

# Альтернативи реформам немає і бути не може

— вважають учасники круглого столу, що відбувся в Коломиї



*Як найшвидше та якісно реформувати в нашій країні місцеве самоврядування, здійснити, зокрема, децентралізацію влади, адміністративно-територіальну реформу? Що треба зробити, щоб цей процес справді став необоротним, щоб об'єднання громад не гальмувалося, відбувалося з ініціативи самих громадян, відповідало їхнім інтересам, економічній і соціальній доцільності і жодним чином не погіршувало умови життєдіяльності? Наскільки ефективними і дієвими виявляться зміни до Конституції, як вони сприятимуть підвищенню стандартів життя українців до рівня європейських? Які принципи і норми слід закласти в перебудову судової системи? Ці та інші актуальні запитання, пов'язані із здійсненням започаткованих в Україні реформ, обговорювали на круглому столі «Реформування*

*місцевого самоврядування: шляхи реалізації», який, як уже повідомлялося, було організовано міською радою Коломиї Івано-Франківської області та редакцією газети «Голос України». У дискусії взяли участь керівник Офісу реформ у Київській області, міський голова м. Славутича у 1990—2015 роках, член постійного Комітету Конгресу місцевих та регіональних влад Європи, доктор економічних наук Володимир Удовиченко (на правому знімку), міський голова Коломиї Ігор Слюзар, представник редакції Віктор Чамара, секретар Чернівецької міської ради Ярослав Кушнірик, голова Печеніжинської селищної ради Івано-Франківської області Ігор Довірак (на знімку справа наліво).*

► СТОР. 4–6

Фото надано редакцією  
коломиїської газети «Вільний Голос».

Важливо поставити роботу так, щоб союзником у розбудові європейської України було все суспільство, вся багатомільйонна українська громада. Саме в цьому — гарантія успішних змін, поглиблення демократії, прискорення розвитку економіки, підвищення життєвих стандартів кожного нашого співвітчизника

## Альтернативи реформам немає і бути не може

— вважають учасники круглого столу, що відбувся в Коломиї

ПОЧАТОК НА 1-Й СТОР.

Ред.: — Уже з упевненістю можна сказати, що переважна більшість суспільства переконана в необхідності реформування місцевого самоврядування та підтримує децентралізацію влади. Тим паче що стратегія реформ зрозуміла, питання лише в деяких законодавчих моментах. До грудня ще є час, щоб докладно обговорити намічені заходи, все зважити, внести потрібні корективи. У цьому зв'язку було б цікаво і корисно послухати ваші думки щодо здійснення реформи, почути пропозиції.

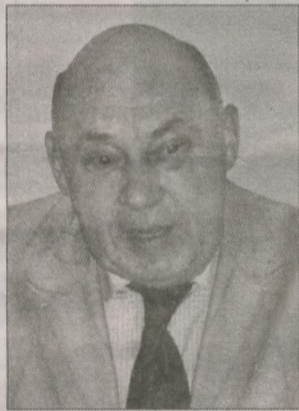
### Почати треба з територіальної організації влади

В. Удовиченко: — Сьогодні ми маємо унікальний шанс перебудувати нашу Україну, піднести її до європейського рівня. І виграють від цього все наше суспільство, всі громадяни. Звичайно, поки що це тільки можливість, і за її реалізацію треба поборотися, переконати людей в доцільності реформ. Оптимізму додає те, що бажання брати участь у формуванні української державності в них є. Розмірковуючи, як людям пояснювати принципи реформування місцевого самоврядування, переконати їх в його необхідності, я вийшов на відомий багатьом термін «евроремонт». Бо, погодьтеся, кожна людина прагне зробити його у своєму будинку чи квартирі. Що це означає? Де треба — підмастити, побилити, віконця підладнати, можливо, двері замінити. І не с'як так, а якісно, за європейськими стандартами. Так і з реформами. Ми маємо чудову споруду — нашу країну, але їй треба дати лад. Почати, як добрий господар, з електрики, опалення, подбати про альтернативні джерела, прилади обліку.

У Славутичі стоїть 10,5-мегаватний «Майбах». Це три котли білорусько-французького виробництва. А чому в нас їх не виготовляють? Немає нічого складного, але робочі місця створено в Білорусі, а не в Україні. Тому що інвестори бояться до нас їхати через нестабільність, відсутність привабливих умов. І тут слово має бути за парламентом, урядом, громадами. Тому й потрібен євроремонт Української держави. А почати треба з територіальної організації влади. Поки ми не обладнаємо наш територіальний устрій, говорити про ефективну й оптимальну державу не можемо. Дві речі, які в Україні треба вирішити. Перше — це розвиток громадянського суспільства, побудова відносин

«влада—громада». Але на інших принципах та цінностях. На європейських. Хоча і в Європі проблем вистачає. Але вони вже далеко від нас. Нам би їх проблеми, як-то кажуть. І друге — ефективне державне управління. Ми повинні цю систему побудувати насамперед на місцевому рівні, впровадити тут європейські принципи ефективного управління. Тому Офіс реформ і я, як міський голова, усі ці проекти запровадили, і вони працюють у Славутичі. Досвід і новачки хоча передати громадам, які об'єднуюватимуться. І не тільки на Київщині, а й у всій Україні.

