

Гаращук Ілона Володимирівна

кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник

НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

ORCID ID: 0000-0003-3953-1004

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ТА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ

Анотація. Головним завданням регіональної політики держави є досягнення балансу між її інтересами та інтересами розвитку регіонів. Як комплексне явище та інструмент коригування державних регіональних диспропорцій в рівнях розвитку державна регіональна політика тісно пов'язана з іншими важливими складниками державного регулювання. Пріоритетними напрямками реформи децентралізації є активізація співпраці органів місцевого самоврядування та громадськості з питань розроблення місцевих програм сталого розвитку. Проте, повномасштабне вторгнення ворога на територію України змінило звичний режим функціонування державних структур та системи місцевого самоврядування і вплинуло на формулювання більшості викликів, цілей та завдань, які пов'язані із подоланням його наслідків в різних сферах та територіальних рівнях.

Ключові слова: децентралізація, регіональна політика, місцеве самоврядування, стратегічне планування.

Ilona Volodymyrivna Harashchuk

candidate of legal sciences, leading researcher of the Scientific research institute
of state building and local government of National Academy of Law Sciences of
Ukraine

DECENTRALIZATION AND REGIONAL POLICY OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF WAR

Annotation. The main task of the state's regional policy is to achieve a balance between its interests and the interests of regional development. As a complex phenomenon and a tool for correcting state regional disproportions in levels of development, state regional policy is closely related to other important components of state regulation. The priority directions of the decentralization reform are the intensification of cooperation between local self-government bodies and the public on the development of local sustainable development programs. However, the enemy's

full-scale invasion of the territory of Ukraine changed the usual mode of functioning of state structures and the system of local self-government and influenced the formulation of most of the challenges, goals and tasks associated with overcoming its consequences in various spheres and territorial levels.

Keywords: decentralization, regional policy, local self-government, strategic planning.

Сучасний стан реформування публічного управління в Україні характеризується наданням більших повноважень органам місцевого самоврядування, посиленням децентралізації влади, головною метою якої є підвищення спроможності територіальних громад та забезпечення розвитку територій. Висвітлення теоретичних та прикладних питань поточного стану реформи децентралізації в умовах воєнного стану є вкрай актуальним науковим завданням і предметом пильної уваги вітчизняних вчених: М. О. Баймуратова, О. В. Батанова, Р. Б. Бедрія, В. Борщевського, А. Р. Крусян, О. Ю. Лялюка, С. Г. Серьогіної, Т. В. Стешенко, І. В. Яковюка та ін. Проблемам взаємодії регіонів з центром, регулюванню цих відносин як інструменту регіонального розвитку приділили увагу В. Д. Бакуменко, В. М. Бабаєв, Н. Т. Гончарук, Ю. О. Куц, Н. Р. Нижник, С. М. Серьогін та ін. Велика увага вчених зосереджена на економічних та соціальних чинниках формування та реалізації регіональної політики, проте удосконаленню політико-правових питань територіальної організації влади як одному з важливих чинників регіонального розвитку приділено недостатньо уваги. Відповідно подальшого наукового пошуку потребує процес розробки оптимальних і ефективних шляхів реформування вітчизняних органів місцевої влади через процеси децентралізації.

Активізація співпраці органів місцевого самоврядування та громадськості з питань розроблення місцевих програм сталого розвитку, спрямування зусиль на забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад, їх залучення до вирішення місцевих проблем та мобілізації ресурсів за умов громадсько-приватного партнерства є пріоритетними напрямками реформи децентралізації, яка розпочалася у 2014 році та триває донині. Основні передумови активізації процесу децентралізації в Україні пов'язані з виконанням вимог, яким мають відповідати країни-кандидати на вступ в ЄС. Проте, Україна дещо повільно

