

Світлана ПИСАРЕНКО,
Микола БІЛОКОПИТОВ (фото)



Як змінити філософію діяльності місцевого самоврядування, або Чому «індики» проти? Чи дочекається «жаба» золотої стріли інвестицій?

На ці запитання шукали відповіді вчені, яких збрала організатор і модератор надзвичайно актуального «круглого столу» – науково-практичної конференції з проблем децентралізації місцевого самоврядування – завідувач відділу правових проблем політології Інституту держави і права ім. В. М. Корецького, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України Ірина КРЕСІНА.

«Регіональна політика і децентралізація влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів» – засідання «круглого столу» – конференції під такою назвою організували Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київський інститут права й газета «Голос України» та журнал «Віче» 26 травня.

Директор Інституту держави і права ім. В. М. Корецького академік НАН України Юрій ШЕМШУЧЕНКО у вступному слові навів факти з історії України, які свідчать, що на різних етапах розвитку держави й суспільства поставали питання повноважень місцевої влади. Децентралізація проголошувалася, зокрема, у Конституції УНР. Радянська система, звісно, ґрунтувалася на жорстких принципах централізації і концентрації влади. Чинна Конституція України проголошує «поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів». Натомість нині затребувана реалізація ідеї децентралізації державної влади. І в цьому сенсі, переконаний промовець, напруження Конституційної асамблеї

можуть бути використані на сучасному етапі.

Ю. Шемшученко зауважив: «Необхідна зміна філософії самоврядування». Він переконаний у перспективності громадського підходу в напрацюванні змін до Конституції України.

Віце-президент НАН України академік НАНУ Сергій ПИРОЖКОВ висловив сподівання, що наукові розвідки учасників «круглого столу» зацікавлять і законодавців, і урядовців, бо вчені, обмінюючись думками, здатні продукувати механізми реалізації принципів децентралізації влади й збереження цілісності держави як такої. А їхні розробки справді збагатять вітчизняні здобутки суспільних наук.

Непідробний інтерес учасників «круглого столу» викликав виступ заступника міністра регіонального

розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – керівника апарату В'ячеслава НЕГОДИ. Саме його представили як особу, котра відповідає за децентралізацію. А В'ячеслав Андронович, посилаючись на Концепцію реформування місцевого самоврядування, затверджену 1 квітня 2014 року, навів приклади стратегічних рішень уряду, які, наскільки це можливо, надали територіальним громадам різних рівнів певної самостійності. Однак промовець поділився й спостереженнями, котрі, на його думку, підтверджують таку прикру закономірність: із наближенням часу прийняття справді конкретних рішень чи змін стає дедалі більше їхніх опонентів. Виникає така колізія, що на базовому рівні нема кому передавати повноваження, тож необхідно, на думку урядовця, створювати відповідні інституційні органи. Він також зупинився



Лариса ДУЙКА, Олександр СКРИПНЮК, Володимир НАГРЕБЕЛЬНИЙ



Анатолій МАТВІЄНКО

32

на проблематиці створення спроможних територіальних громад, суперечливих положеннях законодавства про співробітництво територіальних громад, а також їхнє об'єднання, закликав вести роз'яснювальну роботу, громадські обговорення, застосовувати засоби заохочення.

Його думку розвинув **ректор Київського університету права НАН України Юрій БОШИЦЬКИЙ**, наголосивши: «Слід проводити освітні заходи для представників самоврядування, вивчати ефективний досвід спроможності громад у Євросоюзі, де є реальні приклади співпраці громади і, скажімо, технопарку з мільярдами інвестиціями».

У такому ж контексті сприймає пан Негода процес створення спроможних громад і в Україні, бо, відповідаючи на запитання кандидата політичних наук, народного депутата України **Анатолія Матвієнка** про плановану ємність громад, промовець зауважив, що беруть за основу не показник кількості жителів, а потенціал територій.

