

- заслуховуванням інформації про хід реалізації план заходів по охороні природи;
- оперативним реагуванням на зміни в структурі заходів екологічної оптимізації міста;
- участю в прийомі нових об'єктів (очисних споруд, об'єктів промисловості, моніторингу, КЗЗ);
- розглядом результатів екологічного аудиту;
- аналізом інвестиційних заявок;
- підготовкою і поданням пропозицій на сесію міськради стосовно приватизації окремих об'єктів комунальної власності (у т.ч. і земельних ділянок);
- міжнародною та міжміською співпрацею;
- наданням консультаційних послуг.

Досить реальним і цікавими на сьогодні за умов обмеженості місцевих фінансових ресурсів виглядають перспективи залучення міжнародного досвіду та іноземних інвестицій для вирішення екологічних проблем міст. На жаль, в цій царині похвалитись поки що нічим. Можна відзначити лише проект датської фірми «Крюгер-Консалт», спрямований на оцінку екологічних збитків та розробку технічних заходів по очищенню ґрунтів та підземних вод мікрорайону Вишків від авіаційного пального, що витікало з резервуарів Луцького військового аеродрому. Проект був розроблений коштом датської сторони, але на жаль не був втілений у зв'язку з відсутністю коштів у міськвиконкому [3]. На сьогодні відділом екології Луцького міськвиконкому здійснюється пошук фінансових інвестицій по лінії ЄЕС і Світового банку для оснащення світлофорів міста датчиками-газоаналізаторами з метою створення автоматизованої системи контролю за екологічним станом атмосферного повітря в місті, але на жаль, коштів поки що теж не знайдено.

Запропонована нами структура управління екологічним станом міст дозволить ефективно впроваджувати заходи по охороні довкілля, реалізовувати екологічну політику місцевих громад і розв'язувати актуальні екологічні проблеми міста.

Список літературних джерел

1. Экология города / [Г.А. Белявский, Е.Д. Брыгинец, Ю.И. Вергелес] под науч. ред. Ф.В. Стольберга. – К.: Либра, 2000. – 464 с.
2. Курбатов А.С. Экология города: монография / А.С. Курбатов, В.Н. Башкин, Н.С. Касимов. – М.: Научный мир, 2004. – 620 с.
3. Фесюк В.О. Луцьк: сталий розвиток і соціально-екологічні проблеми: монографія. / В.О. Фесюк. – Луцьк: РВВ ЛНТУ, 2013. – 304 с.

Фролов К.О., аспірант
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет ім. Вадима Гетьмана»

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

У більшості країн одним із основних принципів децентралізації є кращі перспективи місцевого розвитку. Це насамперед стосується й України.

Змінюючи моделі управління в Україні з акцентом на посилення місцевого самоврядування, важливо розв'язати проблеми у двох сферах: територіальній – визначення базового рівня управління, на якому може забезпечуватися ефективне управління, і фінансовій – забезпеченість рівнів управління.

Тому пріоритетним напрямом децентралізації в Україні є імплементація механізмів об'єднання зусиль різних територіальних громад щодо реалізації тих чи інших функцій як шляхом їх об'єднання в одне муніципальне утворення, так і через міжмуніципальне співробітництво.

Отже, відбулися процеси укрупнення базового рівня адміністративно-територіального устрою в усіх європейських країнах. Так, починаючи з 1950 року, загальна кількість органів місцевого самоврядування в Європі скоротилася майже на 40 тис. Литва, Швеція і Данія зменшили кількість органів місцевого самоврядування на 80%, Великобританія – на 77%. Німеччина свого часу скоротила кількість обшин наполовину. Реформами 1965-1977 років малі общини або об'єднані в більші одиниці, або згруповані в асоціації муніципалітетів під спільним управлінням.

Загалом серед країн Європи виділяють дві узагальнені схеми об'єднання територіальних громад: північноєвропейська, в рамках якої відбувалося формування крупних муніципалітетів (Швеція, Англія) та південно-європейська – з об'єднанням громад у відносно невеликі муніципалітети (Франція, Італія).

