



Адміністрація Президента України

01.09.2015 № 03-01/1860

На № _____

**Головам обласних, Київської
міської державних адміністрацій**

У березні 2015 року Президент України П.О.Порошенко підписав закони, які визначають напрями впровадження механізму децентралізації в Україні, «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та «Про основи державної регіональної політики». Глава держави також направив до парламенту проект Закону України "Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)" (далі – законопроект), який був розроблений та затверджений Конституційною Комісією та переданий Президентові України.

Метою запропонованих змін до Основного Закону України є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення реальної спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні. Законопроектом пропонуються зміни до окремих положень Конституції України, зокрема поділ території України на громади, які є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою країни.

Конституційна реформа є об'єктивною необхідністю для нашої держави, при цьому, на думку провідних фахівців, важливе місце у реформуванні має посідати саме децентралізація влади.

На сьогодні, за наявною інформацією, існує проблема повільного виконання зазначеного державного завдання, подекуди мають місце приклади штучного гальмування процесу. Крім того, у медіа-просторі майже відсутній його належний супровід, а відтак, бракує донесення до громадян об'єктивної інформації щодо актуальності та суті завдань державної політики у напрямі роз'яснення суспільству перспектив, які відкриваються у зв'язку з децентралізацією влади.

З огляду на викладене вважаємо за доцільним вжиття дієвих заходів передусім на регіональному та місцевому рівнях з метою донесення до населення інформації про шляхи та принципи введення новацій, а головне – основні переваги щодо їх впровадження.

Київська міська державна
адміністрація
02.09.2015 № 27753



Пропонуємо насамперед здійснити системний аналіз наявних проблем регіону, які пов'язані з проведенням політики децентралізації. Також мають максимально враховуватися місцеві особливості тих чи інших територій: історичні, соціальні, культурні, етнічні, конфесійні та інші. За результатами аналізу слід підготувати відповідні висновки, на підставі яких розробити плани заходів щодо вирішення проблемних питань. У зв'язку з цим вкрай важливо передбачити не лише вирішення наявних проблем, а й проводити прогностичну роботу, глибоко аналізувати ситуацію на окремих територіях та у громадах, працювати на випередження щодо виявлення та нейтралізації потенційних зон напруги.

Для підготовки якісного, конкретизованого та узгодженого із громадськістю регіону плану дій доцільно створити тематичні робочі групи з представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, науковців, вітчизняних експертів із означеної проблематики, відомих у регіоні людей, представників національно-культурних товариств, засобів масової інформації. Таким чином, варто долучити до роботи цих груп експертів з країн Європейського Союзу, які вже мають успішний досвід реалізації реформи децентралізації.

Узагальнені напрацювання робочих груп щодо вирішення нагальних та прогнозованих проблем регіону (в контексті децентралізації) у вигляді проекту плану заходів доцільно розглянути на засіданнях громадських рад при відповідних місцевих державних адміністраціях. Під час обговорення зазначеного документа – з метою запобігання необґрунтованим негативним очікуванням частини населення щодо можливих наслідків децентралізації – представники органів державної влади мають акцентувати увагу громадськості на перевагах, які отримають громади внаслідок проведення реформи.

Вважаємо вжити невідкладних та дієвих заходів щодо посилення поінформованості населення з обговорюваного питання, зокрема, шляхом проведення круглих столів, брифінгів, громадських форумів, запровадження «прямих ліній» для інформування громадян, зустрічей з представниками політичних партій, громадських організацій, рухів та ініціатив, засобів масової інформації (далі – ЗМІ), організації тематичних публікацій, теле- та радіопередач, проведення відповідної роботи в інтернет-просторі тощо. З цією метою мають бути розроблені спеціальні медіа-плани та плани просвітницько-роз'яснювальної роботи.

Потрібно також у повній мірі сприяти діяльності та співпрацювати з представниками громадських об'єднань та ініціатив, які підтримують реформи, зокрема щодо питань децентралізації.

Формат і характер конкретних заходів, спрямованих на максимальне донесення до населення об'єктивної інформації про децентралізацію в Україні, доцільно обирати залежно від місцевих особливостей, а також з урахуванням конкретної цільової аудиторії.

Ключовим завданням у цьому напрямі вважаємо проведення активної та якісної роботи на рівні районів, окремих територій та громад. Необхідно головам районних державних адміністрацій провести наради із залученням представників громадськості та скласти чіткий графік заходів з інформування громадян стосовно перспективності та переваг децентралізації. Варто передбачати, що відповідна інформація для громадян має супроводжуватися зрозумілими для широкого загалу матеріалами.

