

Неділько А. І.,

*асистент кафедри державного управління і права
Полтавського національного технічного університету імені Юрія Кондратюка*

Нагорна Д. В.,

*студентка гуманітарного факультету
Полтавського національного технічного університету імені Юрія Кондратюка*

Овсій Ю. А.,

*студентка гуманітарного факультету
Полтавського національного технічного університету імені Юрія Кондратюка*

СУЧАСНІ АСПЕКТИ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

В даній статті розкриті основні аспекти та передумови, що викликали проведення реформи місцевого самоврядування (децентралізації влади). Розкрито основні цілі та завдання які покладені в основу даної реформи та проаналізовано сучасний стан їх виконання та невирішені питання які необхідно вирішувати для якнайшвидшого досягнення запланованих результатів.

Ключові слова: міське самоврядування, децентралізація, реформа місцевого самоврядування, централізація, об'єднані територіальні громади.

В данной статье раскрыты основные аспекты и предпосылки вызвавшие проведения реформы местного самоуправления (децентрализации власти). Раскрыты основные цели и задачи которые положены в основу данной реформы, а так же проанализировано современное состояние их выполнения и нерешенные вопросы, которые необходимо решать для скорейшего достижения запланированных результатов.

Ключевые слова: местное самоуправление, децентрализация, реформа местного самоуправления, централизация, объединенные территориальные общины.

The basic aspects and conditions that caused the the reform of local government (decentralization of authority). Characterized main goals and objectives which are the basis of reform and analyzes the current state of their progress and outstanding issues that must be addressed as soon as possible to achieve the planned results.

Key words: local government, decentralization, local government reform, centralization, combined local communities.

Актуальність статті. Міське самоврядування – це один з найважливіших структурних елементів системи державного управління, від якого залежить добробут громадян та розвиток країни в цілому. Тому в сучасних умовах розбудови української держави, постало питання про проведення реформи місцевого самоврядування, яка полягає в впровадженні децентралізації на території України. Про необхідність децентралізації влади в нашій країні говорять уже давно, але на жаль впродовж цього часу процес децентралізації рухався у зворотному напрямку – зростала централізація повноважень та ресурсів у вертикалі органів виконавчої влади, що свідчить про те, що проблема децентралізації залишалась не вирішеною. Тому надзвичайно актуальною є зміна системи державного управління нашої країни [3].

Постановка проблеми. Важливим питанням сьогодення є проведення систематизованого контролю по впровадженню європейського досвіду за допомогою ряду сучасних

реформ. Міське самоврядування також знаходиться в процесі вдосконалення, тому необхідно постійно слідкувати за перебігом реформи та змінами які запроваджуються.

Формування цілей. Основним завданням даної статті є визначення та аналіз основних аспектів реформи місцевого самоврядування та її впровадження, характеристика того, чи спроможна реформа підвищити життя населення за рахунок розвитку територіальних громад як самостійних установ за рахунок своєї самостійності.

Виклад основного матеріалу. В науковій літературі значна кількість наукових праць присвячена питанням місцевого самоврядування, регіонального управління, децентралізації влади. Серед українських дослідників питанню дослідження децентралізації та місцевого самоврядування приділяють увагу в своїх працях О. Батанов, В. Борденюк, П. Гураль, В. Кампо, О. Карлова, М. Корнієнко, В. Куйбіда, Н. Нижник, М. Орзіх, М. Пух-

тинський, Ю. Тодика, А. Ткачук, В. Таций, О. Фрицький, В. Чушенко та інші [2].

В сучасній науковій літературі існує багато визначень поняття децентралізація. Серед них найбільш вживане є наступне визначення відповідно до якого децентралізація – це передача повноважень та бюджетних надходжень від державних органів до органів місцевого самоврядування. Метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Йдеться про наділення територіальних громад більшими ресурсами та про мобілізацію їхніх внутрішніх резервів [5]. На законному рівні, на жаль, визначення поняття децентралізації відсутнє, хоча в подальшому реформа децентралізації влади передбачає законне закріплення даного поняття.

