

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ: ДОСВІД КРАЇН БАЛТІЇ

Коваленко Віта Олександрівна, ст. гр. 31 – 3

Науковий керівник: к. п. н., викладач

землевпорядних дисциплін

Бусленко Г. М.

ВСП «РК НУБіП України»

В сучасних умовах реформування органів місцевого самоврядування на основі децентралізаційних процесів, доречним стане досвід країн Балтії, оскільки дані країни також мають радянський досвід формування системи місцевого самоврядування і досить активно намагаються перейти на європейські традиції діяльності органів місцевого самоврядування та територіальних громад.

Після здобуття незалежності балтійських країн (Естонії, Литви та Латвії) гостро постало питання проведення реформи місцевого самоврядування, як основи для переходу від планово керованої економіки до ринкової. Першим кроком до реформи стали демократичні вибори до міських рад, проведені у Естонії, Латвії та Литві у 1989 р. Основною спільною рисою проведення таких перетворень у цих країнах була заміна відомчої системи територіального управління, зокрема дворівневої системи місцевого управління, успадкованої від СРСР. Реформування адміністративно-територіального устрою при цьому здійснювалось приблизно одночасно. Так, створення нової системи місцевого управління базувалось на принципах Європейської хартії про місцеве самоврядування, до якої Латвія, Естонія і Литва приєднались відповідно у 1996, 1994 та 1999 рр. [2, с. 35].

Основним завданням реформи місцевого самоврядування визначалося демократизація та децентралізація державної влади, залучення населення до місцевого управління. Під децентралізацією розумілося демократичне обрання органів публічної влади надання можливості територіальним громадам самостійно вирішувати питання місцевого значення із повноваженнями в політичній та економічній сферах. Дотримання принципів Європейської хартії

про місцеве самоврядування та проведення реформи поставило перед країнами Балтії проблему зміни адміністративно-територіального устрою. Адже досить малі адміністративно-територіальні одиниці виявилися неспроможними фінансово себе утримувати. Проте, незважаючи на подібність процесів реформування, кожна з балтійських країн сформувала власну систему територіального управління, яка значно відрізнялась від інших. Так, у Латвії залишилась дворівнева система місцевого управління. В Естонії та Литві було ліквідовано один рівень, проте в Естонії місцеве самоврядування було сформоване на рівні територіальної громади (муніципалітету), а в Литві – на рівні району [2, с. 35].

В Естонії з прийняттям закону «Про місцеве самоврядування» у 1989 р. як одного з найсуттєвіших компонентів децентралізації розпочалась адміністративна реформа. До 1993 рр. місцеве самоврядування здійснювалося на двох рівнях: перший – селища, села й міста, другий – повіти. Найсуттєвішою зміною, що відбулася під час реформи, можна вважати зміну дворівневої системи місцевого самоврядування на однорівневу [8, с. 38]. Дана реформа надавала містам та сільським територіям статус самоврядних одиниць, за умови розроблення та впровадження програми соціально-економічного розвитку, перевіряючи таким чином готовність територіальної громади до децентралізованого управління.

Після проведення адміністративно-територіальної реформи, в Естонії сформувалось однорівневе місцеве самоврядування, що включає міста та волості. В свою чергу система управління складається із місцевого і проміжного рівнів урядування. Місцевий рівень складається з 215 місцевих самоуправлінь, об'єднуючи 185 волостей і 30 міст. Керівника волості обирають її мешканці (слід враховувати специфіку даної країни: частина населення позбавлена права голосу на національних виборах (так звані негромадяни), висувати свою кандидатуру і голосувати на виборах органів місцевого самоврядування можуть усі, хто постійно проживає у волості чи місті, це призводить до того, що волостю може керувати людина, яка не має права

голосу). Для керівників волостей, які втратили посаду, надається право на 6 місяців отримувати зарплату, та 4 роки вони мають право бути керівниками структурних підрозділів нових місцевих самоуправлінь [9]. Проміжний рівень включає 15 повітів (районів). Для даного рівня є характерним наявність державних органів управління та добровільних союзів самоуправлінь, але власні органи самоврядування на рівні повіту відсутні. Хоча за період реформи загальна кількість муніципалітетів в Естонії скоротилася від 254 у 1995 році до 213 станом на початок 2016 року, певна кількість найменших сільських муніципалітетів залишилася, однак при наданні послуг вони зазвичай співпрацюють зі своїми більшими сусідами [13, с. 10]. Досить цікавими для українського досвіду є нововведення в системі місцевого самоврядування:

- виконавчу владу повіту здійснює староста, який призначається урядом терміном на 5 років. При призначенні старости, міністр представляє його повітовому союзу місцевого самоврядування, який може висловити свою думку щодо кандидатури. Однак це не є правом вето на призначення;

- будь-які правові акти місцевого самоврядування повинні публікуватись в Інтернеті. Якщо ж документ не з'явився в мережі, акт не чинний. Акти місцевого самоврядування перевіряє повітовий староста або за власною ініціативою, або за скаргою людини. Після цього, якщо є підстави, староста виносить подання щодо незаконності акту і пропонує органу місцевого самоврядування внести у документ зміни. Таке подання зупиняє дію акта. А, щоби його поновити, коли місцевий орган самоврядування не згодний з рішенням, громада має звернутись в суд [9].

