



Президент Асоціації місцевих та регіональних влад Сергій ЧЕРНОВ: «Перетворити місцеве самоврядування на дієвий інститут народовладдя»

Про те, як цього досягти, ми говоримо з новообраним президентом Української асоціації місцевих та регіональних влад, головою Харківської обласної ради Сергієм ЧЕРНОВИМ.

– Про роботу місцевої влади жителі судять з рівня житлово-комунального господарства й результативності інспекції різних інстанцій. Це й диктує пріоритети – позитивні перетворення у сфері житлово-комунального господарства й адміністративно-територіальна реформа. Що стосується роботи асоціації, то ефективність її діяльності безпосередньо залежатиме від змін, які потрохи найближчим часом внесли до законодавства про місцеве самоврядування та адміністративно-територіальний поділ. На засіданні президії асоціації ми затвердили план роботи до кінця поточного року, визначили напрями роботи на перспективу. У жовтні маємо зібрати раду Конгресу органів місцевого самоврядування, до якого, окрім нашої, входять Всеукраїнська Асоціація сільських, селищних рад і Всеукраїнська Асоціація міст України. Конгрес має на меті консолідувати всі рівні органів місцевого самоврядування для забезпечення ефективнішої співпраці з центральними органа-

ми влади. У секретаріаті Кабінету Міністрів відпрацьовано механізм взаємодії уряду зі згаданими асоціаціями щодо спільного напрацювання проектів урядових рішень з питань місцевого самоврядування. Внесені Верховною Радою зміни до законодавства передбачають таку форму в законотворчій діяльності. Головне, щоб це виконувалося.

Ми безмежно вдячні Віктору Миколайовичу Тихонову, нещодавно обраному віце-прем'єр-міністром з питань регіонального розвитку, за визначний внесок у розвиток місцевого самоврядування. Упродовж багатьох років він був керівником асоціації й залишився її почесним президентом. Нині завдяки йому в Кабінеті Міністрів створено новий департамент, що займатиметься питаннями державотворення і розвитку місцевого самоврядування. Його очолив фахівець своєї справи В'ячеслав Андронович Негода. Відтепер у нас є одноступінь при владі, які нас чують і розуміють. Президент України Віктор Федорович Янукович на останньому засіданні Ради регіонів наголосив,

що в листопаді-грудні в Автономній Республіці Крим після виборів до місцевих рад відбудеться засідання Ради регіонів саме з питань розвитку місцевого самоврядування. Це для нас відповідальна подія, до якої слід належно підготуватися, надати пропозиції змін до законодавства, викласти своє бачення стратегії розвитку місцевого самоврядування.

– Ви маєте неабиякий досвід роботи і в органах виконавчої влади, і в органах місцевого самоврядування. Які саме завдання маєте намір реалізувати в майбутньому?

– Потрібно всіх громадян, в першу чергу можновладців, переконати у тому, що органи місцевого самоврядування – це не опозиція до виконавчої влади. Тому будь-яке реформування має здійснюватися в контексті єдності цих владних гілок. Проте нині ефективніше працювати заважає відсутність чіткого розподілу повноважень. Це стало помітним, коли ми зіткнулися із пропорційною виборчою системою, всіма її негативними моментами й суперечностями, закладеними передусім на законодавчому рівні. Це – найголовніше, і з цього маємо починати.

На мою думку, в усіх обласних та районних радах потрібно створити виконавчі комітети з чітким визначенням повноважень. Це зможе забезпечити умови для децентралізації влади. На жаль, закони «Про місцеве самоврядування в Україні» і «Про обласні державні адміністрації» місять низку недоліків. Облдержадміністраціям делегують свої повноваження обласні ради, водночас адміністрації не підпорядковані радам напряму, хоча мають перед ними звітувати за виконання цих повноважень. Законодавче встановлення чітких критеріїв розмежування повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування унеможливило б втручання цих

Фабіка Віче
журналу



Українську асоціацію місцевих та регіональних влад (УАМРВ) започатковано у вересні 1991 року, коли було утворено Асоціацію поріднених міст України, назву якої через рік змінили на нинішню. Вже у жовтні 1992 року асоціацію було включено до реєстру європейських асоціацій та об'єднань, що дало можливість отримувати окремі службові матеріали та брати участь у заходах, організованих Конгресом місцевих та регіональних влад Європи.