Основними проблемними питаннями системи територіальної організації влади, місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою України, які які викликали необхідність проведення реформи місцевого самоврядування є:

1. Надмірна централізація управління регіональним розвитком та неефективна система повноважень:

- відсутність збалансованої системи та дублювання функцій органів місцевого самоврядування і центральних органів виконавчої влади, зокрема обласних та районних державних адміністрацій, які мають необхідні повноваження, достатні ресурси і є відповідальними перед суспільством і державою за свою діяльність;

- неможливість формування виконавчих органів місцевого самоврядування (за винятком окремих випадків – міста обласного значення), особливо в сільській місцевості, для виконання своїх повноважень. Як наслідок – залежність від районних та обласних державних організацій, яким делеговані ці функції, відсутність ініціативи та мотивації на місцевому рівні [8].

2. Складна структура адміністративно-територіального устрою України:

- не відповідає прийнятій в ЄС, що ускладнює інтеграційні процеси та нівелює можливості співпраці з країнами ЄС (4-ступенева структура, наявність адміністративно-територіальних одиниць про- міжних рівнів);

- занадто велика подрібненість території, що ускладнює управління територіями;

- значна між- та внутрішньорегіональна диференціація показників соціально-економічного розвитку території;

3. Відсутність необхідних матеріальних, фінансових і організаційних ресурсів для якісного виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень. Законодавчо не врегульовані питання:

- земельних відносин поза межами населених пунктів;

- передачі та використання державного та комунального майна;

- механізмів формування необхідної дохідної бази місцевих бюджетів;

- соціальних, освітніх, медичних, адміністративних, інфраструктурних та інших галузевих стандартів (нормативів) для забезпечення належного рівня життя громадян;

- формування та функціонування громад не забезпечені конкретними, науково обґрунтованими, методичними рекомендаціями, розрахунками, моделями, механізмами реалізації політики місцевого розвитку;

- відсутність механізмів участі мешканців громад у діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема в управлінні та контролі;

- низький кадровий потенціал на місцевому рівні, особливо на сільських територіях, що унеможливорює якісне виконання своїх функцій органами місцевого самоврядування [7].

4. Відсутність власного фінансового потенціалу для розвитку регіонів (частка міжбюджетних трансфертів у до-ходах місцевих бюджетів у 2013 р. складала близько 52%; у 2014 р. – 56%, у 2015 р. – 59%, при нормі в розвинених країнах – до 40%) [8].

Отже, доки проблеми децентралізації та місцевого самоврядування залишатимуться невирішеними, українська держава буде зштовхуватись з збільшення проблеми диференціації соціально-економічного розвитку регіонів країни та зростанню соціальної напруженості в них, а також ускладнить застосування досвіду ЄС у сфері регіонального розвитку. Тобто на сьогоднішній день є нагальним вирішення даних питань, адже Україна прагне досягти європейського розвитку. Необхідно боротися з застарілими механізмами, що стоять на шляху до побудови ефективної системи місцевого самоврядування.

Реформування державного управління обумовило активізацію сил широкого кола як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників у напрямі дослідження проблем визначення

курсу розвитку держави, побудову децентралізованого державного управління. Цій проблематиці присвячені роботи багатьох українських вчених, серед яких О. Бориславська,

В. Матвієнко, А. Бондаренко, О. Дроздовська та інші. Проте дослідженню теоретичних засад децентралізації державного управління та її ролі в становленні системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування більшою мірою приділяє увагу західна економічна думка, представлена працями А. Бретона, Дж. Ма, М. Портера та інших [1].

Реформа місцевого самоврядування покликана вирішити дані проблеми та наблизити Україну до ЄС. В інтересах усіх політичних діячів постало завдання створити досить стійку систему публічного управління в Україні в цілому та на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою. Лише у такій новій, збалансованій системі народ стане повноцінним суб'єктом реалізації свого права на формування влади в державі.

