

СОЦІОЛОГІЧНІ НАУКИ

Амесов В.В.

студент,

Научный руководитель: Сенкевич Г.А.

доцент,

Днепровский национальный университет имени Олеся Гончара

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ: ПЛАНЫ И РЕАЛИИ

Законотворческая деятельность относительно децентрализации власти в Украине за все годы независимости никогда не отличалась системностью и логичностью. С одной стороны, центральная власть понимала, что регионам следует давать больше самостоятельности и что закончатся времена, когда в Киеве будут решать, где и что делать. И главное – финансировать. Но с другой, чёткая вертикаль власти позволяла держать «в узде» местные элиты, регулируя по своему усмотрению размеры государственных субвенций и дотаций. Стремительно развивалась система социального патернализма [1, с. 168-179], благодаря которой правящий режим неизменно покупал лояльность и терпение большей части населения страны. Заменить ее должна либеральная система, не предусматривающая широких социальных гарантий. Хотя она неминуемо повлечёт за собой падение уровня жизни граждан. Напрашивался единственно правильный выход – децентрализация власти, постепенная передача многих властных полномочий от центра к регионам.

Следует заметить, что попытки такие проводились достаточно давно, начиная с обретения Украиной своей независимости. Приведём хронологию событий.

5 марта 1992 г. принят закон «О представителе Президента Украины», в котором говорится, что представитель Президента Украины является главой местной государственной администрации и увольняется с должности Президентом Украины [2, с. 335]. 14 апреля 1992 г. Президент Украины издал Указ «О положении о местных государственных администрациях», согласно которому местная государственная администрация является системой органов государственной исполнительной власти, образуются соответствующим Представителем Президента Украины или входят в состав администрации по принципу двойного подчинения [3, с. 213]. Эти два законодательных акта по сути ликвидировали автономное управление и поставили жирную точку в вопросе, кто будет управлять территориями.

26 марта 1992 г. Верховная Рада Украины приняла новую редакцию закона «О местных Советах народных депутатов Украинской ССР и местном самоуправлении» (от 7 декабря 1990 г.), в которой были определены правовые, финансовые и экономические основы местного самоуправления Украины

[4, с. 438]. В законе «О формировании местных органов власти и самоуправления» от 3 февраля 1994 г. были распределены полномочия, права и обязанности местного самоуправления. Законом к органам местного самоуправления были отнесены сельские, поселковые, районные, городские, районные в городах и областные советы. Председатели этих Советов подчинены Кабинету Министров Украины, а также председателю и исполнительному комитету Совета высшего уровня [5, с. 211]. 24 февраля 1994 г. был принят Закон Украины «О выборах депутатов и председателей сельских, поселковых, районных, городских, районных в городах, областных Советов», по которому председатели советов всех уровней должны избираться всем населением, а не назначаться государственной администрацией или президентом [6, с. 38]. Таким образом, спустя 4 года после провозглашения независимости в Украине восстановлена советская система власти. Последующие законы и указы Президентов ничего существенно не изменили.

26 июня 1996 г. принята Конституция Украины. В ней провозглашены принципы сочетания централизации и децентрализации государственной власти в осуществлении сбалансированности и социально-экономическом развитии регионов, с учетом их исторических, экономических, экологических, географических и демографических особенностей, этнических и культурных традиций. В ней впервые было закреплено понятие «территориальная община» как форма самоорганизации граждан. Де юре её наделили полномочиями управлять территорией, а де факто эти полномочия выполняли местные советы и местные государственные администрации.

Согласно новому подходу к децентрализации власти в Украине объединённым территориальным общинам отводится принципиальное значение. Так начатый процесс децентрализации власти в стране предполагает внесение изменений в Конституцию Украины, которым закрепляется отход от централизованной модели управления в государстве, обеспечивается способность местного самоуправления и устанавливается новая система территориальной организации власти в Украине на основе принципов субсидиарности, вездесущности и финансовой самодостаточности местного самоуправления. Он может существенно повлиять на социальные процессы и проблемы, которые государству решить пока не под силу.

Согласно проекту изменений к Конституции по части децентрализации территориальная община, состоящая из жителей поселения или поселений, осуществляет местное самоуправление, руководствуясь волей людей, проживающих на данной территории. Этот орган самоорганизации населения непосредственно или через органы местного самоуправления общины согласно закону наделён следующими правами и полномочиями:

- 1) управляет имуществом, находящимся в коммунальной собственности;
- 2) утверждает бюджет соответствующей общины и контролирует его исполнение;
- 3) утверждает программы социально-экономического и культурного развития и контролирует их выполнение;
- 4) устанавливает местные налоги и сборы;

5) обеспечивает реализацию результатов местных референдумов;

б) образует, реорганизует и ликвидирует коммунальные предприятия, организации и учреждения, а также осуществляет контроль за их деятельностью;

7) решает другие вопросы местного значения, отнесенные законом к ее компетенции.

