

*Адамович Сергій Васильович, д. іст. н., професор,
Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника
(Івано-Франківськ)*

**НЕБЕЗПЕКИ ТА ПЕРЕВАГИ УТВОРЕННЯ ОБ'ЄДНАНИХ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

В Україні з лютого 2015 р. триває процес «добровільного» об'єднання територіальних громад [3]. Таким чином центральні органи влади в Україні відгукнулася на вимоги держав-партнерів провести децентралізаційні реформи, а також спробували оптимізувати бюджетні витрати.

Але Президент і Верховна Рада України замість ліквідації облдержадміністрацій і райдержадміністрацій, які витрачають значну частину фінансових ресурсів і є зайвими за умови передачі влади на місцях виконкомам місцевих рад, прийняли рішення розпочати децентралізацію шляхом об'єднання територій та скорочення витрат на утримання органів місцевого самоврядування. В цьому вбачаємо перший недолік децентралізаційних змін. Натомість важливим елементом у будівництві повноцінної демократичної польської держави стало введення органів, що політично обиралися на регіональному рівні.

Так, у Польщі члени регіональних органів влади (сеймики воєводств), що обираються народом, несуть відповідальність за створення і виконання стратегій регіонального розвитку, а для їх розробки залучаються всі соціальні партнери, включаючи округи (повіти) і комуни (гміни), а також неурядові організації [2, с.432].

Зрозуміло, що виконавча влада має намір зберегти контроль над областями в умовах військової агресії Російської Федерації, та ще й у час, коли все реальнішим стає третій Майдан. Відзначимо, що для посткомуністичних держав загалом властиві проблеми з «територіальною цілісністю» і «державною єдністю» [5, с.129-130]. Але ж це не має стати причиною покvapливого реформування місцевого самоврядування, що є другим недоліком української реформи.

У тій самій Польщі ефективність проведеної реформи пояснюють тим, що в більшості сфер вона була завершенням еволюційних змін, які розпочалися раніше. Політичні дебати й експертні дослідження з питань перетворення адміністративного устрою Польщі беруть свій початок з кінця 70-х рр. ХХ ст., а певні базові принципи, такі як самоврядування на рівні гмін, були прийняті задовго до реформи в 1990 р. [1, с.282-283].

Третьою небезпекою об'єднання територіальних громад є те, що центральні органи влади внаслідок реформи перекладають відповідальність за соціальну інфраструктуру на місцеве самоврядування. Уряд М. Азарова під час так званої «оптимізації» 2013 р. намагався закрити школи, лікарні та

бібліотеки зі шкодою для авторитету правлячого політичного режиму. Натомість чинний Кабінет Міністрів України віддасть інфраструктуру на утримання місцевих громад, і вже не він знищуватиме українське село, а самі громади.

Децентралізація передбачає зміну наявної системи розподілу податків (20% на місця і 80% до держбюджету) на нову (65% – громаді, а 35% – державі). Проте досвід адміністративної реформи в Польщі свідчить, що на першому етапі змін постраждають об'єкти соціальної інфраструктури. Однак центральні органи влади уже не нестимуть за це відповідальності.

Методи, якими виконавча влада змушувала депутатів облрад голосувати за «Перспективний план утворення Об'єднаних територіальних громад (ОТГ)», є свідченням того, що ми зовсім недалеко відійшли від радянської політичної системи диктату і формалізму. Так, Івано-Франківська обласна рада тричі скликала за для прийняття Перспективного плану і за для позитивного результату застосовувалися «кращі традиції» адмінресурсу [4].

Безглуздість ситуації на Івано-Франківщині полягала в тому, що не було дотримано принципу добровільності громад – більшість сільських громад не знали, що їх уже до когось приєднали. Однак таким форсуванням подій не буде досягнуто швидкого результату – громади все одно чинитимуть опір «примусівці». Адже центральні органи влади не мають політичної волі, щоб здійснити об'єднання адміністративним шляхом, але й не спроможні дотриматися принципів добровільності громад.

Фактично влада мала б силою закону на основі економічних показників об'єднати громади або чекати позитивних результатів від уже об'єднаних громад, щоб поставити їх за приклад для решти, а в той же час ліквідувати неефективні громіздкі облдержадміністрації і райдержадміністрації.

Безумовно, об'єднання громад необхідне, оскільки сільські голови в більшості сіл не здійснюють ефективного менеджменту, а місцеві ради здебільшого є дотаційними. Проте чи виконає держава свої обіцянки і зобов'язання після утворення ОТГ, звідки братимуться фахові місцеві управлінці, і головне – чи зможуть старости сіл і селищ ефективно оберігати землі, майно і природні ресурси своїх сіл, селищ та міст?

У зв'язку з проблемними аспектами, які проявилися в процесі реалізації децентралізаційної реформи, необхідно посилити інформаційну роботу з громадами. Населення повинне знати, що об'єднання територіальних громад покращить медичне обслуговування, надання соціальних і адміністративних послуг, забезпечить на кращому рівні пасажирські перевезення, дозволить залучити значно більше фінансування на розвиток інфраструктури населених пунктів. У процесі діалогу міст з селами необхідно враховувати ступінь субурбанізації в приміських зонах і розвивати взаємовигідну співпрацю з сільськими громадами.

Одночасно центральні органи влади повинні розпочати процес ліквідації облдержадміністрацій та райдержадміністрацій, а також дотримуватися принципу добровільності під час формування об'єднаних територіальних

громад. Державний бюджет шляхом субвенцій і дотацій зобов'язаний фінансово сприяти в збереженні соціально-культурної інфраструктури в об'єднаних територіальних громадах. Значною має бути роль органів державної влади у процесі підготовки кадрового забезпечення для органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Адамович С.В. Соборність та регіональний розвиток у суспільно-політичному житті незалежної України / С.В. Адамович. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2009. – 884 с.
2. Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика. Хрестоматія з сучасної зарубіжної соціології регіонів / Укладачі Кононов І.Ф. (науковий редактор), Бородачів В.П., Топольсков Д.М. – Луганськ: Альма-матер. – Знання, 2002. – 664 с.
3. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
4. Рішення Івано-Франківської обласної ради «Про перспективний план формування територій громад області» від 24 липня 2015 р. № 1722-36/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.orada.if.ua/fileadmin/documents/Rishennja/06_36/1722-36.pdf.
5. Туровский Р.Ф. Политическая регионалистика: Учеб пособие для вузов / Р.Ф. Туровский. – М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2006. – 780 с.

*Зеленько Галина Іванівна, д. політ. н., професор,
Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса
НАН України*

ПРОБЛЕМА «ВКЛЮЧЕННЯ» ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Суспільно-політичне протистояння в Україні взимку 2013-2014 рр. чергового разу змусили замислитись над можливостями громадянського суспільства впливати на владу. Вже зараз очевидно, що ці події стали можливими тому, що наявні форми впливу на владу виявилися неефективними, а також, з огляду на те, що Україна – є країною, де не працює громадська думка, цілком передбачуваними. Водночас події в Києві поставили під сумнів доцільність формування державних стратегій (державної політики) сприяння розвитку громадянського суспільства, які мали місце в Україні в останні роки.

Дійсно, якщо оцінити стан розвитку громадянського суспільства в Україні, то очевидний разючий дисонанс між кількісними і якісними показниками його розвитку. Показовою є мова цифр: в Україні наразі нараховується 86 255 громадських організацій. Для порівняння: у Польщі зареєстровано більше 83 000 громадських організацій, в Угорщині – більше