просувається в напрямі імплементації в національне законодавство положень Європейської хартії місцевого самоврядування і проблема комплексного реформування місцевого самоврядування залишається до кінця не вирішеною, а повномасштабне вторгнення ворога на територію України 24 лютого 2022 року та введення воєнного стану Указом Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 р. змінило звичний режим функціонування державних структур та системи місцевого самоврядування зокрема. Розглядаючи проблеми децентралізації, дослідники підкреслюють важливість пошуку балансу централізації та децентралізації як необхідності для забезпечення ефективної діяльності органів місцевого самоврядування та виконавчої влади. Так, О. Батанов зауважує, що у світі дедалі більше відбувається усвідомлення того, що надмірний централізм не змінює держави, а веде до нездатності державного апарату та фактичної девальвації конституційних норм [1, С. 20]. Т. Гарасимів виділяє два «крайні» варіанти взаємодії інститутів державної влади та громадянського суспільства: 1) держава не просто відокремлюється, «відривається» від громадянського суспільства, але й активно протидіє йому, цілком підпорядковуючи його собі, перетворює на засіб задоволення власних бюрократично-корпоративних інтересів; 2) громадянське суспільство немовби «поглинає» державу, відсторонюючи її від вирішення владно-управлінських завдань, які зумовлюють її соціальне призначення [2, С. 88–89]. В основі регіональної політики держави повинна лежати конструктивна взаємодія всіх учасників регіонального розвитку, проте досі конфлікт у системі «центральна влада – регіональна влада – органи місцевого самоврядування» не зникає навіть у воєнний час. Досить гостро він проявляється, коли постає питання щодо використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування, особливо щодо доцільності використання коштів з місцевого бюджету на покращення благоустрою території громади під час воєнного стану [3, С. 39].

Відновлення економіки та відбудова українських міст і сіл є важким і тривалим процесом, який потребує значних ресурсів. У тісній співпраці з українською владою у відповідь на прагнення і рішучість влади й народу України

брати участь у відновленні країни був підготовлений План дій Ради Європи для України на 2023-2026 роки «Стійкість, відновлення та відбудова». Запропоновані заходи, що ґрунтуються на стандартах Ради Європи, спрямовані на підтримку процесу відбудови та економічного відновлення в Україні з метою посилення стійкості українських державних установ, посилення демократичного управління і верховенства права та захисту основоположних прав громадян. Важливими складовими Плану дій Ради Європи для України «Стійкість, відновлення та відбудова» на 2023 – 2026 роки є Програми «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» та «Підтримка демократичних післявоєнних виборів в Україні». Документ ґрунтується на досягненнях України в частині дотримання стандартів Ради Європи з дотримання прав людини, верховенства права й демократії, особливо в межах попереднього Плану дій на 2018-2022 роки та Пріоритетних поправок до нього, і спрямований на подальшу підтримку зусиль країни щодо виконання своїх зобов'язань як держави-члена Ради Європи [4]. За для усунення конкуренції на рівні стратегічного планування територіальних громад є необхідним узгодження положень законів «Про регулювання містобудівної діяльності» та «Про засади державної регіональної політики». Так, Законом України «Про засади державної регіональної політики» передбачено розробку плану відновлення та розвитку регіонів і планів відновлення та розвитку територіальних громад, а Законом «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачено розробку програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини). Окрім цього, Законом «Про засади державної регіональної політики» визначено, що територіальні громади розробляють «стратегії розвитку територіальних громад». Натомість Закон «Про регулювання містобудівної діяльності» оперує поняттям «концепція інтегрованого розвитку території територіальної громади», яка визначена «документом стратегічного планування».

