

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ РАЙОННИХ РАД В ПРОЦЕСІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ПРИКЛАДІ ГАЙСИНЬСЬКОГО РАЙОНУ

Децентралізація в Україні розпочалась після подій на Євромайдані, тоді новий Уряд розпочав загальнонаціональний проєкт «Децентралізація». Розроблену концепцію реформування місцевого самоврядування і територіальну організацію влади в Україні ухвалили 01 квітня 2014 року. Міністерством розвитку громад та територій було розроблено карту по впровадженню даного національного проєкту, яку представлено разом з навчальними матеріалами на офіційному сайті <https://decentralization.gov.ua/>. Реформа успішно проходила свої шляхи втілення до повномасштабного вторгнення російських військ до України.

З 2014 по 2022 роки було утворено добровільні територіальні громади, укрупнено межі районів та їх кількість, реорганізовано та укрупнено районні державні адміністрації. За ідеєю завершального етапу впровадження децентралізації в Україні є – створення добровільних територіальних громад, реорганізація районних/обласних державних адміністрацій у Префектури, зміна повноважень районних рад за рахунок внесення змін до Конституції України. Змінами передбачено утворення виконавчих органів влади районними та обласними радами. Тобто повноваження районних та обласних рад мали б значно скоротити на ті функції які передбачалось передати на рівень громад.

В даному дослідженні, пропоную розглянути варіант перспективного розвитку саме районних рад, що передасть спільні інтереси територіальних громад, як допоміжного органу в ефективному становленні громад, враховуючи вже отриманий досвід від процесів децентралізації та діяльності новостворених територіальних громад – їх позитивні та негативні сторони розвитку на прикладі Гайсинського району.

Децентралізація в нашій державі – це процес передачі повноважень та ресурсів від центральних органів влади до місцевих. Це частина реформ, спрямованих на покращення управління країною, створення більш ефективних і відповідальних органів місцевого самоврядування, а також на забезпечення

кращих умов для розвитку місцевих громад. ТГ – територіальні громади - це вид територіальних громад які утворювалися в Україні під час даної реформи шляхом добровільного об'єднання суміжних територіальних сіл, селищ та міст в громаду. Всі територіальні громади в своєму управлінні керуються законодавчими базами: Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», вони визначають правові основи для передачі повноважень органам місцевого самоврядування.

Процес передачі та розподілу майна ліквідованих районних рад на утворені ТГ було покладено на новостворені районні ради, розподіл та передача майна відбувалась за територіальною ознакою відповідно до документів на певне майно.

Звичайно бюджетні надходження до нових громад теж змінились - одним з основних елементів формування бюджету громади стала передача частини податкових надходжень до місцевих бюджетів. Це дало можливість місцевим громадам самостійно фінансувати свої потреби, проекти, програми та ініціативи.

Основа формування місцевих бюджетів: 100% єдиний податок; 100% податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт); 60% ПДФО на доходи фізичних осіб; 25% екологічного податку; 10% податку на прибуток підприємств; 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів; державні субвенції; збори та інші доходи і платежі.

Законодавчі зміни надали право органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети незалежно від прийняття закону про Державний бюджет. Тобто територіальні громади стали також незалежними від рішень центральних органів районних рад та районних державних адміністрацій.

Звичайно, постало питання доцільності існування обласних/районних адміністрацій та обласних/районних рад як структурних одиниць управління державою. Районні ради виконували функцію законотворчого органу району, тоді як районні адміністрації виконували роль виконавчого органу районних рад. Відповідно до реформи децентралізації для нагляду та контролю за дотриманням Конституції та законів України органами місцевого самоврядування, запропоновано введення на районному та обласному рівні посади префекта. Префекти мали б змогу призупиняти неправомірні рішення місцевих влад і звертатися до суду щодо їх законності, оскарження і т.д.

Робота обласних рад залишиться майже на тому-ж рівні як і до реформи, а от функції районних рад після завершення процесу децентралізації громад, законотворці вважають непотрібними і точаться суперечки над даним питанням. За основною початковою ідеєю реформи, сферами відповідальності району будуть: утримання об'єктів спільної власності територіальних громад району, транспортна інфраструктура районного значення, забезпечення надання вторинної медичної допомоги, виховання та навчання дітей у школах-інтернатах загального профілю. Хоча частину повноважень прийнятим законом зобов'язали районні ради передати територіальним громадам. Основними сферами відповідальності обласних рад будуть суто питання регіонального рівня: спеціалізована освіта і медицина, регіональна транспортна інфраструктура, розвиток культури, спорту та туризму, розвиток регіону.

