

2. Виктор Шейнис. Летопись времени: Анатолий Черняев и его дневник // Pro et Contra. 2009. Вересень-грудень. С. 137-153.
3. А. Черняев. Совместный исход: Дневник двух эпох: 1972-1991 годы. М.: РОССПЭН, 2008, 1063 с.

Олександр Неприцький, Тетяна Неприцька, Томаш Куц

РОЗМІР ГРОМАДИ ЯК КРИТЕРІЙ ЇЇ СПРОМОЖНОСТІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

В статті розглянуто європейський (угорський, польський) досвід формування громад, який показує, що попри відомий факт, що малі громади мають кращий зв'язок жителів із владою, при надто малих розмірах, громада не може отримати достатню кількість бюджетних надходжень для реалізації всіх програм розвитку територіальної громади, не здатна здійснювати ефективно управління всіма галузями і сферами життя громади, фактично змушена ставати «неспроможною» громадою-боржником, що неминуче призводить до знищення автономії органів місцевого самоврядування та краху децентралізації.

Ключові слова: Польща, Угорщина, децентралізація, територіальна громада, органи місцевого самоврядування.

Вивчення світового та європейського досвіду децентралізації в другій половині XX – на початку XXI століття продовжує залишатися актуальною темою наукових досліджень в українській науці. Інтерес становлять багато аспектів функціонування громад – формування і використання бюджету, залучення інвесторів і туристичних потоків, розвиток і брендинг територій, взаємозалежності між показниками економічного та соціального розвитку тощо.

Процес децентралізації в Україні викликав закономірний науковий інтерес до європейського досвіду створення територіальних громад та функціонування органів місцевого самоврядування. Вивченням досвіду європейських країн загалом, а особливо процесом децентралізації у країнах Вишеградської четвірки, та можливостей застосування результатів дослідження в Україні зокрема займалися відомі вітчизняні вчені та практики. Зокрема, можемо зазначити праці Семенова М.В. [1], Гладія В.І. [2], а також Гижка А.П. [3], який безпосередньо займався впровадженням реформи децентралізації у Вінницькій області, перебуваючи на посаді першого заступника голови обласної державної адміністрації з 2014 по 2019 рік. Автори цієї публікації теж працювали над вивченням досвіду децентралізації та подальшої рецентралізації в Угорщині [4].

Проведення децентралізації в Україні здійснювалося з метою створення спроможних громад, що мали б на місцях (відповідно до принципів субсидіарності) достатню кількість повноважень, ресурсів та відповідальності влади, щоб громади були спроможними реалізовувати політику в інтересах своїх жителів. Метою даної статті є дослідити значення розміру як чинника спроможності громади у контексті європейського та українського досвіду децентралізації.

Однією із найбільш цікавих для України світових практик впровадження децентралізації є історичний шлях, пройдений країнами Центрально-східної Європи, після розвалу Радянського Союзу в 1990-х роках, оскільки вони перебували у найбільш схожих умовах із українськими пострадянськими реаліями. Візьмемо для прикладу дві держави. Угорщину, як приклад неефективно проведеної реформи децентралізації, і Польщі, де реформа децентралізації влади була проведена надзвичайно вдало.

Дослідження вказують, що чим менший досвід громади, тим більший вияв місцевого патріотизму, мешканці (підприємці) з більшою охотою сплачують податки, зрештою, зростає наповнення бюджету територіальних громад. У той же час надто малий розмір громади може поставити під загрозу її спроможність виконувати всі необхідні функції із обслуговування матеріально-технічної та соціальної структури, необхідної для жителів [5].