Децентралізація в Україні впроваджується відповідно Закону України «Про місцеве самоврядування», остання редакція якого відбулась 08.10.2016р. [9], а також Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що набула чинності 1.04.2014р. [4]. Дана реформа реалізується поетапно, так включає в себе такі стадії:

1. Визначення територіальної основи органів місцевого самоврядування та виконавчої влади, тобто створити трьохрівневу систему адміністративно-територіального устрою в Україні. За Концепцією реформи будують просту і логічну систему місцевого самоврядування. Саме така система забезпечить нормальне і комфортне життя в українських містах та селах. Саме так в європейських країнах місцева влада надає послуги людям, займається освітленням вулиць чи прибиранням сміття, а вже уряд відповідає за макроекономіку чи політику держави.

2. Розмежування повноваження між органами місцевого самоврядування різних рівнів. Необхідно найбільш важливі для людей повноваження передати на найближчий до людей рівень влади.

Повноваження у громаді: дошкільна та шкільна освіта; первинна медицина та швидка допомога; комунальне господарство; охорона правопорядку; пожежна охорона; соціальний захист.

Повноваження у районі: спеціалізована шкільна освіта; спортивні школи, школи-інтернати тощо; вторинна медицина, стаціонари загального профілю.

Повноваження у регіоні: професійно-технічна освіта; спеціалізована медична допомога, онкоцентри, кардіоцентри та інше; планування регіонального розвитку; збереження природних ресурсів; дороги та інша регіональна інфраструктура.

Надлишок повноважень на обласному, регіональному рівні призводить до того, що місцеве самоврядування занепадає. А отже й місцеві громади погано живуть.

3. Розмежування повноваження між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади. Передати основні повноваження місцевих держадміністрацій органам місцевого самоврядування. Виконавчій владі залишити тільки право контролю.

4. Визначення кількості ресурсів, які необхідні на кожному рівні. Потрібно повністю оновити бюджетну систему. Коли розмір громади чи району збільшаться – з'являться додаткові ресурси на місцях. А отже їх можна буде раціонально використовувати.

5. Зробити органи місцевого самоврядування підзвітними перед виборцями і державою. Люди почнуть розуміти, що від їхнього голосування залежить, чи добре працюватиме для них місцева влада. А отже від самих мешканців залежить якість життя. Запровадимо не лише відповідальність місцевого самоврядування за успішність своєї праці перед виборцями, але й перед державою – за законність [8].

Відповідно до інформації розміщеної на офіційному сайті Децентралізації влади, реформа місцевого самоврядування має наступні досягнуті цілі:

1. В Україні започатковано десятки договорів співробітництва територіальних громад.

2. Створено 172 об'єднаних громад, де проведено вибори.

3. Внаслідок бюджетної децентралізації доходи місцевих бюджетів зросли від 20 до 40%.

4. Вперше кошти на Державний фонд регіонального розвитку розподілено не в ручному режимі.

5. Вперше органи місцевого самоврядування стали значно більшими інвесторами, ніж держава [7].

Отже, прийнята в 2014 році реформа місцевого самоврядування поступово впрова-

джується нині на території України. Початкові кроки, які було здійснено у ході реалізації децентралізації:

1. Ухвалено Концепцію реформи.
2. ЗУ «Про співробітництво територіальних громад».
3. ЗУ «Продобровільне об'єднання громад».
4. ЗУ «Про засади державної регіональної політики».
5. Внесено зміни до низки законів про містобудування.
6. Проведено бюджетну децентралізацію.

Хоча й існують певні позитивні зміни у системі державного управління, та все ще не досягнуто значних результатів у розвитку нового децентралізованого ладу.