Заступник міністра порівняв підготовку до реформування місцевого самоврядування з приготуваннями до Різдва: мовляв, усі тільки «за», все ретельно підготували й ґрунтовно обміркували, а от індики – проти. А який же без них різдвяний стіл?! Так і в нас: усі – за створення спроможних громад, от тільки очільники їхні – проти. Не відмовиш панові Негоді в образності мислення та сприйняття дійсності, бо він, як колишній Тернопільський міський голова і один із керівників Асоціації місцевих і регіональних влад, знає, про що говорить. Тож ситуацію змальовує

влучно й дотепно: «Сидять, наче жаби на болоті, й чекають, коли до них прилетить золота стріла інвестицій. А чудес на світі не буває».

Чи справді проект змін до Конституції готовий на 80 відсотків, намагався з'ясувати в урядовця **керівник відділу зв'язків із державними органами та міжнародними організаціями НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН Олександр СКРИПНЮК**. На це пан Негода відповів: «Уряд не є суб'єктом конституційного процесу». Утім, зауважив: мовляв, поки що не дійшли висновку, як назвати умовного префекта, щоб відійти від термінів на кшталт «голова облдержадміністрації». Можливо, це буде «урядник», однак немає відчуття, що на цю посаду призначатиме уряд. А найпевніше – Президент.

Заступник директора Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, кандидат юридичних наук, член-кореспондент НАПрН України Володимир НАГРЕБЕЛЬНИЙ намагався з'ясувати в урядового представника, які повноваження і які органи мав на увазі пан Негода, коли казав, що нема кому передати на місцях ті чи інші функції. Виявляється, що йшлося, зокрема, про таку хитромудру організацію, як Держбудінспекція. Багатьом, мовляв, вигідно було мати справу тут, у столиці, з центральним органом, який ми називаємо своєрідним «єдиним вікном», де все можна «порішати», аніж залагоджувати свої приватні інтереси на місцях, роз'яснив заступник міністра логіку сучасних «діловарів». На думку урядовця, і питання житлово-комунальних та-

рифів, і земельні варто передати на рівень громад. Та до цього не всі готові.

Змінити ситуацію здатні пропозиції **народного депутата України, кандидата політичних наук Анатолія МАТВІЄНКА**. Успіх реалізації ідей деконцентрації і децентралізації державної влади він вбачає в неодмінному залученні до цих процесів інститутів громадянського суспільства, а також передачі регіонам збалансованих прав і повноважень. І при цьому слід не укрупнювати громади, а розукрупнювати райони, створювати ради й виконкоми, наближати послуги до людей, здійснювати самоврядування на двох рівнях. Згодом можуть бути організовані округи, скажімо, медичні, освітні, поліційні, житлово-комунальні тощо. Люди відчують, що ось влада поруч, розв'язує проблеми забезпечення життєдіяльності. Тоді й опору реформам не буде. Це паралельні та послідовні процеси. Вони передуватимуть утворенню третього рівня самоврядування – краю. Скажімо, Слобожанщина, Поділля тощо.

Водночас на запитання про реальність місцевих виборів 25 жовтня цього року на новій законодавчій базі, що передбачає відкриті списки, народний депутат України **Анатолій Матвієнко** дав твердну відповідь. Хоча й згадав деякі не вирішені досі питання, приміром, стосовно статусу такої посадової особи, яку нині умовно називають «староста», що мають бути відображені в проекті змін до Конституції України.

Член Конституційної комісії, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та міжнарод-



