



Цікаве від Цікавого, або Як розуміє територіальну реформу селянин Панько Цікавий

Видання друге – виправлене і доповнене

(почув і записав Анатолій Ткачук)

Київ – 2006

ББК 67.9(4УКР)300.4

Т48

Ткачук Анатолій

Т48 Цікаве від Цікавого, або Як розуміє територіальну реформу селянин Панько Цікавий. Видання друге – виправлене і доповнене. — К.: [Ін-т громадян. сусп-ва: ТОВ „ІКЦ Леста“], 2006, – 72 с.: іл.

ISBN 966-8312-31-7

Ця робота являє собою стислий виклад у доступній, хоч і трохи незвичній формі, основних ідей реформи територіального устрою України. Підготовлена на основі законопроекту „Про територіальний устрій України“, розробленого робочою групою Кабінету міністрів України у квітні–червні 2005 року. Розрахована на всі категорії читачів.

ББК 67.9(4УКР)300.4

Будь-яке співпадіння імен, прізвищ чи назв поселень є випадковим.

Підтримку видання здійснив Фонд Євразія за рахунок коштів, наданих Агентством США з Міжнародного Розвитку (USAID).

Погляди, викладені тут, не обов'язково співпадають з поглядами Фонду або Агентства США з Міжнародного Розвитку (USAID).

Ця інформація й розробки вільні для копіювання, перевидання та поширення по всій території України усіма способами, якщо вони здійснюються безоплатно для кінцевого споживача і якщо при таких копіюванні, перевиданні та поширенні є обов'язкове посилання на автора і суб'єкта майнового права на цю інформацію й розробки.

© Інститут громадянського суспільства

ISBN 966-8312-31-7

© „ІКЦ Леста“ (макет)

Територіальна реформа – з людьми і для людей



Адміністративна реформа є одним із пріоритетів нової української влади. Очевидно, що без її комплексного проведення в Україні важко уявити створення сучасної моделі управління. В той же час, її успішне втілення неможливе без широкого залучення громадськості. Відповідаючи на ці потреби, Фонд Євразія навесні 2005 р. започаткував програму “Vox Populi: залучення громадян та незалежних експертів до розробки та впровадження адміністративної реформи в Україні”. Її першими кроками стали розробка і обговорення проекту Концепції реформування публічної адміністрації в Україні, здійснені Центром політико-правових реформ за підтримки Фонду Євразія.

Складовою частиною адміністративної реформи є адміністративно-територіальна реформа (АТР). Місцеві громади повинні мати достатньо ресурсів, щоб місцеве самоуправління стало реальністю. Наші західні сусіди, які інтегруються до ЄС, уже пройшли цим шляхом. В Україні розмови про таку реформу ведуться давно, але реальні спроби здійснити її почалися лише після президентських виборів 2004 р. На жаль, в умовах виборчої кампанії до парламенту практично будь-які кроки у здійсненні АТР виявилися занадто політизованими, а супротив її проведенню став одним із елементів передвиборчої боротьби. Місцеві громади і громадяни не повністю розуміли потреби у здійсненні реформи, а з іншого боку, ініціаторам реформи не вистачало «зворотнього зв'язку», інформації з громад.

Встановлення такої ефективної взаємодії і стало головним завданням програми “Vox Populi” Фонду Євразія. В реалізації цієї програми Фонд Євразія активно співпрацює з Інститутом громадянського суспільства, Українським освітнім центром реформ, Центром політико-правових реформ, а також з численними регіональними громадськими організаціями. Додаткові ресурси для реалізації програми надають також Фонд Чарльза Стюарта Мотта, Вестмінстерський Фонд за Демократію, Програма сприяння Парламенту України (Університет Індіани) та Міжнародний Фонд “Відродження”. І звичайно, ми вдячні всім тим, хто на місцях проводить громадське обговорення реформи і надає практичні рекомендації, від втілення яких виграють всі громадяни України.

Олексій Гарань, віце-президент Фонду Євразія по Україні, Білорусі, Молдові, професор політології, доктор історичних наук

Передмова до другого видання.



Прошло більше півроку з часу появи першої книги від Панька Цікавого. Книжка розійшлась по всій Україні. Її прочитали прості люди, політики, журналісти, науковці.

