

нання роботи повний робочий час, виплати заробітної плати без нарахування та сплати єдиного внеску та податків, порушення термінів виплати заробітної плати більш ніж за один місяць, виплати не в повному обсязі, недотримання мінімальних державних гарантій в оплаті праці та порушення інших вимог трудового законодавства. Також запроваджуються штрафи для посадових осіб за фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудових відносин, за незаконне звільнення працівника з роботи тощо.

У висновку профільного Комітету з питань соціальної політики та праці наголошується, що ця ініціатива Кабінету Міністрів є викликом для подальшого існування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування, яка за останні 16 років зарекомендувала себе як ефективний механізм соціального захисту громадян.

Запропонований урядом підхід є за своєю суттю авторитарною моделлю, яка не передбачає основоположного принципу самоврядування та ефективного контролю за діяльністю фондів соціального страхування з боку застрахованих осіб та роботодавців, натомість надає без-

межні права уряду самостійно керувати самоврядними неприбутковими позабюджетними організаціями, – вважають у комітеті.

Народні депутати звертають увагу на збільшення максимальної бази нарахування єдиного соціального внеску з 17 (20 706 гривень) до 80 (97 440 гривень) розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Отже, на відміну від чинної норми, яка передбачає максимальний розмір єдиного соціального внеску 9516,4 грн., фактично пропонується запровадити єдиний соціальний внесок, навіть з урахуванням понижуючого коефіцієнта 0,4, у розмірі 18 600,3 грн., тобто ставка внеску збільшується вдвічі. Комітет вважає, що цей механізм не стане підґрунтям для легалізації доходів й може викликати ще більшу тінізацію бізнесу.

Також члени комітету прогнозують ускладнення роботи бухгалтерій підприємств, оскільки пропонується нараховувати індивідуально для кожної особи єдиний соціальний внесок з понижуючим коефіцієнтом 0,4 (орієнтовно для доходів більше двох мінімальних заробітних плат зниження становить 15 відсотка). Цей понижуючий коефіцієнт застосовується тільки для доходів за основним

місцем роботи. На всі інші доходи єдиний соціальний внесок нараховується в повному обсязі без понижуючого коефіцієнта (сумісники).

У Європейській бізнес асоціації наголошують: реформування системи єдиного соціального внеску буде найбільш ефективним за умови одночасного реформування пенсійної системи, а про це наразі не йдеться.

У Мінрегіонбуді завершити формування законодавчої основи місцевого самоврядування планують до кінця 2014 року. До речі, введення в дію нових законів «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» також очікують у грудні 2014 року. Упроваджувати модель фінансової децентралізації почнуть з січня 2015 року. Внесення змін до Конституції та введення в дію всіх профільних законів має завершитися до липня 2015 року. Реалізація пілотних проєктів із співпраці й об'єднання громад триватиме протягом усього наступного року. А повноцінне запровадження нової системи місцевого самоврядування слід очікувати вже після проведення чергових місцевих виборів у жовтні 2015 року.

Підготував Олексій ЛУЦЬКИЙ.



Ресурси — громадам!



На конференції «Муниципальная консолидация в Европе: тенденции и решения щодо об'єднання та співробітництва», організованій Мінрегіонбудом у співпраці з Радою Європи, кореспонденти «Віча» поцікавилися в експертів ставленням до урядових ініціатив, а також зафіксували ключові очікування вітчизняних і закордонних учасників від реформи місцевого самоврядування.

Фото Миколи БІЛОКОТИТОВА.

Віце-прем'єр – міністр регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України Володимир ГРОЙСМАН не бачить інших термінів, аніж прийняття швидких рішень новим парламентом до кінця 2014 року.

– Територіальні громади обмежені в своїх можливостях, не мають достатніх фінансів, питання місцевого рівня вирішуються в Києві. Це та пострадянська система, що досі не змінена. Про необхідність реформ говорили багато років, а нині настав час діяти, – заявив він.

І підкреслив: на рівні районів і областей місцеве самоврядування є

тільки формальним, бо всі функції виконує на територіях виконує орган державної влади, що не обирається громадами, а призначається згори.

Володимир Гройсман упевнений: реформи можна реалізувати, бо є політична воля Президента та готовність уряду діяти в напрямі децентралізації влади.

Віце-прем'єр звернув увагу на вже ухвалений Верховною Радою закон про співробітництво територіальних громад і висловив надію на успішний розгляд у другому читанні законопроєкту про добровільне об'єднання територіальних громад.

Голова Комітету з питань державного будівництва та міс-

цевого самоврядування Давид ЖВАНІЯ вважає, що надмірна централізація влади протягом усього періоду незалежності України сприяла формуванню сепаратистського міфу:

– Якби громади мали повноваження й ресурси, то всю повноту відповідальності несли б місцева влада. Натомість усі прорахунки місцеві князьки списували на Київ. Нині багато хто каже: «Йде війна – треба досягати миру, а не починати реформи». Мовляв, можна втратити керування державного управління. Це позиція страуса. Досвід європейських країн свідчить: усі великі реформи відбуваються в період геополітичних трансформацій.