У квітні 2002 року УАМРВ разом з Асоціацією сільських, селищних та міських рад, Асоціацією міст України та Спілкою лідерів місцевих і регіональних влад України було підписано установачу Угоду про створення Конгресу місцевих та регіональних влад України. У липні 2010 року Українська асоціація місцевих та регіональних влад розпочала піврічне головування у цьому конгресі, котрий ставить за мету консолідувати органи місцевого самоврядування всіх рівнів для забезпечення ефективнішої співпраці з центральними органами влади.

Нещодавно відновив свою роботу секретаріат УАМРВ, відкрився офіс у Києві, який стане штаб-квартирою для всіх членів асоціації, де вони зможуть отримати методичну допомогу, правові консультації, вирішувати нагальні для них питання.

органів у компетенцію один одного, що дало б змогу кожному виконувати свої повноваження, не конкуруючи та чітко розуміючи, хто і за що відповідає.

Протягом п'яти минулих років ми бачили, що відбувалося в державі загалом. Не була винятком і Харківська область, коли органи представницької і виконавчої влади багато енергії та часу витрачали на з'ясування стосунків. Безумовно, це негативно впливало на підготовку, прийняття і, головне, реалізацію рішень, необхідних для наших громад. Тому заради стабільності в країні закони мають бути виписані так, щоб нікому не спадало на думку по-різному тлумачити їх положення, а головне, їх порушувати.

Україна обрала курс на євроінтеграцію. Так само, як і Європа, Україна – велика і різна. Але це є нашою якісною ознакою, котрою варто пишатися, а не вважати недоліком, що, на жаль, дуже часто використовують напередодні виборів. Задля майбутнього все це потрібно пережити. Європа вже пройшла цей шлях.

Якщо проаналізувати приклад України, то довіра населення загалом до влади дуже низька. Водночас, до органів місцевого самоврядування вона на порядок вища. Чому? Відповідь проста: тому що до них обирають людей, котрі переважно відомі місцевій громаді. Вони є своєрідною з'єднувальною ланкою між виборцями і чиновниками від влади: місцеві депутати спілкуються з виборцями, допомагають та захищають інтереси регіону, тобто відбувається діалог. Саме цього останніми роками бракувало у відносинах між центром, владою на місцях і громадянами.

Нещодавно уряд розробив законопроекти в новій редакції про державну підтримку територіальних громад та місцеве самоврядування. Ми маємо розуміти, що ці документи торкнуться практично всіх галузей. Місцева влада відповідальна за соціальний та економічний розвиток громади, охорону навколишнього середовища, освіту, здоров'я, соціальні й комунальні послуги, безпеку, нарешті, дозвілля. Тобто йдеться не про збільшення повноважень органів місцевого самоврядування, а про зміни практично в усіх напрямках для посилення впливу на самперед громади! І найголовніше: через відповідальність органів влади відновити довіру до них людей.

Це стосується також і виваженої кадрової політики: підвищення професійного рівня посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також депутатів місцевих рад, сільських, селищних та міських голів. Вважаю за потрібне законодавчо визначити

професійно-кваліфікаційні вимоги до кандидатів на посади в системі органів місцевого самоврядування, які відповідали б сучасним умовам функціонування цих органів. На мою думку, потрібно через нормативні документи запровадити обов'язкові курси для новообраних депутатів місцевих (передусім – сільських, селищних, районних) рад, а також сільських, селищних, міських голів. Оскільки частіше ті порушення, яких припускаються такі народні обранці, виникають не з корисливих мотивів, а через низький рівень правової освіти.

А людина отримує печатку і право підпису на п'ять років. І при цьому не існує жодного механізму відповідальності перед громадою, скажімо, відкликання народного обранця.

