

# Знову адміністративно-територіальна «сверблячка»?



Сергій ГОРДІЄНКО,  
народний депутат України,  
член фракції Компартії України,  
секретар Комітету Верховної Ради  
з питань державного будівництва  
та місцевого самоврядування

**В Україні з ініціативи «любих друзів» і «любих моїх» свого часу почалися й продовжуються розмови про адміністративно-територіальну реформу. Чи підтримують це питання в регіонах і серед громадськості? Нічого гріха таїти: наміри щодо такого реформування викликають занепокоєння й насторогу українців. Люди вкрай несхвально ставляться до укрупнення сільських, селищних рад і районів.**

Такі настрої викликані насамперед негативним досвідом реформування територіального устрою в 60-х роках минулого століття, коли реформи призвели до занепаду й ліквідації значної кількості населених пунктів. Про ставлення людей до цієї проблеми свідчать хоча б останні спроби розв'язати її у 2005 році, коли «помаранчевим» ідеологам територіального реформування довелося навіть утікати з рідних країв під час представлення своїх намірів.

Хто є нині «штовхачем» ідеї реформування територіального устрою? Міністерство регіонального розвитку та будівництва України, яке через народних депутатів урядової коаліції ініціювало слухання на тему «Концептуальні засади реформи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою» у Комітеті Верховної Ради з питань державного будівництва та місцевого самоврядування, де ініціатори прямо заявили, що це має бути здійснено у згоді найкоротші терміни. Можна було б поіменно назвати осіб, які вже декілька років постійно й методично нав'язують суспільству своє бачення адміністративно-територіального устрою, а отже, багато в чому і майбутнього України, однак мало кому зрозуміло, де народжуються такі ініціативи. Показово, що експертизи запропонованого Мінре-

гонбудом законопроекту зроблено й погоджено в європейських країнах, а тепер вирішили показати їх і Верховній Раді, і власному народу. То за чікими рецептами й розумом ми живемо?

Такі можливі масштабні й радикальні заходи щодо реформування адміністративно-територіального устрою країни викликають безліч запитань до нинішніх ініціаторів реформування.

Чи можливо це в умовах економічної й політичної кризи? Чи мають нинішні політичні лідери країни волю до її проведення і, найголовніше, кредит довіри людей, бо не підтримана людьми реформа це утопія? Скільки коштуватиме ця реформа і чи «підйомна» вона для України в умовах загрози дефолту й економічного колапсу? Чи призведе механічне укрупнення територіальних громад і районів до їх самодостатності без вирішення питання економічного розвитку територій? Чи наблизить це владу й соціально-управлінські послуги до людей за умови вщент зруйнованої соціальної, транспортної і комунікаційної інфраструктур та чи є для цього достатня кількість підготовлених кадрів? Чи є в країні позитивний приклад реформування хоча б якоїсь галузі, що вселяло б оптимізм і впевненість у необхідності проведення адміністра-

тивно-територіальної реформи? Чи буде до того часу здійснено кроки щодо оптимізації повноважень між центром і регіонами, знайдено нову модель взаємовідносин, реформовано бюджетну, податкову системи? Хто обчислив економічні витрати та моральні збитки, яких зазнає кожна родина в результаті переоформлення багатьох життєво важливих документів (паспортів, свідоцтв, настановних документів, документів майнового характеру тощо)? Чи робили прогноз можливих ризиків і наслідків, впливу ймовірних помилок на збереження керованості на всіх рівнях управління? Чи напрацьовані заходи з недопущення зниження рівня життя людей і посилення соціальної напруженості? Чи враховані в запропонованому проекті місцеві традиції й звичаї, регіональні відмінності, що впливатимуть на реформування? Чи аналізували «проштовхувачі» реформи причини невдалого реформування територіального устрою, яке здійснювали в 60-х роках минулого століття, і наслідки, до яких вони призвели? Чи проводився в Україні державно-правовий експеримент із запропонованого укрупнення і які його результати? Чи вичерпані можливості оптимізації нинішньої системи територіального устрою?

Це лише невелика кількість запитань, що постають у кожної людини



зі здоровим розумом, коли вона читає проєкт концепції реформування адміністративно-територіального устрою. Кожне з цих питань є серйозною темою, що потребує обговорення.

Звичайно, проблем адміністративно-територіального устрою багато: встановлення і зміни меж населених пунктів, районів, областей, статусу окремих населених пунктів і територій, навіть законодавчого врегулювання, які документи і до якого органу у зв'язку з цим необхідно подати та багато іншого.

Згадані проблеми очевидні й розв'язувати їх потрібно нагально. Чимало конструктивних пропозицій внесено для цього. Вони загальновідомі. Але ініціатори «швидкісного» реформування обрали й чітко дотримуються шляху руйнування всього й відразу, а потім закріплення в Конституції і законодавстві України наслідків свого експериментування над кожною людиною зокрема, і суспільством загалом. Це занадто навіть для того періоду беззаконня, який ми переживаємо.

Проведення цієї реформи нині, коли за пам'яті людей злочинна приватизація та її катастрофічні результати, реформування земельних і майнових відносин в агропромисловому комплексі, знищення соціальної сфери на селі, фактична ліквідація найкращих у світі систем освіти й охорони здоров'я, які призвели до занепаду, а часто навіть знищення результатів праці багатьох поколінь, перетворення основної маси людей на жебраків, на мою думку, ще більше погіршить ситуацію на місцевому, регіональному та державному рівнях.

