

вкладають загально моральний, поетично високий зміст. Бажання жити за європейським зразком, але таким як бачимо його ми, а не Європа, є рефреном вітчизняного політичного поступу суспільства за весь період після відновлення незалежної держави. До того ж авангард політичного протесту, або його лідери, в Україні часто були такими тільки номінально (принаймні в очах самих учасників протесту – як, наприклад, у 2013 році) а тому їх авторитет, чи довіра до них закінчувався разом із самим протестом.

Тут проявляється актуальність ще одного з факторів чи мотивів, які впливають на політичний протест – це нездатність органів політичного представництва та й влади у цілому створювати і відкривати канали за допомогою яких соціальні, етнічні, релігійні чи інші групи представлять і зреалізують свої інтереси в інститутах влади. До сьогодні закритими залишаються не тільки соціальні, але й інші політичні, етнічні, культурні «ліфти» через які зацікавлені групи реалізують свої, для них нагальні, інтереси, а отже не тільки суб'єктивно-емоційні, але й формально-інституційні причини політичних протестів залишаються реальністю вітчизняного політичного життя.

Список використаних джерел

1. Гарр Т.Р. Почему люди бунтуют / Т.Р. Гарр. – СПб.: Питер, 2005. – 461с.: ил. – Серия «Мастера социологии».
2. Даль Р.А. Полиархия. Участь у политическому житті та опозиція / Р. Даль.; пер. з англ. О.Д. Білогорського. – Х.: Каравелла, 2002. – 216с.
3. Мотиви політичні //Політологічний енциклопедичний словник: навч. посібник для студентів вищ. навч. закладів . – К.: Генеза, 1997. – 400 с.
4. Політичний протест // Політологія: навчальний енциклопедичний словник довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації / За наук. ред. д-ра політ. н. Н.М. Хоми В. Денисенко, О.М. Сорба, Л.Я. Угрин та ін.. – Львів: «Новий Світ – 2000», 2014. – 779 с.

*Дьомкін Петро Олексійович, кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри політичних наук КНУБА*

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ІСТОРИЧНИЙ ПОГЛЯД.

Вирішення проблеми удосконалення системи державного управління на нових підходах розпочалась в нашій країні ще до проголошення незалежності після ухвалення Декларації про державний суверенітет

України 16 липня 1990 року. На основі її положень про формування багатоукладної ринкової економіки та досягнення державної незалежності розроблялись законопроекти, які створювали нову правову основу системи управління. В основу політичної системи України Декларація заклала принцип поділу влад, а відтак і розмежування повноважень між різними органами влади, як по горизонталі, так й по вертикалі. Ухвалений у грудні 1990 року Закон «Про місцеве та регіональне самоврядування в Україні» став початком вивільнення органів місцевого самоврядування з-під державної вертикалі і появи нового інституту публічної влади – місцевого самоврядування. Проте тут варто зауважити, що перетворення у системі державного (публічного) управління, які розпочались в Україні на початку 90-х років минулого століття, мали певний половинчастий характер та в своїй основі рудименти старої радянської системи. З одного боку, це пояснювалось об'єктивною ситуацією – Україна як держава створювалась швидкими темпами в умовах відсутності власних державних інститутів, власних управлінських кадрів, наукової школи у сфері публічного управління, яка б могла запропонувати нові рецепти вирішення проблем. З іншого боку, великий вплив мав суб'єктивний чинник – усі перетворення здійснювались людьми, які мали лише один досвід – комуністичне управління. Україна не була винятком, подібні процеси відбувались і в інших новоутворених державах на пострадянському просторі, але з роками практично повсюди у наших сусідів пройшли серйозні реформи усієї політичної системи, а головне в системі публічного управління та адміністративно-територіального устрою, що дало змогу оптимізувати систему управління, зробити її більш стійкою до внутрішніх та зовнішніх викликів. На жаль, Україна на досить тривалий час застрягла в перехідному періоді. Розмови про необхідність системних реформ у публічному управлінні точилися уже десятком років, але великий прогрес у цьому питанні не спостерігається. Проблема адміністративно-територіального устрою та самоуправління дещо активізувалася під час обговорення та прийняття Конституції України, але Конституція України в редакції 1996 року містила низку прогалин та невизначеностей щодо АТУ та місцевого самоврядування:

- у частині визначення територіальної основи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування була недосконалою, а правові конструкції, що застосовувалися, – суперечливими;

- не містила необхідних та достатніх правових норм для утворення чіткої ієрархічної системи адміністративно-територіального устрою;

- не давала змоги створити систему місцевого самоврядування по всій території держави з чіткими та забезпеченими ресурсами повноваженнями органів місцевого самоврядування;

-містить лінії конфліктності у системі влади та рівні регіонів, районів та територіальних громад.