Для проведення інформаційно-просвітницької та контрпропагандистської роботи надаємо відповідні методичні матеріали (додаються) з метою використання їх у публічних виступах представниками органів влади під час інтерв'ю, підготовки матеріалів для засобів масової інформації тощо.

Про проведену роботу пропонуємо інформувати Адміністрацію Президента України щомісячно до 5 числа місяця, наступного за звітним (форма документа – текстова, обсяг – до 3 арк.). Перше надання інформації – до 5 вересня 2015 року. Посилання у звітах на конкретні публікації, матеріали у ЗМІ.

Додаток: на 4 арк.

Перший заступник Глави
Адміністрації Президента України



В.Ковальчук

Методичні матеріали з питання впровадження в Україні політики децентралізації

У рамках відповідної інформаційно-роз'яснювальної кампанії слід зосередитися на розкритті таких тем:

- актуальність та об'єктивна необхідність проведення реформи децентралізації влади;
- відмінність понять «децентралізація» та «федералізація», та неприйнятність для України федеративного державного устрою;
- збереження незалежності України, її цілісності та суверенітету;
- посилення ролі органів місцевого самоврядування в управлінні справами громад;
- переваги, які отримають місцеві громади внаслідок проведення децентралізації виконавчої влади;
- врахування адміністративною реформою регіональних особливостей;
- контроль за діяльністю місцевої влади;
- представники держави на місцях, створення державних представництв;
- щодо проблеми «особливого статусу» для окремих районів Донецької та Луганської областей;
- врахування міжнародного досвіду у підготовці адміністративної реформи в Україні.

У публічних виступах представників органів державної влади на заходах, під час інтерв'ю та підготовки публікацій для ЗМІ, а також інформаційно-просвітницьких матеріалів рекомендуємо спиратися на такі тези:

пострадянські та постсоціалістичні країни, які провели реформу децентралізації, сьогодні значно випереджають Україну в соціально-економічному розвитку. Завдяки реформі вони включили в роботу те, що є найбільш цінним капіталом будь-якої держави, – інтереси людей. І навпаки, прибрали головну перешкоду на шляху успіху та добробуту – корупцію. Ця реформа передбачає передачу в місцеві бюджети частки загальнонаціональних податків, створює економічну зацікавленість громад в розвитку нових виробництв, підтримці бізнесу тощо;

підписані Президентом України закони «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та «Про засади державної регіональної політики» є необхідними для подальшого впровадження механізму децентралізації в Україні, ухвалення таких законів дозволяє в майбутньому залучати кошти від

європейських донорів. Це ще більшою мірою стосується запропонованих змін до Конституції України;

побудова влади за федеральним принципом загрожує сепаратизмом. Найголовнішу проблему федералізація створить при ухваленні важливих загальнодержавних рішень. Серед федерацій є такі приклади, коли політики блокують один одного замість пошуку спільного рішення. Сепаратисти є в різних країнах, і особливо це характерно для федеративних країн;

децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Слід наголосити, що децентралізація передбачає посилення у регіонів бюджетної відповідальності через запровадження власних податків та права розпоряджатися ними. Натомість регіонам не передаються основні функції держави, а саме: оборони, національної безпеки, зовнішньої політики, боротьби з корупцією, забезпечення прав та свобод громадян і збереження територіальної цілісності України;

децентралізація суттєво відрізняється від федералізації. А саме: федералізація означає передачу значних повноважень на рівень регіонів (області), а реформа місцевого самоврядування робить ставку на громади (людей). Україна є, була і буде залишатись унітарною державою. 85% українців вважають, що Україна повинна зберегтись унітарною державою;

децентралізація ніколи не допустить створення окремих «княжих володінь». Для вирішення цього питання буде створено відповідний державний контроль. Безперечно, контроль за владою на місцях будуть здійснювати самі люди. У Законі про місцеве самоврядування обов'язковими нормами є залучення мешканців-членів громад до спільної роботи;

внаслідок реформи децентралізації органи місцевого самоврядування різних рівнів – громади, району, області – отримають повноваження, та під повноваження – необхідні ресурси. На обласному та районному рівнях обиратимуть депутатів відповідних рад. У свою чергу, ці ради будуть обирати своїх голів, які очолять виконкоми. Така система сьогодні працює в містах. Відмінність лише у тому, що у містах голів мешканці обирають прямим голосуванням. Органи місцевого самоврядування відповідатимуть за шкільну і дошкільну освіту, охорону здоров'я первинного рівня (поліклініки, амбулаторії), заклади культури, благоустрій (освітлення вулиць, стан доріг, прибирання, громадський порядок) та багато інших важливих повсякденних питань;