Саме з другим варіантом зіштовхнулася Угорщина поспіхом провівши децентралізацію після звершення соціалістичного розвитку країни. Показово було реалізоване право на добровільне об'єднання громад, що призвело до створення такої кількості громад і з такою кількістю населення, як побажали жителі відповідних муніципалітетів. Дуже спрощена калькуляція нам показує, що при кількості населення менше 10 млн, маючи територію 93030 км², створення 3175 місцевих громад не було виваженим і далекоглядним кроком у реалізації політики децентралізації. Адже, якщо десять мільйонів мешканців розподілити на утворену кількість громад, то в середньому отримаємо, що кожна громада матиме населення близько 3000 осіб. Враховуючи, що у Будапешті проживає понад півтора мільйона жителів, у Дебрецені, Сегеді, Мішкольці – понад сто тисяч у кожному місті, то створилася ситуація, коли сотні громад нараховували по декілька сотень мешканців.

Управляти такими автономними громадами було складно як з адміністративної, так і з фінансової точки зору. І якщо громада складається, скажімо, з однієї або декількох сотень мешканців, то самостійно розробляти та втілювати політику будівництва і експлуатації водогонів та каналізаційних мереж, управління твердими відходами, обслуговування дорожньої інфраструктури, забезпечення освітлення тощо вона, з об'єктивних причин, не могла.

Тож дана фрагментація обернулася у дороговартісність управління та прийняттям неефективних рішень, адже певні проекти інфраструктурного характеру, в принципі, не можуть бути рентабельними при обслуговуванні такої малої кількості жителів громад (це стосується, перш за все, збору та переробки твердих відходів, водопостачання та водовідведення тощо). Разом з тим, щоразу як центральні органи влади намагалися раціоналізувати дану структуру, лунали заяви, що це є порушенням локальної автономії, та самостійності органів місцевого самоврядування.

Була ще одна причина, чому ОМС так відстоювали власну автономію. Це – відсутність належного контролю за використання фінансів. Можливість нецільового використання коштів швидко зменшувала і так дефіцитні фінанси, що були в розпорядженні громад.

З огляду на існуючу необхідність фінансово забезпечувати виконання своїх повноважень, місцеві органи влади були змушені випускати облігації чи брати кредити. Ситуація погіршилася ще більше після початку світової економічної і

фінансової кризи 2008 року, коли місцеві уряди (котрі на той час вже встигли взяти в борг, так звані «дешеві» гроші у міжнародних фондах і «дорогі» гроші у банках) не могли платити відповідно до фінансових зобов'язань та забезпечити виконання своїх функцій. Вони були змушені відмовлятися від прийнятих планів розвитку громад, компенсувати втрату надходжень місцевих податків до бюджету та реагувати на падіння статусу місцевих громад.

Після парламентських виборів 2010 року в Угорщині з однозначною перевагою перемогу отримує популістська права партія «Фідез» на чолі з Віктором Орбаном. Їм вдалося тоді отримати дві третини місць у Парламенті, що дало йому змогу змінити відповідні статті Конституції Угорщини. Зокрема, положення, що стосувалися місцевого самоврядування: реформа децентралізації визнана невдалою, поверталось централізоване управління, обмежувалися можливості громад. Але вже ніхто не виступав проти, тому що сплатити борги (взяті переважно в іноземній валюті) громади не могли. А центральний уряд забрав на себе повноваження громад разом із зобов'язаннями погасити їхні борги перед кредиторами.

У Польщі ж, навпаки, до реформи децентралізації підійшли дуже відповідально. Реформу місцевого самоврядування готували протягом всіх 90-х років ХХ століття, і такої фрагментації як в Угорщині допущено не було. За кількістю населення Польща переважала Угорщину майже в 4 рази, а територіально – втричі. При цьому, кількість громад створених у Польщі була меншою, ніж в Угорщині, й становила 2477 місцеві громади (гміни). Навіть чисто технічно поділивши кількість населення на кількість громад ми отримуємо понад 15 тисяч мешканців у кожній гміні.

