

# Будуймося з регіонів!

Ірина НАГРЕБЕЦЬКА

**Єдність суперечностей сьогодні саме на рівні самоврядного загалу підтвердили дві події, які сталися наприкінці травня. Маємо на увазі Харківську конференцію з питань міжмуниципального співробітництва та науково-практичну конференцію «Реформування місцевого самоврядування: національний та міжнародний досвід» у Вінниці, до проведення яких була причетна Українська асоціація районних та обласних рад.**



Голова Верховної Ради України Володимир Литвин (другий праворуч) та Голова Ради Національного банку України Петро Порошенко (ліворуч) під час міжнародної науково-практичної конференції «Реформування місцевого самоврядування: національний та міжнародний досвід». Вінниця, 20 травня 2011 р.

Фото Українформу.

16

## Об'єднуються... всупереч закону

Так, у Харкові говорили про те, що відкладання просторово-управлінської реформи в довгу шухляду впродовж перших двох десятиріч нашої незалежності стало фатальним знаком: жоден вітчизняний уряд так і не спромігся на будь-які кардинальні зміни, як це зробили наші найближчі сусіди, зокрема, із Польщі, Словаччини, Угорщини, щоб тверезо й раціонально спроектувати країну, яка складатиметься не з депресивних дотаційних територій, а з ефективних самодостатніх громад, здатних прогодувати себе й налагодити добробут для своїх жителів.

Найактивніших реформаторів піддавали остракізму, а їхні напруження – забуттю. Щоправда, траплялися з-поміж них і ті, хто збирався створити райські куточки безпосередньо зі столичних кабінетів, малюючи циркулем на папері акуратні одноманітні оази. Та з брудною водою часто-густо вихлюпували й дитину, поховавши в безплідних дебатах чимало цінних ініціатив. Без докладного вивчення як загальних, так і конкретних ситуацій, прийнятних пропозицій та певних пріоритетів з центру, зрештою, сміливих експериментів (єдиний – Ірпінський – безславно закінчився, не розпочавшись) ніхто ні з ким (однаково – на сході, заході, півдні чи півночі країни) об'єднуватися не захотів.

Водночас за зменшення чисельності сільського населення (майже на 2,5 млн. осіб) та кількості сіл (мінус 353 села, ще 282 населені пункти не мають населення, але їх не знято з обліку) за останні 18 років у нас зросла

кількість сільських рад – на 1193 одиниці.

Тим часом вітчизняні територіальні громади гуртуються. Фахівці називають кількість таких укрупнених громад – 5811 населених пунктів, хоча, зрозуміло, процес цей законодавчо остаточно ще не унормований і потребує внесення змін до законодавчих актів із питань місцевого самоврядування, власності, земельного й бюджетного кодексів.

Необхідні стимули для укрупнення та прискорення формування економічно й фінансово спроможних сільських територіальних громад. Мусимо закласти підвалини співробітництва між органами місцевого самоврядування, тобто підґрунтя для їхнього добровільного об'єднання.

Сергій Чернов, голова Харківської обласної ради, обраний торік ще й лідером цієї асоціації, не з чужих слів знає, як потерпають малі економічно слабкі територіальні громади, чому східнякам треба кооперуватися з жителями інших територій, і що може об'єднати промисловий район із тим, де розвинуте лише аграрне виробництво.

– Нам треба будувати країну з регіонів, які доповнювали б один одного, – каже він. – Що роблять європейці, коли в них виникає якась потреба, приміром, збудувати підприємство для утилізації твердих побутових відходів, а коштів у місцевій скарбниці катма? Правильно: вони ідуть до найближчих сусідів, пропонують їм проект і захоплено малюють перспективу спільного управління та ймовірних

переваг і доходів від майбутнього виробництва. Таким само шляхом, об'єднавши кошти й зусилля, беруться за спорудження водогону чи дороги. Одне слово, все, як у нашій українській приказці: гуртом і батька легше бити.

Європейці назвали такі горизонтальні зв'язки між органами місцевого самоврядування різних рівнів міжмуниципальним співробітництвом і активно використовують цю форму співпраці.

Так, протягом кількох десятиліть Французька держава невдало намагалася в певний спосіб переформатувати близько 40 тисяч тамтешніх комун. І лише з ухваленням відповідних законів на добровільних засадах 90 відсотків із них увійшли до 2573 об'єднаних громад саме на засадах урахування спільних інтересів.

В Іспанії до об'єднань (синдикатів) комун нині входить половина їхньої кількості. Ключову роль у цьому відіграло те, що держава надає таким утворенням сприятливіший режим інвестицій, аніж самостійним дрібним поселенням.

Тим, хто остерегається втрати своїх повноважень, загрози повернення до централізму, Сергій Чернов радить вивчити документи Ради Європи. У них, зокрема, стверджується, що співпраця між органами місцевого самоврядування притаманна саме децентралізованій адміністративній системі. У відповідній рекомендації Комітету міністрів РЄ зазначено: що вищий ступінь автономії органів місцевого самоврядування, то більше вони потребують співпраці і більше можуть співпрацювати.

## Скупий платить двічі

З огляду на єдність законодавчої й виконавчої влади вітчизняне місцеve самоврядування чекає від центру не «подачок» у вигляді дрібних преференцій окремим територіям, а рівноправної співпраці.

