

## Моніторинг реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні 2015 -2017 рр.

1 квітня 2014 року український Уряд, що був сформований після Революції Гідності, ухвалив Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади №.333-р. Після цього був затверджений План заходів щодо її реалізації, який став стартом важливої для України фундаментальної реформи децентралізації влади.

Процес впровадження реформи є досить непростим для нашого суспільства через те, що децентралізація включає три компоненти:

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

Варто зауважити, що не всі представники місцевої влади підтримують зміни, які пропонуються реформою. Хтось свідомо гальмує процес об'єднання територіальних громад, оскільки він є добровільним, дехто не раціонально та неефективно використовує отримані владні повноваження та фінансові ресурси, бо не знає як правильно розпоряджатися коштами і використовувати надані можливості для розвитку громади.

Радник Уряду України з питань децентралізації Даніель Попеску, а до того очільник Центру експертизи реформ місцевого самоврядування Ради Європи відзначає наступне: “Не дивлячись на очікувані труднощі та виклики, реформа децентралізації є досить успішною і швидкою в порівнянні з досвідом інших європейських країн, в яких відбувалися схожі реформи протягом останніх 20 років. В Україні сьогодні,

тобто через три роки реформи, є солідні досягнення, зокрема щодо законодавчих та інституційних змін: процес муніципального об'єднання впевнено рухається вперед, конкретні результати продовжує давати фіскальна децентралізація, існує чітке бачення щодо секторальної децентралізації та досить конкретні плани подальшого розвитку реформи. Проте незважаючи на успіхи, не варто сповільнювати темп реформування, оскільки ми ще не на півдорозі”.

Для реалізації Концепції та Плану заходів, необхідно було внести зміни до Конституції України, які б мали вирішити важливі питання щодо утворення виконавчих органів обласних та районних рад, реорганізації місцевих державних адміністрацій в органи контрольного-наглядового типу, а також дати чітке пояснення громади як адміністративно-територіальної одиниці. Проте, через політичні обставини зміни до Конституції не були внесені, не дивлячись на високу оцінку суспільством та Венеційською комісією. Тому реформа відбувається в рамках чинної Конституції.

Фонд регіональних ініціатив провів моніторинг ухвалених законопроектів та постанов, які стосуються реформи децентралізації за 2015 - 2017 рр. (Див. **Додаток 1. Законодавчі зміни відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні 2015 -2017 рр.**). Відзначимо основні законодавчі ініціативи:

- Закон «Про засади державної регіональної політики», яка є одним із трьох головних складових реформи місцевого самоврядування. Законом передбачається підтримка розвитку регіонів, громад, їхньої інфраструктури. Як наслідок, в усіх областях країни

працюють Центри розвитку місцевого самоврядування, діяльність яких спрямована на підтримку місцевій владі впроваджувати реформу. Також, після ухвалення Закону, майже всі області (21) створили Агенції регіонального розвитку.

- Закони про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України, що впроваджують фінансову децентралізацію: змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад, щодо фінансової забезпеченості надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування, щодо зарахування окремих адміністративних зборів до місцевих бюджетів, щодо нового виду податку – акцизний податок з кінцевих продажів, розширено базу оподаткування податком на нерухомість, щодо субвенцій з державного бюджету місцевим в сферах освіти та охорони здоров'я тощо). Бюджети місцевих громад за останні роки зросли в рази. Це також впливає на зростання частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України. Бюджетна децентралізація дала основу для добровільного об'єднання територіальних громад.
- Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Станом на початок серпня 2018 року створено вже 803 об'єднаних територіальних громади (ОТГ). Більше 6,8 млн людей проживають в об'єднаних громадах. З'явилися старости в ОТГ.
- Закон «Про співробітництво територіальних громад», який передбачає механізм співпраці громад з метою забезпечення соціально-економічного,

культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню, якщо це не перешкоджає спільним інтересам та цілям в сферах освіти, охорони здоров'я, екології, інфраструктури тощо.

- Закон щодо розширення повноважень ОМС та оптимізації надання адміністративних послуг. Внесені зміни дозволяють надавати основні адміністративні послуги: реєстрація місця проживання та зняття з реєстрації, ведення відповідного реєстру територіальної громади, що позбавляє необхідності збирати відповідні довідки про склад сім'ї та проживання, які потрібні особам при наданні соціальних та інших послуг, видача паспортних документів, реєстрація фізичних та юридичних осіб, реєстрацію актів цивільного стану, вирішення земельних питань тощо.

Нові законодавчі ініціативи створили чіткі умови та процеси для просування реформи децентралізації, формування спроможних територіальних громад тощо. Проте, не дивлячись на успішність впровадження реформи, існує ряд викликів. Серед них можна виокремити наступні:

- Несвоєчасне прийняття необхідних законів в інших сферах: охорони здоров'я, освіти, соціальних послуг, енергоефективності, які уповільнюють процес децентралізації.
- Не дивлячись на підвищення рівня прозорості багатьох адміністративних процесів, ризик корупції в органах влади залишається (особливо це стосується земельних питань).
- Можливі порушення закону в процесі децентралізації на місцевому рівні, в зв'язку з тим, що система контролю за ОМС

щодо законності їхньої діяльності практично відстуня.

- Недосконале законодавство, постійні зміни, що в свою чергу підриває довіру населення.
- Недостатня кваліфікація (брак навичок та знань) існуючих і нових управлінців, яка перешкоджає повною мірою використовувати нові можливості для розвитку своїх громад.
- Низька активність громадян, небажання брати відповідальність, незважаючи на наявність багатьох інструментів громадської участі в прийнятті рішень.
- Диференціація громад за соціально-економічними показниками: ті громади, які не об'єдналися значно уступають об'єднаним і отримують менше підтримки.

Моніторинг 2015-2017 років демонструє, що є значні досягнення в сфері децентралізації і це добре впливає на покращення соціально-економічних умов. Проте, важливою умовою успішності процесу реформування є ухвалення законодавчих ініціатив в сфері інфраструктури, корупції, соціальної політики тощо.