Справжнім викликом для місцевого саморозвитку є відсутність можливостей для фінансової самодостатності територій. З точки зору матеріальної забезпеченості половина бюджетів місцевого самоврядування в країні не здатні самостійно забезпечити належний рівень життєдіяльності на своїх територіях: 5,4 тис. бюджетів (або 45% від загальної кількості) є дотаційними більш ніж на 70%, а 483 територіальні громади (або 4%) на 90% утримуються за кошти державного бюджету [10].

В кінцевому результаті при ефективному здійсненні реформи децентралізації в Україні повною мірою, ми матимемо такі показники, які визначатимуть нашу країну як високорозвинену:

- 1) Ефективна система влади: розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та державними органами влади; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для діяльності органів місцевого самоврядування; забезпечення від-

критості, прозорості та участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення.

- 2) Високий рівень конкурентоспроможності регіонів: ефективне використання ресурсів регіонів для сталого розвитку; сприятливі умови для ведення бізнесу; ефективне міжрегіональне співробітництво.

- 3) Висока якість послуг: державні стандарти (нормативи) якості адміністративних послуг; надання якісних публічних послуг; доступність отримання послуг [7].

Ми вважаємо, що децентралізація стане важливим підґрунтям для розвитку демократії в нашій країні. Як держава, так і громада, повинні брати безпосередньо участь у розбудові України як могутньої європейської країни.

Висновки. Отже, на основі проведеного аналізу можемо сказати, що реформа місцевого самоврядування стоїть на рубежі коли є уже певні результати та одночасно ще багато необхідно досягти для досягнення поставленої меті. Об'єднання територіальних громад, які поставлені головним завданням даної реформи, на даний час є проблемою. Адже малорозвинене законодавство, яке бере своє коріння з радянських часів. Потрібно врахувати сучасний ритм життя і відповідно до нього створювати нормативно-правову базу, яку необхідно періодично оновлювати відповідно до змін у світі. Також залишається на законодавчому рівні ряд не прийнятих нормативно-правових актів без яких система місцевого самоврядування не буде ефективно функціонувати.

Таким чином, хоча вже було досягнуто певних результатів, але все ще існують певні проблеми впровадження реформи місцевого самоврядування в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гнидюк І.В., Гороховська Ю.І. Децентралізація в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку [Електронний ресурс] / Гнидюк І.В., Гороховська Ю.І. // «Молодий вчений» – 2015. – № 5 (20) – Режим доступу: <http://molodyvchenu.in.ua/files/journal/2015/5/24.pdf>.
2. Дейнеко О.Т. Модернізація муніципального управління в Україні [Електронний ресурс] / О.Т. Дейнеко // Наукові праці. Економіка. – 2012. – В.177, т. 189 – Режим доступу: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukprac/escopotu/2012/189-177-31.pdf>.
3. Інститут Громадянського Суспільства. Короткий огляд реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс] / Інститут Громадянського Суспільства – Режим доступу: <http://www.csi.org.ua/korotkyj-oglyad-reformy-mistsevogo-sam/>.
4. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1.04.2014 Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
5. МЦПД. Суть реформи органів місцевого самоврядування (децентралізації) [Електронний ресурс] / МЦПД – Режим доступу: http://icps.com.ua/assets/uploads/images/files/verstka_decentralizaciya.pdf.
6. Наталенко Н. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Перші результати реформи [Електронний ресурс] / Н. Наталенко – Режим доступу: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2016/06/PershirezultatyreformMC_.pdf.

7. Офіційний сайт Децентралізації влади – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua>.
8. Офіційний сайт Національної Ради Реформ – Режим доступу: <http://reforms.in.ua>.
9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 №280/97-ВР. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
10. Ярошенко І.В., Семигуліна І.Б. Реалізація реформи децентралізації в Україні: актуальні питання модернізації системи публічного управління [Електронний ресурс] / І.В. Ярошенко, І.Б. Семигуліна – Режим доступу: http://www.slg-coe.org.ua/wpcontent/uploads/2016/06/PershirezultatyreformMC_.pdf.