Відому ознаку європейськості – паритет між центральною й територіальною владою – беззаставно називають підґрунтям континентальної демократії. Бо тамтешні добробут і процвітання якраз і ґрунтуються на єдності соціальних стандартів: якості адміністративних послуг, доступ до освіти, охорони здоров'я, культури й духовності жителя столиці та найвіддаленішого від неї населеного пункту не можуть різнитися.

Тому більшість цивілізованих країн свою бюджетну політику формують за принципом «70×30», у якій перша цифра означає, що на місцях залишається левова частка загальнодержавних надходжень і

лише менше третини з них використовують на представницькі функції, утримання армії, центральних управлінських інституцій, реалізацію спільних масштабних процесів.

Нинішнього травня Вінниччина вкотре підтвердила свій статус міжрегіонального лідера, зібравши під національні та європейські прапори (захід приурочили до Дня Європи) великий загальний учасників з України та закордону на Міжнародну науково-практичну конференцію «Реформування місцевого самоврядування: національний та міжнародний досвід».

**У засіданні Консультативної ради з питань місцевого самоврядування при Голові Верховної Ради України, ради Національного конгресу місцевого самоврядування взяли участь віцепрем'єр-міністр регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ Віктор Тихонов, керівник го-**

**ловного управління з питань конституційно-правової модернізації адміністрації Президента України Марина Ставнійчук, перший заступник міністра фінансів Анатолій М'яковський, перший заступник начальника Голодержслужби В'ячеслав Толкованов.**

Принаймні зауваження Сергія Татусяка, голови Вінницької облради, про те, що в чинній Конституції міститься щонайменше 12 суперечностей і неточностей щодо місцевого самоврядування та адміністративно-територіального поділу, а половина положень Європейської хартії, котру Україна ратифікувала ще 1997-го, не виконуються, із заявлених постулатів поволі перетворилися на міни уповільненої дії: більшість ініційованих Президентом реформ потребують внесення змін до чинного Основного Закону саме з окреслених проблем.

17

## Занедбаність проковує централізацію

Про замкнене коло несвоечасного розв'язання проблем свідчать численні факти. Приміром, понад 50 разів наші законодавці вносили зміни до чинного законодавства щодо місцевого самоврядування, шість разів їх розглядав Конституційний Суд. Такі невмотивовані дії, зокрема деякі новації Податкового кодексу, істотно звужують засади місцевої демократії, породжують на місцях управлінський хаос. Ця неблаштованість країни проковує централізацію влади, яка навряд чи підтверджує у світі наш європейський вибір.

За словами Вінницького міського голови Володимира Гройсмана, визначальними завданнями місцевої влади є створення умов для комфортного проживання людей, якості наданих їм послуг, забезпечення фінансової та економічної самодостатності наших громадян (через створення нових виробництв, залучення інвестицій, реалізацію інноваційних проектів).

Та що з цього можна реалізувати, коли більшість коштів іде на виконання делегованих повноважень, а про власні, перераховані вище, й казати не доводиться. Та вінницькі муніципалі не просять грошей у держави. Їм потрібні важелі для чесного заробляння коштів. Приміром, щоб держава поділилася статками за те, що місто створило певну кількість нових робочих місць, зацікавило інвесторів ефектив-

ним менеджментом, підтримало підприємців, котрі виробляють конкурентоспроможну продукцію на експорт.

Гарно звучить із трибуни фраза: «Права треба не просити, а виборювати!». Але хто і в кого мусить щось відбирати, коли центральний трикутник «Президент – парламент – уряд» діють заодно, у переважній більшості регіонів очільники також перестали тягти політичну ковдру на себе, союзником створення повноцінного, економічно спроможного територіального управління дедалі більше стає місцевий бізнес?

– Чому ж тоді ця єдність ніяк не зафіксується матеріально? Члени нашої асоціації і наші партнери по Національному конгресу місцевих і регіональних влад – Асоціація міст України та Всеукраїнська асоціація сільських і селищних рад беззаставно наголошують, що наші представники мають брати безпосередню участь у діяльності Конституційної асамблеї, яка розроблятиме зміни до Основного Закону. Ми налаштовані на співпрацю з Міністерством фінансів, що готує бюджетну резолюцію й проект держбюджету на 2012 рік, – переконаний голова Всеукраїнської асоціації районних та обласних рад, голова Харківської обласної ради Сергій Чернов. – Без урахування думки регіональної влади, місцевого самоврядування державна політика в цих сферах не буде ефективною.

### Документи

#### Консультативна рада з питань місцевого самоврядування вирішила:

– вважати пріоритетними напрямами під час роботи над проектом Державного бюджету України стабілізацію державного бюджету, покращення бізнес-клімату та залучення інвестицій у місцеві бюджети, перехід до середньострокового планування;

– рекомендувати Комітету Верховної Ради України з питань бюджету розглянути пропозиції і зауваження, висловлені на засіданні Консультативної ради, врахувати їх у подальшій роботі з підготовки проекту закону України «Про Державний бюджет України на 2012 рік»;

– схвалити практику співпраці місцевих органів влади і органів місцевого самоврядування Вінницької області щодо реалізації програм житлового будівництва;

– місцевим органам влади протягом 2011 року проаналізувати хід виконання планів-графіків введення в експлуатацію об'єктів незавершеного житлового будівництва, а також розгортання будівництва доступного житла;

– рекомендувати членам Консультативної ради з питань місцевого самоврядування визначити позиції відповідних органів місцевого самоврядування щодо концепції формування і функціонування Конституційної асамблеї.