

Юринець Ю. Л., д.ю.н., професор,

Юридичний факультет,

Національний авіаційний університет, м. Київ

Урядко М. І., студентка Юридичний факультет,

Національний авіаційний університет, м. Київ

Проблеми реформування місцевого самоврядування в процесі децентралізації влади

В Україні реформа місцевого самоврядування почалася достатньо давно і станом на сьогодні все ще просувається досить повільними темпами. Проблема децентралізації влади завжди займала важливе місце в теорії конституційного права нашої держави. Варто зазначити, що інструменти децентралізації дозволяють здійснити поділ повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, посилити фінансові можливості та підвищити відповідальність органів місцевої влади перед громадянами.

Протягом останніх кількох років був прийнятий ряд законів, які покликані створити належне нормативно-правове поле для ефективної реформації влади. Особливе місце серед усіх займає Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 2015 р., який запустив динамічний процес формування об'єднаних територіальних громад. Фактично, це сприяє зміні адміністративно-територіального устрою і дозволяє реалізувати завдання, схвалені Кабінетом Міністрів «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1.04.2014 р.

Наслідком цього Закону стало формування близько півтори тисяч об'єднаних територіальних громад замість більш ніж 10 тисяч діючих (міських, селищних і сільських рад), які наділилися відповідними ресурсами, територією та об'єктами соціальної інфраструктури для ефективного виконання своїх завдань та функцій. Варто зазначити, що дана реформа виглядає дещо недопрацьованою. Серед основних проблемних моментів можна виділити:

1. Потенційне збільшення фінансового навантаження на об'єднані територіальні громади. У новій структурі основна адміністративна роль відводиться ОТГ, які можуть не тільки об'єднувати зусилля для спільного

вирішення загальних проблем, а й залишати у себе 100% єдиного податку, податку на нерухомість та землю, туристичний збір [1]. Після зміни районування виникає питання щодо ряду об'єктів, які можуть дублюватися як в рамках ОТГ, так і нових районів, а також об'єктів, які перебували на утриманні ліквідованих районних адміністрацій. Таким чином, ОТГ отримують більше доходів, але й більше зобов'язань, що передбачає подальше збільшення диспропорцій регіонального розвитку і загострення нерівномірності рівня економічного розвитку територій.

2. Ризики погіршення доступу населення до адміністративних і соціальних послуг. Малоімовірно, що кожна ОТГ зможе собі дозволити утримання центру адміністративних послуг, а нові райони, що складаються з п'яти-шести старих, навряд чи будуть займатися підтримкою адміністративних центрів у вже ліквідованих адміністраціях.

3. Підстави масових конфліктів серед регіональних еліт. Зміщення центру адміністративних послуг, а разом з цим і центру отримання різної дозвільної документації, судових рішень та інших процесуальних документів дає підстави для різноманітних ревізій та перевірок раніше отриманих дозволів, укладених договорів і т.д. В таких умовах нова місцева еліта, яка має вплив у новостворених районних центрах, набирає додаткової ваги, а у еліти старих районів меншає важелів впливу на ці процеси на своїх територіях, що, в свою чергу, створює умови для виникнення суперечок.

4. Консолідація етнічних меншин. Пов'язано це з об'єднанням певного етнічного населення у деяких районах. Яскравими прикладами є створення Болградського району в Одеській області й Берегівського району в Закарпатській області. Цілком можливо, створення цих районів було здійснено під впливом зовнішніх зацікавлених сторін, зокрема, Софії та Будапешта та, окрім цього, з сепаратистськими настроями. Мають формуватися нові чинники, завдяки яким суб'єкт відчуватиме свою єдність з територією та громадою, орієнтовану на міжпоколінську перспективу [2].

5. Неоднозначним є задеклароване проведення добровільного об'єднання місцевих громад. Особливо спірним моментом може стати загроза спотворення

принципу добровільності на користь примусового злиття територій.

6. Однобічна зміна законодавства. Варто враховувати, що подальша реалізація реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади, безумовно, повинна бути тісно пов'язана з реформою політичної та судової системи, що в цілому, також потребує змін до Конституції України у частині закріплення нового адміністративно-територіального поділу на регіони, райони та громади, наділення обласних і районних рад власними виконавчими органами та заміну місцевих державних адміністрацій з управлінськими функціями префектами з наглядовими та координаційними функціями [3].

7. Боротьба політичних еліт. Як зазначалося, ця реформа передбачає утворення інституту префектур замість райдержадміністрацій, мета яких - контроль за діяльністю та рішеннями органів місцевого самоврядування. По суті, регулювання цього питання має здійснюватися Кабінетом Міністрів України, оскільки це стосується виконавчої гілки влади. Незважаючи на це, в запропонованих нинішнім Президентом змінах до Конституції, вертикаль префектів залишається у підпорядкуванні Президента.

Отже, успішна реалізація реформи самоврядування потребує подальшої законотворчої роботи. Пріоритетом має стати створення інституційних основ і зняття відповідних перешкод для спільної участі громадян у забезпеченні потреб місцевого розвитку в рамках закону і Конституції.

Література:

1. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2014. № 71-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/71-19#Text>

2. Жаліло Я.А., Шевченко О.В., Романова В.В. та ін. Аналітична доповідь. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Національний інститут стратегічних досліджень. К.: 2019р. 42 с.

3. Слобожан О.В., Асоціація міст України як важливий чинник змін у місцевому самоврядуванні: зб. тез доп. всеукр. наук.-практ. конф., м. Київ, 06.12.2019. 12 с. URL: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/knyga2019_rik.pdf.