Проведемо паралельно аналіз розвитку діяльності новостворених громад, їх доходів і витрат з моменту утворення і побачимо різні картини – є фінансово сильні і провідні громади і є громади які ледве закривають бюджетні питання по основним статтям витрат. Відповідно де фінансове становище громади має позитивну динаміку можна спостерігати ріст та розвиток соціальної сфери громади, а громади які фінансово «бідні» тільки і займаються укрупненням, економією та обмеженням виділення коштів на інші соціальні програми громади, а то і взагалі ледь закривають витрати на захищені статті.

Російсько – українська війна внесла свої корективи у дохідній та витратній частині бюджету громад, основний аспект уваги приділяється питанням захисту територіальної цілісності держави та підтримці Збройних Сил України, тому деякі важливі складові частини громади недоотримують належної уваги та фінансування ні з боку держави ні з боку громад. Відповідно на плечі громад буде покладено ще більше задач у зв'язку з воєнними діями на території України, при збільшенні осіб з інвалідністю, зменшення працездатної частини населення, збільшення кількості осіб пенсійного віку та осіб з втратою працездатності яким потрібен догляд. Розглянемо ці складові громад на прикладі Гайсинського району з практичного досвіду.

На території Гайсинського району утворено з 14 громад, чисельність населення складає 240271. Відповідно в кожній громаді є школи, лікарні, дошкільні і культурні заклади. В районі працює тільки 4 геріатричні пансіонати які створені та утримуються громадами (Гайсинська ТГ утримує в пансіонаті 45 осіб, Бершадська ТГ – 30 осіб, Дашівська ТГ – 30 осіб та Чечельницька ТГ – 20

осіб). На території району є 5 шкіл-інтернатів загального профілю що розміщені в неселених пунктах: Ситківці, Кисляк, Ободівка, Дашів, та селі Джулинка, там утримуються діти які потрапили в складні життєві обставини, діти з наявністю інвалідності, діти – сироти та ін. При відвідуванні даних закладів є відчуття що там час зупинився, тобто оновлення та модернізацію з 90-х років було проведено на 20% від основної потреби закладів. Для підтримки існування закладів керівники та педагоги самостійно організовуються для написання проектів фінансової та матеріальної підтримки закладу, звертаються до благодійників та меценатів, якими є в основному керівники агропромислового комплексу.

Зрозуміло, що кожна з громад розвивається в міру своїх фінансових можливостей і забезпечує розвиток своїх структур також аналогічно, тому перспектива розвитку районних рад має позитивний характер в розвитку громад. Зміни стосуються перерозподілу ресурсів між різними рівнями місцевої влади, а також уточнення меж повноважень і відповідальності.

До відповідальності районних рад віднести:

- функція збереження та підтримки культурної спадщини району;
- контроль за рівнем екологічної ситуації в районі, впровадження заходів для її покращення;
- створення, реорганізація та утримання територіальних геріатричних пансіонатів;
- реорганізація, оптимізація та утримання шкіл – інтернатів загального профілю що знаходяться на території району;
- створення та впровадження спільних міжнародних та вітчизняних проектів розвитку громад (залучення до спільного проекту територіально суміжні громади), створення спільних соціальних проектів громад ;
- розвиток міжнародних відносин за рахунок укладання міжнародних договорів співпраці на рівні району, залучення інвестицій на основі розробки інвестиційних майданчиків району;
- інші вітчизняні соціальні програми розвитку/ реабілітації які будуть ефективно впроваджені за рахунок спільного користування програмами мешканцями району;
- перерозподілення міжнародного фінансування на громади району від здійснення проектної діяльності та програм відбудови України;
- утримання окремих об'єктів спільної власності територіальних громад району;
- утримання вторинного рівня медицини.

Завдяки підтримці районних рад як структурної одиниці органу місцевого самоврядування влади можна буде вирішити питання:

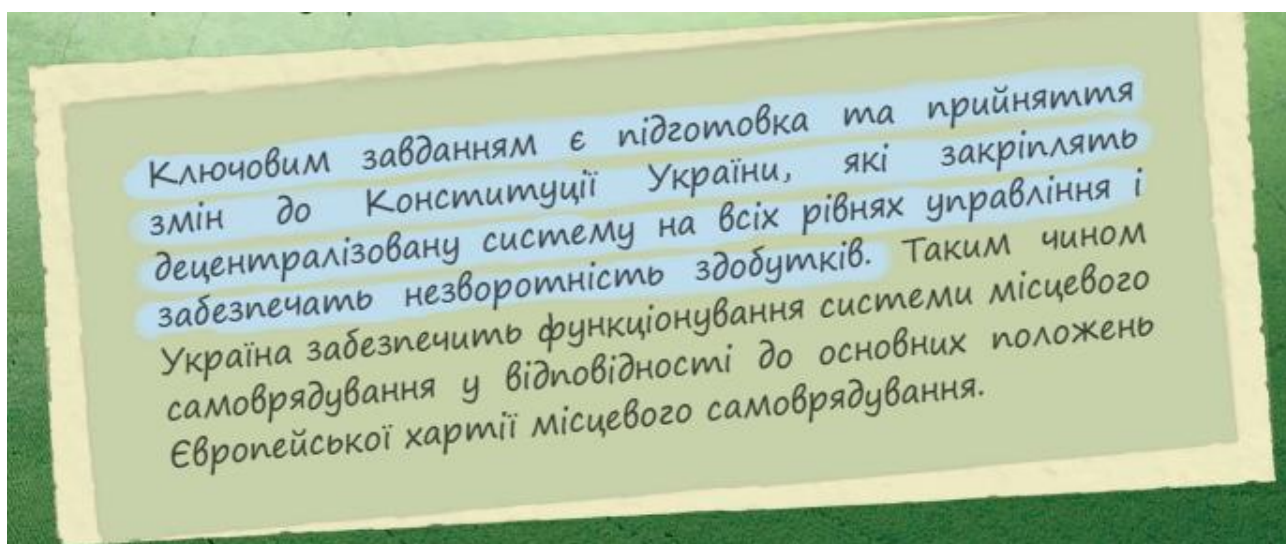
1. Недостатня підготовленість місцевих кадрів: відсутність кваліфікованих фахівців на місцях у сфері управління та фінансів призвела до прийняття неефективних рішень в частині соціального розвитку.

2. Неоднорідність розвитку: ТГ з різним рівнем фінансових можливостей та адміністративної підготовки мають різний рівень розвитку, що може створювати соціальну нерівність між територіями;

3. Ризик посилення корупції: Збільшення кількості повноважень на місцевому рівні призвів до зростання корупційних ризиків, через відсутність створених ефективних механізмів контролю;

4. Складність інтеграції нових об'єднаних громад: Процес об'єднання супроводжується соціальними конфліктами і не можливістю прийняття важливих рішень через блокування роботи рад, адже не всі громади готові до змін.

Реалізація зазначених рекомендацій дозволить надати реальну відповідь на виклики реформування місцевого самоврядування, державного управління на субрегіональному рівні, а також – віднайти ефективний інструментарій успішного продовження децентралізаційної реформи задля досягнення оголошеної цілі перетворень – підвищення економічної та управлінської спроможності громад і забезпечення зростання якості життя громадян.



Список використаних джерел

1. Державні сайти України: Урядовий портал єдиний веб-портал органів виконавчої влади: Реформа децентралізації – документ URL:

<https://www.kmu.gov.ua/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення 17.03.2025 року)

2. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналіт. доп. / [Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін.] ; за наук. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2019. 192 с. ISBN 978-966-554-309-1, С. 155-160.

3. Конституція України. Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року. *Голос України*. 1996. 13 липня.

4. Про добровільне об'єднання територіальних громад (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015. № 13. ст.91) із змінами, внесеними згідно із Законами ВВР, 2020. № 13. Ст.69 [№ 562-IX від 16.04.2020](#).

5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України, 21 травня 1997 року, зі змінами ВВР, 2024, № 30, [№ 4080-IX від 20.11.2024](#)} – документ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 20.03.2025 року)

6. Ткачук А., Ткачук О., Дятленко С. Децентралізація – самоорганізація – самореалізація. Матеріали для вчителів і не тільки / А. Ткачук, О. Ткачук, С. Дятленко. К.: ТОВ “Видавництво “Юстон”, 2020. 224 с. ISBN 978-617-7854-39-4

Рябчук Олеся

Здобувач другого рівня вищої освіти

кафедри політології та державного управління.

Донецький національний університет імені Василя Стуса

(керівник ст.викл. Михайло Дубель)

ORCID: 0009-0009-9220-9461

АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ГРОМАД В УМОВАХ ВИКЛИКІВ ВОЄННОГО ЧАСУ

Децентралізаційна реформа в Україні є ключовим напрямом державної політики, що має на меті зміцнення фінансової самостійності та управлінського потенціалу територіальних громад. Передача повноважень і фінансових ресурсів на місцевий рівень надала громадам можливість не лише самостійно ухвалювати рішення щодо розподілу бюджетних коштів, а й ефективно планувати їх використання, спрямовуючи фінансування на пріоритетні напрями розвитку. До 2022 року процес децентралізації демонстрував позитивні результати, сприяючи зростанню фінансової спроможності громад