Справа, звичайно, не тільки в кількості мешканців, але й в системі відповідальності влади територіальних громад перед державою і перед населенням громади. Наприклад, законодавчо було заборонено громадам брати кредити, виплата яких потенційно могла перевищити 15% від запланованих доходів на рік, а загальний борг на кінець року не міг перевищувати 60% розміру доходів отриманих того року, і на кінець кожного кварталу не могла перевищувати 60% запланованих доходів на даний рік [2, с. 59]. А також була введена програма прозорості всіх дій органів місцевого самоврядування (БІП – Бюлетень Інформації Публічної). Проте запобіжник у вигляді протидії утворенню надто малочисельних громад, що зразу визначало їх неспроможність виконувати свої функції, був закладений на самому початку реформи місцевого самоврядування у Польщі.

Для порівняння, в Україні кількість населення перевищує 40 млн. осіб. Територія становить 603 628 кмІ (разом із тимчасово окупованими частинами сходу і Кримом). А кількість громад, що утворилися в 2020 році – 1470. Як бачимо, за територією і за кількістю мешканців громад, наші територіальні громади знаходяться в кращому становищі, ніж польські, і тим паче, угорські.

Треба тут зазначити, що Кабінетом Міністрів України було введено поняття «спроможна» громада. «Спроможною територіальною громадою є така громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади» [6].

Таким чином, європейський досвід показує, що попри відомі факти, коли малі громади мають кращий зв'язок жителів із владою, вищі показники сплати податків та надходжень до бюджету від населення, але при надто малих розмірах, громада не може отримати достатню кількість бюджетних надходжень для реалізації всіх програм розвитку територіальної громади, не здатна здійснювати ефективне управління всіма галузями і сферами життя громади, фактично змушує ставати «неспроможною» громадою-боржником, що неминуче призводить до знищення автономії органів місцевого самоврядування та краху децентралізації.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Семенов В.М. Заїка Н.Ю. Досвід впровадження децентралізації влади в країнах "Вишеградської четвірки" // Правові горизонти. 2016. № 2(15). С. 20-26.
2. Гладій В.І. Реформування системи місцевого самоврядування: досвід Вишеградської групи // Грані. 2015. № 12(1). С. 57-63.
3. Гижко А.П. Світові практики впровадження децентралізації та їх досвід для України // Політичне життя. 2020. № 1. С. 22-29.
4. Неприцька Т. І., Неприцький О. А., Києнко-Романюк Є. С. Рецентралізація в Угорщині: наслідок становлення авторитарного режиму чи економічно обґрунтований крок? // Політичне життя. №3. 2018. С. 42-46.
5. Гаманюк О., Пальчук М. Розмір має значення: доходи менших громад зростають швидше, ніж у більших // Вокс Україна [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://voxukraine.org/rozmir-maye-znachennya-dohodi-menshih-gromad-zrostayut-shvidshe-nizh-u-bilshih/>
6. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 08 квіт. 2015 року № 214 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text>.

Інна Мазур

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ ПІВДЕННОЇ КОРЕЇ: ІСТОРИЧНА СПАДЩИНА ТА СУЧАСНІСТЬ

В статті висвітлено загальні тенденції в ідеології реформування освіти Республіки Корея в XX-XXI ст. Даний інтерес викликаний їх пріоритетністю як напрямку державної політики та найважливішого чинника соціально-економічного прогресу, що обумовлює необхідність історичного та педагогічного аналізу.

Ключові слова: Південна Корея (РК), традиції, конфуціанство, освіта, реформи.

Питання чому країни Південно-Східної Азії так стрімко розвиваються та що покладено в основу їх успіху є досить актуальним. Багато фахівців вважають, що однією з найважливіших передумов стрімкого зростання «східних тигрів» було успішне вирішення пріоритетної задачі підвищення рівня освіти. Активний пошук оптимальної модернізації системи освіти безперервно ведеться і в Республіці Корея, що нагромадила певний досвід державного регулювання процесу підготовки кваліфікованих кадрів. Пріоритетність цих завдань для Республіки