Комусь вона сподобалась, хтось у ній побачив відповіді на болючі питання реформи адміністративно-територіального устрою, хтось навпаки, звинуватив автора у спробі надто спростити наукові проблеми до рівня простого обивателя.

Як би там не було, книга знайшла свого читача і Інститут громадянського суспільства підготував друге видання цієї книги.

Що змінилось за час, що минув від моменту підготовки першого видання книги в частині упорядкування адміністративно-територіального устрою України?

Законопроект про внесення змін до Конституції України за №3207-1, що був проголосований у сумнозвісному „пакеті” з „політреформою” 08.12.2004 року і давав змогу на конституційному рівні вирішити проблеми упорядкування місцевої влади та територіального устрою України, був суттєво перероблений і проголосований вдруге 23 грудня 2005 року. Якщо уявити, що його схвалять в такій редакції, то не тільки Панько Цікавий, але й найкращі науковці Європи не зможуть розібратись з системою адміністративно-територіального устрою України.

Вибори, що пройшли до місцевих рад в березні 2006 року на пропорційній основі, призвели до того, що в обласних радах понад 75% депутатів представляють обласний центр, 2-5% взагалі не пов'язані з областю, частина районів області взагалі не представлена у таких радах.

Подібна система і у районних радах. Тут також абсолютна більшість депутатів з райцентру, частина селищ та сіл взагалі не представлена у райраді.

Дійсно Панько у багато в чому мав рацію. Замість наближення до людей місцевої влади, ми отримали навпаки її віддалення.

Продовжувалось скорочення чисельності населення у селищах та селах, а також кількості дітей в сільських школах та дитячих садках.

Завдання, поставлене Президентом України про наближення якості освіти сільської молоді до рівня міських шкіл не може бути реалізоване в школах, де в класах по 12 учнів! Знову і знову при розгляді будь-якої проблеми вдоско-

налення державного управління чи місцевого самоврядування, зменшення корупції влади, поліпшення якості медичних послуг ми стикаємось з проблемою неадекватної територіальної організації влади.

Поряд з цими „мінорними досягненнями” є й серйозні позитиви.

Завдяки роботі Інституту громадянського суспільства, завдяки Паньку Цікавому в багатьох областях та районах зроблено багато роботи. Досліджено потенціал та проблеми багатьох районів, сілрад, сіл та селищ. Створено карти районів з існуючою інфраструктурою, розподілом населення та бюджетних установ та сформовано пропозиції щодо вдосконалення внутрішньорайонного адміністративно-територіального поділу. Причому все це зроблено місцевими спеціалістами за участі мешканців місцевих громад.

Зараз готується новий стратегічний документ – Концепція реформи публічної адміністрації, який містить окремі розділи, що визначають напрями децентралізації державної влади та визначають основи майбутніх змін адміністративно-територіального устрою.

Об’єктивний процес зупинити не вдасться. Хотілося б, аби це розумів не тільки Панько Цікавий.

Цікаво, що за цей час, коли в Україні говорили про територіальну реформу, подібну реформу уже здійснила Данія. Вона не тільки встигла схвалити необхідне законодавство та створити нові адміністративно-територіальні одиниці, але й обрати новий склад місцевих рад у нових адміністративно-територіальних утвореннях.

Після місцевих виборів 2006 року оновлено близько 80% складу депутатського корпусу та понад 60% міських, сільських, селищних голів.

Перед ними зараз постають серйозні проблеми: як забезпечити розквіт своїх громад, районів, областей, як посилити свою владу та свої впливи.

Це звичайно не найкращий час для розуміння важливості впорядкування територіального устрою, але можливо нові люди у нових умовах більш серйозно сприймуть настанови Панька Цікавого щодо територіальної реформи, а сам Панько почав активно осмислювати суть нашої української „політреформи” та шукати відповіді на питання, що нею породжені.

Анатолій Ткачук,
мемуарист Панька Цікавого
12.06.06





Панько Цікавий, все життя прожив у своєму рідному селі Баглайки, де ніколи не було ні церкви, ні школи, ні сільради, ні бібліотеки. Кажуть, що колись був у нас маєток небагатого пана, але після революції пана десь забили, парк порубали, панський будинок розібрали, а з цегли, яку не встигли розікрати, збудували колгоспну контору. Тепер вже й контори не лишилося, бо й колгоспу нема давно.