– Механізм відкликання є досить спірний, бо його можна використати з метою зведення рахунків або щоб позбавитися незговірливого конкурента і, таким чином, зламати життя людині...

– Моя точка зору така: звичайно, може бути все що завгодно. Але обов'язково має існувати звітність і відповідальність перед громадою. Нині щось подібне є – звітування перед депутатським корпусом ради на сесії. Та виборець у цьому участі не бере. Тому, вважаю, все-таки можна віднайти відповідні механізми, навіть запозичивши закордонний досвід, спробувати запровадити у себе на місцях звітність керівників і депутатів перед громадою.

– Серед пріоритетів ви назвали адміністративно-територіальну реформу. Чи справді настав час для неї?

– Запропоновані в минулому проекти цієї реформи залишилися на папері. Новий законопроект нині народжується в уряді і є, мабуть, одним із найскладніших. Конкретні кроки з утілення довгоочікуваної адміністративно-територіальної реформи розглядатимуть десь наприкінці поточного чи на початку наступного року. Для цього нині є і політична воля, і відповідна громадська підтримка влади, і згуртованість, налаштування на рішучі дії.

Можу висловити свої міркування на прикладі Харківської області і назвати лише деякі цифри: за останні п'ять років з карти області зникло три села, у восьми не проживає жодного мешканця; в 74 їх залишилося від одного до 9 осіб; в 250 селах – від 10 до 49 осіб. І ще в близько 350 селах – від 50 до 99 осіб. Статистика вражаюча, адже все згадане – це 50 відсотків населених пунктів Харківської області! І я певнений, що в нас ще не найгірша ситуація порівняно з іншими регіонами. Найпростіше – прийняти закон про укрупнен-

ня територіальних громад. Але, на мій погляд, це чергова профанація, шлях в нікуди. Законодавство про моделювання територіальних громад потребує досконалого розгляду. Таким шляхом пішло багато країн Східної Європи, але він потребує обов'язкової адаптації до вітчизняних реалій, особливостей і специфіки кожного регіону. Адже в різних частинах країни навіть природно-кліматичні умови різні. Тобто обсяг проблем і завдань у них абсолютно різний.

Водночас ефективний розподіл повноважень не зможе обійтися без застосування методик, напрацьованих багатьма європейськими країнами. Йдеться про технологічні карти розподілу повноважень і сфер впливу. У цьому разі медичні заклади, дороги, інші інфраструктурні підрозділи розподіляються між конкретними самоврядними структурами.

Тому ми зобов'язані проаналізувати демографічну ситуацію в кожному регіоні, спрогнозувати на найближчі 10 років, врахувати специфіку облаштування, менталітет. І лише після цього проводити зміни в рамках адміністративно-територіальної реформи.

Потрібно розширити базу фінансових надходжень до місцевих бюджетів. Рівень повноважень та рівень їхнього фінансового забезпечення мають бути збалансовані. Без належного фінансування, наявності джерел наповнення бюджету можна поставити хрест на будь-якій, навіть найшляхетнішій діяльності.

– Сергію Івановичу, вже півроку на Харківщині діє єдина вертикаль влади. Що змінилося за цей час у відносинах обласної ради та облдержадміністрації, з одного боку, і райдержадміністраціями, з другого?

– Найголовніше – відбулося єднання виконавчої та представницької гілок влади. І це дуже важливо, бо будь-які процеси, що відбуваються в суспільстві, плани та їхня реалізація залежать від наявності чи відсутності у державі або в регіоні єдності влади. На мою думку, нині в області ідеальний стан таких відносин: спостерігається абсолютний баланс між обласною і міськими районними радами, а також обласною та районними адміністраціями. Є спільне розуміння того, що відбувається. Кожна з гілок влади, впливаючи в межах своїх повноважень на ті чи інші процеси, ідеально доповнює одна одну. На рівні області так само – відносини між головою облдержадміністрації і головою обласної ради, а також депутатським корпусом базуються на повазі та взаєморозумінні. Ніхто не перетягує ковдру на свій бік.