

4. Желяк М. Досвід Польщі: чому нове самоврядування "запрацювало" лише із другої спроби? // [Електронний ресурс] / Маркіян Желяк // Європейська правда. – 2014. – Режим доступу : <http://www.euointegration.com.ua/articles/2014/12/8/7028546/>.

*Денисов Костянтин Вікторович, кандидат економічних наук,  
Запорізький національний університет*

## **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: АДМІНІСТРАТИВНІ ТА БЮДЖЕТНІ АСПЕКТИ, НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА**

На даний час питання децентралізації влади є серед найбільш обговорюваних і згадуваних в науково–експертному товаристві та органах влади, як центральній так і місцевій. Основний акцент робиться на змінах до Конституції та Бюджетного кодексу, головним очікуваним результатом яких має стати передача повноважень від центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) до органів місцевого самоврядування. Проект реформи передбачає зміцнення місцевих бюджетів за рахунок збільшення їх доходної бази та розширення фіскальної автономії. Це дійсно є нагальним та необхідним для подальшого забезпечення умов сталого розвитку України в цілому та кожного з її регіонів – від маленького села до міст обласного значення.

Мета нашої роботи – дослідити результативність перших етапів реалізації реформи децентралізації влади та органів місцевого самоврядування в Україні. Потребують оцінки зміни конституційного та бюджетного законодавства в контексті їхнього впливу на потенціал соціально–економічного розвитку країни в цілому та окремих регіонів.

Першим законодавчим кроком реформи децентралізації влади в Україні стало ухвалення парламентом Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015р. за № 157–VIII. Законом передбачено створення фактично нової адміністративно–територіальної одиниці – «об'єднана територіальна громада», правовий статус якої жодним чином не визначається положеннями ст.133 «Територіальний устрій України» діючої Конституції, яка чітко визначає, що "систему адміністративно–територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села". Жодного слова про якісь "об'єднані громади".

Переконані – це ставить під сумнів правомірність існування об'єднаних територіальних громад. У регіонах, на сесіях обласних рад ухвалювалися т.зв. «перспективні плани добровільного об'єднання громад», які формувалися без урахування соціально–економічних і природо–ресурсних потенціалів територій. Мова вже ,навіть, не йде про наукове прогнозування результатів діяльності таких громад. Громади створюються шляхом примусу до цього сільських і селищних голів в обмін на разові дотації з бюджету. Обласні ради ухвалюють

«Перспективні плани добровільного об'єднання громад», де створюється центральний населений пункт, а всі інші визнаються периферійними. Центральні населені пункти отримують усе фінансування та розвинуту інфраструктуру, а решта залишиться ні з чим.

За схожими принципами адміністративно–територіальна реформа в Україні була проведена у 1964–1965 роках після того, як ЦК Компартії та Рада міністрів УРСР 19 грудня 1964 р. ухвалили спільну постанову «Про заходи по здійсненню планомірного переустрою сіл в УРСР». У подальшому постановою грудневого (1964 р.) пленуму ЦК КПУ було прийнято рішення визначити в Україні показові села для відповідної забудови. 28 червня 1965 р. Президія Верховної Ради УРСР затвердила «Положення про порядок перетворення, обліку, найменування та реєстрації населених пунктів, а також розв'язання деяких інших адміністративно–територіальних питань в Українській РСР».

Реформа децентралізації передбачає передачу владних повноважень на місця, однак у цьому питанні вже мають місце прецеденти вибіркості.

Мається на увазі Закон України № 1680–VII від 16 вересня 2014 року «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», згадка про який міститься в проекті змін до Конституції України. Цим законом місцева влада наділяється правом самостійно обирати суддів, прокурорів і керівників міліції. Указані території будуть отримувати спеціальне фінансування з державного бюджету (тобто за рахунок інших областей) на свій соціально–економічний розвиток, а також самостійно впроваджувати економічні відносини з Російською Федерацією. Для інших регіонів такого права не передбачено.

Крім того, ст.3 Закону гарантує амністію терористам і вбивцям, ст.7 зобов'язує Україну фінансувати відновлення Донбасу, ст.8 забороняє Україні втручатися у відносини Донбасу з Російською Федерацією. У зв'язку з цим слід нагадати, що від рук покидьків, яким гарантується амністія Законом «Про особливий статус Донбасу» (тобто № 1680–VII), загинуло сотні українських добровольців і військовослужбовців легальних воєнізованих формувань. Особливий статус Донбасу закріпили в змінах до Конституції, прикривши його нібито «реформою децентралізації» голосуванням 31.08.2015 за проект Закону №2217а. Наша тверда позиція – внесення особливого статусу Донбасу до Конституції України є злочином. Увагу суспільства від цього злочину відвернули відомими подіями під стінами парламенту.

Аналіз норм законопроекту №2217а «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» показує, що ніякої передачі владних повноважень немає! Навпаки, закладаються умови для концентрації влади та зменшення можливостей громадян для захисту їхніх прав на місцях.