Під час роботи з реформування врядування безглуздо орієнтуватися на зміну меж районів, бо їх у нас уже не буде — основою територіального устрою стануть об'єднані громади. У змінах до



Конституції термін «район» варто було б замінити на «повіт», щоб завершити історію минулого, не кидаючи в нього каміння. Щоб уже у формі відчувався новий зміст.

Ред.: — У нас, до речі, є багато населених пунктів, розташованих ближче до сусіднього районного центру, ніж до свого.

В. Удовиченко: — І люди від такого устрою, м'яко кажучи, мають чимало незручностей. Тому слід будувати майбутні нові відносини. І це — справа територіальної громади, до того ж на пряму. Але для цього вона повинна бути спроможною. Маємо думати, яким чином створити умови для її функціонування, облаштувати адміністративний центр, обрати владу. Адже районні й обласні адміністрації ліквідовуються. Ми отримуємо владу на чолі з головою, якого обирає об'єднана громада, яка може з нього спитати. Усю систему слід опрацювати. І якщо говорити про Київську область, то критична маса для такої реформи тут уже є. А це — розуміння глибоких змін. Бо в сільського голови, крім печатки й землі, практично більше нічого немає, а староста у цьому законі вже має повноваження. Він автоматично входить до виконкому об'єднаної гро-

мади — це вже вплив. Плюс один чи кілька депутатів від певного населеного пункту, що стане політичною підтримкою, бо дасть змогу блокувати політичні рішення ради і робити так, як має бути. Тобто вплив старости зростає.

Ред.: — А чи можна говорити сьогодні про землю, якою сільський чи міський голова через сесію ради може повністю розпоряджатися?

В. Удовиченко: — Земля — це національний ресурс. І хоча б нині треба зупинити той безлад, що сьогодні є і на місцевому рівні, і на рівні Держкомзему. Негайно потрібен закон, і ми його любимо на рівні Офісу реформ, щоб земельні ресурси передати на місце. Ми домоглися передачі функцій архбудконтролю, а тепер так само має бути і з земельними ресурсами. Але це вимагає величезних зусиль і їх об'єднання, бо, на жаль, від влади різних рівнів підтримки у цьому не відчувається. Тому, як на мене, дуже важливо створити штаб реформи на чолі з Президентом і двома заступниками — Головою Верховної Ради і Прем'єр-міністром. Тим паче що Голова Верховної Ради Володимир Гройсман перший із політиків заявив: «Я беру на себе відповідальність за реформи!».

Якою бути Україні, якими бути нашим містам, селам, селищам, залежить лише від нас. Об'єднаймо зусилля. Україна на роздоріжжі. І куди йти: чи до мети, до сонця, чи продовжувати жити в цій кризі — питання, переконаний, риторичні. Альтернативи реформам немає.

### Реформу не зроблять у Києві, її треба здійснити на місцях

І. Слюзар: — Нам треба рухатися з реформами попри наявність спротиву, гальмування і навіть блокування. І насамперед від нас залежить доля реформ, доля децентралізації влади. Відбудуться вибори, ті, хто прийде до рад, їх очолюють, вже просто не матимуть морального права тупцювати на місці. Мій досвід міського голови показує: якщо очільник міста не стане вище над процесом, перейматиметься лише поточними справами, нічого путнього не буде. Так само і сільський. Пошлюся на приклад із власної практики. Розуміючи, що головне сьогодні — реформа, я вже з 1 вересня нинішнього року запровадив у Коломиї принципи, прописані в проекті закону «Про освіту». Навчальним закладам віддано всі кошти,



що їх держава виділяє в розрахунок на одного учня. І тепер ними розпоряджаються виключно керівники шкіл. Тобто їх права і повноваження розширено, але і відповідальність, зрозуміло, стала вище. Управління освіти з фінансувального ланцюга виключено. Тепер воно має лише стежити за навчальним процесом та виконанням програм, виписаних Міністерством освіти і науки. А директор із колективом плюс батьківський комітет мають управляти школою. Розглядаємо цей крок як складову децентралізації, яка, на наше переконання, має відбуватися і в побудові відносин місцевої влади із суб'єктами господарської та іншої діяльності. Переконаний: освітнім, медичним, іншим комунальним структурам треба надавати більше самостійності, повноважень, а відповідно і вимагати від них результатів. Бо якщо продовжувати освітню тему, то раніше доходило до того, що ми хотіли закрити в Коломиї дві школи — дітей там було дуже мало. Причина лежала на поверхні: батьки віддають дітей на навчання до кращих шкіл, де кращі вчителі, цікаво поставлено навчальний процес. По суті, запровадивши закон, який ще не прийнято, ми дали директорам шкіл із міського бюджету по 50 відсотків доплати до зарплати, бо розуміли, що навантаження чимале, треба матеріально заохотити. У такий спосіб реформа стартувала. Сьогодні освітня мережа в ідеальному стані, вчительський склад вирівняли, заповнюваність ставок практично 100 відсотків. Так, дехто втратив роботу. Але працює механізм, який запроваджує держава. Кошти виділяються в розрахунок на одного учня. Кращі школи ті, де кращі вчителі, там і дітей навчається більше, а отже, і фінансування вище. І статус кращих шкіл підтверджується результатами зовнішнього незалежного оцінювання. І саме діти з таких шкіл вступають до вузів на бюджетне навчання. От вам якість навчання. Ми впевнені, що наступного року за рахунок отримуваних коштів стан шкіл буде ще кращий.