Виконавчий директор Асоціації міст України Мирослав ПІТЦИК підкреслив: чи не вперше АМУ хоче подякувати уряду, що проблеми місцевого самоврядування набули конкретного розв'язання у вигляді пакета законопроектів. Він переконаний, що цю базу швидко реалізує новий парламент.

Серед ключових проблем Мирослав Пітцик виокремив те, що чинним законодавством юрисдикцію місцевого самоврядування обмежено територією забудови населеного пункту, тобто порушено принцип Європейської хартії – повсюдність. Наступна проблема – це відсутність законодавчої бази про об'єднання та співпрацю громад.

– У результаті 78 відсотків громад не мають ресурсів навіть на утримання своєї влади, не спроможні надати більшість послуг, передбачених законодавством про місцеве самоврядування. Виходить нонсенс: повноваження органів місцевого самоврядування виконують районні державні адміністрації, – сказав Мирослав Пітцик.

Існує й невідповідність між обсягами повноважень та ресурсами. Скажімо, рівень бюджетного забезпечення виконання делегованих повноважень в Україні – 28 євро на одного мешканця, в Словаччині – 192, Угорщині – 213, Латвії – 233, Польщі – 335 євро.

Порушено також принцип субсидіарності, коли місцеві органи позбавлені права встановлювати ставки місцевих податків, тарифи на ЖКГ. Наприклад, населення покриває лише 70 вартості послуг із теплопостачання. Решта має компенсуватися з державного бюджету, але надходить невчасно й не повною мірою.

У коментарі «Вічу» Мирослав Пітцик зауважив, що в разі прийняття Верховною Радою урядових змін до податкового та бюджетного законодавства органи місцевого самоврядування вже наступного року **додатково отримають 24 мільярди гривень (!)**, які можна витратити на покращення інфраструктури. [Наприклад, за оцінками Кабінету Міністрів, ресурс місцевих бюджетів Дніпропетровської області збільшиться на 4,7 мільярда гривень (35,6 відсотка), Чернігівської області – на 626,9 мільйона (приріст – 16,6 відсотка), м. Києва – на 5,1 мільярда гривень (40,2 відсотка). – *Ред.*] Він також зауважив, що через політичні ігри й інтриги в передвиборний час народні депутати відмовилися внести до порядку денного законопроекти, над якими активно працювала й Асоціація міст України.

– Якби ми провели децентралізацію 15 чи 5 років тому, то навряд чи мали б проблеми Криму або Донбасу. Політичне рішення (закон про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах До-

нецької та Луганської областей. – *Ред.*) прийнято. Хай там спробують погосподарювати на своїй землі. Це також буде наука на майбутнє, – наголосив виконавчий директор АМУ.

Експерт з місцевого самоврядування, народний депутат України Верховної Ради VI скликання Юрій ГАНУЩАК підкреслив: Верховна Рада не проголосувала за ініціативи Кабінету Міністрів, бо закрилося вікно можливостей і почався електоральний період. Він вважає, що без прийняття урядового пакета на місцеві бюджети чекає стагнація. Натомість після ухвалення цих законів вдасться розв'язати проблему регіонів – загальну зрівнялівку, що стимулює розмови «Хто з'їв моє сало?», «Київ нас обирає», «Схід годувє бідний Захід».

– У доопрацьованій реформі міжбюджетних відносин є дуже хороша стимулююча формула вирівнювання. Вона передбачає, що адміністративно-територіальні одиниці, де податкоспроможність менша за 90 відсотків, отримують дотацію в розмірі 80 відсотків різниці до цієї суми. У того ж, хто має цей індекс податкоспроможності понад 110 відсотків, до фонду вирівнювання вилучають тільки половину коштів перевищення. Отже, стимулюватимуть і тих, кому не вистачає коштів, і тих, хто заробляє більше.

Ми знімемо соціальну напруженість й дамо потенціал для зростання, адже самі міста почнуть працювати над виведенням із тіні заробітної плати. Надпотужний стимул: у Податковому кодексі надається право регулювання ставок місцевих податків. У малих містах і селах не зможуть казати: у нас забирають ресурс, що міг би піти, наприклад, на благоустрій території. Система працюватиме, як у котеджному містечку, де жителі «скидаються» на охорону, прибирання, – переконаний Ю. Ганущак.

Яскравий приклад децентралізації: більш-менш серйозні повноваження даються об'єднаним громадам [урядовий проект закону ще має розглядатися Верховною Радою в другому читанні. – *Ред.*], районам і містам обласного значення. Нині 90 відсотків коштів там витрачають на утримання апарату, а після добровільного об'єднання їм вистачить навіть одного посадовця.

