

ДОСВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У КРАЇНАХ ЄС

Г. Г. Тараненко,

кандидат політичних наук,
доцент кафедри міжнародних відносин
та туризму
Київського міжнародного університету
taranenkoann@yahoo.com

Досвід країн ЄС свідчить, що зважені рішення щодо впровадження децентралізації є запорукою вдалої реалізації реформ. Успішна реалізація цієї реформи є важливою передумовою вступу України до Європейського Союзу. При цьому Україні необхідно звертати увагу на принципи ефективного розподілу повноважень між центральними та місцевими органами влади і адаптувати моделі децентралізації, найбільш актуальні для географічної, політико-економічної та культурної специфіки нашої держави.

Ключові слова: децентралізація, Європейський союз, місцеве самоврядування, демократія, громадянське суспільство.

Питання децентралізації є надзвичайно актуальним для нинішнього політичного життя України. Реформування адміністративно-територіального поділу України було розпочато у 2014 році як передумову для багатьох інших реформ задля покращення стану життя населення, зокрема, освітньої, медичної, антикорупційної, податкової тощо. Серед аргументів на користь реформи зазначають:

1. Застарілу та складну адміністративно-територіальну модель, успадковану від радянських часів.

2. Недостатність політичних можливостей органів місцевого самоврядування розв'язувати нагальні потреби життя громади.

3. Обмежені фінансові можливості органів місцевого самоврядування реалізувати плани розвитку громад.

Серед аргументів проти впровадження реформи зазначаються:

1. Необхідність внесення змін до чинної Конституції України, що ускладнює правничо-політичні процеси розвитку держави.

2. Побоювання, що децентралізація в умовах анексії АР Крим та триваючого воєнного конфлікту на Сході України призведе до федералізації країни де-факто і стане загрозою територіальній цілісності України.

3. Фінансові витрати на реалізацію реформи, що в умовах значного зовнішнього боргу, низьких темпів зростання економіки України, ускладнених глобальною соціально-економічною кризою, можуть негативно вплинути на рівень життя населення.

Втім, впровадження принципів децентралізації є однією з умов Угоди про Асоціацію Україна-ЄС, а відсутність прогресу в цьому напрямі може навіть призвести до припинення дії чинної Угоди. Відповідно до Порядку денного асоціації зміцнення стабільності, незалежності та ефективності інституцій, які забезпечують дотримання демократичних принципів та верховенство права передбачає: «проведення і завершення процесу всеохоплюючої та прозорої конституційної реформи,.... включаючи децентралізацію влади ...», згідно з відповідними рекомендаціями Венеціанської Комісії» [6, с. 1].

Окрім того, варто згадати Європейську хартію місцевого самоврядування, що була ратифікована Україною 1997 року. Ефективне місцеве самоврядування

вважається однією з ключових підвалин міцної демократії, а отже представники Європейського Союзу наголошують на важливості повного впровадження цих принципів в українську політично-правову систему. Демократія з'явилася тоді, коли виборні органи влади отримали змогу приймати рішення щодо оподаткування та громадських витрат [8, с. 8]. Демократія означає правління більшості, тому ефективна місцева влада має взаємодоповнювати центральні органи державної влади, що гарантує успішне функціонування «системи стримувань та противаг». Відповідно до Порядку денного асоціації зміцнення стабільності, незалежності та ефективності інституцій, які забезпечують дотримання демократичних принципів та верховенство права передбачає, зокрема, зміцнення функціонування місцевого та створення регіонального самоврядування, в тому числі шляхом децентралізації, яка наділить їх значними повноваженнями та забезпечить відповідними фінансовими ресурсами згідно з відповідними стандартами, що містяться в Європейській хартії місцевого самоврядування» [4, с. 7] у [6, с. 1]. Отже, питання полягає не в тому, потрібна реформи чи ні, а, у знаходженні та реалізації найбільш оптимальної моделі її впровадження.

Існують різні точки зору щодо перебігу реформи місцевого самоврядування в Україні. Зокрема, на думку Б. Данилишина, В. Пилипіва, реформа децентралізації управління в Україні, яка була проголошена як одна з основних для зміни старої неефективної системи та підвищення участі громад в управлінні державою, перебувала у невизначеному стані в 2016 р., і це не дає підстав у найближчому майбутньому очікувати її якісних позитивних результатів [2, с. 1]. Експерти й міжнародні партнери вважають децентралізацію, яка розпочалася в Україні 2014 року, однією з найуспішніших реформ,

оскільки вона вже дає перші позитивні підсумки [1, с. 1]. Децентралізація вважається однією з найуспішніших реформ, впроваджених в Україна після Революції Гідності. На думку українських стейкхолдерів, ця реформа отримала дуже високі показники – майже 50% основних індикаторів було виконано або перевищено [7, с. 1].

