

countries/ukraine/news/monetary-policy/central-bank-cuts-interest-rate-fine-tunes-monetary-policy

3. Обмінний курс Офіційний сайт Національного банку України [Електронний ресурс]. — Режим доступу до ресурсу: http://www.bank.gov.ua/files/Exchange_r.xls

УДК 352.07:342.553 (477)

Тетяна ПРИХОДЧЕНКО*

РЕФОРМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ І ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ: СУТНІСТЬ, АНАЛІЗ ТА ОСОБЛИВОСТІ

Анотація. Досліджено сутність децентралізації, аналізується механізм реалізації реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні та характеризуються головні її цілі.

Реформа місцевого самоврядування та децентралізації влади передбачає подолання викликів, що стоять перед Україною, зокрема: залежність регіонів від центру; інфраструктурна та фінансова слабкість об'єднаних територіальних громад; деградація сільських територій; високий рівень дотаційності громад; низький рівень інвестиційної привабливості територій тощо.

Децентралізація — це передача повноважень, ресурсів та компетенцій вирішувати основні питання життя на найнаближенішому до людини рівні, де це можна зробити найбільш ефективно (це є принцип субсидіарності). Базовим для децентралізації є рівень громад, які повинні виконувати повноваження: дошкільна та базова середня освіта, культура, первинна медицина, охорона правопорядку, комунальні питання, місцева інфраструктура, соціальна допомога, тощо. Проте передати повноваження можна лише тим, хто здатен ці їх виконувати. Для можливості виконувати передані повноваження, громади мають бути спроможні — організаційно, фінансово та кадрово. Саме тому громади в процесі децентралізації стають значно більшими, об'єднуючи ресурси, заможнішими та краще розвиваються.

* **ПРИХОДЧЕНКО Тетяна Анатоліївна** — к.е.н., доцент, докторант кафедри регіоналістики і туризму, ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», м. Київ, Україна, trpykhodchenko@ukr.net

Так, Центральна виборча комісія (ЦВК) України призначила на 18 грудня 2016 року перші місцеві вибори ще в 143 об'єднаних територіальних громадах (ОТГ). ЦВК оголосила, що виборчий процес перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад цих об'єднаних територіальних громад і відповідних сільських, селищних, міських голів стартує з 29 жовтня 2016 року. На проведення цих виборів будуть спрямовані всі 30 млн грн, які були виділені комісії розпорядженням КМУ від 03.10.2016 р. і яких вистачає на проведення виборів тільки в цих 143 громадах (76 сільських, 46 селищних і 21 міській). При цьому станом на 07.10.2016 р. у ЦВК надійшло 171 звернення від облдержадміністрацій про призначення перших місцевих виборів в ОТГ (у 90 сільських, 54 селищних і 27 міських). У ЦВК зазначили, що в 25 ОТГ (11 сільських, 8 селищних і 6 міських) перші місцеві вибори не могли бути призначені у зв'язку з їх приналежністю до суміжних адміністративно-територіальних одиниць, тому комісія ухвалила постанову про відсутність правових підстав для призначення виборів. Також у 3 сільських громадах перші місцеві вибори не могли бути призначені у зв'язку з призначенням Верховною Радою України на 4 грудня 2016 року позачергових виборів сільських голів у громадах, які увійшли до складу ОТГ, зокрема, Івано-Франківської, Рівненської та Черкаської областях [1]. Раніше ЦВК призначила на 11 грудня 2016 року вибори в 41 ОТГ. Протягом 2016 року вже пройшли вибори у 25 громадах. Таким чином, ще 209 ОТГ з 1 січня 2017 року зможуть вступити у нові міжбюджетні відносини, отримати додаткові повноваження та ресурси. А у 2015 році Україна отримала 159 ОТГ. Отже на кінець 2016 року загалом матимемо вже 368 ОТГ, які будуватимуть для своїх мешканців територію якісного життя. «Звісно, хотілося б, щоб цей показник був більший, але вже зараз ми маємо результат, який свідчить про швидкі, результативні зміни на краще, відкриті реформою децентралізації. І цей процес незворотній», — наголосив Віце-прем'єр-міністр-Міністр регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України Г. Зубко [2].

Насправді об'єднання — це не є децентралізація. Це лише перший крок, який дає можливість впроваджувати процеси децентралізації, бо децентралізація — це забирання на себе функцій і відповідальності за розвиток своєї території. Тому об'єднання — це одна з форм отримати цю можливість. Створювати ОТГ треба тоді, коли є перспектива і громада зможе цією територією управляти. Тоді не буде ні занадто великих, ні занадто малих громад, а

будуть ті, які відповідальне ставляться до отриманих повноважень та мають довіру жителів [3].

Одночасно з децентралізацією повноважень відбувається фінансова децентралізація. Це означає, що громада отримуватиме більшу частку сплачених податків і, відповідно, плануватиме бюджет програмно-цільовим способом, що покриватиме потреби на виконання нових повноважень. Напрямок і логіка реформи місцевого самоврядування були визначені в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженій Урядом 1 квітня 2014 року.

Отже, українська реформа місцевого самоврядування й територіальної організації влади має стояти на трьох стовпах:

1. передача повноважень від центру до найнижчого можливо-го рівня;
2. відповідно до переданих повноважень мають бути передані фінансові ресурси;
3. забезпечено контроль з боку держави за діяльністю органів місцевого самоврядування.