Як на мене, цей, на перший погляд буденний, приклад засвідчує дуже важливу річ: реформу не зроблять у Києві, її можна і треба здійснити на місцях. Хоч би які керівники в різних структурах були — хороші чи погані, закон є, його нам впроваджувати. Нам за нього і відповідати. Єдине, щоб була комунікація по вертикалі — знизу вгору.

В. Удовиченко: — Це справді важливо. Але водночас слід кардинально змінити рівень послуг для людей, поліпшити їх якість, а не говорити про якісь труднощі. Поки що вони не витримують жодної критики, починаючи, скажімо, від покрівлі шкіл, стану вікон, аж до викладацького складу тощо. Коли сільський голова під час зустрічей говорили мені, що хтось хоче, прикриваючись реформою, закрити школу, то я переконував, що так не можна, що головне для людей, щоб ця школа в них була, щоб діти на тут навчалися. Але на перший план сьогодні має виходити економічна і соціальна доцільність. Бо якщо в середньому по Україні щорічні видатки на учня становлять вісім тисяч гривень, то в деяких селах — всі 50 тисяч. Школи там, на відміну від ситуації в Коломиї, про що розповідав Ігор Слюзар, недоукомплектовані, рівень викладання низький, необхідних знань дітям не дають, а тому можливості стати конкурентоспроможними в цьому жорстокому житті вони не мають. От і йде мова про те, щоб об'єднані громади мали одну спільну, але сучасну, забезпечену необхідним наочним обладнанням, кабінетами і лабораторіями, висококваліфікованими вчителями школу. Вона повинна розташовуватися в радіусі 20 кілометрів, бути максимально доступною, мати пункт первинної медичної допомоги, до неї повинен курсувати шкільний автобус, ще й дорога щоб була без ям та вибоїн. Бо якщо дитина проїде ці 20 кілометрів поганого дорогою, то в неї вже не буде снаги навчатися.

В. Удовиченко: — Це справді важливо. Але водночас слід кардинально змінити рівень послуг для людей, поліпшити їх якість, а не говорити про якісь труднощі. Поки що вони не витримують жодної критики, починаючи, скажімо, від покрівлі шкіл, стану вікон, аж до викладацького складу тощо. Коли сільський голова під час зустрічей говорили мені, що хтось хоче, прикриваючись реформою, закрити школу, то я переконував, що так не можна, що головне для людей, щоб ця школа в них була, щоб діти на тут навчалися. Але на перший план сьогодні має виходити економічна і соціальна доцільність. Бо якщо в середньому по Україні щорічні видатки на учня становлять вісім тисяч гривень, то в деяких селах — всі 50 тисяч. Школи там, на відміну від ситуації в Коломиї, про що розповідав Ігор Слюзар, недоукомплектовані, рівень викладання низький, необхідних знань дітям не дають, а тому можливості стати конкурентоспроможними в цьому жорстокому житті вони не мають. От і йде мова про те, щоб об'єднані громади мали одну спільну, але сучасну, забезпечену необхідним наочним обладнанням, кабінетами і лабораторіями, висококваліфікованими вчителями школу. Вона повинна розташовуватися в радіусі 20 кілометрів, бути максимально доступною, мати пункт первинної медичної допомоги, до неї повинен курсувати шкільний автобус, ще й дорога щоб була без ям та вибоїн. Бо якщо дитина проїде ці 20 кілометрів поганого дорогою, то в неї вже не буде снаги навчатися.

### Не заговорити позитивні зміни

І. Довірак: — Так уже історично склалося, що хоч і розташовані ми не на дорогах міжнародного значення, але є реалістами. Колись ми були набагато спроможніші. Працювала нафтопереробна фабрика, була залізниця. Нині виробництво розвалилося. Я відчував, що треба нам зустрітися, бо хто перший — той буде винагороджений. І громада це відчує.

Якщо десь був спад громади, то повинен бути і її розквіт. Коли вже наші очільники беруть під персональну відповідальність проведення і втілення реформи, то доводиться вірити, що це не буде черговою бульбашкою.

