

## **Юрій БОРИСЕНКО**

*к.держ.упр., директор,  
комунальний позашкільний навчальний заклад  
«Палац творчості дітей та юнацтва»  
Павлоградської міської ради*

### **РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ДОСЯГНЕННЯ ТА ВИКЛИКИ**

Визначальним пріоритетом сучасних реформ є здійснення процесів децентралізації влади, що охоплюють такі сфери, як адміністративно територіальний устрій, територіальна основа організації влади, зміна повноважень органів державної влади й органів місцевого самоврядування, бюджетна й податкова системи, земельні відносини, гуманітарна й соціальна сфери тощо. Без здійснення процесів децентралізації неможливо подолати негативні процеси в соціально-економічному та культурному розвитку територіальних громад і регіонів, забезпечити суттєве підвищення рівня та якості життя більшої частини населення України. Зміна парадигми управління державою, успішне завершення процесу децентралізації влади в Україні, удосконалення існуючої системи управління як на центральному, так і на регіональному й місцевому рівнях, підвищення рівня спроможності територіальних громад та розширення повноважень органів місцевого самоврядування сприятиме побудові публічної влади на засадах демократії [1–3].

Правову основу децентралізації в Україні було закладено у 2014 р., коли розпорядженням Кабінету Міністрів була схвалена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [4], а постановою Уряду затверджена Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року [5]. Своєю чергою, Верховна Рада України Законом України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [6] започаткувала процес добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад, який завершився 2020 року. Для забезпечення здійснення реформи було ухвалено низку інших законодавчих та підзаконних актів, які дали змогу розпочати її реалізацію.

За період до 2020 року реформа децентралізації отримала значні здобутки, які суттєво впливають на процеси регіонального і місцевого розвитку: до початку реформи існувало 10 961 громад, 4 492 з них об'єдналися або приєдналися, що складає 41 % від загальної чисельності. Лідером за чисельністю утворення спроможних територіальних громад у 2020 році в Україні була Дніпропетровська область (71), другу позицію займала група областей, у яких утворено від 53 до 57 об'єднаних територіальних громад: Черкаська (57); Запорізька (56); Житомирська (56); Волинська (54), Тернопільська (54); Полтавська (53) [7].

За інформацією національного порталу «Децентралізація дає можливість», у 2020-2021 роки відбувався другий етап децентралізації в Україні, зокрема, Кабінет Міністрів України визначив підтримку реформи децентралізації в Україні одним з

пріоритетних завдань, що сприятиме розвитку місцевого самоуправління і економічного розвитку країни в цілому. 2020 рік став ключовим у питанні формування базового рівня місцевого самоврядування: 12 червня 2020 року Уряд затвердив новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня. Відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів, в Україні сформовано 1 470 територіальних громад, які покриватимуть усю територію країни [8].

Головним завданням змін, які відбуваються в ході децентралізації, є максимальне наближення послуг до громадян. Серед таких нових якісних послуг мають бути: оновлені лікарні, сучасні школи, цікаве та безпечне дозвілля. Важливим також є недопущення жодного скорочення об'єктів соціальної інфраструктури. Ідея наближення послуг до громадян головним чином має бути реалізована шляхом перенесення їх надання з районних центрів до об'єднаних територіальних громад. Тому адміністративно-територіальна реформа в частині зменшення кількості районів також стала складовою реформи децентралізації.

17 липня 2020 року прийнято Постанову Верховної Ради України № 807-ІХ «Про утворення та ліквідацію районів» [9]. Нова система адміністративно-територіального устрою України передбачає утворення за Стандартом ЄС NUTS 3 136 районів від 150 тис. жителів, але 36 районів утворено із чисельністю населення менше 150 тис. жителів. Маємо ураховувати той факт, що територіальні громади і новоутворені укрупнені райони мають різні рівні розвитку, які зумовлені наявністю значної диспропорції у ресурсному забезпеченні та рівнях соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць одного рівня.

25 жовтня 2020 року відбулися місцеві вибори на новій територіальній основі громад і районів. За даними національного щомісячного моніторингу процесів децентралізації [7] станом на 10 вересня 2021 року в Україні було сформовано 983 об'єднані територіальні громади (ОТГ, термін використовувався офіційно до 2021 року) з населенням понад 35 мільйонів осіб. У 936 ОТГ відбулись перші місцеві вибори: 47 ОТГ утворилися з центрами у містах обласного значення; площа, на якій розташовані ОТГ – 232,85 тис. кв. км, що складає 41,7 % від загальної площі України; місцеві бюджети зросли на 206,4 млрд грн: з 68,6 млрд грн. у 2014 році до 275 млрд грн. у 2019 році.

