

Адміністративно-територіальна реформа: суть, цілі, завдання та необхідність проведення в Україні

У статті розглянуті актуальні питання проведення адміністративної і територіальної реформи в Україні, вказані причини, принципи і напрямки реформи в нинішніх умовах.

Ключові слова: адміністративна реформа, територіальна реформа, вдосконалення, громада, розвиток громад.

In the article the actual questions of carrying out administrative and territorial reform are considered in Ukraine, reasons, principles and directions of reform, are indicated in present terms.

Keywords: administrative reform, territorial reform, perfection, society, development of societies.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Узятий в Україні курс на створення правової держави характерний вимогою кардинального реформування всіх сфер суспільно-державного життя. нині, коли наша країна потрапила в складну політичну ситуацію, виникає багато нових, важливих питань, які слід вирішувати в найкоротші терміни. Потреба удосконалення адміністративно-територіального устрою будь-якої країни актуалізується відразу після здобуття незалежності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Серед науковців, які активно досліджують питання адміністративно-територіальної реформи слід виділити В. Селіванова, В. Цветкова, В. Колпакова, В. Бауменко, Ю. Карпінського, І. Колідішка, В. Бондаренка, А. Васильєва та інших.

Виклад матеріалу дослідження. Адміністративна реформа – це комплекс заходів, що мають на меті підвищення ефективності системи публічного управління у державі

Територіальна реформа – комплекс заходів, спрямованих на оптимізацію територіальної основи діяльності державної влади та місцевого самоврядування.

Адміністративно-територіальна реформа – це системне об'єднання першого і другого.

Навіщо і чому нашій країні необхідна адміністративно-територіальна реформа?

Адміністративно – територіальний устрій України отриманий у спадок від Радянського Союзу, і відтоді він фактично не змінився. Доцільно згадати, що кордони територій областей, міст та районів у радянській тоталітарній державі визначалися на підставі розрахунку швидкості військової мобілізації та чисельності партійних організацій комуністичної партії. Адміністративно-територіальний устрій України у складі СРСР обслуговував завдання тоталітарної держави-патрона та адміністративно-планової економіки.

Необхідність адміністративно-територіальної реформи зумовлена такими недоліками територіальної організації влади як:

- відсутність у органів місцевого самоврядування реальних повноважень по вирішенню питань місцевого значення;
- дублювання повноважень органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади;
- відсутність достатньої фінансово-матеріальної основи для реалізації наданих органам місцевого самоврядування повноважень;
- невизначеність меж юрисдикції громади та відповідних органів місцевого самоврядування.

Після здобуття незалежності Україна оголосила курс на створення демократичної держави та ринково орієнтованої економіки. Отже, і такі глобальні інструменти, як адміністративний і територіальний устрій, мають відповідати новим завданням держави і суспільства.

Однак тут є суперечність, конфлікт між проголошеними цілями і наявними інструментами. У зв'язку з цим багато законів не виконуються, діяльність влади часто неефективна, якість державних та муніципальних послуг низька, поглиблюються суперечності між місцевими самоврядуванням та виконавчою владою.

Сучасний адміністративно-територіальний устрій України, по суті, залишається апаратом обслуговування авторитарної влади та планово-адміністративної економіки, а отже, не відповідає завданням ні демократичного суспільства, ні нової держави. І навіть більше, саме такий адміністративно-територіальний устрій постійно провокує владу до відмови від демократичних та ринкових принципів управління і до повернення до авторитарної моделі – у цьому постійна небезпека.

Ось чому здійснення адміністративно-територіальної реформи є необхідним і одним з найважливіших інструментів у перетворенні української держави з держави-патрона на державу-гувернера і радянського суспільства – на громадянське суспільство.

Адміністративно-територіальну реформу можна провести у будь-якій країні лише за умов бачення суспільством картини майбутнього, глибокої підготовки, значного терміну й публічності процесу.

Метою адміністративно-територіальної реформи є гармонізація компетенції та відповідальності держави та місцевого самоврядування, висока якість публічних послуг, розвиток інституту територіальних громад та розкриття творчого потенціалу щодо самоврядування громадян України.

