

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА
ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Навчально-науковий економіки та менеджменту
Кафедра менеджменту та публічного врядування

Пояснювальна записка
до кваліфікаційної магістерської роботи
на тему «Вплив адміністративно-територіальної реформи на розвиток
Вараської міської територіальної громади»

Виконав: студент 2 курсу,
групи МСЗ-21м
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Гребьонкін В.П.
Керівник: д.н.держ.упр., проф.
Тихончук Л.Х.
Рецензент: Мензул О.П.

Рівне – 2023 р.

User name:
Володимир Петрович Гребьонкін

Check ID:
1016033168

Check date:
24.12.2023 13:06:11 EET

Check type:
Doc vs Library

Report date:
24.12.2023 13:08:01 EET

User ID:
9913

File name: **V Hrebonkin Varash hromada master degree thesis.docx**

Page count: **100** Word count: **17538** Character count: **141561** File size: **4.84 MB** File ID: **1015724413**

14.1% Matches

Highest match: **1.91%** with Library source (File ID: **1009315026**)

No Internet search was conducted

14.1% Library sources 1000

Page 102

0.17% Quotes

Quotes 2

Page 103

Exclusion of references is off

0% Exclusions

No exclusions

Modifind

Text modifications detected. Find more details in the online report.

Replaced characters 5

Рецензія на кваліфікаційну магістерську роботу студента Національного університету водного господарства та природокористування спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»

Гребьонкіна Володимира Петровича

на тему:

«Вплив адміністративно-територіальної реформи на розвиток Вараської міської територіальної громади».

Процес реформування самоврядування в Україні, адміністративно-територіальна реформа, які тривають уже декілька років створили можливості для розвитку територіальних громад. Водночас процес децентралізації виявив актуальність існуючих проблем, із якими в повному обсязі стикнулися громади. Зокрема, проблему цифровізації – загальної цифровізації громад, а також цифровізації управлінських процесів у сфері місцевого самоврядування. На території міста Вараш є земельні ділянки, які є привабливими для інвесторів, забудовників, але ці території не належать до комунальної власності, що створює проблемні питання у взаємодії з центральними органами державної влади.

У кваліфікаційній магістерській роботі Гребьонкін В.П. аналізує функціонування Вараської міської територіальної громади за умови нового адміністративно-територіального поділу, виявляє позитивні та проблемні позиції. Зокрема, такі, що характерні лише для територіальних громад, на території яких розміщено ядерні об'єкти. Хочемо відмітити авторський погляд, який є результатом практичного, безпосереднього залучення в середину процесів місцевого самоврядування.

На нашу думку, ряд висновків, запропонованих автором роботи, зокрема, щодо розвитку громад у напрямку міжнародного співробітництва, самостійного залучення інвестицій громадами, посилення роботи у напрямку міжмуніципального співробітництва, заслуговує на увагу з боку органів

державної влади, неурядових організацій, професійних асоціацій, що обстоюють інтереси органів місцевого самоврядування, територіальних громад.

Щодо тези, яку висловлює в магістерській роботі автор, стосовно нового укрупнення територіальних громад, зокрема, зміни територіальних меж Вараської МТГ, то вважаємо її дискусійною, такою що потребує ґрунтовного вивчення, докладного дослідження широким колом фахівців у різних галузях, експертів. Водночас відмітимо право на висловлення такої пропозиції з боку автора, який, як ми уже зауважили вище, є практиком і досліджує питання вже декілька років «у польових умовах».

Також хочемо оцінити підхід до дослідження теми з боку Гребьонкіна В.П. Для окремих підрозділів кваліфікаційної магістерської роботи автором зібрано оригінальний матеріал – документальний, ілюстративний, усні свідчення тощо – від безпосередніх учасників подій і процесів, про які ведеться мова у роботі.

Магістерська робота оформлена за загальноприйнятими вимогами до написання наукових робіт, виклад ілюстровано рисунками, таблицями, діаграмами, що допомагають заглибитися у тему дослідження і краще зрозуміти процеси; загальне виконання на високому рівні.

З огляду на зазначене вище, кваліфікаційна магістерська робота є актуальною, має практичне значення, у певних частинах – практичне застосування; містить тематичні елементи для подальших наукових пошуків і досліджень. Пропонуємо оцінити роботу у 96 балів та допустити до її захисту. Автор роботи заслуговує присвоєння кваліфікації «магістр публічного управління та адміністрування».