Усе це створює стійке підґрунтя для наступних кроків реформи місцевого самоврядування, а також сприяє прискоренню реформ у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, соціальних послуг, енергоефективності та інших секторах.

Для продовження реформи необхідно прийняти ще ряд важливих законів:

– «Про засади адміністративно-територіального устрою України». В рамках чинної Конституції визначає засади, на яких має ґрунтуватися адміністративно-територіальний устрій України, види населених пунктів, систему адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-територіального устрою, порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів, ведення Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України;

– «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція). Забезпечить рівний доступ до служби в органах місцевого самоврядування,

підвищить престижність служби в ОМС, мотивацію місцевих службовців до розвитку громад та власного розвитку;

– «Щодо державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування»;

– «Про місцевий референдум»;

– оновлення законів «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації» тощо [8].

У результаті повноваження між рівнями управління повинні бути розмежовані за принципом субсидіарності. Мешканці громад мають бути забезпечені механізмами та інструментами впливу на місцеву владу та участі у прийнятті рішень. У 2022 році очікується внесення змін до Конституції щодо децентралізації, які необхідні для подальшого просування реформи та її завершення.

Станом на листопад 2021 року Асоціація міст України наголошує на таких здобутках реформи місцевого самоврядування:

– укрупнено територіальні громади;

– більшість повноважень, відповідного майнового та фінансового ресурсу з районного рівня була передана на базовий рівень органам місцевого самоврядування укрупнених територіальних громад, як це і було передбачено Концепцією реформи;

– всі бюджети місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських територіальних громад) були переведені на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом [10].

Водночас експерти Асоціації міст України звертають увагу та те, що у процесі укрупнення районів до їх складу було включено міста обласного значення, і це значно ускладнює формування нової компетенції районних рад, яка б не позбавляла такі міста їх традиційної компетенції і не розбалансовувала управління відповідними сферами. Саме тому під час бюджетних консультацій за підтримки парламентського Комітету з місцевого самоврядування та Мінрегіону в проєкті Державного бюджету України на 2022 рік було закріплено 154 млн грн на утримання районних рад. Фінансове забезпечення районного рівня влади відповідає визначеному законодавством обсягу повноважень, згідно з принципом субсидіарності, закріпленому Європейською хартією місцевого самоврядування.

Зазначене презентує початок нового етапу реформування, актуалізується потреба забезпечення успішності регіонального та місцевого розвитку в Україні в умовах трансформаційних змін адміністративно-територіального устрою за вимірами «громада – субрегіональний рівень (укрупнені райони) – регіон» через синхронізацію стратегій розвитку різних рівнів управління територіями [11].

### Список використаних джерел

1. Тарасевич В.М. Чверть століття незалежності України: актуальні контексти та імперативи соціально-економічних реформ. *Економіка України*. 2017. № 8. С. 14–28. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk\\_2017\\_8\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2017_8_3).

2. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та

розвитку самодостатніх громад : монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 292 с.

3. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.

4. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL: <https://cutt.ly/jPcJrRQ>.

5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Кабінету міністрів України від 6 серп. 2014 р. № 385. URL: <https://cutt.ly/6PcJb8p>.

6. Про добровільне об'єднання територіальних громад : закон України від 5 лют. 2015 р. № 157-VIII. URL: <https://cutt.ly/LPcJ1Qo>.

7. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування. Децентралізація дає можливості. URL: <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>.

8. Децентралізація дає можливості : офіц. сайт. нац. проєкту. URL: <http://decentralization.gov.ua/>.

9. Про утворення та ліквідацію районів : постанова Верховної Ради України від 17 лип. 2020 р. № 807-IX. URL: <https://cutt.ly/3PcLejC>.

10. АМУ виступає за збереження досягнень реформи місцевого самоврядування і закликає не допустити її згортання. Асоціація міст України. 30.11.2021. URL: <https://cutt.ly/ZPcXONk>.

11. Удод Є. Г. Формування регіональної системи підтримки проєктів місцевого розвитку : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Дніпро: ДРІДУ, 2020. 20 с.

*Отримано редакційною колегією: 18.02.2022.*