### ДОВІДКОВО

**Печеніжин засновано в 1443 році. Мав Магдебурзьке право. Колись був повітовим центром. До 1941-го налічувалося 8500 жителів. Сьогодні населення — 5250. В об'єднаній громаді тепер понад 17 тисяч мешканців.**

Люди хочуть і вимагають реформ. І головне, на мою думку, не заговорювати їх. Я впевнений, що всі ми патріоти. Ви — обранці громад і бажаєте їм лише добра і втілюєте в життя їхні побажання і сподівання... Так само і я, обраний на посаду селищного голови.

Прочитавши Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад», підписаний Президентом України 3 березня цього року, напевно, як і кожен, відкрив для себе певні істини. Стисло розкажу, як нам вдалося об'єднати вісім сіл навколо Печеніжинської селищної ради, як громада виступила ініціатором об'єднання.

Оскільки населення в нас надзвичайно релігійне, спочатку звернувся до священників, що всі ті європейські цінності, які було проголошено на Майдані, ми можемо втілити, лише об'єднавши зусилля і створивши певний фінансовий ресурс. Поговорив з одним панотцем, з другим, об'єдналася інтелігенція. Почав перемовини з головами сільських рад, які хотіли б об'єднатися. І спроба увінчалася успіхом: за даними Мінрегіонбуду, ми є першою об'єднаною громадою в Україні, де повністю завершено процедуру об'єднання. Та перед цим я власним авто проїздив між селами, що об'єднувалися, 800 кілометрів. Погоджував роботу, переконував голів у тому, щоб вони не зупинялися — адже скільки вже зроблено — скликали сесії, приймали рішення.

Коли двоє голів засумнівалися, ми надали слово юристу. Потім запросили до слова одного голову, який казав про видатки, другого непокоїло питання доходів. Не повірите, громада, люди протягом двох годин сиділи з витягнутими в руках мобільними телефонами, записуючи кожне

слово. Обговорювали, коли раптом депутат із найвіддаленішого гірського села каже: «А чому нам ніхто не пояснив цього раніше», а потім махнув рукою: «Все. Ідемо зараз приймати рішення».

В результаті села Гунгури і Слобода схвалили об'єднання з Печеніжиним, а далі процес пішов...

**І. Слюзар:** — Дуже правильно, що залучили юриста. Так, і міський голова не може їхати в село і говорити: «Приєднуйся до мене і ти отримаєш те-то», бо це одразу викликає підозру: раз пропонує — значить, йому це вигідно. Це має робити незалежний експерт. Бажано з іншого міста. Приїздить і розкладає по економічних класифікаціях: тут ви отримуєте це, тут — це. Якщо ви не приєднаєтеся, скажімо, до Коломиї, то держава у вас дещо забере. А якщо приєднаєтеся, то місто може віддати це «дещо» селу. Приклад — приміське село П'ядики: багато дітей із нього вчать в Коломиї. На рік на навчання кожного виділяється 10 000 гривень. З наступного року я маю цих дітей попросити залишити школи або вимагати з їхньої об'єднаної громади гроші. Бо чому ми за податки наших мешканців маємо їх утримувати? Роз'яснювати це, доводити, де громаді буде краще, має незалежний експерт. Приклад — Юрій Ганущак. Він економічними обґрунтуваннями за 15 хвилин змінив ситуацію в цілому районі.

**І. Довірак:** — Тепер про ризики. Ми є селищною громадою, але вам, поважні міські голови, буде значно простіше. У вас вже є землевпорядна, інші служби. Ви лише додасте якісь одиниці. У вас досконалий механізм, налагоджена робота. Якщо ж діяти за Законом, то нам — сільським та селищним громадам — треба все будувати з нуля. Йдемо далі. На мій погляд, принцип субси-

реконував людей про довідку? А дуже просто. Якщо людина проживає віддалено від районного центру — міста Коломиї, за 25—30 кілометрів, вона бере в сільській раді довідку і їде в пенсійний фонд, а там з'ясується, що кома поставлена не там. Вона їде в сільраду, помилку виправляють, і знову... Якщо ж вона звертатиметься в Печеніжин, то всі послуги отримає на місці. Я так бачу: на рівні уряду поки що відсутні якісь нормативні документи з цього приводу. Десь є невідповідність паспортних даних, десь є інвентаризація майна, а це ж важливо, це наші місцеві податки. Якщо ж — законслухняний громадянин — виготовив технічний паспорт, а інша особа цього не зробила, то що, не платитиме податок? Усі ці питання необхідно законодавчо врегулювати.

**І. Слюзар:** — Тут включаються інші механізми. Держбуд і Державна інспекція архітектурно-будівельного контролю, але їх у вас ще немає...

**І. Довірак:** — То даю таку ідею. Давайте зробимо анкетування, щоб ми все майно переписали, щоб електронна звітність паралельно відбувалася, але це урядові установи повинні нам допомогти зробити.

**І. Слюзар:** — Із 26 жовтня вам держава вже нічого не регулює. Ви самі собі. Хоч 20 діловодів поставте — ніхто не забороняє.