згідно із запропонованими змінами, замість нинішніх місцевих адміністрацій державу на місцях представлятимуть префекти, а місцеве самоврядування здійснюватимуть відповідні ради та їх виконавчі органи;

зберегти незалежність України, врахувавши при цьому місцеву специфіку територій, зокрема у питаннях історичної пам'яті, мови, релігії та культурних традицій, можна, провівши реформу щодо децентралізації влади;

зберегти незалежність України, врахувавши при цьому місцеву специфіку територій, зокрема у питаннях історичної пам'яті, мови, релігії та культурних традицій, можна, провівши реформу щодо децентралізації влади. Саме це, заручившись підтримкою провідних політичних сил в Україні, запропонував Президент України Петро Порошенко;

децентралізація і дерегуляція прибирають штучні перешкоди для бізнесу і підприємницької діяльності – зайві дозволи, інстанції, надмірний контроль;

зادля унеможливлення сепаратизму та гарантування дотримання Конституції передбачається надання Президентові України права у невідкладному порядку призупиняти рішення, які несуть в собі загрозу суверенітету, національній безпеці та територіальній цілісності. Це лише запобіжник подібним проявам, який передбачає подальшу процедуру розгляду рішень Президента України Конституційним Судом. При цьому, ніякої узурпації влади бути не може, оскільки немає концентрації влади з боку Глави держави. Навпаки, Президент України передає на місця частину власних повноважень;

реформа децентралізації відповідає потребам громадян України, де б вони не мешкали. Повноцінне місцеве самоврядування покаже перспективи розвитку держави, аби надати можливості кожній людині знайти своє місце в країні і впливати на цю перспективу через участь в житті громади, у тому числі економічному. Головне – це поверне людям відчуття власної гідності та спроможності самореалізовуватись у своїй державі;

реформа місцевого самоврядування йде в узгодженні з реформою регіональної політики. Так ініціатива знизу має бути підтримана зверху. Завданням державної регіональної політики є підтримка стратегічних для регіонів проектів. Треба «підтягнути» регіони, які відчувають значні економічні труднощі. Саме створення повноцінного місцевого самоврядування, яке може діяти, – це передумова розвитку регіонів якраз з врахуванням їх особливостей;

контроль за владою на місцях будуть здійснювати самі люди. У законі про місцеве самоврядування обов'язковими нормами є залучення мешканців – членів громад – до спільної роботи. Чим сильнішою буде громада, тим сильнішим буде місцеве самоврядування;

реформа передбачає створення й державних представництв. Мова йде про невеликі структури, основними функціями яких є контрольно-наглядова (вони стежитимуть за дотриманням законодавства органами місцевого самоврядування) і координаційна (координація роботи органів державної влади на території). Якщо органи місцевого самоврядування приймуть незаконні рішення, голови державних представництв зможуть зупинити такі рішення і звернутись до суду;

жодного особливого статусу для окремих територій Донецької та Луганської областей у проекті змін до Конституції України не передбачається. У перехідних положеннях лише згадано, що порядок місцевого самоврядування у окремих районах зазначених областей визначається законом. Такою була пропозиція Венеціанської комісії. Цей Закон — про особливості самоврядування — вже діє, і жодних нових особливостей проект Конституції України не передбачає;

під час розробки механізмів з децентралізації взято за основу досвід Польщі, і першими кроками на цьому шляху стали саме зміни до бюджетного кодексу, внесені наприкінці 2014 року.

Також, під час підготовки інформаційно-роз'яснювальних матеріалів та тез виступів представників органів державної влади з питань, пов'язаних з реформою, пропонуємо користуватися посиланнями, розміщеними на таких веб-ресурсах:

<http://www.president.gov.ua/news/prezident-predstaviv-zmini-do-konstituciyi-decentralizaciya-35579>

<http://www.president.gov.ua/news/vitalij-kovalchuk-pro-decentralizaciyu-zaprovadzhuyutsya-reg-34916>;

<http://decentralization.gov.ua/>;

<http://www.5.ua/interview/Volodymyr-Hroisman-Kliuchovoiu-reformoiu-v-Ukraini-ie-reforma-shchodo-detsentralizatsii-vlady-86767.html>