

## ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ ПОЛІТИКИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** В умовах сучасного різноспрямованого у цілях та напрямках діяльності українського політикуму є один програмний пункт, який об'єднує навіть найзапекліших опонентів. Це – розвиток місцевого самоврядування і децентралізація влади в Україні. Про підтримку цього напрямку розвитку Української держави і суспільства постійно заявляють усі наші політичні партії та об'єднання, на цьому аспекті реформування наполягають і наші міжнародні партнери.

**Метою нашого дослідження** є аналіз практичної реалізації політики децентралізації в Україні в сучасних соціально-економічних умовах. Сконцентруємо свою увагу на вирішенні таких **дослідницьких завдань**:

- визначити досягнення реформи територіальної організації влади;
- охарактеризувати досягнення реформи місцевого самоврядування;
- проаналізувати досягнення реформи регіональної політики;

**Стан дослідження:** над даною темою працювали такі дослідники як Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., Гарнець О., Гончарук О., Дмитрук Н., Ткачук А., Примуш Р.Б., К.М. Гочачілов, В.В. Луцюк, Є.І. Шмиров, Т.В. Сікорська, О.А. Андрійчук, А.В. Ромах, В.Г. Гайковська, О.П. Галімова.

**Виклад матеріалу.** Реформа децентралізації – одна з небагатьох реформ в Україні, яка має свій план, стратегію, чітку концепцію. Її особливістю є те, що в контексті децентралізації одночасно проводиться декілька реформ у сфері державного управління:

- реформа територіальної організації влади;
- реформа місцевого самоврядування;
- реформа регіональної політики.

Цим вона відрізняється від аналогічних реформ, проведених в інших європейських країнах. Також реформа в Україні вирізняється досить високою швидкістю: «За перші півроку реформи ми об'єднали близько 7% громад. У наступний рік увійдуть об'єднаними вже понад 20% громад. Це дуже високі показники» (інтерв'ю, Київ). 42 відсотки українців підтримують децентралізацію, негативно ставляться до неї 27 відсотків громадян, опитаних у червні фондом "Демократичні ініціативи" та Центром Разумкова. За оцінками експертів, це є ознакою помірною успіху реформи, яку запустили в Україні 2014 року після зміни влади внаслідок Євромайдану. 2015 року в країні стартував механізм передачі повноважень від центру на місця та створення об'єднаних територіальних громад.

Верховна Рада та Кабінет Міністрів за цей час ухвалили базові документи, що дали змогу розпочати об'єднання громад населених пунктів. Перші вибори місцевих голів громад і старост деяких сіл, селищ і міст відбулися восени 2015 р. У січні 2016 р. в Україні почали роботу 159 об'єднаних територіальних громад (ОТГ). З того часу процес об'єднання громад триває з позитивною динамікою змін. Відповідно до перспективних планів областей (єдина область, де досі не затверджений такий план – Закарпатська) майже третина усіх підконтрольних владі територій нашої країни вже об'єднані у територіальні громади. Після виборів 29 жовтня в Україні об'єднано 665 громад, з яких 159 громад, які сформувалися в 2015 році – вже показали реальні успіхи в об'єднанні, відповідальності і реалізації перспективних проектів.

У 2015-2016 роках було здійснено законодавчий прорив, який відкрив перед прогресивними місцевими громадами перспективу і колосальні можливості. Це стосується ухвалення не лише законів стосовно децентралізації, а й пакета законів з енергоефективності, зокрема — створення Фонду енергоефективності. Саме ці закони передали громадам повноваження та фінансові можливості, а відтепер — розширяють можливості для залучення коштів на енергоефективні заходи, модернізацію інфраструктури та створення додаткових робочих місць. Зміни очевидні: відбудовані дитсадки, школи, ЦНАП, медзаклади, Центри

безпеки громадян, спортивна та культурна інфраструктура. Однак реформа мусить рухатися далі. Для цього слід ухвалити першочергові закони з децентралізації.

Реформа децентралізації виявляє ефективних менеджерів на місцях, здатних вдало скористатися новими можливостями. Вони отримують додаткове фінансування, беруть на себе зобов'язання і відповідальність, успішно працюють в інтересах громад. Це підвищує довіру людей до діяльності міських голів. Так у 2015 році рейтинг мерів становив 12-14%, а в 2017 році він зріс до 50%. Це добрий привід замислитися народним депутатам, адже результативна робота в парламенті впливає і на рейтинги парламентарів.

