

Ткачук А.О.
студентка I курсу архітектурного факультету
Київський національний університет будівництва і архітектури

СЕКТОРАЛЬНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Революція Гідності та протистояння зовнішній агресії засвідчили, що український народ є єдиним. Але вони віддзеркалили прагнення народу до змін на краще. Нині однією з головних проблем України є неефективне управління. Місцеві проблеми можуть ефективно вирішуватися лише на місцевому рівні. Якщо ж рішення приймає лише центр, то на нижчих рівнях управління боятимуться ризикувати. Відтак децентралізація влади є нагальною потребою України. Але події свідчать про труднощі у реалізації даного політичного курсу.

Децентралізацію є способом розмежування завдань і функцій, за якого більшість з них передається з рівня центральних органів на рівень нижчий і стає власними завданнями та повноваженнями органів нижчого рівня [2, с. 9]. Яскравими прикладами успішної децентралізації стали Франція, Польща, Словаччина, Скандинавські країни та ін. Реформи дали поштовх їх економічному та соціальному розвитку [10, с. 324].

На думку дослідників, децентралізація здатна ліквідувати штучні перешкоди для підприємницької діяльності [1]. Активні, спроможні та зацікавлені громади стають головною рушійною силою в прийнятті рішень, підтримкою змін, над якими працює уряд.

Послідовна децентралізація влади передбачає зміни в Основному Законі. Так було й в Україні. Відповідний законопроект був ініційований Президентом, отримав рекомендацію Конституційного Суду та 31 серпня 2015 р. був ухвалений парламентом. Він передбачав ліквідацію місцевих держадміністрацій, трансформацію їх у префектури та передачу більшості їх повноважень виконкомам місцевих рад.

Але вже перше читання, яке супроводжувались протестами правих радикалів, бійками під парламентом та загибеллю правоохоронців, засвідчив незначну перспективу проекту. Так й сталося - надалі його не було ухвалено. Одна з причин невдоволення еліт полягала у положеннях щодо особливого статусу неконтрольованих територій Донбасу. Проте, на нашу думку, проблема не лише у цьому. В цілому децентралізація влади в умовах війни виглядає дещо дивно, адже організація відсічі агресору вимагає максимальної мобілізації ресурсів та централізації управління.

За цих умов варто звернути увагу на праці, в яких здійснюється класифікація децентралізаційних процесів, зокрема А. Берези, І. Кресіної, Т. Лушагіної, Г. Хетланда та ін. Вони доводять, що поняття децентралізації не обмежується адміністративною децентралізацією, а передбачає децентралізацією бюджетно-фінансових, економічних та інших процесів. На нашу думку, в умовах неможливості конституційного закріплення децентралізації влади децентралізацію доцільно здійснювати за секторальним принципом в рамках діючого Основного Закону.

Секторальна децентралізація передбачає реформи в окремих галузях - фінансовій, економіці, земельних відносинах, інфраструктурі, культурі, освіті, охороні здоров'я. У листопаді 2016 р. у Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ відбулось підписання Меморандуму про взаєморозуміння щодо підтримки ініціатив з децентралізації влади в ключових галузях між керівниками міністерств [9].

Однак базою для секторальної децентралізації стало реформування територіальних громад. У лютому 2015 р. парламент ухвалив закон про добровільне об'єднання громад [7], який регламентував укрупнення населених пунктів. В цілому плани уряду передбачають створення близько 1200 об'єднаних громад. Звичайно, що цей процес розтягнеться на кілька років. На сьогодні створено понад 350 таких громад.

Але слід звернути увагу на ризики та загрози, які супроводжують об'єднання громад. Науковці Національного інституту стратегічних досліджень відносять до них дефіцит механізмів виконання закону про об'єднання, спротив частини місцевих еліт та населення, які побоюються щодо втрати статусу інфраструктурної переваги, активізацію та прискорення формування політичних об'єднань меншин, зниження якості місцевого управління, зокрема через низький рівень освіченості службовців місцевого самоврядування тощо [6].

Успішне впровадження реформи можливе за умови розвитку механізмів участі громадян, розвитку комунікації між громадянським суспільством та місцевими органами влади.