У більшості країн Європи територіальні реформи з суттєвого укрупнення муніципалітетів офіційно були добровільними, як це анонсується і в Україні. Проте в реальності ступінь добровільності був не надто високим, і територіальні реформи проводилися із суттєвою примусовою складовою.

Добровільна фаза у процесі об'єднання громад переважно стосувалася деталей адаптації громад до запропонованого урядом плану територіальної структури. Якщо ж добровільно консенсусу не вдавалося досягнути, то рішення про об'єднання приймалося централізовано. Такий досвід добровільного об'єднання громад необхідно враховувати і при здійсненні подібних заходів в Україні. Очевидно, що у даній сфері виникатиме чимало суб'єктивних конфліктів, які не дозволять прийняти оптимальне рішення з позицій підвищення ефективності управління.

Інша модель формування дієвого місцевого самоврядування – в Іспанії, Швейцарії, Італії та Франції, у яких кількість муніципалітетів не змінилася. Остання взагалі є лідером у Європі за кількістю органів місцевого самоврядування, їх там понад 36 тис, а кількість населення у більшості з них не перевищує 2 тис.

В країнах з невеликими муніципалітетами більшість повноважень закріплено за центральним рівнем. Наприклад, освіта у Франції є високоцентралізованою. Центральний уряд керує кадровою політикою на всіх рівнях і складає загальні плани розміщення закладів освіти. Роль муніципалітету обмежена формуванням та утриманням шкільного майна і покриттям поточних витрат, не пов'язаних з навчанням. Литва з відносно великими муніципалітетами дотримується протилежного курсу. Місцева влада тут оплачує зарплату і має формальну функцію контролю за наймом та просуванням по службі персоналу, а також відповідає за формування та утримання шкільного майна [1].

Можна зробити висновок що обидва підходи - щодо об'єднання та збереження невеликих громад – мають як переваги, так недоліки, тому не потрібно обирати ту чи іншу схему у чистому вигляді.

Загалом, передбачено три етапи проведення реформи:

перший етап реформи передбачає реорганізацію сільських рад в ОТГ та ліквідацію районів;

другий загалом повторює французьку модель регіонального управління;

початок третього етапу - означатиме зміну кількості районів країни у сторону їх зменшення.

9 квітня 2015 року був прийнятий Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Який все ж дозволив органам місцевого самоврядування об'єднуватись у територіальні громади, а де-факто утворювати нові адміністративно-територіальні одиниці (АТО) – об'єднані територіальні громади (ОТГ). За, фактично, два роки в Україні було утворено 367 ОТГ, 159 – у 2015 році та 209 – у 2016 році (станом на 01.01.2017 р.) [2].

На сьогодні, утворення ОТГ відбувається згідно до Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та низки інших законодавчих та нормативно-правових актів. Відповідно до Закону, об'єднання територіальних громад повинно відбуватися добровільно. Передбачена державна підтримка добровільного об'єднання територіальних громад. Держава здійснює інформаційно-просвітницьку, організаційну, методичну та фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад. До форм державної підтримки також відноситься розроблення перспективних планів формування територій громад областей. Перспективний план розробляють відповідні обласні державні адміністрації згідно з Методикою, опрацьованою Мінрегіоном та затвердженою Кабінетом Міністрів України.

«Спроможна територіальна громада» – це територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [3]. Держава повинна забезпечувати формування та реалізацію державної політики у сфері територіальної організації влади, адміністративно-територіального устрою, розвитку місцевого самоврядування і тому наявність таких перспективних планів є необхідною. Відповідно до внесених змін до бюджетного кодексу, всі фінансові преференції, які передбачено для новоутворених ОТГ, надаються у випадку утворення ОТГ їх з перспективним планом. Це запобігає утворенню великої кількості не спроможних, дотаційних та ресурсо незабезпечених ОТГ. Отже, це і є основна функція перспективного плану.