Зміцненню конституційно-правових засад функціонування інституту місцевого самоврядування, становленню та розвитку самодостатніх, спроможних територіальних громад, розвитку різноманітних форм комунікації як в межах

громади, так і за її межами з метою реалізації прав та законних інтересів мешканців відповідної території безперечно сприяло врахування зарубіжного муніципального досвіду. Практика розвинених демократичних країн доводить, що поєднання децентралізованої державної влади з розвиненим місцевим самоврядуванням є однією з найефективніших моделей на сучасному етапі. В контексті цього особливої уваги та практичного значення набувають різноманітні форми співробітництва територіальних громад. Законодавство визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю; примірні форми договорів про співробітництво територіальних громад. З метою удосконалення різноманітних форм співробітництва територіальних громад 3 лютого 2023 року набув чинності Закон «Про внесення змін до Закону України «Про співробітництво територіальних громад» щодо впорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад. Використання інструменту співробітництва надає змогу територіальним громадам ефективно вирішувати складні завдання, які одній громаді важко осилити.

Робота над новою редакцією Державної стратегії регіонального розвитку відбувалася в умовах триваючої російської військової агресії проти України, що, відповідно, вплинуло на формулювання більшості викликів, цілей та завдань, які пов'язані із подоланням її наслідків в різних сферах та територіальних рівнях – місцевому, регіональному та національному. Пріоритетами державної регіональної політики до 2027 року визначено створення безпекових та соціально-економічних умов для повернення українців в регіони та територіальні громади; відновлення та розвиток інфраструктури на принципах прозорості, підзвітності, сталості, інклюзивності, енергоефективності, стійкості до безпекових загроз та економічної доцільності; розвиток інституційної спроможності територіальних громад та регіонів у розрізі проєктного менеджменту, цифровізації, антикорупції та стратегічного планування; відновлення балансу екосистем, постраждалих внаслідок збройної агресії РФ;

розвиток багаторівневого врядування, наближення системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик ЄС; сприяння розбудові партнерств, міжмуніципальному, міжрегіональному та транскордонному співробітництву тощо. Сьогодні наша держава активно працює над подальшими кроками та реформуванням країни попри війну аби не втрачати темпів нашої інтеграції. Важливим фактором стало отримання Україною статусу кандидата на членство в ЄС та очевидна необхідність наближення системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик Європейського Союзу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Батанов О. В. Концептуальні засади муніципальної реформи в Україні та її міжнародно-правові аспекти. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 08 грудня 2017 р.). К.: ТОВ «Підприємство VI.EN.EI», 2017. С. 20-25.
2. Гарасимів Т. З. Розбудова громадянського суспільства в Україні: державно-владний підхід. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2015. № 813. С. 86-95.
3. Качмарський Є. І. Регіональна політика в умовах військового стану в Україні. Політичне життя. 2024. 37- 43.
4. План дій Ради Європи для України на 2023-2026 роки «Стійкість, відновлення та відбудова» Затв. Комітетом міністрів Ради Європи 14 грудня 2022. URL: <https://rm.coe.int/action-plan-ukraine-2023-2026-ukr/1680aa8282>.

REFERENCES:

1. Batanov O. V. Kontseptualni zasady munitsypalnoi reformy v Ukraini ta yii mizhnarodno-pravovi aspekty. Munitsypalna reforma v konteksti yevrointehratsii Ukrainy: pozytsiia vlady, naukovtsiv, profspilok ta hromadskosti: tezy dopovidei Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Kyiv, 08 hrudnia 2017 r.). K.: TOV «Pidpriumstvo VI.EN.EI», 2017. S. 20-25.

2. Harasymiv T. Z. Rozbudova hromadianskoho suspilstva v Ukraini: derzhavno-vladnyi pidkhid. Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnikha». Yurydychni nauky. 2015. № 813. S. 86-95.

3. Kachmarskyi Ye. I. Rehionalna polityka v umovakh viiskovoho stanu v Ukraini. Politychne zhyttia. 2024. 37- 43.

4. Plan dii Rady Yevropy dlia Ukrainy na 2023-2026 roky «Stiikist, vidnovlennia ta vidbudova» Zatv. Komitetom ministriv Rady Yevropy 14 hrudnia 2022. URL: <https://rm.coe.int/action-plan-ukraine-2023-2026-ukr/1680aa8282>