

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

**РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ
В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

МАТЕРІАЛИ
ІІІ Міжнародної науково-практичної конференції
(Суми, 23–24 травня 2019 року)

У двох частинах

Частина 1



Суми
Сумський державний університет
2019

4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
5. Усманова Е. Ф. Институт общественного контроля как неотъемлемая составляющая правового государства. *Социально-политические науки*. 2011. № 1. С. 62–65.

ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Бондаренко А.І.

Студентка I курсу ННІ права

Сумського державного університету

Науковий керівник: Стогова О.В.

к.політ.н., доцент кафедри КППІДП ННІ права

Сумського державного університету

Актуальність обраної теми визначається тим, що протягом 2015—2019 років в Україні здійснюються важливі кроки з децентралізації державного управління. Серед них прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», а також законів про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України. В результаті проведення реформ зростає роль місцевого самоврядування у територіальних громадах, його вплив на соціально-економічний розвиток країни в цілому, адже тепер повноваження і ресурси передаються від центральних органів влади до місцевих, які можуть самостійно і більш ефективно займатися вирішенням майже всіх місцевих питань (освіти, медицини, надання адміністративних послуг), мають на це кошти і несуть відповідальність. Однак не зважаючи а позитивні риси децентралізації, існує велика кількість проблем у формуванні та функціонуванні об'єднаних територіальних громад (далі ОТГ). Саме від вирішення цих проблем залежить соціально-економічний розвиток України в цілому.

Необхідно зазначити, що законопроект про новий адміністративно-територіальний устрій в Україні був розроблений ще 2005 року. Незважаючи на той факт, що в 2009 році було затверджено Концепцію реформування місцевого самоврядування, вже через рік реалізацію проекту було припинено. Лише 1 квітня 2014 року Кабінетом Міністрів України було знову схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [1]. Причиною для початку здійснення цієї реформи була невиправдана концентрація повноважень і ресурсів у центрі.

У Концепції було зазначено, що система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у

більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях [2].

Для створення всіх необхідних умов формування виконавчих органів обласних та районних рад (аби забезпечити самоврядування на рівні не лише територіальної громади, а й району, області), а також трансформування місцевих державних адміністрацій в органи контрольно-наглядового типу, необхідним було внесення змін до Конституції України.

Проте владі не вдалося здійснити це через політичні умови в країні. Тому здійснення реформи було розпочато в межах чинних конституційних норм. Верховною Радою було прийнято ряд нових законів: закони про внесення змін до Бюджетного [3] та Податкового кодексів України [4]. Завдяки цим змінам відбулася фінансова децентралізація: місцеві бюджети за останні роки зросли на 123,4 млрд грн: з 68,6 млрд в 2014 до 192 млрд грн в 2017 році. Частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України постійно зростає і на кінець 2017 року склала 51,2 % (у 2015 році - 45,6%) [5].

На початок вересня 2018 року було створено вже 838 ОТГ. До їх складу увійшли 3839 колишніх місцевих рад. Більше 7,1 млн людей проживають в ОТГ [6]. Варто зазначити, що процес створення ОТГ відбувався досить нерівномірно протягом років здійснення реформи. Так, відповідно до даних моніторингу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства в Україні у 2015 році було сформовано 159 ОТГ, у 2016 – 366 ОТГ, у 2017 – 665 ОТГ, у 2018 – 838 ОТГ, на початок 2019 року – 888.

Варто більш детально розглянути питання про те, чому громади об'єднуються. ОТГ має стати ефективним і способом управління територією в інтересах її мешканців.

Тепер місцева рада відповідає за освіту, адміністративні послуги, водопостачання, дороги, забудову та ін. Тому мешканці ОТГ можуть не шукати вирішення питання на рівні району чи міста, а звертатися безпосередньо до голови, депутатів місцевої ради, а також реально впливати на діяльність місцевої влади. Звичайно, під час здійснення процесу об'єднання громад необхідні професіонали, лідери, які можуть ефективно виконувати свої обов'язки, керувати, нести відповідальність за свою роботу. Такі люди отримують шанс реалізувати свої здібності, ставши старостою, головою громади, депутатом чи громадським активістом.