Конституційний процес в Україні має вирішити ці прогалини. Для цього є всі можливості, оскільки мова йде винятково про юридичні проблеми, які заважають формуванню ефективної системи публічного управління (хоча не можна стверджувати, що взагалі блокують будь-які системні перетворення).

Наприкінці 90-х років основним законом у сфері місцевого самоврядування був Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року №280/97-ВР, який регулював повноваження, структуру органів місцевого самоврядування, порядок їх діяльності.

Також у цій сфері діяли ще такі Закони:

- «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 року №93-IV – визначає статус депутатів, їх права та обов'язки, особливості діяльності у раді та громаді.

- «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 року №2625-III – регулює на досить загальному рівні порядок утворення органів самоорганізації населення, надання їм повноважень.

- «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 року № 2493-III – регулює правовий статус службовців у системі органів місцевого самоврядування, їхнє кар'єрне просування по службі, соціальне та пенсійне забезпечення.

- «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 16.04.2009 року № 1275-VI – регулює питання створення, реєстрації асоціацій органів місцевого самоврядування, їх статус та взаємодію з органами державної влади в Україні.

Існує також ціла низка «галузевих» законів, які певною мірою стосуються окремих повноважень органів місцевого самоврядування та порядку їх здійснення. Такими законами, зокрема, є «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про регулювання містобудівної діяльності», Земельний кодекс України, Податковий кодекс України, Бюджетний кодекс України тощо.

Особливим законом є Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року № 401-XIV, який встановлює у місті Києві систему органів влади, відмінну від решти міст України.

Протягом наступних п'яти років від часу ухвалення Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» в 1997 р. реальне місцеве самоврядування фактично сформувалось лише на рівні міст обласного значення, де воно має не тільки визначені Законом повноваження, а й певні фінансові, організаційні та кадрові ресурси. У решті адміністративно-територіальних одиниць, де діють органи місцевого

самоврядування, їх реальні можливості продовжують залишатись досить обмеженими, виходячи із цілої низки об'єктивних та суб'єктивних причин: від недосконалості конституційно-правового регулювання та неадекватності територіальної основи місцевого самоврядування до психологічної та фахової неготовності значної кількості посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до діяльності в органах місцевого самоврядування.

Посилення політичної складової у діяльності органів місцевого самоврядування, перманентні конфлікти між місцевими радами та головами місцевих державних адміністрацій, у які втягуються місцеві еліти, також не сприяють розвитку місцевого самоврядування. Ситуація в системі місцевого самоврядування протягом останніх років характеризується як стабільна стагнація.

Уперше реально заговорили про можливість системної реформи публічного управління після Помаранчевої революції у 2005 році. В Уряді навіть передбачили посаду віце-прем'єр-міністра, але не передбачили створення міністерства, яке б опікувалось цими питаннями. Саме тому спроба проведення реформи була приречена на поразку, що і сталося. Віце-прем'єр, який керував підготовкою реформи був звільнений зі своєї посади, і про реформу забули до 2008 року.

У 2008–2009 роки було сформоване Міністерство регіонального розвитку, до повноважень якого віднесли питання підготовки реформи місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою, підготовка реформи набула нового дихання і було зроблено велику підготовчу роботу, яка проте так і не стала початком реформи. Уряд 29 липня 2009 р. схвалив розроблену Мінрегіонбудом Концепцію реформи місцевого самоврядування (розпорядження КМУ №900-р), яка отримала позитивний висновок експертів Ради Європи і визначала зміст реформи місцевого самоврядування, етапи реформування та потрібні для цього ресурси. Крім цього Мінрегіонбуд підготував план заходів для реалізації концепції а також низку концептуальних документів щодо формування системи підвищення кваліфікації та перекваліфікації кадрів для місцевого самоврядування, формування і реалізації державної регіональної політики та проектів законів: «Про адміністративно-територіальний устрій», «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», а також проект змін до Конституції України, що впливають з концепції реформи місцевого самоврядування;

Формування Уряду на чолі з М. Я. Азаровим та домінування у правлячій більшості ідеології жорсткої вертикалі влади внесло суттєві зміни до роботи урядових інституцій щодо продовження (завершення) підготовки системної реформи місцевого самоврядування. Новий уряд

скасував рішення свого попередника про затвердження концепції реформ та плану заходів для її реалізації, а рішення про створення системи підготовки, перепідготовки та перекваліфікації кадрів для місцевого самоврядування просто не виконувалися.