Отже, варто розглянути приклади успішного досвіду реалізації проектів децентралізації у країнах Європейського Союзу, які можуть бути актуальними для України. Децентралізація сприяє міжособистісним контактам між українцями, громадянами ЄС та ЄС в цілому, а запуск процесу реформ був підтриманий низкою програм та ініціатив, спрямованих на передачу відповідного європейського досвіду децентралізації [7, с. 1]. Перш за все, варто зазначити, що в основі принципу ефективного місцевого самоврядування полягає перерозподіл владних функцій на користь громад, себто громадянського суспільства, що слугує механізмом захисту від зловживання владою з боку панівної меншості. Зокрема, у Франції та Польщі впроваджено модель публічного управління, що складається з самоврядних громад, які формують власні органи влади, та представництв центральних органів влади, які виконують функції загального державного контролю [6, с. 1].

В Латвії не існує спеціальних представників центральних органів влади, які б контролювали місцеву владу. Відповідно ці функції виконує міністерство. Почасти це можна пояснити невеликою територією держави, яку відповідно легше контролювати. У Фінляндії контроль за законністю актів місцевої влади здійснюють представники міністерств у регіонах [3, с. 1]. В Естонії відповідні функції виконує староста району. Естонія відома як країна-лідер щодо темпів діджиталізації, тобто рівня впровадження цифрових послуг для населення,

зокрема, програм так званого електронного урядування. Отже, тут акти місцевої влади оприлюднюються онлайн. Староста району (повіту) за власною ініціативою чи скаргою громадян їх перевіряє та робить подання про їх незаконність, а якщо орган місцевої влади висловлює незгоду, староста може звернутись до суду [3, с. 1]. Варто зазначити, що інститут старост було впроваджено в Україні теж у рамках реформи децентралізації. «У Швеції ми вчимося створювати систему адмінпослуг, у Франції – інститут префектів, в Естонії – систему електронного урядування, в Австрії та Польщі переймаємо досвід розвитку гірських територій. Реформою з децентралізації будемо європейську якість послуг і життя в Україні й маємо результат», – стверджував Віце-прем'єр-міністр Геннадій Зубко у Брюсселі під час круглого столу «Процес децентралізації в Україні» 2019 року[1, с. 1].

Отже, досвід країн ЄС свідчить, що зважені рішення щодо впровадження децентралізації є запорукою вдалої реалізації реформ. Успішна реалізація цієї реформи є важливою передумовою вступу України до Європейського Союзу. При цьому Україні необхідно звертати увагу на принципи ефективного розподілу повноважень між центральними та місцевими органами влади і адаптувати моделі децентралізації, найбільш актуальні для географічної, політико-економічної та культурної специфіки нашої держави.

Список використаних джерел:

1. Власенко В. Країни ЄС діляться успішним досвідом децентралізації «Урядовий кур'єр» Газета Кабінету Міністрів України URL <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/krayini-yes-dilyatsya-uspishnim-dosvidom-decentral/> (дата звернення: 20.06.2020).

2. Данилишин Б., М., Пилипів В.В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. Регіональна економіка №1, 2016. URL http://ird.gov.ua/pe/re201601/re201601_005_DanylyshynBM,PylypivVV.pdf (дата звернення: 20.06.2020).

3. Децентралізація дає можливості URL <https://decentralization.gov.ua/news/9213> (дата звернення: 20.06.2020).

4. Порядок денний асоціації між Україною та ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію URL https://www.kmu.gov.ua/storage/app/imported_content/news/doc_248012532/UA_15-1%20final.pdf (дата звернення: 20.06.2020).

5. Роман В. Моделі децентралізації влади країн Європейського Союзу. Науковий вісник «Демократичне врядування». Вип. 12, 2013. URL http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnik12/fail/Roman.pdf (дата звернення: 20.06.2020).

6. Чому децентралізація політичної влади в Україні є завданням європейської інтеграції? Євроінтеграційний портал Україна Європа URL <http://eu-ua.org/analitika/chomu-decentralizaciya-politychnoyi-vlady-v-ukrayini-ye-zavdanniam-yeuropeyskoyi> (дата звернення: 20.06.2020).

7. The Link between Decentralization and EU Integration. New Europe Center (Ukraine) and Centre for East European and International Studies (ZOiS, Germany). 2020 URL http://neweurope.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/Decentralization_eng_web-6.pdf (дата звернення: 20.06.2020).

8. Wyplosz, Ch. The Centralization Decentralization Issue. Discussion Paper 014 September 2015. URL https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp014_en.pdf (дата звернення: 20.06.2020).