Об'єднання громад стало основою для секторальної децентралізації, зокрема, у фінансовій сфері. Держава формує ресурс, який спрямовується на реалізацію регіональних інвестпроектів, передала регіонам частку надходжень від податків та зборів, зокрема акцизного, рентної плати, податку з доходів фізичних осіб. Якщо у 2015 р. доходи місцевих бюджетів склали 99,8 млрд. гривень, то у 2016 р. - вже 144 млрд. [4].

Один із напрямів децентралізації - сфера будівництва та архітектури, зокрема архітектурно-будівельного контролю. Відповідний закон санкціонував передачу повноважень підрозділам виконкомів місцевих рад. Останні можуть надавати дозвільні документи на будівництво, перевіряти будівельні майданчики та штрафувати порушників. Маючи вплив на прийняття рішень, громада зможе максимально ефективно контролювати будівництво на своїй території, що стане запорукою спрощення та скорочення бюрократичних процедур. Станом на сьогодні повноваження держархбудконтролю отримали 19 обласних центрів, низка інших населених пунктів, включно об'єднані громади [3].

Секторальна децентралізація не обмежується сферами економіки, фінансів, будівництва тощо, а й включає, зокрема, сферу культури. Цікаво, що саме у 1980-ті роки, коли у Франції здійснювалась децентралізаційна реформа, оновилося культурне життя французьких міст - з'явилися нові музеї, театри тощо. В останні тижні українська влада теж звернула свій погляд на цей аспект децентралізації. Влада бачить у сільських та інших місцевих закладах культури інститут згуртування територіальних громад [5].

Секторальна децентралізація також втілюється зі складнощами. Наприклад, доходи місцевих бюджетів збільшились, але далеко не в усіх регіонах знають, куди витрачати ресурс, які впроваджувати інвестпроекти. Зростає обсяг вільних коштів на рахунках місцевого самоврядування.

Щодо перспектив секторальної децентралізації, то центр бачить завданням на 2017 р. просування децентралізації у сферах освіти, медицини, системі надання адміністративних послуг, земельних відносинах, дорожній інфраструктурі, сфері планування територій [8].

Підсумовуючи, зазначимо, що за відсутності політичного союзу на користь внесення змін до Конституції секторальна децентрація є тією тактикою, яка дозволить розв'язати низку завдань. Секторальна децентралізація - це просування децентралізаційних реформ в окремих галузях та сферах суспільного життя. У

перспективі вона може підвищити готовність як центральних еліт до того, щоб поділитися повноваженнями з місцевим самоврядуванням, так й самих регіонів до перебрання цих повноважень на себе.

Література

1. 17 питань про реформу [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/questions>.
2. Бориславська О. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [О. Бориславська , І. Заверуха, Е. Захарченко та ін.] ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні - DESPRO. - К. : ТОВ «Софія». - 2012. - 128 с.
3. ДАБІ передала функції держархбудконтролю Красносільській ОТГ на Одещині [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/pubHsh/artide?art_id=249850889&cat_id=244277212.
4. Доходы местных бюджетов за год увеличились на 44% [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <https://economics.unian.net/finance/1783822-dohodyi-mestnyih-byudjetov-za-god-uvelichilis-na-44-do-144-miniardov.html>.
5. Євген Нищук обговорив з керівниками обласних структурних підрозділів актуальні проблеми діяльності закладів культури в умовах децентралізації [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/artide?art_id=249771498&cat_id=244276429.
6. Жук В. Напрями розвитку та зміцнення управлінського потенціалу органів місцевої влади [Електронний ресурс]/ В. Жук. - Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/Juli08/01.htm>.
7. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII // Відомості Верховної Ради. - 2015. - № 13. - Ст. 91.
8. Зубко Г. Основне завдання децентралізації в 2017-му - секторальне просування реформи [Електронний ресурс] / Г. Зубко. - Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/pubHsh/artide?art_id=249651798&cat_id=244276429.
9. Міністерства підписали меморандум щодо впровадження секторальної децентралізації [Електронний ресурс] / Асоціація міст України. - Режим доступу : <https://www.auc.org.ua/novyna/mirnsterstva-pidpysaly-memorandum-shchodovprovadzhennya-sektoralnoyi-decentralizaciyi>
10. Сало Т. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні / Т. Сало // Ефективність державного управління. - 2013. - Вип. 35. - С. 324-330.