**В. Удовиченко:** — Я повністю згоден, але з маленькою поправкою. Уряд і далі працюватиме над адміністративною реформою, і всі суперечності вирішить на користь людей. Але сьогодні ви — центр громади, і у вас буде свій центр адміністративних послуг. І вже з цього центру ви самі розв'язуватимете всі проблеми. У вас буде пенсійний фонд і казначейство. А в адміністративному центрі буде все, а головне — делеговані державою повноваження. Однак, переконаний, що від технологій «середньої температури по палаті» ми повинні відійти. Усі взаємостосунки мають ґрунтуватися на об'єктивних розрахунках. Держава вам дає повноваження, ресурси. Ви берете на себе відповідальність, щоб усе це працювало. Влада—бізнес—громадськість...

До речі, Ігорє Васильовичу (до І. Довірака. — Ред.), про що, коли не секрет, ішлося на нараді в першого заступника голови райдержадміністрації?

**І. Довірак:** — На місцях не знають, наприклад, як побудувати службу з надзвичайних ситуацій, ще багато чого. І служба охорони здоров'я вчора телефонувала, і освіта. Вони вибирають свій механізм — як то має бути, питають про мого бачення. А я кажу, що я лише селищний голова і не можу приймати такі рішення.

**В. Удовиченко:** — Але ж усе йде до того, що доведеться саме вам їх приймати.

**І. Довірак:** — Можливо, якщо нас усіх — одnodумців — об'єднати, то думка, що все буде га-

разд, і рішення навчимося приймати...

**В. Удовиченко:** — Справді так. От я працював за угодою в Офісі реформ у Київській області. Нині зі мною угоду продовжили і з 1 січня знову хочуть продовжити. Тобто визнали ефективною нашу роботу. Тому, гадаю, що всіма цими питаннями займатимемося разом. І охороною здоров'я, і освітою, і взаємовідносинами з міністерствами.

**І. Довірак:** — Я свого часу навіть складав перспективний план розвитку об'єднаної громади, де амбіційно розписав 118 мільйонів...

**В. Удовиченко:** — Але ви визначили пріоритети?

**І. Довірак:** — Звичайно. По всіх населених пунктах. Перше — зробити 40 кілометрів доріг. Цього насамперед люди вимагають. Умовно кажучи, 13 мільйонів — це не такі великі кошти, але... Потім — створення центру адміністративних послуг.

**В. Удовиченко:** — І подивіться одразу на інфраструктуру. Не бійтеся, що у вас там немає якихось приміщень — побудуєте. Головне, щоб усе було дуже професійно відпрацьовано: яке приміщення, яка інфраструктура, для чого вона потрібна.

## На часі — закон «Про префектури» і судова реформа

**І. Довірак:** — І ще про один ризик хочу сказати — про інститут префектів. Мова про те, щоб закон не заговорили, не забрали в нас повноваження. Бо існує спеціальна каста державних службовців, яких узятю десь із космосу. Вони мають наглядати. Тобто рішення та акти, прийняті на чергових сесіях, ми повинні будемо мало не погоджувати з префектами — представниками Президента. Я розумію, що Президент оберегає державу від усіх негативних наслідків і є гарантом Конституції, але конституційність чи неконституційність визначає Конституційний Суд. Не може так бути, щоб префект це вирішував. Далеко ходити не треба. Досвід Польщі показує, що 0,04 відсотка нормативних актів, що приймаються на місцях, скасовуються. У них усе це вже відпрацьовано. А ми що робимо? Україна—Польща—Європа... І робимо свій китайський варіант, тобто заговоримо цю реформу, і органи місцевого самоврядування підпадут під вплив префектів?..

**Я. Кушнірик:** — Префекти можуть бути лише з такими повноваженнями, які існують у Румунії чи Польщі. Ніхто з них не має таких, як передбачається у нас. Або в тебе розпорядчі функції, або наглядові. Ти можеш лише давати оцінку і робити подання в суд. Єдиним винятком надання права префекту зупинити рішення органу місцевого самоврядування без ухвали суду може бути факт загрози територіальній цілісності держави. Більше жодних прав зупинити рішення він не

повинен мати. Навіть прокуратура і близько не має таких повноважень. А тут раптом префект — одночасно і суддя, і прокурор, і голова адміністрації.

**І. Слюзар:** — Доки не матимемо «Закону про префектів», ми не бачитимемо його (префекта. — Ред.) повноважень, бо те, що написано у зміні до Конституції, не розкриває суті...

**В. Удовиченко:** — Усе треба змінювати. Звісно, держава має бути задіяна в системі відносин громади і префектів. Їм не треба давати права втручатися в життя громади і водночас захищати інтереси держави. Те, що сталося в Криму, в Донецькій і Луганській областях, більше в Україні трапитися не повинно. Нині повноважень, що дають зміни до Конституції, нам достатньо, а далі ми скажемо Гройсману: «Володимире Борисовичу, потрібен закон «Про префектури». Щоб справді не стало так, що ми працюємо, а хтось перетягує на себе повноваження, щоб керувати. Боязко це не виконавча влада, а контролююча функція. І суди. Реформування суду необхідне. Але закон «Про префектури» повинен бути в пакеті до змін.