Хоч я нікуди не їжджу, але політикою цікавлюся дуже активно. Маю старий телевізор, якого сам ремонтую уже років із двадцять, а сусідський син двічі на рік привозить із Києва багато–багато газет і журналів. Тому маю можливість всі новини читати відразу за півроку. Це так цікаво!

Оце останній раз я почитав багато різних статей мудрих і не дуже про територіальну реформу, послухав що говорять по телевізору, по „брехунцю“¹ і взагалі заплутався: „Територіальна реформа – це добре, чи погано?“

Але ж недарма мене кличуть „Цікавим“. Поцікавився я реформою, людей послухав, сам зметукував і оце вирішив поділитися своїми думками.



¹ Провідне радіо, яке завжди ввімкнено (народна назва).



1. Як мені добре без реформи!



Якось по телевізору показували, як один депутат з таким широким писком² і прізвищем чи то Сивович чи то Синьович переконував, що реформу він не допустить, оскільки вона проти селян, все це видумки, а нам і так добре.

Напевне, йому добре. Хоча мій телевізор старенький, чорно-білий, але видно що чолові'яга часто миється та стриже голову.

Ми до Горбачова і „перестройки“ теж милися у місцевому ставку, але п'яничка Іванько на хрестини свого малого вирішив налапати риби і витягнув у греблі заставки. Вся вода й вийшла, а запинити вже не було чим, бо хтось ці заставки вкрав, і ставка не стало. Тепер усе вже заросло бур'янами та вербами, якщо й навіть запиниш воду, то не скупаєшся – буде мангоровий³ ліс.

Бані в нас не було ні за більшовиків з німцями, ні за комуністів з демократами. Коли я ще був молодший, то ми ходили по суботах у баню „на завод“⁴, там милися всі здоровші з поблизьких сіл. Правда, ось уже три роки, як завод не працює і баня також закрилась. Добре, що на заводі хоч ставок не спустили і вони мають де помитись. Добре, що Україна не Чукотка і в нас лише дев'ять місяців у році не купуєшся. А що таке дев'ять місяців? Для депутата – дрібниця, вони, як-то кажуть, „круті“ і ходять у сауну принаймні раз на місяць.

² Обличчя (народне).

³ Напевне, Панько мав на увазі тропічний „мангровий ліс“, який росте у воді (Примітка редактора).

⁴ Сусіднє селище цукрового заводу.

Колись до війни, так казали мій дідо, у нашому селі був Йосько, який добре стриг. У війну його забрали німці і більше жодного цирюльника в нас ніколи й не було. Дід Хведько привіз був машинку з німецького плена, але стриг лише перед весіллям чи на похорони, давно вже і він помер нестриженим.

А в общім, депутат правий – ніяка реформа таким, як я, не потрібна.

Яка краса у нас восени, зимою, напровесні! Восени й ранньої весни нікуди не вийдеш, сплошне болото. У нас же найкращі в світі чорноземи – особливо на сільських вулицях. Їх ніхто не оре, але ні пройти ні проїхати, доки не висохне.

Зимою чорнозему не видно, кругом біло-біло. Позадуває так, що навіть до криниці не дійти. Вулиці ніхто не чистить, ніхто ні до кого не ходить. Одна проблема, що і пенсії тоді неносять, а не дай Бог хтось помирає, то це вже точно біда: ні гроба привезти ні небіжчика вивезти!



2. Район, сільрада чи громада?



З мене молоді кепкують, що я надто цікавий і занадто грамотний. Але я на них зла не тримаю. Те що я грамотний, хоча весь час живу в наших Баглайцях, так це чиста правда. А почалося все з того, що наша хата на кутку села і нам „на завод“ ближче, ніж до Тритиник⁵, всього кілометрів п'ять. А там школа була завжди добра. Коли я був молодий, то було навіть по два класи: „А“ і „Б“. Вчителів багато та й вчили добре. Я ходив пішки „на завод“ у школу і тому все знав. Наші ж односельці спочатку, коли у нашому селі була початкова школа, ходили туди, а потім до Тритиник. В початковій школі всі класи були в одному, одночасно вчителька вчила і першокласників, і третьокласників, тому й вивчилися відповідно. Хоча в головному селі нашої сільради була середня школа, але дітей там було небагато, тому і вчителів було мало і класи об'єднували, ну і знання були відповідні.

