

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ. ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

*Воротін Валерій Євгенович, д-р наук з державного управління, проф.,
завідділу комплексних проблем державотворення
Інституту законодавства Верховної Ради України*
*Коваль Олег Михайлович, кандидат наук з державного управління,
доц.,
професор кафедри регіонального, місцевого самоврядування
та управління містом НАДУ при Президентові України,*

РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА СУЧАСНІ ПРІОРИТЕТИ ВЛАДИ

Наприкінці жовтня урядовці, представники місцевих рад та всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування під час публічної презентації обговорювали ключові зміни до Конституції та пріоритети діяльності Кабінету Міністрів щодо реформування територіальної організації влади та представницької влади. До участі в заході були долучені відомі державні фахівці, депутати, експерти в сфері публічного управління та місцевого самоврядування.

Як зазначила Міністр розвитку громад та територій України Альона Бабак, очолюване нею відомство пропонує оновити Методику формування спроможних громад, а саме критерії ресурсної спроможності об'єднаних територіальних громад. Так, в ОТГ має проживати щонайменше 250 дітей шкільного та 100 дітей дошкільного віку. Завдяки цьому показнику буде зрозуміло, чи доцільно створювати опорну школу в громаді та виділяти кошти з Держбюджету на її комплектацію. На думку міністра, неможливо продовжувати фінансування школи, в яких малокомплектні класи та якість навчання дітей дуже низька. Втрачається можливість для розвитку дітей. Школа має бути повнокомплектною та надавати дітям якісну освіту.

На нашу думку, слушною є думка, що в спроможній громаді має проживати не менше 5 тисяч осіб. Саме така кількість мешканців забезпечить ресурсний та кадровий потенціали. Тоді громада буде здатна впроваджувати проекти, які сприятимуть розвитку ОТГ.

Крім того, ми підтримуємо думку, що необхідно враховувати індекс податкоспроможності бюджету громади на рівні не менше 0,3%, а також встановити, що частка місцевих податків та зборів у власних доходах місцевих бюджетів складає не менше 10%.

Зазначимо, що сьогодні процес об'єднання громад не є механічною, математичною, чи навіть економічною моделлю формування держави. І жодним чином процес реформи місцевого самоврядування не буде зводитись до простого дотримання Методики, а перш за все необхідно враховувати напрацьований досвід реформ в європейських державах. Власне реформа місцевого самоврядування повинна йти від людей, які живуть в ОТГ. Сьогодні не потрібні страйки, бунти, щоб люди страждали, їхали на Київ з плакатами. Це має бути консультація з людьми в регіонах. Щоб вони розуміли, що реформа для них і з ними. Що ніхто не нав'язує алгоритмів чи методик, що має бути просто здоровий глузд і розуміння того, яким шляхом ми йдемо.

Тому Мінрозгром після того, як області сформують перспективні плани формування територій громад, планує провести обговорення цих планів з людьми в регіонах. Такі консультації, на думку Альйони Бабак, допоможуть з'ясувати: чи дійсно ці перспективні плани відповідають думкам, побажанням і розумінню того, що має бути наслідком цієї реформи для людей, що проживають в цих громадах.

Важливо, що в Україні вже створено 992 об'єднаних територіальних громади, до яких увійшли 4542 територіальні громади. Це становить понад 41% територіальних громад від загальної кількості тергромад базового рівня. Ще 6419 дрібних тергромад залишаються необ'єднаними. А отже, «білих плям» на карті України ще багато.

Є області, території яких охоплені перспективними планами на 100% – Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Рівненська, Харківська та Хмельницька. У Житомирській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Полтавській, Сумській, Тернопільській, Херсонській, Чернівецькій та Чернігівській областях перспективними планами охоплено близько 90 % території. Тобто є хоча би бачення на рівні регіону того, хто з ким має об'єднатися для того, щоб там сформувалась спроможна громада. А от в Одеській області лише 36% території охоплено перспективним планом, у Київській - 54%, Вінницькій - 76%, Черкаській - майже 75%. Такі перспективні плани не в повній мірі враховують методику формування спроможних громад.

Наразі Уряд проаналізував ситуацію, що відбувається, і чому в деяких областях відсутнє навіть бачення перспективних планів. Сучасний процес добровільного об'єднання громад має відбуватись на засадах спроможності громад. Але часто обласні ради не керуються цим принципом, а переслідують власні політичні інтереси щодо розподілу сфер впливу [1]. Тож Уряд подав до Парламенту законопроект щодо внесення змін до Закону «Про добровільне об'єднання громад», що прибирає з процесу створення ОТГ етап затвердження перспективних

планів облрадами. Після того, як парламент підтримає зміни, процес формування перспективних планів пришвидшиться.

Важливо, що бачення членів Української асоціації районних та обласних рад щодо конституційних змін та реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні презентував її Президент, Голова Харківської обласної ради Сергій Чернов. Він зазначив, що Асоціація наголошує на тому, що існує цілий комплекс повноважень, виконання яких буде максимально ефективним лише на субрегіональному рівні.

Важливі є й пропозиції щодо віднесення позицій до повноважень районних рад та їх виконавчих органів, які озвучені доповідачем:

- об'єкти культури, фізкультури, туризму районного значення;
- школи-інтернати загального профілю, спеціалізовані школи;
- управління іншим спільним комунальним майном та підприємствами комунальної власності територіальних громад району;
- спеціалізовані медичні послуги (чітко визначені);
- трудові архіви та будинки соціальної допомоги;
- будівництво та утримання транспортної інфраструктури районного значення;
- підрозділи для подолання наслідків стихійних лих і надзвичайних ситуацій;
- захист навколишнього середовища розвиток рекреаційного потенціалу;
- сприяння соціально-економічного розвитку району, у тому числі, залучення інвестицій, грантів, міжнародної технічної допомоги.

