

Секція: Державне управління, самоврядування і державна служба

Робочий Віктор Валентинович

аспірант

Одеського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентіві України

м. Одеса, Україна

ДЕЯКІ ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Децентралізація – процес передачі повноважень і бюджетних надходжень від державних органів до органів місцевого самоврядування. Основне завдання реформи – створити умови для розвитку громад та наблизити послуги до людей шляхом формування заможних громад, передачі більшої частини повноважень на базовий рівень управління та чіткого розмежування функцій між рівнями управління, а також гарантувати належне ресурсне забезпечення місцевого самоврядування [2]. Безперечно в умовах розпочатих інтеграційних процесів, розвиток самодостатнього місцевого самоврядування є одним із головних пріоритетних напрямків державної політики України, про що свідчить прийнята у 2014 році Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, стратегічною метою якої є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання [3], органи місцевого самоврядування мають дуже важливе завдання щодо створення належних умов для економічного зростання територій відповідальності та поліпшення якості життя населення, що проживає на них.

В Україні з 2014 року тривають заходи з децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування шляхом створення спроможних об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) [1]. Станом на 10 січня 2020 року, в Україні створено 1029 об'єднаних територіальних громад з населенням 11,7 мільйонів людей. Перспективними планами формування територій громад охоплено 90,3 % території країни. Однак ще майже 10% території залишається без проектних громад. Найбільш проблемними залишаються Одеська, Київська області; багато невирішених питань у Вінницькій, Черкаській та Львівській областях [6]. Про це йдеться у звітних матеріалах на відповідному офіційному сайті Кабінету Міністрів України, наводяться узагальнені відомості про хід розпочатих процесів і перебіг основних подій, що відбуваються у країні в межах виконання заходів децентралізації. Але вони, особливо цифрові показники, у своїй більшості відображають узагальнені відомості. Наприклад, «... зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України дозволили провести фінансову децентралізацію: місцеві бюджети за останні роки зросли на 165,4 млрд грн: з 68,6 млрд в 2014 до 234 млрд грн в 2018 році [4]. Дійсно зміни величезні, але мова йдеться загалом за країну, а про окремі ОТГ, особливо сформовані задля виконання планів, зокрема, у сільській місцевості на наш погляд належної уваги не надається.

Таким чином, обраний Україною шлях соціально-економічних реформ вимагає глибокого розуміння управлінських процесів, які відбуваються на регіональному рівні, та системних кроків щодо їх спрямування на досягнення європейських стандартів, адже на рівень ОТГ передано більш широкі повноваження та фінанси. Але широкі повноваження стосуються усіх ОТГ, а от фінансування різних ОТГ суттєво відрізняються одна від іншої. Дійсно величезні можливості з'явилися у громад великих міст і населених пунктів, які були потужними і до проведення заходів з об'єднання громад. Гірша ситуація в ОТГ, що сформовані за рахунок об'єднання громад у сільській

місцевості навколо відносно потужних громад за територіальним принципом. В цих умовах такі ОТГ, крім значно розширених повноважень та відповідальності, отримали у спадок обмежену кількість підприємств, установ і організацій, що працюють на території відповідальності та є тим потенціалом, завдяки якому мають бути забезпечені ті величезні фінансові надходження до бюджету громади, а також порушену інфраструктуру: відсутність закладів торгівлі, освіти, охорони здоров'я, налагодженого транспортного зв'язку в межах ОТГ до всіх населених пунктів, що увійшли до їх складу тощо... В деяких населених пунктах ОТГ відсутні навіть звичайні крамниці; через відсутність належного стану транспортних доріг надання медичної допомоги у передбачені чинними нормативами часу, перевезення дітей до опорних шкіл ускладнено, а іноді взагалі неможливо. Отже, громада за територією та населенням значно зросла, але через спадковість, про яку зазначено вище, значного фінансового покращення в таких ОТГ не відбулося. Вищезазначене вказує на те що, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних та інших стандартів для громадян таких ОТГ не відбулося.

Тому подальше виконання заходів децентралізації потребує не лише формального розподілу повноважень та закріплення їх у законодавчих і нормативно-правових актах, але й детального аналізу результатів процесів, що відбуваються, як у спроможних (заможних) громадах, відносно успішних, так і тих, що в силу різних причин не здатні самотійно вирішувати покладені на них завдання.

Найголовнішими причинами неспроможності ОТГ в сільській місцевості самотійно вирішувати покладені на них завдання вважаємо дві ключові причини: перша – відсутність належної підготовки у знов обраних керівників громад (наявність життєвого досвіду та практики керівництва навіть великим підприємством не дає в повній мірі знань тих повноважень, що покладаються на місцеві органи самоврядування у сучасних умовах та

певних знань і вмінь щодо організації їх виконання в межах території відповідальності); друга – невідповідність фінансового забезпечення значному обсягу невирішених, накопичених за довгі роки проблем, що змушує визначатися з пріоритетами та шукати шляхи додаткового фінансування.

Для зменшення впливу зазначених причин на перебіг подальших подій пропонується:

- регіональну політику держави спрямовувати на збалансований розвиток регіонів і місцевостей країни, яка має ґрунтуватись на підтримці відсталих з них;
- проводити обов'язкову підготовку (перепідготовку) осіб ОТГ у загальнодержавній системі підготовки державних службовців;
- надання центральними органами влади практичної допомоги щодо залучення зовнішніх інвестицій та фінансів приватного сектору до вирішення соціально-економічних питань відповідних територій.

Одним із шляхів вирішення другої причини на нашу думку має бути застосування державно-приватного партнерства (далі – ДПП). Разом з цим, за даними центральних та місцевих органів виконавчої влади в Україні станом на 01.01.2019 на засадах ДПП укладено 189 договорів, з яких реалізується 58 (42 договори концесії, 15 договорів про спільну діяльність, 1 договір державно-приватного партнерства), 131 договір не реалізується (4 договори – закінчено термін дії, 14 договорів – розірвано, 113 договорів – не виконується) [5], що вказує на вкрай повільний розвиток такого важливого у демократичному суспільстві виду взаємодії влади та населення.

Таким чином, в умовах перехідного періоду, коли система державного управління коригується на користь децентралізаційних перетворень; коли зосереджена раніше влада передається на місця; коли належним чином не налагоджена дієва система управління та механізми реалізації розширених повноважень на місцевому рівні, з метою недопущення поглиблення

диспропорцій у соціально-економічному розвитку окремих ОТГ і відповідних регіонів країни роль держави повинна залишатися ведучою розпочаті в Україні процеси децентралізації влади потребують глибокого розуміння управлінських процесів, які відбуваються на місцевому рівні.

Література

1. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 №157-19.
2. Наконечний В. В. Основні світові моделі місцевого самоврядування: порівняльний аналіз / В. В. Наконечний // Теорія та практика державного управління. 2014. Вип. 1 (44). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2014-1/doc/5/03.pdf>
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 №385 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року».
4. Реформування місцевого самоврядування - це ще один крок до Європи. URL: <http://chervlada.gov.ua/sub/rda/prescentr/novini/reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ce-sche-odin-krok-do-evropi/>
5. Стан здійснення ДПП в Україні. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=PravoviZasadiDiialnosti>
6. Що у розвитку громад і територій відбулося за 2019 рік – дані моніторингу децентралізації. URL: <https://decentralization.gov.ua/about>;