З часу затвердження даної Концепції було сформовано базову правову рамку для проведення реформи, ухвалено закони, що відкривають можливості для утворення спроможних громад та співробітництва територіальних громад, було внесено зміни до Податкового та Бюджетного кодексів України (фінансова децентралізація), затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року та ухвалено новий Закон «Про засади державної регіональної політики», запущено процес зміни адміністративно-територіального устрою. У державний фонд регіонального розвитку (ДФРР) додатково вливаються 8,9 млрд грн замість 3 млрд грн у поточному 2016 році. «Це є, як кажуть, не словом, а ділом. Рішучими кроками і грошима — реалізація нашої спільної програми децентралізації. Ще 1 млрд грн буде виділено як субвенція на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад», — про це заявив президент України П. Порошенко [4].

Взагалі характеризуючи реформу місцевого самоврядування та децентралізація влади в Україні слід відмітити такі її головні цілі [5].

ЦІЛЬ І. Завершення формування оптимальної для України системи адміністративно-територіального устрою (АТУ).

1) Завершити розробку і затвердження Перспективних планів формування спроможних територіальних громад усіх областей України.

2) Зменшити вплив обласних рад на формування перспективних планів формування спроможних територіальних громад.

3) Завершити розробку та затвердити Методику формування госпітальних округів.

4) Прийняти Постанови КМУ «Про склад формування госпітальних округів» і «Про адміністративні округи».

5) Спростити механізм створення ОТГ шляхом запровадження механізму приєднання територіальних громад.

6) Запровадити механізм визнання ОТГ спроможними за рішенням КМУ.

7) Унормувати питання щодо повноважень районної ради та районної державної адміністрації у районах, де створені ОТГ.

8) Визначити засади формування АТУ, умови та порядок утворення адміністративно-територіальних одиниць, їх реорганізації, статус поселень, порядок найменування і перейменування поселень та адміністративно-територіальних одиниць через ухвалення окремого закону.

ЦІЛЬ II. Місцеве самоврядування надає доступні та якісні публічні послуги.

1) Передати органам місцевого самоврядування функції з архітектурно-будівельного контролю.

2) Передати органам місцевого самоврядування функції з реєстрації місця проживання, реєстрації юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців, громадських об'єднань, надання відомостей із Державного земельного кадастру, здійснення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

ЦІЛЬ III. Громади беруть участь у вирішенні питань місцевого значення.

1) Запровадити ефективні механізми участі громадян у виробленні органами місцевого самоврядування рішень: місцеві ініціативи, громадські слухання, загальні збори громадян, електронні петиції, проведення громадської експертизи, утворення консультативно-дорадчих органів.

2) Забезпечити право територіальних громад на місцевий референдум і визначити питання, які можуть розглядатись на місцевому референдумі.

3) Удосконалити процедуру утворення органів самоорганізації населення, визначити чіткий порядок надання їм частини повноважень органів місцевого самоврядування за винятком тих, що мають владний характер, а також надання коштів для здійснення зазначених повноважень.

ЦІЛЬ IV. Фінансування регіональної політики забезпечує розвиток та підвищує конкурентоспроможність громад і регіонів.

1) Збільшити розмір Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) до 1,5 % Державного бюджету України.

2) Удосконалити механізм розподілу коштів ДФРР, частину яких спрямувати на фінансування реалізації Державної стратегії регіонального розвитку в регіонах на період до 2020 року.

3) Запровадити прозорий процес відбору проектів органів місцевого самоврядування на фінансування з ДФРР.

4) Забезпечити моніторинг використання коштів ДФРР, контроль за відповідністю їх призначення встановленим індикаторам ефективності, систему звітності.

5) Забезпечити середньострокове бюджетування проектів регіонального розвитку.

ЦІЛЬ V. Держава контролює законність діяльності органів місцевого самоврядування.

1) Забезпечити контроль за законністю актів органів місцевого самоврядування з боку місцевих державних адміністрацій вищого рівня.

2) Забезпечити систему розпуску органів місцевого самоврядування у випадку бездіяльності чи прийняття рішень, які становлять загрозу безпеці країни, її територіальній цілісності.

Таким чином, особливістю децентралізації влади в Україні є те, що одночасно тривають процеси реформи місцевого самоврядування, територіальної організації виконавчої влади, адміністративно-територіального устрою та державної регіональної політики.

Література

1. ЦВК призначила вибори в 143 об'єднаних територіальних громадах // Сайт «Українська правда». — [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2016/10/7/7122983>.

2. Реформа децентралізації влади в Україні // Сайт «Децентралізація влади». — [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/3460>.

3. Об'єднання — це ще не децентралізація, а лише перший крок // Сайт «Децентралізація влади». — [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/3467>.

4. Держава втричі збільшить видатки на децентралізацію // Сайт «Еспресо TV». — [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: http://espresso.tv/news/2016/10/11/derzhava_vtrychi_zbilshyt_vydatky_na_decentralizaciyu.

5. Дорожня карта реформ [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: <http://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2016/09/Dorozhnya-karta-reform-RPR-do-kintsya-2017-roku.pdf>.