Фінансова децентралізація почалася шляхом ухвалення змін до Бюджетного та Податкового кодексів. Це було передавання на місця додаткових бюджетних повноважень та стабільних джерел доходів для їх реалізації. Тут у нас справді показові позитивні результати. За три роки реформи місцеві бюджети зросли на 100 млрд грн і ці темпи щороку набирають обертів. Це не просто цифра. Це відремонтовані чи побудовані дороги, школи, які не будувалися 23 роки, дитсадочки, лікарні, освітлення. Це нова якість життя у громадах. Надходження власних доходів загального фонду місцевих бюджетів за перше півріччя 2017 року зросли. Порівняно з аналогічним періодом 2016 року приріст становив 34% або 87 млрд грн. Це на 22 млрд грн більше, ніж торік. Міцніє і фінансова основа 366 ОТГ. Власні доходи їхніх місцевих бюджетів зросли майже удвічі за перше півріччя 2017 року. Ріст становив 1,9 млрд грн, якщо порівнювати з таким же періодом 2016 року. Власні доходи місцевих бюджетів ОТГ, які перейшли на прямі міжбюджетні відносини, становили 3,9 млрд грн. Загалом з урахуванням міжбюджетних трансфертів з держбюджету доходи загального фонду місцевих бюджетів 366 ОТГ становлять 9 млрд грн. Це кошти, які отримати на місцях кілька років тому було нереально. Крім того, уряд ухвалив бюджетну резолюцію, яка засвідчила просування реформи та її можливості щодо збільшення бюджетів місцевих громад. На 2017 рік закладено 170 млрд грн доходів місцевих бюджетів, на 2018 рік — 248 млрд грн, на 2019 рік — 270 млрд грн, на 2020 рік — 284 млрд грн.

Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг дозволив делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, видачу паспортних документів, державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрацію актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо.

Нова законодавча база значно посилила мотивацію до міжмуніципальної консолідації в країні, створила належні правові умови та механізми для формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст, які об'єднують свої зусилля у вирішенні нагальних проблем. Також вже виправдала себе нова модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів, які отримали певну автономію і незалежність від центрального бюджету.

Фахівці зазначають, що завдяки швидким темпам децентралізації у 2016 – на початку 2017 р. у деяких районах держави усі або майже всі населені пункти створили об'єднані територіальні громади. Тому склалася ситуація практичного двовладдя: основні владні повноваження перейшли до керівників нових адміністративних утворень, але і районна влада продовжує працювати. З метою інформаційно-комунікаційного супроводу реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні створено офіційний сайт, який відображає поточний і перспективний стан процесу реформування. На відміну від багатьох інших офіційних порталів державних програм та інституцій сайт децентралізації містить ґрунтовну інформацію про мету реформи, зрозумілу інструкцію з п'яти необхідних кроків для проведення реформи, широкий спектр ключових матеріалів, що дають змогу усім бажаючим простежити зміни і долучитися до цієї важливої реформи влади в Україні. Хотілося б продемонструвати здобутки реформи на приклади деяких ОТГ України.

Так нещодавно у селі Озеряни Борщівського району на Тернопільщині заступила на чергування новостворена місцева пожежна команда. "Це інвестиція у безпеку громади, а відтак врятовані людські життя та збережене майно" - так про це говорять в Озерянській

ОТГ. Фінансування – коштом місцевого бюджету, приміщення надала громада, особовий склад – з мешканців громади, техніка й обладнання – від обласних рятувальників. Відкриття пожежних частин у громадах – спільний з ДСНС України проект в рамках децентралізації.

Центр безпеки громадян у селі Степове створили за кошти Слобожанської територіальної громади та за сприянням програми DOBRE Агентства США з міжнародного розвитку, USAID, що орієнтована на підтримку децентралізації в Україні. Відтепер центр безпеки оберігає спокій більше ніж 14 тисяч тамтешніх мешканців. Рятувальники запевняють: реагувати на надзвичайні події наразі можуть оперативніше та діставатися на місце пригоди за 5-7 хвилин. У новому центрі безпеки села Степове — гараж, службові кабінети, їдальня, кімната відпочинку та навіть душева. Тут працюють 15 фахівців — як професійних рятувальників, так і волонтерів. Місцеві говорять: центр безпеки був необхідний, адже раніше за надзвичайної події доводилося чекати рятувальників із самого Дніпра. А це час, якого зазвичай немає. Наразі дістатися на місце пригоди можуть за 5-7 хвилин.

Смолигівська та Хорохоринська сільські ради об'єдналися першими в Луцькому районі у жовтні 2015 року. Голова Галина Прус під час презентації зробила наголос на тому, що це – маленька громада і її утворення відбулося не «за», а всупереч виписаній методиці та перспективному плану. Щодо досягнень то на вулиці Миру в Смолигові встановлено 22 ліхтарі, які працюють на сонячній енергії. У Михайлівці освітлено центральну вулицю села. Обладнано мультимедійною дошкою клас англійської мови в Хорохоринській школі.