У грудні 2015 року уряд Естонії оприлюднив законопроект щодо нової, більш комплексної реформи. Дана реформа передбачає два етапи і має вступити в силу на момент проведення наступних місцевих виборів у жовтні 2017 року [13, с. 12].

Особливості нової реформи:

– встановлення мінімального критерію до чисельності населення на рівні п'яти тисяч мешканців, що має гарантувати надання високоякісних публічних послуг;

– перший етап реформи є добровільним і передбачає фінансові стимули в формі державних грантів для тих, хто обрав шлях об'єднання.;

– головам рад і мерам, чий повноваження припиняються в результаті об'єднання пропонується певна компенсація;

– для муніципалітетів з кількістю мешканців менше п'яти тисяч осіб (і, можливо, іншою), які не погоджуються на добровільне об'єднання, уряд планує ініціювати злиття на початку 2017 року без фінансових компенсацій [13, с. 12].

Досвід Естонії є цікавим і з позиції що не вдалося зробити. Так, зважаючи, що більше половини волостей не досягають 2000 мешканців (у найменшій волості проживає взагалі трохи більше сотні людей), такі волості неспроможні надавати населенню усі, визначені законом, послуги, через слабку кваліфікацію працівників, що призводить до відпливу населення у міста і знелюднення сільських територій. Це розриває економіку, а місцеве самоврядування волостей фактично паразитує на міській інфраструктурі, не розвиваючи свою. Це призводить до того, що держава мусить централізувати частину послуг, наприклад – школи, громадський транспорт і т. п. [9]. Тобто, враховуючи той факт, що за розмірами та населенням Естонія відповідає таким невеликим українським областям, як Хмельниччина чи Житомирщина [9], для України проблема з внутрішньою міграцією може виявитися досить гострою.

Висновки

Отже, досвід країн Балтії є досить корисним для України. По-перше, в умовах адміністративно-територіальної реформи (укрупнення адміністративних одиниць) необхідно прагнути до добровільного об'єднання територіальних громад, тільки в такому випадку можна буде говорити про їх ефективність. По-друге, виникає необхідність створення умов для прозорості прийняття рішень органами місцевого самоврядування. По-третє, необґрунтоване копіювання іноземного досвіду для України може призвести до адаптаційних проблем, що

суттєво затягнуть реформу і можуть в такому разі виникнути проблеми з її ефективністю. Тому питання децентралізації в Україні, незважаючи на впровадження реформи, все ще залишається відкритим.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Мэелтсемеес Сулев. Местное самоуправление в Эстонии / Мэелтсемеес Сулев // Децентрализация: Эксперименты и реформы. – Будапешт : OSI/LGI, 2000. – С. 69–132.

2. Нехайчук Д. В. Кризь призму зарубіжного досвіду проведення адміністративно-територіальної реформи: новітні виклики вітчизняного сьогодення / Д. В. Нехайчук // Держава та регіони. – 2014. – № 3. – С. 34–39.

3. Петришин О. Система місцевого самоврядування в Литві: перспективи використання досвіду в контексті муніципальної реформи в Україні / О. Петришин // Вісник Національної академії правових наук України. – 2013. – № 3. – С. 265–271.

4. Пігуль Н. Г. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ / Н. Г. Пігуль, О. В. Люта // Глобальні та національні проблеми економіки. – 2016. – Вип. 9. – С. 684–688.

5. Політологічний енциклопедичний словник / Упорядник В. П. Горбатенко ; [За ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка]. – 2-е вид., доп. і перероб. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.

6. Політологія: навчальний енциклопедичний словник довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації / За наук. ред. д-ра політ. н. Н. М. Хоми [В. М. Денисенко, О. М. Сорба, Л. Я. Угрин та ін.]. – Львів : «Новий Світ – 2000», 2014. – 779 с.

7. Сас О. Децентралізація у країнах Балтії та Скандинавії. Частина 1. [Електронний ресурс] / Олена Сас // Децентралізація влади. – 7 липня 2016. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/2760>.

8. Серьогіна Т. В. Адміністративно-територіальна реформа як складова децентралізації влади в Естонській Республіці / Т. В. Серьогіна // Public administration aspects. – 2015. – № 4. – С. 36–44.