Голова Комітету з питань демократії та врядування Ради Європи Пол-Генрі ФІЛІПС підкреслив багатогранність питання організації місцевого самоврядування й наголосив на тому, що муніципальна влада повинна відповідати суспільним запитам.

– Адміністративно-територіальний устрій європейських країн дуже різний, що пов'язано з історичними та географічними чинниками. Навіть в одній країні різні комуни чи муніципалітети мають різні ступені

об'єднання та інтеграції. Досвід свідчить, що територіальна організація місцевих органів влади є політичним питанням. Учорашні парадигми не можуть працювати завтра. Громадяни нині мають інші потреби, це вже не об'єкти влади, а її учасники, які вимагають сталості й прозорості публічних послуг, – зазначив він.

Експерт Ради Європи Павел СВЯНЕВИЧ зауважив, що муніципальна консолідація й відповідні реформи дуже складні для реалізації саме з політичних причин:

– Під час муніципальної консолідації частина органів місцевої влади повинна зникнути, тож деякі політики побудуться своїх позицій. Тому природно, що вони опираються цьому процесові.

Маємо приклади низки країн, коли не вдавалося здійснити муніципальні реформи саме з політичних мотивів (Норвегія, Естонія, Албанія, Україна (2004 рік). Є безліч прикладів, коли політична неможливість реформування була настільки очевидною, що навіть не робилися спроби щось змінювати (Франція, Угорщина, Словаччина, Чехія та ін.). Водночас є приклади проведення успішних муніципальних реформ у декількох землях Німеччини, у Греції, Македонії, Грузії, Данії, Великій Британії, Нідерландах, Фінляндії тощо.

Він також зазначив: практика останніх років свідчить, що фінансова криза відродила діалог навколо укрупнення муніципалітетів ще в низці країн Європи, де впевнені: територіальна консолідація дасть можливість заощадити кошти та забезпечити якісніше надання послуг.

Окрім того, Павел Свяневич наголосив, що варто розмежувати дві моделі територіальної реформи:

– Перша – однокрокова, за якою реформа проводиться згори донизу. Тобто центральна влада вирішує, якою буде нова мапа, й впроваджує відповідні рішення. Друга модель – двокрокова, коли реформа відбувається знизу. На першому етапі центральна влада формує критерії реформи, а муніципальні громади реагують на них на добровільній основі. Наприклад, самі обирають орган місцевого самоврядування, з яким хочуть об'єднуватися, а також форму такою укрупнення.

Муніципальні реформи потрібно проводити паралельно з фінансовими, податковими та іншими структурними реформами, що повинні сформувати підґрунтя для діяльності нових органів місцевої влади.

Лорд Ахмад УІМБЛДОН-СЬКИЙ – член Палати лордів Великої Британії, заступник голови Комітету з питань громад та місцевого управління зазначив, що з 1997 року Велика Британія віддає більше повноважень місцевим ор-



ганам влади, бо ці реформи дають позитивні результати:

– Ситуація, яка склалася з референдумом у Шотландії, засвідчує, що децентралізація влади може стати засобом збереження цілісності країни. Ми дали можливість шотландському урядові порушити таке питання, визначитися з часом референдуму та провести його.

Перший заступник міністра регіонального розвитку та інфраструктури Грузії Тенгіз ШЕРГЕЛШВІЛІ наголосив, що до-

свід Грузії, України та Молдови у сфері розвитку місцевого самоврядування дуже подібний:

– За майже 25 років радянську систему мислення в цьому питанні нам так і не вдалося подолати. Ситуація, коли уряд відповідає за все, а місцеві органи влади виправдовують свою недієздатність диктатурою згори, сприяє зростанню негативних настроїв стосовно уряду. У пострадянських країнах головною метою реформи місцевого самоврядування повинно стати підви-

щення довіри населення до місцевої влади, а не концентрація ресурсів. Надто великі муніципалітети є неефективними, бо стикаються з проблемою адміністрування. У надто малих районах для забезпечення своїх потреб бракує ресурсів. За нашими підрахунками, оптимальною кількістю мешканців для муніципалітетів є від 15 до 35 тисяч осіб. Мінімальний поріг – 5–8 тисяч.

Тарас РОМАНЮК,
Олексій СИЩУК.

Ціна миру і майбутнього

Прийняття Верховною Радою України законів «Про недопущення переслідування та покарання осіб-учасників подій на території Донецької та Луганської областей», «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» поставило перед українським суспільством більше запитань, ніж відповідей і розділило його на два табори.