Аналізуючи перспективні плани в областях виявляється, що далеко не всі вони ідеальні. Практично всі вони, крім перспективних планів Донецької та Луганської областей, не охоплюють усієї території області, що фактично порушує п.1 ст. 11 Закону. Тобто, в кожній області залишились певні «сірі плями», на території яких поки що відсутній варіант будь-якого об'єднання. За умови врахування цього фактору кількість ОТГ, які можуть бути утворені у областях, може досягти 2-2,5 тис., що значно перевищуватиме експертні прогнози [4,5].

Розроблення перспективних планів необхідне для: - належної реалізації державної політики у сфері територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою; - запобігання формування дотаційних та неспроможних територіальних громад; - стимулювання ОТГ, які утворилися не відповідно до перспективних планів, до подальшого об'єднання та утворення спроможних територіальних громад.

Затвердження КМУ перспективного плану дає підставу Мінфіну включити всі ОТГ, які погоджені у перспективному плані та у яких пройшли вже перші місцеві вибори, у прямі міжбюджетні відносини. Це має бути фактичним «народженням» нової фінансово самостійної одиниці АТУ – об'єднаної територіальної громади. Такий процес затвердження усіх ОТГ, які були готові провести перші місцеві вибори у жовтні 2015 року, відбувся в усіх областях, де були затверджені таким чином перспективні плани. Це було зроблено лише за для однієї мети – позиціонування реформи децентралізації влади як такої що вже розпочата, і її не можливо вже зупинити. Але, виникає інше питання, чи всі, таким чином затверджені ОТГ, є спроможними? Аналіз показників спроможності кожної ОТГ, утворених у 2015 р. (159), здійснений у попередніх дослідженнях, показав, що лише 20% є фінансово спроможними та мають відповідну територіальну структуру [2].

Поява значної кількості низькоспроможних ОТГ свідчить про роль суб'єктивного чинника, вплив агробізнесу, великих забудовників тощо на реалізацію реформ в Україні, недостатній рівень кваліфікації експертного середовища та науковців, які долучились до багаторічної роботи з формування мов та проведення реформи і, як наслідок, низький рівень готовності суспільства до реформи, низький рівень готовності реалізовувати реформи чиновниками, на яких була покладена відповідальність за проведення реформи децентралізації влади в Україні. Якщо в процесі проведення реформи не вдасться вирішити завдання формування спроможних ОТГ як нової базової одиниці АТУ України, то бажаних результатів суспільних перетворень в країні досягнуто не буде.

Особливість проведення децентралізаційної реформи України, є те, що фактично одночасно із нею відбувається реформа адміністративно-територіального устрою. Тому для проведення цієї реформи необхідно залучати відповідних науковців, які займаються даною проблематикою та розширювати коло експертів. На даний час цього не було зроблено, наукове товариство у змозі лише дотично, шляхом публічного коментування та написанням подібних аналітичних матеріалів, впливати на хід реформи, але фактично не брати у ній ніякої участі.

Лише шляхом наукового аналізу спроможності новоутворених ОТГ можна розробити системний механізм забезпечення формування спроможних ОТГ та їх подальший розвиток, удосконалення напрямів реалізації реформи з децентралізації в Україні.

Список літературних джерел

1. Методичні матеріали. Впровадження зарубіжного досвіду децентралізації управління/[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://obljust.gov.ua/uploads/Метод_рекомендации_23_12.doc
2. Децентралізація. Місцеві бюджети 159 об'єднаних територіальних громад. Фінансово-аналітичні матеріали/За ред. Казюк Я.М. – К.: Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово- комунального господарства України, 2016 р.
3. Кабінет Міністрів України. Постанова від 8 квітня 2015 р. № 214Київ / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>
4. Анатолій Ткачук. Скандинавський шлях. Досвід реформ адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування в Данії та Швеції. – К.: Логос, 2015. – 124 с.
5. Анатолій Ткачук. Децентралізація влади: від потреби до реалізації (робочий зошит) – К.: ІКЦ «Легальний статус», 2013. – 116 с.