Мені вчителі казали, іди Панько в інститут, будеш жити в городі, а я дурний не пішов, лишився в селі. Правда, майже все вмю – і телевізор полагодити, і машину відремонтувати, так що не бідую.

Але слухаю реформаторів та опозиціонерів і думаю. Це колишні⁶ не дають нинішнім⁷ зробити те, що не змогли зробити колишні.

Адже вводять людей у блуд: „не дамо забрать сільради із сіл!“

Та тю на вас. Невже вони не знають, що в більшості сіл ніколи не було своєї сільради!

⁵ Село, у якому знаходиться сільрада.. (Примітка редактора).

⁶ Колишні – ті, що були при владі. (Примітка редактора).

⁷ Нинішні – ті, що при владі нині. (Примітка редактора).



Кажуть, що в нашому селі була сільрада, коли людей в колгосп заганяли. Загнали, зробили голод, півсела вимерло, сільраду розпустили. З тих пір завжди сільрада була і є в сусідньому селі.

Я ще й прочитав, що в Україні 28615 сільських поселень, з яких у 16180(57%) не мають сільрад у своєму селі.

Та й що ж мені дає ця сільрада у Тритиниках?

Оце якось прийшов я до голови, а я його добре знаю, колись разом до дівок ходили, і кажу: „Миколо, а чого у нас нічого не має такого, як є в місті?“.

А він мені каже: „А про що це ти так здалеку запитуєш, я ж тебе гада давно знаю, вже якусь капость знову придумав?“

А я йому: „Чому ти не чистиш вулиці від снігу?“

А він мені: „Нема чим!“

А я йому: „Чому не засипеш баюру⁸ біля клубу, вже підводою там проїхати не можна?“

А він мені: „Нема за що!“

А я йому: „Чому в школі, біля твоєї ж сільради вікна фанерою забиті, ти б засклив?“

А він мені: „Школа не моя, то район“.

А я йому: „Баба Пистина така негодна, просила передати, аби ти їй город поміг зорати!“

А він мені: „Хай знайде Петра, у нього є трахтор, може вмовить і той зорає, а я не маю чим!“

Так ми довго-довго перемовлялись і я вже не витримав і сказав: „А тоді якого біса ти тут сидиш, коли нічого зробити не можеш? Тільки поради даєш: їдь в район або шукай Петра“. Він подивився по сторонах, нагнувся до мого вуха і прошепотів: „А куди ж мені зараз подітись? Колгоспу немає, а тут якась

⁸ Баюра – велика ковбаня посеред вулиці (місцевий діалект).

копійчина капає, печатка є, а зробити нічого не можу. Люди це розуміють і всі їдуть до району.”

Послухав я Миколу та й задумався. Справді, що з нього спитаєш? Не має ні грошей, ні людей, ні машин. Є печатка аби якусь довідку завірити. Так навіщо така сільрада і така влада?

Кажуть, що давно-давно і в нашому селі був староста, який мав печатку для довідок. До волості ходили за всім рештою: від нотаріуса до жандарма. А повіт був так далеко, що про нього мало хто знав. Можливо, часи такі були, а можливо так і було треба.

Може, нинішні й правду кажуть, що реформа потрібна і замість сільрад треба завести громади.

Варто подумати!

Сказано – зроблено. Пішов я до сусіди знову за газетами і журналами, що його син привозить із Києва. Почав читати і аналізувати. Що ми маємо сьогодні?



3. Територіальне облаштування України сьогодні: краще не знати, аби не сумувати



ам'ятаю, колись за комуністів проводили реорганізацію колгоспів, аби всі вони були більш-менш однако-вими за посівними площами, кількістю працюючих, аби й доходи колгоспників не сильно відрізнялись і управляти такими господарствами було б зручніше.