Стаття 106 законопроекту №2217а передбачає надання Президенту права тимчасово зупиняти повноваження голови громади, районної та обласної ради. Справжня децентралізація такі повноваження має передати жителям громади, району та області, щоб вони мали інструмент впливу на владу.

Стаття 118 Законопроекту №2217а зазначає, що префект (представник Президента) підзвітний Президенту та уряду. Нічого не сказано про його підзвітність місцевій громаді.

Діюча Конституція передбачає звільнення Президентом голови ОДА, якому висловили недовіру 75% депутатів обласної ради. Законопроект №2217а таку можливість виключає, тобто – обласні депутати втрачають вплив на префекта. Порушується баланс владних повноважень.

Стаття 121 Законопроекту №2217а позбавляє прокуратуру повноважень нагляду за дотриманням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів органами влади. Виходить, що українців позбавляють права на захист своїх законних інтересів?

Децентралізація жодним чином не торкнулася таких сфер як національна поліція, прокуратура, судова адміністрація, встановлення тарифів на житлово–комунальні послуги.

Стаття 15 Закону України «Про національну поліцію», а саме п.5 чітко говорить – керівник територіального органу поліції призначається в Києві за погодженням міністра МВС. Місцеві жителі не мають жодного впливу на кадрову політику органів МВС. Зміни до Конституції (2217а) цього також не передбачають. Єдина можливість впливу – резолюції місцевих рад.

Статті 15–16 Закону України «Про прокуратуру» визначають, що призначення на посади прокурорів здійснюється виключно безпосереднім керівником. Закон не дає громаді повноважень висловлення недовіри працівникам чи керівникам прокуратури.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» також не передбачає жодних повноважень громади з висловлення недовіри судді чи керівнику суду.

Житлово–комунальні тарифи (газ, е/енергія, холодна та гаряча вода, централізоване опалення) встановлюються відповідними постановами НКРЕКП – Національної комісії з регулювання ринків енергетики та комунальних послуг. Керівника НКРЕКП призначає Президент, встановлені Комісією тарифи не підлягають громадській експертизі, зокрема на тій території, де вони будуть запроваджуватися. Місцеві громади не мають жодних можливостей впливу на тарифну політику монополій. Практика показує, що НКРЕКП переважно лише затверджує подані ліцензіатами проекти тарифів, до того ж інколи з перевищенням своїх повноважень. Тарифна децентралізація повинна передати на місця повноваження зі встановлення вартості житлово–комунальних послуг.

Саме такими ми бачимо напрямки справжньої децентралізації – надання повноважень громаді прямо впливати на кадрову політику, висловлювати недовіру керівникам поліції, суддям, прокурорам, право формувати та затверджувати житлово–комунальні тарифи. Громадяни, а не чиновники мають отримати владні повноваження в рамках децентралізації.

### Список використаних джерел

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. №157–VIII // Відомості Верховної Ради України . – 2015 . – № 13. – Ст. 91.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України . — 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Історія українського селянства: Нариси у 2–х томах .Т.2. – К.:Наукова думка, 2006.
4. Проект Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 01.07.2015 р. №2217а [Електронний ресурс] . – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1).
5. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей : Закон України від 16.09.2014 р. № 1680–VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014 . – № 45 . – Ст. 2043.
6. Програма ВО «Свобода» – Програма захисту українців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://svoboda.org.ua/party/program/>

*Каракасіді Олена Федорівна, аспірантка,*

*ПрАТ ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»*

### **ДО ПИТАННЯ ПРО СЕНС ТА МОДЕЛІ САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ**

Формування правової, суверенної, демократичної держави завжди супроводжується багатьма складними процесами, серед яких одне з домінуючих місць займає становлення дієздатного місцевого самоврядування. Таке самоврядування – окрема і специфічна форма реалізації народом належної йому влади, а ще – невичерпна основа демократії.

Місьцеве самоврядування загалом сприяє реалізації людьми інтересів і потреб місцевих громад у тісному поєднанні із загальнонаціональними інтересами і потребами, забезпечення яких в цілому пов'язане з державою, її функціонуванням. Як підкреслюється у преамбулі Європейської хартії місцевого самоврядування, право громадян на безпосередню участь в управлінні усіма державними справами найбільш ефективно може здійснюватися саме на місцевому рівні [4]. Звідси пояснюється актуальність і потреба глибокого осмислення взаємин державної влади і місцевого самоврядування стосовно найбільш продуктивного забезпечення життя громадян, реалізації їх прав, свобод і інтересів.

За усієї зрозумілості сенсу «місьцеве самоврядування» воно, однак, достатньо по-різному, а то і специфічно, пояснюється фахівцями різних галузей знань. Так, досить оригінально і, на наш погляд, точно пояснює сенс (зміст) місцевого самоврядування український дослідник О.В. Батанов, який у своїй