**І. Слюзар:** — Порошенко, Гройсман, Яценюк декларують, що префект зупиняє рішення до рішення суду. Ми знову впираємося в суд, який часто приймає рішення будь-яке, але не те, що треба громаді, він є кишеньковим.

**Я. Кушнірик:** — І за часом: хто його знає, коли він його ухвалить. Повинні бути чіткі терміни.

**І. Слюзар:** — Ми це вже не один раз обговорювали... Без реформування судів жодні реформи не зрушать з місця. Був би нормальний суд, була б нормальна міліція і прокуратура, проблем не було б. А сьогодні, давайте, вони між собою домовляються і такі рішення приймають, що лише шкодять громаді...

**Я. Кушнірик:** — Єдино правильний шлях, як на мене, — судді мають обирати люди. Один юрист під час прямого ефіру заперечив мені, заявивши, що люди в нас не доросли. Я тоді відповів, що, виходить, у США ще у XIX столітті люди були настільки свідомі, що могли обирати собі шерифа, суддю — всіх, а ми в XXI ще не доросли до рівня Сполучених Штатів XIX століття. Переконаний: судді ми маємо обирати. Перед цим, щоб громадяни робили це свідомо, публікувати всі рішення, особливо резонансні, які суддя прийняв за передвиборний період роботи.

Пригадується історія, коли один чоловік, пославшись з іншим, узяв карабін, прийшов на його подвір'я і на очах малолітніх дітей застрелив того. Рішення суду в цій справі — три роки позбавлення волі умовно. Щось схоже трапилося і в Чернівцях, коли приватизували підприємство разом із гуртожитком і мешканцями на підставі рішення судді, котрий визнав гуртожиток нежитловим об'єктом. У

тих-таки Чернівцях суд скасував абсолютно законне вето міського голови на одне з рішень сесії. То чи обрали б люди таких суддів знову? Тому на державному рівні треба вести виборність суддів.

## Створення спроможних громад стримують місцеві «князьки»

**Я. Кушнірик:** — Ситуація на Буковині абсолютно протилежна печеніжинській. Чернівці — місто самодостатнє, має 260 тисяч мешканців. Навколо багато сіл, розташованих поблизу обласного центру практично межа в межу. Скажімо, тягнеться вулиця, один її бік належить до Чернівців, другий — до села. Водночас обласна рада приймає перспективний план, за яким, попри це, передбачається об'єднання села з рай-



центром, що за 25 кілометрів від нього, інше має об'єднатися з райцентром, до якого десь 20 кілометрів. Тобто до Чернівців, згідно з планом, не приєднували нікого. Але у двох селах добре прочитали закон, зокрема щодо того, що питання про об'єднання мають вирішувати самі громади, і звернулися до мене, як до керівника Робочої групи, створеної в місті, з проханням приїхати на їхні сходи, щоб я дав роз'яснення. Приїздиво з представником Офісу реформ, розповідаємо, що насправді відбувається. Почувши, люди з обуренням вимагають від сільського голови невідкладно збирати сесію ради і приймати рішення про об'єднання сільської громади з чернівецькою міською. Таке саме рішення прийняли на зібранні і мешканці другого села. А от у третьому виникла цікава ситуація. Я розповідаю про порядок прийняття рішення, кажу, що міська рада не ініціює його, але якщо є бажання, ми готові йти назустріч. Керівник нашої міської податкової також підтверджує, що статус села залишається, зберігаються і пільги. Виступає голова райдержадміністрації і каже, що він, мовляв, не впевнений, що після об'єднання в одну громаду на карті залишиться село зі своєю назвою. Начальник районної податкової також висловлює сумнів щодо збереження статусу села в разі його приєднання до Чернівців. Районні чиновники, трактування якими законодавства мені коментувати некоректно, обіцяють мешканцям села, що об'єднання відбу-

деться навколо нього, до цього долучатися ще шість сіл. Закінчилося тим, що сесія обласної ради вирішила приєднати, зрештою, це село, яке є найближчим до Чернівців, до райцентру, розташованого за 15 кілометрів, до якого один рейс автобуса на добу, тоді як до Чернівців — 18. Не хочу давати оцінку всім цим діям, але ми чудово розуміємо, що створення об'єктивно оптимальних об'єднаних громад з урахуванням інтересів мешканців та соціальної доцільності стримують місцеві «князьки», які звикли, щоб до них їхали з різними питаннями і проханнями... І це при тому, що людям зручніше об'єднатися з чернівецькою міською громадою. Тут поруч лікарня, створюється дозвільний центр, усі необхідні послуги можна буде отримувати швидко.