Лише деякі приклади з практики проведення земельної реформи і зміни майнових відносин на селі. Остання здійснюється вже понад 10 років, але досі в багатьох місцевих радах немає навіть спеціаліста земельпорядної служби, який повинен стати ключовою фігурою цієї реформи. Майнове ж реформування в агропромисловому комплексі стало справжньою трагедією для абсолютної більшості селян, трудових колективів і територіальних громад. Продовольча безпека держави опинилася під загрозою. Перед українським селянином, неначе під час війни, постала реальна перспектива втратити землю і стати рабом у формально незалежній державі. Але ж, згадаймо, на початку все було добре як на папері, так і зі слів «солов'їв» та «підспівувачів» реформ. І скільки проблем це породило?

Насправді радикальне реформування адміністративно-територіального устрою є надзвичайно склад-

ним і комплексним процесом, що має величезні ризики. Для його реалізації необхідно прийняти та внести зміни більш ніж до 300 законів та кількох тисяч підзаконних актів, забезпечити їх реалізацію організаційно, фінансово, підготувати для цього кадри.

Крім того, реформування – це витратний механізм, який у кінцевому результаті ляже величезним фінансовим тягарем на плечі держави, місцевих бюджетів і, зрештою, громадянина. Саме з його кишені оплачувалися всі попередні реформи, саме на просту людину лягли всі труднощі нинішніх економічних негараздів. Тому можна не сумніватися, за чий рахунок проводитиметься нова реформа. А скільки часу, нервів, сил і коштів забере в кожного з нас оформлення безлічі довідок і внесення змін до наявних документів як для окремих громадян, так і для юридичних осіб, що неминуче потрібно буде зробити!

Механічне укрупнення місцевих рад і районів, на мій погляд, не призведе до автоматичної їхньої самодостатності, не вплине на покращення якості соціально-управлінських послуг, що надаються населенню. Надання поселенням того чи іншого статусу, по суті, нічого, крім назви й вивісок, не змінить і не забезпечить жодних гарантій на здійснення місцевого самоврядування на якісно відмінному, вищому функціональному рівні.

Навпаки, переконаний, це не наблизить, а віддалить владу від громадянина, що особливо згубно позначиться на житті мешканців села, де вщент зруйновано соціальну, транспортну та інші інфраструктури, немає елементарного сполучення між більшістю населених пунктів.

Серед намірів ініціаторів реформування і значне якісне й кількісне збільшення соціально-управлінських послуг, що надаватимуться на місцях після проведення реформи. Для нинішніх працівників самоврядних органів дивною є теза, що для здійснення повноважень громади отримають значно більше можливостей і коштів. Чи є такі резерви в державі й на місцях? Чому їх не використовували досі?

Переважаюча більшість пересічних громадян із недовірою ставляться до реформ. Вони вже «ситі» обіцянками, даними під час проведення приватизації, реформування у сфері земельних відносин, агропромислового комплексу, пенсійного забезпечення, які простого трудівника зробили наймитом і жебраком.

Отже, доходимо висновку, що пропонуваній проєкт закону України «Про адміністративно-тери-

торіальний устрій України» суперечить не лише формальним положенням чинної Конституції, а й загалом культурно-історичній традиції народу.

Спочатку необхідно здійснити напрацювання законодавчої бази, провести бюджетну, податкову та інші реформи, які поліпшать ситуацію в економіці України, забезпечать підвищення рівня життя людей і підготують суспільну думку. А вже після цього готувати заходи в контексті згаданої реформи, яка обов'язково передбачала б серйозні наукові дослідження й державно-правові експерименти, враховувала волевиявлення громад шляхом проведення місцевих референдумів, передбачених Конституцією України та ратифікованою парламентом Європейською Хартією місцевого самоврядування.

Адміністрування в цьому разі безглузде. Це засвідчив і директор Швейцарського бюро співробітництва в Україні М. Еттер, який на моє запитання, чи можливе об'єднання декількох кантонів Швейцарії без волевиявлення людей, із посмішкою сказав: «No!».

З огляду на це вважаю, що «революційні» методи невідкладно провести адміністративно-територіальну реформу і поспішні дії під час розв'язання цієї проблеми є неприйнятними.

А нашим горе-реформаторам давай усе одразу. Вони про наслідки не думають. Їх не зупиняють ані важка фінансово-економічна криза, ні зuboжіння власного народу, ні відсутність конституційного та законодавчого забезпечення пропонованих ними «реформ». До чого це може призвести, ми не раз переконувалися на досвіді горезвісних реформувачів в інших галузях. Тому, маючи здоровий глузд, ми повинні сказати своє рішуче українське «ні!» і ще раз «ні!» намірам нинішньої безвідповідальної, по суті, антинародної влади втягнути суспільство в чергову безглузду авантюру.

**P.S.**

Спонукальним мотивом для написання цієї статті стало Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1456-р від 2 грудня 2009 року «Про запровадження плану заходів реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування», в якому окреслено плани реформування адміністративно-територіального устрою.