Також прикладом дії реформи та її ефективності є Старобогородчанська об'єднана територіальна громада, що на Івано-Франківщині. Ця громада вже на початку поточного року відчула сенс проведення реформи децентралізації. У Різдвяні свята у Старобогородчанській об'єднаній територіальній громаді відбулося освячення автомобіля невідкладної медичної допомоги, придбаного за кошти, виділені Державним фондом регіонального розвитку для його реалізації виділено кошти в сумі 1470000 гривень.

Тим не менш, 55,4 відсотка опитаних в Україні вказали, що вони не відчували змін на краще від запроваджених внаслідок децентралізації змін. Ще більше - 63 відсотки - не задоволені своєю спроможністю впливати на рішення місцевої влади. Водночас 50 відсотків опитаних кажуть, що самі поки що не готові взяти участь в управлінні своїм селом селищем чи містом у випадку розширення повноважень місцевої влади. Лише 37 відсотків хочуть скористатися таким правом. "Це означає, що люди і досі самі не готові й не бачать можливостей впливати на місцеву владу, хоча реформа передбачала збільшення саме такого впливу і контролю над владою", - зазначила директорка Фонду "Демократичні ініціативи" Ірина Бекешкіна. Однією з причин такої пасивності є нерозуміння громадянами структури та компетенцій органів влади в Україні на різних рівнях, упевнена координаторка громадської організації "Центр UA" Марія Лєвонова. "Люди не мають уявлення, за що відповідає місцева громада, за що районна і обласна влада, за що уряд і інші органи центральної влади. Саме через це нерозуміння створюється багато проблем і накопичується незадоволення", - каже вона.

**Висновки.** Всі Україні набирає обертів та актуальності реформа децентралізації, що вже показала гарні результати із часу своєї реалізації. Хоча ще не всі українці відчували зміни у повсякденному житті та політикум, і суспільство, і міжнародні партнери оцінюють процес децентралізації влади і розбудови місцевого самоврядування як правильний та перспективний напрям розвитку Української держави. Більше того, така реформа сприятиме розвитку громадянського суспільства, яке є підґрунтям європейських демократичних цінностей, що визнані нашою державою, створить механізм реального впливу людей на державу.

#### **Список використаної літератури:**

1. *Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України/ [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та*

ін.]; Швейцарсько-український проект Підтримка децентралізації в Україні – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 128 с.

2. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади / [Ю. Ганущак – К.]; Швейцарсько-український проект Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – К.: ТОВ «Софія-А». – 2013. – 160 с.

3. Гарнець О., Гончарук О., Дмитрук Н., Ткачук А. «Децентралізація в Україні: соціологічний погляд» / [О. Гарнець, О. Гончарук, Н. Дмитрук, А. Ткачук – К.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка де-централізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2013. – 160 с.

4. Мельничук Анатолій, Остапенко Павло. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ: реформа №1 [аналітичні записки]. – К.: ЦОП «Глобус» ФОП Кравченко Я.О. – 2016. – 35 с.

5. Офіційний сайт з новинами про децентралізацію в Україні .Посилання-  
<http://decentralization.gov.ua/>

6. Примуш Р.Б., К.М. Гочачілов, В.В. Луцюк, Є.І. Шмиров, Т.В. Сікорська, О.А. Андрійчук, А.В. Ромах, В.Г. Гайковська, О.П. Галімова «Інструменти розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації влади» / За заг. ред. доктора наук з державного управління, професора, Заслуженого юриста України В.М. Олуйко – К. : Ваіте, 2017. – 432 с.

7. Стаття прес-центру ініціативи "Децентралізація влади":  
[decentralization@minregion.gov.ua](mailto:decentralization@minregion.gov.ua)

8. Ткачук А. «Місьцеве самоврядування та децентралізація». Практичний посібник / [Ткачук А.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 120 с.

8. Гончарук Т. В., Гурик М. І., Шумка М. Л. Філософські проблеми державного управління. Навч. посібник. Тернопіль. – Економічна думка, 2010. – 126 с.

9. Шумка М. Етичні виміри діяльності державного управління в античній парадигмі / Михайлина Шумка // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Роль суспільних наук у забезпеченні стабільності розвитку глобальних світових процесів у XXI ст.» м. Київ, 1-2 квітня 2016 р.

10. Гончарук-Чолач, Т. Сучасні парадигми державного управління: теоретико-філософське осмислення / Тетяна Гончарук-Чолач // Психологія і суспільство. – 2010. – № 4. – С. 72-81.

11. Гурик М.І., Шумка М. Л. «Каста луччих людей» у соціально-філософському вченні Дмитра Донцова / Михайлина Шумка, Мирослава Гурик // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». – Серія «Філософія». – Вип. 8. – Острог, 2011. – С. 36-46.