Віктор КРАВЧЕНКО



Олександр БАТАНОВ

Михайло БАЙМУРАТОВ



Сергій ПРИЛУЦЬКИЙ



Ігор ГРИЦЯК

ного права Маріупольського державного університету, доктор юридичних наук, професор Михайло БАЙМУРАТОВ ширше прочинив двері до «кухні», де готується проект змін до Основного Закону держави. На думки доктора політичних наук, професора Лариси ЛОЙКО про те, що реформи не варто проводити нашвидкуруч, і доктора юридичних наук, професора, члена-кореспондента НАПрНУ Ольги АНДРІЙКО про відсутність суспільного діалогу про конституційні трансформації він відреагував досить різко: «Це діалог сліпого з глухим». А ще нагадав слова Кучми: «Скажіть, що будувати, і я буду ватиму». Пан Баймуратов переконаний: децентралізацію хочуть провести так, щоб «влада зберегла владу, а місцеві органи залишалися слухняними». На його думку, досі не обрано моделі розвитку місцевого самоврядування, триває пошук, як сказав Михайло Олександрович, «шарахання» від одного законопроекту до другого. З його емоційного виступу зрозуміло, що він занепокоєний тим, як новації, якщо їх ухвалить, запрацюють, бо, на його думку, вони міститимуть низку суперечностей. Із пропонуванних змін «не читається» прагнення до громадянського підходу до формування й функціонування місцевого самоврядування.

Як то кажуть, з небес на гіршну землю повернув зібрання кандидат юридичних наук, професор кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Університету економіки і права «КРОК» Віктор КРАВЧЕНКО. Він звернув увагу на наявність в Україні

ні великої кількості територіальних громад, фактично позбавлених засобів до існування, обділених ресурсною базою. Вони – на дотації з бюджету. Їм дали акциз на тютюн і горілку, й вони з того нічого не мають. Там, де є хоча б заправка, там є акциз. Ресурсами не дозволяють користуватися. Бо їх можуть забрати. Тобто нема ресурсів для виконання повноважень. Від рад забрали все й передали адміністраціям. Чим управляють нині ради? Кладовищами. Це гірка правда. Професор Віктор Кравченко порушив чимало інших практичних проблем реалізації ідеї децентралізації місцевого самоврядування, з яких зрозуміло: теорія в нас поки що надто далеко від практики й навпаки. Вони поки що не йдуть на зближення, а віддаляються.

Ті місцеві структури, які підлягають трансформаціям, ні на рівні керівників, ні на рівні громад, на жаль, не розуміють ані змісту, ані методів, навіть намірів реформаторів і, звісно, кінцевого результату. Ніхто не хоче збурень, усі прагнуть достатку й бояться, щоб не стало гірше з огляду на події на Сході України.

Про шлях інших країн Європи, яка ще з ХІХ сторіччя почала впорядковувати свої адміністративно-територіальні реалії, нагадав колега доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри правознавства Київського університету ім. Бориса Грінченка Ігор ГРИЦЯК і запропонував визнати, що відповідно до міжнародної класифікації Україна є регіоналізованою унітарією.

Учені обговорили також порушене доктором юридичних наук, професором, членом Конституційної комісії Олександром БАТАНОВИМ питання про неможливість і недоцільність проведення референдуму щодо територіального устрою держави.

Гостру потребу децентралізації судової системи у своєму виступі обґрунтував доктор юридичних наук, доцент, в. о. професора кафедри правосуддя Київського національного університету імені Тараса Шевченка Сергій ПРИЛУЦЬКИЙ. На реальних прикладах він довів, що громадяни позбавлені якісного первинного правосуддя й правосуддя, апеляційні та спеціалізовані інстанції сконцентровані в центрі, тож є недоступними для мешканців територіальних громад. Це, зрештою, великою мірою формувало ставлення людей до влади загалом і, звісно, не відповідає європейським стандартам дотримання прав людини.

Про методичне протягом багатьох років узурпування влади казав у своєму виступі академік Олександр СКРИПНЮК. Він навів конкретні приклади, як поступово дискредитували місцеву владу, як вона перетворилася на прохача з простягнутою рукою, що мусить іти на поклін до столичного чиновника. Ситуацію слід радикально міняти. Але для цього реформи мають бути чітко вивірені й у жодному разі не дискредитовані. Лише тоді вони матимуть успіх. Чи готові «верхи» і «низи» до таких трансформацій?



Володимир ГОРБАТЕНКО



Ольга АНДРІЙКО