Міський голова м. Вараш

Олександр МЕНЗУЛ



ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1	7
1.1. Адміністративно-територіальна реформа (децентралізації) в Україні	7
Висновки до розділу 1.1	9
1.2. Процес створення перспективного плану формування територій громад Рівненської області	9
Висновки до розділу 1.2	30
1.3. Діяльність центральних органів виконавчої влади у реалізації політики щодо адміністративного-територіального устрою і регіонального розвитку	32
Висновки до розділу 1.3	37
РОЗДІЛ 2	38
2.1. Характеристика Вараської міської територіальної громади	38
Висновки до розділу 2.1	46
2.2. SWOT-аналіз Вараської МТГ. Стисла характеристика потенціалу економічного розвитку	48
Висновки до розділу 2.2	63
2.3. Вплив адміністративно-територіального поділу на розвиток Вараської міської територіальної громади	64
Висновки до розділу 2.3	69
РОЗДІЛ 3	71
3.1. Результати першого етапу впровадження реформи децентралізації з боку держави	71
Висновки до розділу 3.1	75
3.2. Утворення точок зростання для розвитку Вараської МТГ	76
Висновки до розділу 3.2	84
3.3. Міжнародна та міжмуніципальна співпраця як можливість розвитку громад	84
Висновки до розділу 3.3	91
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	93
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	98

ВСТУП

Наприкінці 2020 року в Україні відбулися місцеві вибори за нової системи адміністративно-територіального устрою. Фактично, можна зауважити щодо завершення початкового етапу адміністративно-територіальної реформи (реформи децентралізації) коли відбулося утворення територіальних громад та зменшення кількості районів.

За три роки, що минули із часу прийняття Кабінетом Міністрів України відповідних постанов про утворення громад, котрі були сповнені викликів спочатку глобальної пандемії коронавірусу COVID-19, а згодом і повномасштабної війни у нашій країні, можна розпочинати давати перші оцінки щодо ефективності передачі влади до органів місцевого самоврядування, чи були правильними ухвалені рішення щодо адміністративно-територіального поділу й об'єднання громад.

Підбивати перші підсумки реформування необхідно й тому, що на сьогоднішній день, через повномасштабну агресію російської федерації проти України постають питання щодо того, як країні рухатися далі у розрізі адміністративно-територіальної реформи, як відновлювати деокуповані територіальні громади, як відновлювати громади, на яких відбувалися бойові дії, як розвивати територіальні громади, які мають економічний потенціал.

Відмітимо, що Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України уже працює у згаданих вище напрямках – зокрема, запропоновано зміни до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Так, у проекті постанови Кабінету Міністрів України актуалізація Стратегії обумовлена, зокрема, потребою врахування наслідків повномасштабної війни РФ проти України та їх впливу на територіальні громади та регіони, підвищення ролі безпеки та стійкості до зовнішніх чинників.

Таким чином актуальність питань, які ми ставимо у нашій кваліфікаційній магістерській роботі, набуватиме все більшого рівня.

Мета – дослідити вплив адміністративно-територіальної реформи (її першого етапу) на розвиток Вараської міської територіальної громади.

Завдання:

- охарактеризувати адміністративно-територіальну реформу (децентралізації) в Україні
- дослідити процес створення перспективного плану формування територій громад Рівненської області;
- проаналізувати діяльність центральних органів виконавчої влади у реалізації політики щодо адміністративного-територіального устрою і регіонального розвитку;
- подати характеристику Вараської міської територіальної громади;
- виконати SWOT-аналіз Вараської МТГ та охарактеризувати потенціал економічного розвитку громади;
- навести приклади щодо впливу адміністративно-територіального поділу на розвиток Вараської МТГ;
- оцінити результати першого етапу впровадження реформи децентралізації з боку держави;
- проаналізувати можливості для розвитку Вараської МТГ та утворення точок зростання;
- навести приклади щодо міжнародної та міжмуніципальної співпраці задля розвитку громад.

Об'єктом дослідження цієї кваліфікаційної магістерської роботи є процес впровадження адміністративно-територіальної реформи (децентралізації), зокрема, її впливу на базовий рівень – територіальну громаду. Предметом дослідження роботи є Вараська міська територіальна громада Рівненської області.

У результаті нашого дослідження ми згуртували та проаналізували інформацію, запропонували висновки, подали ілюстративний матеріал, що в сукупності матиме практичне значення для подальших досліджень

територіальних громад, для корегування, внесення змін до процесу реформування місцевого самоврядування, реалізації адміністративно-територіальної реформи. Зокрема, уже сьогодні можна ставити питання про необхідність ще одного укрупнення територіальних громад, про більше акцентування на застосуванні громадами інструменту міжмуніципального співробітництва, можливості налагоджувати та розвивати міжнародні взаємовідносини з муніципалітетами країн Європейського Союзу та загалом усього світу.

Кваліфікаційна магістерська робота складається із цього вступу, трьох розділів, кожен із яких містить по три підрозділи із висновками після кожного з них, а також загальних висновків та списку використаної літератури.