А що ж у нас з цими адміністративно-територіальними одиницями (слово ж таке складне придумали, буду далі їх АТО називати)? Взяв я онуків калькулятор і порахував, як відрізняються наші АТО по населенню. Дуже цікаві цифри вийшли:

Області (різниця між найбільшою та найменшою областями – 5,24 рази):

- Донецька – 4841 тис. осіб
- Чернівецька – 922,8 тис. осіб

Міста обласного значення (84,82 рази):

- Ржищів – 8,4 тис. осіб
- Кривий Ріг – 712,5 тис. осіб

Райони (22,68 рази):

- Тячівський – 172,4 тис. осіб
- Поліський – 7,6 тис. осіб

Сільради (33,67 рази):

- Кулаженська – 297 осіб
- В. Димерська – 10000 осіб

Це ж яким принципом треба було керуватись, аби так пок-роїти райони і так визначати статус міст? Не інакше, як принципом „кум – товариш – брат“.



Якщо згадати часи давні, дореволюційні, то можна побачити цікаву закономірність. На тій частині України, що входила до складу Росії, було дев'ять губерній. Найменш заселеною була Таврійська губернія, мала 8 повітів – 250 тисяч осіб населення у повіті, найбільш людною Київська, 12 повітів – 400 тисяч осіб у повіті. В середньому одна губернія налічувала 11 повітів.

На землях, що входили до складу Польщі станом на 1931 рік, було п'ять воєводств. З них у трьох воєводствах було до дев'яти повітів, у двох – по десять повітів. Як і на „російських“ територіях, так і на „польських“ дотримувалась розумна пропорція між площею воєводства чи губернії та чисельністю населення, а також кількістю повітів у цих утвореннях.

На жаль, порівняти кількість сілрад у нинішніх областях із волостями у колишніх губерніях складно, бо на сьогодні області більше, ніж колись. Що стосується Західної України, то тут простіше, особливо по деяких областях:

Назва АТО	населення, тис. чол.	повітів/районів	змін/міськ., сілрад
Львівське воєводство/1931 рік	3127,4	27	252
Львівська область/2001 рік	2626,5	20	709
Тернопільське воєводство/1931 рік	1604,0	17	169
Тернопільська область/2001 рік	1142,4	17	616
Станіславське воєводство/1931 рік	1476,5	12	119
Івано-Франківська область/2001 рік	1409,7	14	515

Але це ще не все. Виявляється, що в нас нині є не тільки міста у сільських районах, але й сільські райони у містах!

Є місто Красний Луч, у його складі аж 4 міста – Красний Луч, Вахрушеве, Міусинськ, Петровське; 8 селищ! Причому в Красному Лучі майже сто тисяч населення, а в селищі міського типу Федорівка – 400 осіб. Фактично в Красному Лучі дванадцять мерів!, дванадцять місцевих рад! Як там вони між собою миряться, а як управляють?

Начитавшись цього всього, я на свій хлопський розум змиктив, що нинішня система така заплутана, що всім керівникам від неї добре: завжди є можливість зіпхати на когось свої помилки, завжди можна викрутити для себе сякі-такі вигоди, а людям, які хочуть допомоги від конкретного „голови Миколи“, можна вказати на іншого „голову“ чи „главу“.

Оце я так думав і гадав над нашими клопотами про реформу і придумав собі так:



4. А що б я хотів мати у своєму селі і чому я цього досі не маю



Я б хотів, щоби в нас була баня!⁹

2). Я б хотів, аби на вулиці зробили сипанку¹⁰.

3). Щоби взимку чистили з вулиць сніг.

5). Щоб вивозили із села сміття.

6). Аби діти мали змогу ходити до школи, де добрі вчителі і де немає об'єднання різних класів у один.

7). Аби можна було зорати город та привезти на зиму палива.

8). Щоб коли хвороба, могла приїхати швидко, а при потребі можна отримати застрик¹¹ удома, а не в районі.

9). Аби за субсидіями, реєстраціями угод, різними погодженнями¹² не їхати до району.

10). Щоб за порядком наглядав дільничний, який тут живе, а не заїжджав коли заманеться.

11). Аби у нас був свій цирульник, свій магазин (хоча б з пивом).

А ще – провести газ, та й ще й воду, і поставити кілька стовпів зі світлом уночі... Ну це вже взагалі – фантастика. Мечта!

