зрозуміти». Результати соціологічного дослідження із соціальної діагностики міста Луцька реалізовано в рамках розробки стратегічного плану розвитку міста (Сальнікова, 2018, с. 43). Стратегічні плани розвитку розробляють у багатьох громадах, що дає змогу врахувати соціальні потреби мешканців сіл.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Соціальні ризики децентралізації потрібно розуміти як ситуації, що викликані реформою децентралізації, загрожують соціальному добробуту, самопочуттю, існуванню й подальшому розвитку сільської громади та впливають на суспільство загалом.

Можна виокремити такі соціальні ризики децентралізації: ризик уповільнення реформи децентралізації; ризик надмірної концентрації землі в приватній власності владних осіб або агарних бізнесменів; ризик порушення земельних прав простих селян; ризик виникнення невдоволення селян об'єднанням у спільну громаду.

Окрім зазначеного, створення ОТГ може стати ще одним засобом використання коштів сільської громади на потреби районних центрів. Існує ризик узурпації владних повноважень та контролю над коштами громади з боку голови ОТГ, а також погіршення соціального комфорту мешканців не центральних громад у зв'язку із закриттям об'єктів соціальної інфраструктури в невеликих селах.

Між тим, уже сьогодні численні приклади позитивних зрушень соціального становища селян пов'язують із децентралізацією. Цей процес неминучий і завдання влади лежить у площині своєчасного прийняття заходів, які би запобігали появі негативних наслідків від утілення реформ на селі. У цій роботі йдеться про ризики як імовірні небезпеки в процесі децентралізації. Майбутнє покаже, наскільки такі ризики виправдані. Щоб з'ясувати це, потрібні регулярні моніторингові дослідження процесу й результатів децентралізації, діяльності нових господарсько-адміністративних структур.

Джерела та література

1. Бориченко, К. В. (2013). Соціальні ризики як підстава надання соціального захисту сімей з дітьми. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*, Вип. 3, Т. 1, 134–136.
2. Власенко, Н. С. (2007). Правові засади системи інформаційного забезпечення соціальної політики. *Демографія та соціальна економіка*, № 1, С. 159–169.
3. Маршалл, А. (2007). *Основы экономической науки*. Москва: Эксмо, 830 с.
4. Сальнікова, С. (2018). Соціальна діагностика міста Луцька в рамках розробки стратегічного плану його розвитку. *Соціологічні студії*, 1(12), 42–51. <https://doi.org/10.29038/2306-3971-2018-01-42-51>
5. Топішко, Н. П. (2009). Соціальні ризики як чинник регулювання системи соціального захисту населення. *Фінансова система України: зб. наук. праць*, Вип. 11, 401–411.
6. Хрустальов, Ф. С., Ашурбеков, А. (2018). Соціологічний супровід процесів децентралізації. *Соціальні технології: актуальні проблеми теорії та практики: зб. наук. праць*, Вип. 78, 131–138.
7. Бек, У. (2000). *Общество риска: на пути к другому модерну*. Москва: Прогресс-Традиция, 384 с.
8. Giddens, A. (1991). *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*. Cambridge: Polity Press, 256 p.
9. Luhmann, N. (1991). *Soziologie des Risikos*. Berlin; New York: Walter de Gruyter, 252 s.
10. Децентралізація очима населення: порівняльний зріз Запорізької, Донецької та Луганській областей. Звіт за результатами соціологічного дослідження. (2017). Отримано 3 квітня 2019 року з <https://issuu.com/mlsgroup/docs/decentralization>
11. Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні: аналіт. записка. Отримано 3 квітня 2019 року з http://www.niss.gov.ua/articles/1021/#_ftn1
12. Рейтинг областей щодо формування ОТГ / Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 12 березня 2019 року [Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України]. Отримано 3 квітня 2019 року з https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring#main_info

References

1. Borichenko, K. V. (2013). Social risks as the basis for providing social protection of families with children. *Scientific Herald of Kherson State University. Series «Legal Sciences»*, Issue 3, T.1, 134–136.
2. Vlasenko, N. S. (2007). Legal principles of the system of information provision of social policy. *Demography and Social Economics*, №1, 155–169
3. Marshall, A. (2007). *Fundamentals of economic science*. Moscow: Eksmo, 830 p.
4. Salnikova, S. (2018). The Social Diagnostic of Lutsk City in the Framework of Creation of the Strategic Plan of its Development. *Sociological Studios*, 1 (12), 42–51. <https://doi.org/10.29038/2306-3971-2018-01-42-51>
5. Topischko, N. P. (2009). Social risks as a factor in the regulation of the social protection system of the population. *The financial system of Ukraine. Collection of scientific works*, Issue 11, 401–411.
6. Khrustalev, F. S., Ashurbekov, A. (2018). Sociological support of decentralization processes. *Social technologies: topical problems of theory and practice. Collection of scientific works*, Issue 78, p.131–138.
7. Beck, U. (2000). *Risk Society: Towards another modernity*. Moscow: Progress-Tradition, 384 p.
8. Giddens, A. (1991). *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*. Cambridge: Polity Press, 256 p.
9. Luhmann, N. (1991). *Soziologie des Risikos*. Berlin; New York: Walter de Gruyter, 252 p.
10. Decentralization by the eyes of the population: a comparative cut of the Zaporizhzhya, Donetsk and Luhansk oblasts. Report on the results of sociological research. (2017). Retrieved April 03, 2019 from <https://issuu.com/mlsgroup/docs/decentralization>
11. Expected risks in the process of decentralization of power in Ukraine: analytical note. Retrieved April 03, 2019 from http://www.niss.gov.ua/articles/1021/#_ftn1
12. Ranking of areas for the formation of OTG / Monitoring of the process of decentralization of power and reform of local self-government as of March 12, 2019 [Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine]. Retrieved April 03, 2019 from https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring#main_info