Крім того, Сергій Чернов звернув увагу присутніх на нерівномірність представлення територіальних громад в районних і обласних радах та необхідність вдосконалення законодавства про місцеві вибори. Так, за його словами, в цілому по Україні 48 адміністративно-територіальних одиниць не мають своїх представників в обласних радах. В Харківській обласній раді, наприклад, не представлені Барвінківський та Шевченківський райони, а також м. Люботин (загальна кількість населення понад 62 тис чоловік).

Також погоджуємось із думкою п. С.Чернова, що кількісний склад районних і обласних рад пропонується формувати в залежності від кількості громад району чи області, помножених на два. Не є коректним застосування числових показників щодо представництва громад у районних та обласних радах, які ставляться в залежність від чисельності виборців у громадах. Відповідно до чинного законодавства, статус та повноваження громад не залежить від кількості виборців, тому

громади мають право на рівне представництво у місцевих радах субрегіонального та регіонального рівнів [2].

Отже, нині проводиться процес децентралізації за європейськими зразками та одночасно – спирається на історичні традиції місцевого самоврядування в Україні. Відбувається певне наближення влади (публічної та місцевої) до людей і громад. Забезпечується повноцінна імплементація європейської хартії місцевого самоврядування [3].

Призначення та роль інституту представництва держави на регіональному рівні в загальному понятті є незмінним, тобто це є представлення інтересів держави у межах територіальної одиниці. Але якщо розглядати той чи інший інститут представництва держави на певному етапі його становлення та розвитку, то маємо ситуацію, коли мета його створення змінюється разом із тим на які сфери він впливає, які має повноваження тощо. Як приклад, маємо збільшення контрольно-наглядових і зменшення інших функцій порівняно з місцевими державними адміністраціями, які будуть ліквідовані.

Модифікація інституту представництва держави на регіональному та місцевому рівнях в європейських державах і основні контрольні функції з боку держави за діяльністю посадових осіб та органів місцевого самоврядування покладаються на нових керівників - префектів (Prefecto), які здійснюють превентивний контроль за рішеннями місцевої влади [4].

Важливо, що перспективні плани, які затверджені Урядом, потребують корегування з урахуванням критеріїв спроможності громад. На сьогодні таких затверджених ми маємо – 23 плани.

Слід підкреслити, що в більшості європейських країн запроваджено урядову вертикаль, її місцеві ланки в особі урядових представників не беруть на себе всіх функцій державного керівництва щодо територій, а здійснюють наглядово-контрольні функції стосовно органів місцевого самоврядування, тобто, реалізуючи „адміністративну опіку”, не позбавляють їх відчуття господаря місцевої території. Зокрема дуже важливо, що акти органів місцевого самоврядування, які не відповідають Конституції України чи законам України, можуть бути зупинені префектом з одночасним зверненням до суду.

Список використаних джерел та літератури:

1. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід [Текст] : посібник / А. Ф. Ткачук, Р. Агранофф, Т. Браун. – К. : Заповіт, 1997. – 186 с.
2. Воротін В. Є., Проданик В.М. Від регуляторної політики до державно-приватного партнерства в публічному секторі України / В.Є.

Воротін, В.М. Проданик / Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України, 2019. - № 1. – С. 95-102.

3. Панов А. В. Територіальний устрій Франції та Італії – уроки для України : Монографія / ПП „АУТДОР-ШАРК”. – Ужгород, 2015. – 126

4. Vorotin V. Ye., Romanenko Ye. A., Shchokin R. G., Pivovarov K. V. Improving the organizational and legal mechanism of state economic management: the european experience for Ukraine. Financial and credit activity: problems of theory and practice. - 2018. - 3 (26). - p. 368-376.

*Головатий Микола Федорович,
доктор політичних наук, професор,
Міжрегіональна академія управління персоналом (Київ, Україна)*

ПАРАДИГМАЛЬНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ СУЧАСНИХ ДЕРЖАВ І СУСПІЛЬСТВ І НАЦІОНАЛЬНЕ БУТТЯ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

1. Провідною особливістю розвитку сучасних держав є перехід від постіндустріального стану до інформаційного. При цьому, загалом, є дві основні тенденції, притаманні розвитку сучасних держав і, навіть, цивілізацій. Перша – глобалізаційна тенденція. Вона спричиняє помітну уніфікацію людства, його, далеко не позитивну, інтернаціоналізацію. Друга – диференціація культурно–духовна. Вона пов'язана з мультикультурністю, регіоналізацією народів, націй. Доля другої найпомітніше пов'язана з Україною, де є все: максимальна можливість самоідентифікації українства, усіх, навіть великих етносів; досить потужні відцентровані, регіональні процеси; болісний пошук власної моделі державотворення. «Питання української державності, самостійного політичного життя, - писав ще у минулому столітті Володимир Старосольський, видатний український етнополітолог, соціолог, історик, теоретик права, - зв'язане історично з питанням суспільного положення українського безпосередніше і тісніше, ніж у котрій іншій національній спільноті» [7, с. 1]. Посилаючись на роздуми Ж. –Ж. Руссо Старосольський нагадує, що для великого руху нації до дійсно революційних перетворень, вкрай необхідна спільна воля, яка виростає із спільного інтересу. Без них, вважаємо ми, навіть унікальні, героїчні, трагедійні Майдани, як сплески волі все ж невеликої кількості представників нації, ніяких позитивних результатів не дадуть. Суспільство, яке роз'єднане розбіжністю інтересів, прогресивно розвиватися фактично неспроможне. Звідси, до речі, виростає пріоритет духовних над матеріальними інтересами людства.