**В. Удовиченко:** — Треба враховувати і те, що села поки що здебільшого бояться приєднуватися до міст. І районного значення, і обласного. Хоча саме навколо міст повинно бути все зосереджено. Логіка в цьому очевидна, бо міста — це вже основа, це соціальна інфраструктура і інколи непогана, і її треба розвивати, а територію громад вже можна спільними зусиллями розбудувати. Чи є якийсь механізм, який може стати пересторогою від цього побоювання? Є. Перше — це місцева демократія: вона гарантує того, що місто і голова, який буде обраний, мають обов'язково подбати про розробку й прийняття статуту об'єднаної територіальної громади з реєстрацією в Мін'юсті, а також, образно кажучи, про «правила гри». Вони ж мають включати не лише об'єднання ресурсів, а й оптимізацію, приміром, управлінського персоналу. До того ж це має бути не традиційне примітивне скорочення, а перехід на функціональне управління. Це означає, скажімо, що в казначействі повинно бути стільки-то працівників за функціями, а в апараті виконкому стільки-то. Відповідна кількість чиновників буде зосереджена в системі послуг, яка наблизиться до тих, хто їх потребує і кому вони надаються. Ця кількість визначатиметься з урахуванням електронного врядування та оптимальної доцільності, бо український народ на своїх плечах вже не може витримати більше. Далі — розробка стратегічного плану. У визначенні пріоритетів у рамках партисипативної демократії, яку ще називають демократією участі або втіленою демократією, бере участь уся громада. І всі селяни беруть участь, а вони сьогодні активізовані.

На мій погляд, це дуже добре, що об'єднання громад добровільне. Воно повинно бути обов'язково завершено рішенням держави, але цей процес, повірте моему досвіду, — це практично формування громадянського суспільства. Тому цей етап надзвичайно важливий: він складно, а часом і важко проходить, але є дуже позитивним, і під



діарності не зовсім виконуватиметься, адже людям ніхто не заборонить помирати, народжуватися, брати шлюб. Сьогодні де вони це оформлюють? У сільських та селищних радах. Ми виконуємо ще й нотаріальні дії. Нехай їх лише чотири, але вони є: довіреність, заповіт, якась бабуся старенька може скласти — покличе секретарку. А тепер цей принцип зникає. Нам треба передбачити, щоб староста міг виконувати ці дії, щоб це не позначилося негативно на людях. У нас, на жаль, відсутня інвентаризація послуг. Скажімо, як я пе-

час нього ми формуємо і постійно розширюємо коло прихильників реформ. А це реальна і серйозна підстава для міжнародних інституцій в Європі нам допомогти, адже таке бажання, я це знаю, бо в Конгресі з 1998 року, в них є, але роблять вони це за умови, що ми рухаємося у здійсненні реформ вперед.

**Я. Кушнірик:** — Є ще нюанси, які гальмуватимуть і гальмують процес об'єднання, змушують зупинитися на етапі експертизи. Нам, зокрема, кажуть, що держава почне фінансувати об'єднану громаду лише після того, як буде спільний бюджет. Ми ж розуміємо, що від нинішніх виборів до наступних треба буде чекати два роки. Одне слово, прямики забирають, натомість дають батіг. Інша заковика зводиться до того, що з моменту прийняття рішення і до моменту завершення процедури об'єднання забороняється здавання в оренду майна тощо. Тобто місто Чернівці, не отримуючи практично ніякої вигоди від об'єднання з двома селами, змушене буде два роки не здавати майно в оренду, не здійснювати іншої комерційної діяльності. Це миттєво зупиняє наше бажання об'єднатися швидко, так, як того хочуть люди. Тому треба ініціювати вилучення цієї норми із закону. І ще одна важлива деталь: кошти на інфраструктуру мають бути дуже потужним «пряником». Тільки-но прийнято рішення про об'єднання, ще до завершення процедури, до того, як будуть спільні бюджети, — відбудуться нові вибори, кошти мають чітко виділятися. На будівництво доріг і на дозвільні центри. Що потрібно людям, якщо вони приєднуються до Чернівців? Щоб їм збудували дорогу, щоб вони не їхали до центру об'єднаної громади по ріллі чи вибитому асфальту і щоб вони мали хороший дозвільний центр, де б швидко і якісно отримували пот-



**Керівник Офісу реформ у Київській області, міський голова м. Славутич у 1990–2015 роках, доктор економічних наук Володимир Удовиченко вручає голові Печеніжинської селищної ради Івано-Франківської області Ігорю Довіраку своє науково-публіцистичне есе як повсякденну пам'ятку керівникам та управлінським кадрам органів місцевого самоврядування.**

Фото Віктора БОНДАРЯ.

рібні їм послуги. Тобто виділяється бюджет міста або села, які стали центрами об'єднаних громад, але виділяється цільовим спрямуванням на той інфраструктурний об'єкт, в якому зацікавлена об'єднана громада. Щоб не було якихось зловживань, можна затвердити проект, скажімо, дороги за підписами міського та сільських голів двох сіл. І через Мінінфраструктури ці кошти на будівництво повинні надходити. Тобто маємо дати потужний стимул для об'єднання.