Основними завданнями адміністративно-територіальної реформи в Україні є:

1. створення адміністративних і територіальних інструментів, що відповідають завданням розвитку демократичного, мирного й соціально гармонійного суспільства і держави-гувернера. Сильне громадянське суспільство й комфортна для громадянина держава – результат реформи;

2. децентралізація влади і чітке розмежування компетенції та фінансів держави та місцевого самоврядування. Значне підвищення якості державних та муніципальних послуг;

3. передача місцевому самоврядуванню більшості повноважень, пов'язаних із забезпеченням життєдіяльності людини, перегляд податкового й бюджетного законодавства для досягнення співвідношення місцевих бюджетів до державного як 60:40;

4. визнання територіальної громади первинним рівнем самоврядування з передачею відповідних компетенцій та фінансів;

5. запровадження принципу рівномірного розвитку територій, усунення причин надмірних перетікань ресурсів на користь столиці. Визначення спеціалізації регіонів та передача відповідних ресурсів, що забезпечить внутрішньоукраїнську та міжнародну спеціалізацію країв;

6. перехід від галузевого принципу публічного управління до функціонального. Зміна структури виконавчих органів державної та місцевої влади і перехід до проектного планування та фінансування.

Здійснення адміністративно-територіальної реформи в Україні має базуватися на таких принципах:

Унітарність як пріоритетний державний інтерес. Створення потужних самодостатніх паланок не загрожуватиме єдності країни, а навпаки, посилюватиме її. Це гарантуватимуть державні урядові адміністрації на рівні паланок та прирівняних до них міст-агломерацій.

Надання органам місцевого самоуправління широких повноважень для реалізації цілей з розвитку громад. Таким чином буде забезпечено ефективний територіальний розвиток держави, залучення значної частини українських громадян до прийняття рішень у країні.

Пріоритетна допомога чи субсидування громад для вирішення проблем у соціальній сфері. Йдеться про те, що в разі неспроможності громади самостійно вирішити поставлені перед нею соціальні завдання, їй має допомогти в цьому держава. Водночас заохочується

співпраця місцевої влади з бізнес-структурами з метою залучення необхідних громаді ресурсів.

Народний добробут. Цей принцип передбачає скорочення розриву в доходах і рівнях життя між багатими та бідними, створення могутнього середнього класу і побудову в країні економічної моделі народного капіталізму, основою якого стане національна буржуазія.

Одночасне впровадження двох рівнів місцевого самоврядування – громад і паланок, а також міст-агломерацій, що обумовлено необхідністю функціонального перерозподілу завдань і повноважень між різними органами державної та місцевої влади. Такий підхід дозволить: мінімізувати обсяг коштів, потрібних на реалізацію реформи; скоротити строки її проведення; забезпечити нормальний процес адаптації суспільства до змін; налагодити систему взаємного партнерства між державною машиною, паланками та громадами; закласти можливість створення спільних міжрегіональних програм розвитку.

Висновки. Упровадженню в життя нової моделі адміністративно-територіального устрою України має передувати створення органів територіального самоуправління, проведення відповідної роз'яснювальної роботи з громадами, узгодження основних нормативно-правових актів держави із законодавством про новий адміністративно-територіальний устрій країни. Важливо правильно визначити механізми врегулювання майнових і фінансових питань: розподілу майна між органами самоврядування громади, паланок, міст-агломерацій, вироблення процедури звітності за надані державні субсидії, перерахування та розподілу коштів і боргів адміністративних одиниць, що ліквідуються у ході реформи. Належна підготовка до реформи убезпечить країну від дезорганізації та адміністративної плутанини в період адаптації до нововведень, дасть змогу уникнути обмежень (чи недотримання) прав і свобод громадян.

Література

1. Майборода А. М. Територіальна реформа: від моделювання до реалізації. Інформаційні матеріали для Тернопільської області. Тернопіль, 2009. - 80 с.
2. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми/ За ред. І. О. Кресіної. – К.: Логос, 2009. – 480 с.