Таким образом, территориальная община получает в свои руки мощные финансовые рычаги, позволяющие ей решать многие злободневные вопросы, в том числе имеющие остросоциальное значение. Эксперты также считают, что проводимая реформа децентрализации обеспечит также огромный инвестиционный интерес к развитию регионов. Территориальные громады получают возможность формировать партнерство с инвесторами на качественно новом уровне, обеспечивая инвесторам все условия для реализации их проектов, в первую очередь – социальных.

Закон Украины «О добровольном объединении территориальных общин» (№ 157-VIII от 5 февраля 2015 года) – основной документ, который позволяет провести укрупнения общин без внесения изменений в Конституцию Украины [7, с. 17]. 8 апреля 2015 года Кабинет Министров Украины утвердил Постановление №214 «Об утверждении Методики формирования способных территориальных общин» [8]. Оба законодательных акта позволили по состоянию на 1 января 2017 года создать в Украине 189 объединённых территориальных общин, которые уже доказали свою состоятельность. В августе их было уже 204. Специалисты утверждают, что за год существования бюджеты общин возросли от 3-х до 8-ми раз.

На Днепропетровщине по состоянию на 1.12.2017 г. действуют 46 объединённых общин. В целом планируется создать 92. Почти полмиллиарда гривен заработали они за 9 месяцев 2017 года. Это в 1,7 раза больше, чем в прошлом году. Дополнительные 200 миллионов гривен объединённые общины региона направили на собственное развитие. Об этом сообщил председатель Днепропетровской облгосадминистрации Валентин Резниченко [9].

О том, насколько изменится административное устройство территорий, можно судить на примере Харьковской области. Так, во время реформирования системы местного самоуправления и децентрализации власти 459 общин Харьковщины планируется объединить в 62 территориальные общины. В районах области объединение громад будет происходить следующим образом: в Балаклейском районе 25 территориальных громад планируют объединиться в 5 громад, в Барвенковском из 13 образуется 1, в Близнюковском из 20 – 3, Богодуховском из 24 – 1, Боровском из 10 – 3, Валковском – 20 – 2, Великобурлукском из 18 – 4, Волчанском из 27 – 4, Двуречанском из 14 – 1, Дергачевском из 15 – 2, Зачепиловском из 10 – 1, Змиевском из 16 – 2, Золочевском из 14 – 1, Изюмском из 18 – 1, Кегичевском из 16 – 1, Коломакском из 5 – 1, Красноградском из 14 – 1, Краснокутском из 13 – 1, Купянском из 20 – 1, Лозовском из 18 – 2, Нововодолажском из 15 – 2, Первомайском из 19 – 1, Печенежском из 5 – 1, Сахновщинском из 16 – 3, Харьковском из 30 – 9, Чугуевском из 18 – 3, Шевченковском из 16 – 1.

Сегодня данный процесс на Харьковщине движется медленно (объединились всего около 10 процентов из представленного списка), однако специалисты считают, что форсировать события не стоит, здесь важно не количество, а качество.

На Херсонщине, как и во многих других регионах Украины, имеется ряд проблем, которые тормозят реформу. Прежде всего – информационная. По мнению местных журналистов, в некоторых районах (Билозерский, Верхнерогачикский, Горностаевский, Нововоронцовский и др.) почти не проводится разъяснительная работа на местах. В селах далеко не все понимают, в чем суть реформы, какие плюсы она дает, что и как для этого нужно сделать, с кем объединяться и т.п. Следовательно, инициатива правительства может тормозиться из-за элементарной неповоротливости чиновников, непонимания ими важности затеянных преобразований.

Список использованных источников:

1. Патернализм как социологическая категория: к постановке исследовательской задачи // Ученые записки гуманитарного факультета. Вып. VI. Пермь, 2003. С. 168-179.
2. Закон Украины «О Представителе Президента Украины» // Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 23, ст.335.
3. Указ Президента Украины «О Положении о местной государственной администрации от 14 апреля 1992 года» // Урядовий кур'єр, 1992, 05, № 18.
4. Закон Украинской ССР «О местных Советах народных депутатов Украинської ССР и местное самоуправление» // Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 28, ст. 387, № 31, ст.438, № 33, ст.475, ст.476.
5. Закон Украины «О формировании местных органов власти и самоуправления» // Голос України от 16.02.1994., с. 211.
6. Закон Украины «О выборах депутатов и руководителей сельских, поселковых, районных, городских, районных в городах, областных Советов» // Відомості Верховної Ради України, 1994, № 8(22.02.1994), ст. 38.
7. Закон Украины «О добровольном объединении территориальных общин» (№ 157-VIII от 5 февраля 2015 года), с. 17. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
8. Постановление Кабинета Министров Украины №214 «Об утверждении Методики формирования способных территориальных общин» http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=75134
9. Децентрализация в действии: <http://nf.dp.ua/tag/объединенные-территориальные-громад/>