Так, частина українців бачить позитив у тому, що в окремих райо-

нах Донбасу запровадили особливий стан та амністували тих, хто не вчиняв важких злочинів, як умову уникнення втрат серед українських військових і мирного населення, а дехто стверджує, що таким чином влада «здала» Донбас бойовикам та Росії.

Неоднозначна реакція в суспільстві і після багатостраждальної ратифікації Угоди про асоціацію з ЄС. Оптимісти стверджують, що відтермінування угоди відповідно до тресторонніх «Брюссельських домовле-

ностей» дасть можливість Україні та ЄС ґрунтовніше підготуватися до впровадження зони вільної торгівлі. А песимісти стверджують, що відтягування імплементації угоди на руку Росії, яка робить усе для того, щоб не пустити Україну в «європейську сім'ю». Неоднозначна позиція у визначених питаннях і в народних депутатів, які в кулуарах відверто ділилися враженнями з приводу законів, прийнятих 16 вересня. Ось позиції народних обранців.

Ірина Геращенко:



– Закон про особливий порядок – крок до миру на Донбасі. Загалом, вести переговори, коли на кордоні України стоїть мільйонна армія противника, дуже важко. Тому прийняті закони – вимушений крок у цій ситуації. Ми хочемо перемогти чи загинути? Перемагають крок за кроком.

Закон про «особливий статус» Донбасу прийнятий в комплексі з другим законом про амністію, де чітко йдеться про те, що під амністію в цих районах не потраплять покидьки, які вбивали, мародерствували, гвалтували, а також причетні до тероризму. В цих законах слова немає про легалізацію так званих ДНР та ЛНР, які у Верховній Раді ще місяць тому визнали терористичними організаціями.

Сергій Соболев:



– Партія «Батьківщина» за закони про статус Донбасу і амністію не голосувала, проте не може сказати такого загалом про фракцію. Так званий особливий статус фактично узаконює терористів. Нагадаю, що ще зовсім недавно ми визнали ці організації, маю на увазі «ЛНР» та «ДНР», терористичними. Цей закон не дає жодної гарантії виведення російських військ, складання зброї. Є лише одне: їм дозволяють свої суди, прокуратуру, народну міліцію. Також їм надають можливість провести вибори.

Нині маємо ту саму історію, як 20 років тому з Кримом. Тоді також казали: «Давайте дамо їм автономію, конституцію – і всі заспокояться». Чим це все закінчилося, ми тепер бачимо.

Анжеліка Лабунська:



– Президент України, на жаль, вважає, що ці закони і мир – це одне й те саме. Ми намагалися запитати, хто понесе відповідальність за те, що ці документи можна було підписати ще п'ять місяців тому. Депутатам нині пояснюють, що в нас армії немає, розказують, яка в нас техніка погана, але виникає запитання: хіба п'ять місяців тому про це ніхто не знав? Тим паче напередодні представники «ДНР» і «ЛНР» повідомили, що ці закони їм не цікаві і вони не збираються їх виконувати.

Руслан Кошулинський:

– Результат ратифікації Угоди про асоціацію є вже сьогодні: ЄС в односторонньому порядку скасував митні збори для українських товарів. Коли процес імплементації буде завершено, тоді можна буде говорити про якісь відчутні результати. Зараз можемо говорити про спрощення порядку перетину кордону, скасування візових обмежень тощо.

Рішення про відтермінування було прийняте з подачі Росії. І з приходом зими й опалювального сезону її позиція на європейській арені укріплюється, усі це розуміють. Нам, зважаючи на це, потрібно максимально швидко ухвалювати рішення щодо імплементації, щоб зменшити тиск Росії на Україну і на наших європейських партнерів.

Григорій Немиря:



– Так звані Брюссельські домовленості – помилка. Вони не посилять нашої переговорної позиції, а, щонайменше, дадуть можливість Росії для наступних кроків. Апетит приходить під час їжі.

Окрім того, якщо ми говоримо про асоціацію як про програму реформ, то відкладення її цілісного впровадження на 15 місяців означатиме відтермінування реформ на такий самий строк.

На сьогодні маємо, як мінімум, три наслідки відтермінування угоди. Як я вже сказав, ми відмовляємося від цілісної програми реформ. Також ми запізнюємося із імплементацією директив ЄС. Тепер цього чекатимемо 15 місяців. І що найголовніше: ми не отримуємо переваг, які дала б угода в разі її повної ратифікації, зокрема збільшення квот на ввезення української продукції до Єврозоюзу.

Окрім того, щоб мати змогу експортувати нові групи товарів, їх потрібно сертифікувати. Тепер цього і не станеться до 2016 року. А це саме те, чого хотіла Росія, оскільки Україна в цьому плані її перебрала.

Отже, втрачаємо більше, ніж здобуваємо. Тактична дія не повинна суперечити стратегічному плану. На жаль, на нинішньому етапі євроінтеграції це правило порушено.

Підготував Роман ТАРАСЮК.