Об'єднання громад формує основу сильної країни, бо ресурси і повноваження передаються на місця. Саме місцева влада здатна більш ефективно вирішувати питання місцевого рівня, не чекаючи, поки це зробить хтось «з гори». Таким чином можна зміцнити державу та зробити її більш стійкою до втручання ззовні.

У містах і селах є завдання (такі як вивіз, утилізація, переробка сміття, ремонт доріг, водопостачання та водовідведення тощо), які дуже складно вирішувати самотійно. Закон «Про співробітництво територіальних громад» виробив механізм, націлений на подолання спільних проблем громад [7]. Об'єднання коштів і зусиль з сусідніми, зацікавленими у цьому громадами, значно полегшує і пришвидшує вирішення цих питань. В Україні укладені та реалізується близько 263 договорів про міжмуніципальне співробітництво. Цим механізмом скористалися вже 1050 громад [6].

Однак, існує ряд проблем, які заважають здійсненню реформи з децентралізації, створення та розвитку ОТГ. Так, проблеми, що виникають на законодавчому рівні, можуть бути врегульовані через прийняття відповідних законів, стосуються, зокрема, порядку створення, ліквідації адміністративно-територіальних одиниць, змінення і встановлення їх меж; надання ОТГ можливості розпоряджатися землями, які перебувають на її території, але за межами населених пунктів; вдосконалення процесу формування перспективних планів розвитку територіальних громад. До внутрішніх перешкод розвитку ОТГ можна віднести: дефіцит кваліфікованих працівників, нестачу матеріальних ресурсів, неофіційну зайнятість населення, а також міграцію жителів ОТГ за її межі. Також важливо не оминати той факт, що велика кількість першочергових проблем у сферах освіти і охорони здоров'я лягли на плечі ОТГ.

Реформа децентралізації триває, але створення ОТГ відбувається більш повільними темпами, ніж було заплановано урядом. Особливо повільно процес відбувався на початку у 2015 році, та уповільнився 2019 року. Не має впевненості, що до місцевих виборів 2020 року вдасться повністю виконати план проведення реформи.

Отже, проведення реформи з децентралізації, яка нині відбувається в Україні, може бути успішним лише за умови ефективного місцевого самоврядування, насамперед, самодостатніх ОТГ. Короткий огляд здійснення реформи протягом 2015—2019 рр. дає можливість оцінити її необхідність, темпи реалізації, переваги та недоліки цього процесу та зробити висновок про наявність правового забезпечення її проведення. Безумовно, об'єднання територіальних громад є надзвичайно важливим для соціально-економічного розвитку країни, бо місцеві органи влади можуть самотійно більш ефективно й швидко вирішувати питання місцевого значення. Розвитку ОТГ заважають: проблема забезпеченості кваліфікованими кадрами органів місцевого самоврядування, відсутність

досвіду солідарних дій у мешканців громади.. За умови вирішення цих проблем громади зможуть більш ефективно здійснювати покладені на них завдання та в Україні буде реалізований принцип децентралізації влади на практиці.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про ухвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. №333-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014>.
2. Аналітична доповідь від громадськості у форматі Shadow Report Створення об'єднаних територіальних громад в Україні 2015-2017. URL: <http://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Detsentralizatsiya-vUkrai-ni-2014-2017-rr.pdf>
3. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України : Закон України (№ 2233-VIII) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2233-19/>
4. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деякі законодавчі акти України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році : Закон України (№ 2245-VIII) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245/>
5. Стогова, О.В. Динаміка об'єднання територіальних громад у Сумській області [Текст] // Регіональна політика: історія, політико-правові засади, архітектура, урбаністика: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції, (Київ, 23 листопада 2018 р.). - Київ–Тернопіль: «Бескиди», 2018. В 2-х ч. Ч. 1. - С. 232-237.
6. Моніторинг процесів децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/318/10.10.2018.pdf>
7. Про співробітництво територіальних громад : Закон України URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Усенко Я.В.

Студентка I курсу ННІ права

Сумського державного університету

Науковий керівник: Стогова О.В.

к.політ.н., доцент кафедри КПП/ДП ННІ права

Сумського державного університету

Розбудова та розвиток України як демократичної, правової та соціальної держави є неможливими без якісних змін елементів публічної влади. Таким елементом є місцеве