У першому розділі ми встановлюємо витоки адміністративно-територіальної реформи, розглядаємо Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, а також перебіг підготовчого етапу до реалізації реформи.

Також у розділі ми розглядаємо найсвіжіші напрацювання Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України щодо внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Треба відмітити, що повномасштабна війна внесла значні корективи у плани щодо децентралізації і змушує думати, насамперед, не про розвиток, а про відновлення територій. Водночас, ми обстоюємо позицію, що процеси відновлення постраждалих регіонів та розвитку інших регіонів мають бути паралельними. Це дозволить збалансувати генезис громад і жителі одних не відчуватимуть себе залишеними без уваги.

Найцікавішим, на наш погляд, є підрозділ, у якому ми заглиблюємося у процес створення п'ятирічного процесу створення перспективного плану формування територій громад області, досліджуючи офіційні документи, інтерв'ю з безпосередніми учасниками цього процесу та ілюструємо інфографіками, сканкопіями документів, іншим графічним матеріалом, який нам люб'язно надав для дослідження керівник Рівненського регіонального офісу «U-

LEAD з Європою» Руслан Сивий, котрий також є учасником процесу створення перспективного плану – на той момент обіймав посаду директора Рівненського відокремленого підрозділу «Центр розвитку місцевого самоврядування».

У другому розділі кваліфікаційної магістерської роботи ми знайомимо читачів із Вараською міською територіальною громадою, її можливостями, потенціалом розвитку. За допомогою SWOT-аналізу оцінюємо сильні, слабкі сторони Вараської МТГ, розглядаємо загрози та можливості.

Також у розділі ми оцінюємо вплив адміністративно-територіальної реформи на громаду, проблемні питання, які постали перед після утворення у червні 2020 року і які нині доводиться вирішувати керівництву громади. Окрім цього розглядаємо питання безпеки, із яким довелося стикнутися після початку повномасштабної агресії РФ проти України, адже на території громади розміщується об'єкт критичної інфраструктури.

У третьому розділі ми звертаємо увагу на результати першого етапу реформи децентралізації. На прикладі міжнародного співробітництва Вараської МТГ зауважуємо на потребі у розвитку такої діяльності для всіх громад. Також наводимо приклади вдалого та негативного досвіду громади щодо міжмуніципального співробітництва. Окрім цього у розділі подається наше бачення щодо можливостей для розвитку і зростання Вараської МТГ.

Висновки містять наше авторське бачення загалом щодо адміністративно-територіальної реформи (децентралізації), її актуальності та які кроки необхідно зробити для доведення до логічного завершення.

РОЗДІЛ 1

1. Адміністративно-територіальна реформа (децентралізації) в Україні

1 квітня 2014 року Кабінет Міністрів України схвалив основний концептуальний документ – Розпорядження № 333-р «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади». Окрім цього був затверджений план заходів щодо реалізації Концепції, котрий поклав початок процесу реформування. Також Кабінет Міністрів України приймає постанову №385 від 6 серпня 2014 року «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року». Цими документами України, за фактом, розпочала імплементацію Європейської Хартії місцевого самоврядування (ратифікована ВРУ 15.07.1997 р., набрала чинності для України 01.01.1998 р.) до українського законодавства.

Концепція реформування місцевого самоврядування мала реалізовуватися за декількома напрямками. Базовий щабель: формування об'єднаних територіальних громад базового рівня адміністративно-територіального устрою. Наступний – утворення нових районів, котрі вирішуватимуть тільки питання своєї регіональної компетенції: комунальна власність, школи-інтернати, медицина вторинного рівня тощо. Інші повноваження мали бути передані до об'єднаних територіальних громад. Третій напрямок – обласний (адміністративно-територіальні одиниці – області, міста Київ та Севастополь, Автономна Республіка Крим). Передбачалося, що межі областей змінюватися не будуть, водночас їх перейменують у регіони і відбудеться зміна форми управління. Громада стає основною територіальною одиницею. Нині можемо зауважити, що нині реалізовано перші два напрямки – області хоч формально і залишилися, однак на цьому рівні не змінено систему управління.

Для реалізації постулатів Концепції та завдань плану заходів, необхідно було, насамперед, прийняти відповідні зміни до Конституції України, а також сформувати перелік нового законодавства.

РОЗДІЛ 2

2.1. Характеристика Вараської міської територіальної громади

Вараська міська територіальна громада (Вараська МТГ) – територіальна громада у Вараському районі Рівненської області. Адміністративний центр – місто Вараш. Воно засноване у 1973 році на місці колишнього села Вараш, яке згадується у документах з 1577 року.