## Ураховувати польський досвід

**І. Слюзар:** — Ми маємо зрозуміти, що сьогодні буде тяжче, але завтра — легше, і цей шлях треба накреслити. І головне — не зупинятися на півдорозі, як це сталося в 1991 році, коли все житло віддали у приватну власність. До того ж безплатно, що є незаперечним мінусом. На цьому етапі реформа, на жаль, і закінчилась, її ніхто не проводить. Законодавчо

вона виписана, всі роз'яснення Мінрегіонів дало. Але далі справа не зрушила. І коли всі квартири приватні, а будинок комунальний — це нон-сенс. Тим часом комунальні підприємства, які обслуговують багатоповерхові будинки, невдовзі мають припинити своє існування. Хто має взяти на себе посередницьку місію між мешканцями і виробниками послуг? Напевно, Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку. Але ж сьогодні вони є далеко не скрізь, та й чи готові до цього?

**Я. Кушнірик:** — Усі діалоги і дискусії мають бути на діловому та економічному підґрунті. Хлопці, хочете бути самостійними, будь ласка. Але від держави ви не отримаєте нічого. З моменту прийняття рішення про самостійність сільська рада не отримує від держави нічого. Жити на тому, що заробили самі. За такої постановки питання реформа, впевнений, пришвидшиться.

висуваючи йому певні умови, вимагаючи якісь преференції лобістського спрямування, погрожуючи в разі їх незадоволення не проголосувати за бюджет, створивши незручності і для нього, і для громади. У Польщі про такий сценарій давно забули, там законодавчо, в разі неприйняття тим чи іншим органом самоврядування бюджету, його «спускає» Рахункова палата воеводства. За такої умови жодних змін до нього депутати внести протягом року не мають права. Із прийняттям такої норми за свої бюджети голосують усі. Нам треба добре про це подумати і врахувати досвід сусідів.

**В. Удовиченко:** — І не тільки про це. Бо й міністерств і відомств у такій кількості і в такому складі, звісно, вже давно не потрібно. Слід переходити на функції. А якщо брати, зокрема, економіку, то, крім зміни податкового навантаження, ніяких цікавих рішень щодо створення, скажімо, привабливого інвестиційного клімату, щоб навіть, коли війна йде, нами зацікавилися західні інвестори, на жаль, немає. Немає штабу Міністерства економіки. А чим ми тоді, шановні, займаємося? Я так упевнено кажу, бо Славутич це проходив. Коли закривали Чорнобильську АЕС, місто втратило велику кількість робочих місць. Це був жахливий період. Але ми його пережили. Без соціальних бунтів, бо вся система працювала бездоганно. Щоб залучити інвестора на дуже постраждалу від катастрофи на ЧАЕС Київщину, було реалізовано проект спеціальної економічної зони «Славутич». Назву лише один факт як контраргумент для противників таких механізмів: сьогодні надходження до бюджетів усіх рівнів суб'єктів спеціальної економічної зони «Славутич» уже вчетверо перевищили надані преференції. І вони постійно збільшуються. Було створено понад 1000 сучасних та високотехно-

логічних робочих місць. Там одяг інший, технології, середовище — все інше, і тому молодь залишається і не шукає кращої долі за тридев'ять земель. Тому сьогодні слід зосередитися на економіці, на створенні привабливого інвестиційного клімату. І, звісно, буде дуже доречною ваша, Ігоре Васильовичу (І. Довірач. — Ред.) ініціатива, оскільки свої дії ви почали саме з економічного напрямку. Хочеться, щоб вас почула вся Європа, а ви їй скажете, що спроможна об'єднана громада з повноваженнями і з відповідальністю вже сьогодні чекає і готова створити найліпші умови інвесторам. Нехай розташовують свої екологічно безпечні виробництва, створюють робочі місця для тих діток, які підрастають. Адже у вас у селищі, коли не помиляюся, понад 400 дошкільнят? Як стануть дорослими, не шукатимуть роботу по Угорщині та Румунії. Їхні робочі місця мають бути тут, на Батьківщині, на Коломиїщині, а відтак — і українська конкурентно-спроможна продукція.

**Ред.:** — Отже, головний підсумок обміну думками — альтернативи реформам немає і бути не може. Проте є проблеми, що потребують уваги парламенту, Президента, уряду. Ще є час, щоб їх конструктивно і зважено розглянути, врахувати пропозиції і зауваження з місць і в такий спосіб вдихнути в реформи нову енергію. На переконання редакції, важливо поставити роботу так, щоб союзником в їх здійсненні, розбудові європейської України було все суспільство, вся багатомільйонна українська громада. Саме в цьому — гарантія успішних змін, поглиблення демократії, прискорення розвитку економіки, підвищення життєвих стандартів кожного нашого співвітчизника.

Віктор БОНДАР,  
Віктор КОЛОМАК.

Фото надано редакцією коломийської газети «Вільний Голос».