Отже, у 2014 рік Україна ввійшла формально централізованою, а реально дуже регіоналізованою державою зі слабким місцевим самоврядуванням та загостренням міжрегіональних відмінностей. Формально жорстка вертикаль влади в особі місцевих державних адміністрацій була політичною вертикаллю, голови яких представляли радше інтереси регіональних еліт, а не держави. Саме тому позиції голів місцевих державних адміністрацій у період Революції Гідності були різними, а голови Ради міністрів АРК, голови Севастопольської МДА, Донецької та Луганської ОДА не просто не змогли втримати ситуацію під контролем, а й почасти самі були ініціаторами сепаратистських дій.

Уряд сформований після Революції Гідності здійснив кроки, які в умовах війни здаються алогічними і небезпечними для існування держави, 1 квітня 2014 року ухвалив Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади (№ 333-р), яка стала стартом важливої для України реформи і стала основою створення об'єднаних територіальних громад.

Фактично 2014–2015 роки стали роками бурхливого старту децентралізації та реформи державної регіональної політики. За цей період було ухвалено базове законодавство для добровільного об'єднання громадян, здійснено реформу міжбюджетних відносин, проведено децентралізацію у сфері будівельного контролю та надання адміністративних послуг, сформовано законодавство щодо державної регіональної політики та фінансування регіонального розвитку на основі найкращих практик Європейського Союзу.

Станом на середину 2018 р. було створено 728 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), які отримали ширші повноваження і фінанси, можуть самостійно вирішують багато питань місцевого значення; уперше в історії України місцеві бюджети в межах децентралізації становлять понад 50 відсотків зведеного бюджету країни. За словами Президента України Петра Порошенка, децентралізація в Україні – не просто реформа, а питання цивілізаційного вибору, частина наших міжнародних зобов'язань і складова євроатлантичного курсу нашої держави. На його думку, новим пріоритетом – й у бюджетній політиці, й у політиці регіонального розвитку – та основою нового етапу децентралізації має стати впровадження в Україні середньострокового бюджетного планування.

За свідченням Прем'єр-міністра України Володимира Гройсмана, цього року на регіональний розвиток додатково нададуть до тих ресурсів, які вже мають місцеві громади, 38 мільярдів гривень на регіональний соціально-економічний розвиток територій.

Серед ключових завдань на поточний рік і перспективу є завдання створення ОТГ в 152 районах з 468, де ще немає жодної об'єднаної громади, ухвалення 17 децентралізаційних законів, створення ЦНАПів, нового освітнього простору, центрів безпеки громадян, сучасних амбулаторій, дитячих будинків сімейного типу тощо.

Список використаних джерел

1. Гарнець О., Гончарук О., Дмитрук Н., Ткачук А. Децентралізація в Україні: соціологічний погляд. К.: Тов. «Софія - А». 2013. 160 с.
2. Головка О. Децентралізація: новий етап // Урядовий кур'єр. 2018. 6 квітня.

*Згурська Валентина Леонідівна, кандидат політичних наук, доцент,
доцент кафедри політичних наук КНУБА*

ОСНОВНІ ПЕРЕШКОДИ НА ШЛЯХУ ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

На сьогодні в Україні створено 838 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), які охоплюють близько 35% території країни. Згідно з перспективними планами їх має бути 1206, хоча Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України розраховує, що їх має бути близько 1400 [1] і до 2020 року вони повинні покривати усю територію країни. Уже 479 ОТГ отримали у комунальну власність землі за межами населених пунктів (близько 938,7 тисяч га), а до кінця 2018 року землю отримають усі 665 ОТГ, що були створені протягом 2015-2017 років.

Хоча децентралізаційна реформа є однією з найбільш успішною в країні, однак і вона не позбавлена певних недоліків, що гальмують процес створення нових територіальних громад.

По-перше, далеко не завжди вдається досягнути одну з основних цілей реформи – ліквідації диспропорцій у розмірах територіальних громад: ОТГ мають чисельність від 1 тис. виборців (у найменшій об'єднаній Мельниківській громаді в Немирівському районі Вінницької області) до 37,5 тис. виборців (у найбільшій за чисельністю об'єднаній Лиманській громаді Донецької області) [2, с. 178]. У низці областей,