Вараш – місто-супутник Рівненської атомної електричної станції. Вони споруджуються одночасно з 1973 року і невіддільні одне від одного. Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 15 березня 1977 року новозбудованому населеному пункту Володимирецького району було присвоєно найменування – селище Кузнецовськ. Статус міста Кузнецовськ отримав 1984 року. 3 червня 2016 року – Верховна Рада України повернула місту історичну назву – Вараш.

Рішенням Вараської міської ради від 26.10.2018 №1201 «Про добровільне приєднання до територіальної громади міста обласного значення» до територіальної громади міста Вараш приєднано територіальну громаду села Заболоття.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 №722-р «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад Рівненської області» до складу Вараської міської територіальної громади приєднано населені пункти Більськовільської сільської ради, Мульчицької сільської ради, Озерецької сільської ради, Собіщицької сільської ради, Сопачівської сільської ради та Старорафалівської сільської ради. На сьогоднішній день Вараська міська територіальна громада складається з 1 міста та 17 сіл. Загальна площа Вараської міської територіальної громади становить 606,9 кв.км.

РОЗДІЛ 3

3.1. Результати першого етапу впровадження реформи децентралізації з боку держави

Реформа децентралізації триває в Україні уже майже десять років і на цей момент вже є певні її результати. Одразу хочемо обумовити, що поділ на етапи щодо впровадження реформи на цей момент є умовним, адже процес реформування триває. Зокрема, під час дослідження різноманітних інформаційних матеріалів на офіційних ресурсах центральних органів виконавчої влади, законодавчої влади ми зустріли різне трактування щодо етапності реалізації реформи. Оскільки це не становить предмету дослідження у цій роботі, пропонуємо умовно обмежити перший етап реформування роками: квітень 2014 року – ухвалення Концепції реформування місцевого самоврядування, жовтень 2020 року – перші місцеві вибори за нового адміністративно-територіального поділу.

Політика держави у царині місцевого самоврядування ґрунтується на інтересах жителів територіальних громад та передбачає децентралізацію влади – значна частина повноважень, відповідальності і ресурсів передається від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Базисний шар цієї політики ґрунтується на положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування та світових стандартах суспільних відносин у цій галузі.

Власне у 2014 році розпочалося формування законодавчого підґрунтя для докорінної зміни територіальної основи та системи влади усіх рівнів.

Законодавчі зміни у Бюджетному та Податковому кодексах України. Завдячуючи змінам відбулася фінансова децентралізація: місцеві бюджети збільшилися на 206,4 млрд грн – із 68,6 млрд у 2014 році до 275 млрд грн у 2019 році.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Отже, адміністративно-територіальна реформа, реформа децентралізації, розпочалися в умовах відсутності змін до Основного Закону. Попри це було напрацьовано і створено законодавче підґрунтя для реалізації реформи.

Ми дослідили процес формування перспективного плану утворення територіальних громад Рівненської області і виявили, що із початку виголошувалася ідея утворити лише 42 громади, що відповідало би економічній моделі існування громад. Однак, у результаті п'ятирічної роботи над планом територіальних громад стало 64. При чому Кабінет Міністрів України вчинив на свій розсуд – зокрема, території чотирьох сільських рад, які мали увійти до складу планованої Більськовільської територіальної громади, рішенням уряду було включено до складу Вараської міської територіальної громади.

Після трьох років життя за нового адміністративно-територіального поділу можна підбивати певні підсумки, аналізувати процеси та події й давати перші оцінки. Це необхідно задля внесення корективів процесу впровадження реформи децентралізації. Зокрема, заслуговує на глибше дослідження наведена нами у підрозділі 2.2 стосовно того, що після трьох років 51 територіальна громада є дотаційною, лише 20% громад здатні себе утримувати. Якщо не брати до уваги чинники глобальної пандемії COVID-19 та початку повномасштабної війни рф проти України, то наведені цифри свідчать про потребу перегляду адміністративно-територіального поділу. Україна вже має подумати про наступне укрупнення територіальних громад.

Якщо у «пільговий» період 2015-2020 років ми могли собі дозволити добровільність, то нині в ситуації викликів воєнного часу є сенс подумати про вплив на переформатування регіонів адміністративним шляхом. Факт того, що, як уже зауважувалося вище, після трьох років функціонування 64 громад лише декілька можуть себе утримувати, змушує задуматися про неефективність витрат ресурсів.

влада» та «місцеве самоврядування». Власне над цим питанням представникам державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій, об'єднань та іншим треба також працювати, адже від цього також залежить поліпшення якості життя громадян, які, на жаль, здебільшого звикли за допомогою виборів – не важливо якого рівня: обрання голови об'єднання співвласників багатоквартирного будинку чи Президента України – перекладати на обранців відповідальність за свій власний добробут.