⁹ Знаю, що мої сусіди, якби знали, що я це ставлю насамперед, сказали, що я взагалі дурний – знайшов проблему, можна у ночвах помитись. Але вони просто не знають, як це добре – після бані.

¹⁰ „Сипанка“ – дорога, засипана відсівом каменю, не розмокає під час дощу.

¹¹ „Застрик“ – укол.

¹² Це я не за себе, я вже не молодий, я за своїх дітей і онуків турбуюсь.



Але хвилиночку. Все це є у місті, але нічого цього нема в моєму і тисячах інших, дрібних селах. У чому ж тут головна причина? Де корінь із коренів?

Я, звичайно, не останній у своєму селі, але й не міністр фінансів. Проте дещо порахувати і, як в нас кажуть „прикинути“, можу.





5. Як вивезти сміття та розчистити вулиці



Я оце собі подумав: а що треба для того, аби в нашому селі вивозили сміття та чистили вулиці від снігу? Я ж не бухгалтер, всього не знаю, але якщо в загальному, то тут треба якусь техніку та людей до неї.

Техніка: сміттєвозка, тракторець з лопатою, контейнера для сміття, хоча б кілька, бо далеко сміття носить ніхто не буде, а ще гараж для техніки.

Люди: шофер, він же тракторист; вантажник-помічник шофера, сторож (без сторожа не можна – покрадуть геть усе чисто), начальник і бухгалтер – загалом шість душ. Якщо в середньому їм дати зарплату в 500 гривень та ще й з нарахуваннями, то витрати на зарплату будуть десь 4000 гривень на місяць або майже 50 тисяч на рік!

А техніка – це ж іще тисяч сто! А бензин чи солярка, ремонт техніки, транспортний збір, техогляд!

В нашому селі трохи більше трьохсот душ, а всього 120 хат. Це ж скільки треба, щоб ці людили платили та утримували таку команду?!

От у місті добре. Сусідський син, той що з Києва, розказував, що платить за вивіз сміття, поточний ремонт будинку 25 гривень на місяць. А живе у такому страшному будинку, де 800 квартир. То лише один будинок за рік дає на ці речі десь 240 тисяч гривень. А поряд таких будинків багато, от одна машина снує щодня між домами, сміття вивозить, двірники дворики підмітають, часом навіть дах ремонтують коли текти починає.

А що ж буде у нас? Щодня сміття вивозити не треба, ми ж не смітимо, як городські, сніг чистити лише зимою, а грошики плати, і немалі грошики, в нашому селі набагато менше народу, ніж у городському будинку!

І тут до мене дійшло. А чому б не зробити такий собі сільський ЖЕК не на одне наше село, а на кілька сусідніх?!. І нам менше платити, адже чим більше народу платить, тим менша сума припадатиме на кожного! Ну й працівники будуть відробляти свої грошенята справно. Не будуть спати, а будуть працювати.

Пішов я з цією ідеєю до нашого голови, виклав йому свою арифметику. А він мені каже: „Ну ти, Панько, й дурний. А чий то буде ЖЕК, чи то пак, комунальне підприємство? Чиєї сільради? Хто буде туди начальника ставити? А хто буде гроші з людей збирати за ці послуги? А хто перед прокурором відповідатиме, якщо трахторцем городи людям орати будуть за пляшку? Ми то сусіди і сміттям загадили уже всі ставки та посадки, але сільради, бюджети та печатки у нас різні! Пойняв?“

Почухав я потилицю та й кажу: „Так давайте зробимо одну сільраду, одну печатку, один бюджет.“ На ці мої слова наш голова аж зблід, вигнав мене зо свого кабінету і навздогін я лише почув кусок фрази про реформаторів та мене вкупі з ними.

Наостанок, уже через вікно сільради, голова гукнув мені навздогін: „Тут не реформа потрібна, а гроші. Дали б мені гроші – все зроблю як треба“.

Можливо, подумав я, але де взяти стільки грошей?



6. Гроші для людей чи для голови? (або Стара українська „жаба“)



про нас, українців, часто говорять, що ми дуже не любимо, аби в сусіди було краще, ніж у мене, а ще більше не любимо, якщо у нас більше відбирають або менше дають. Така собі традиційна українська жаба.

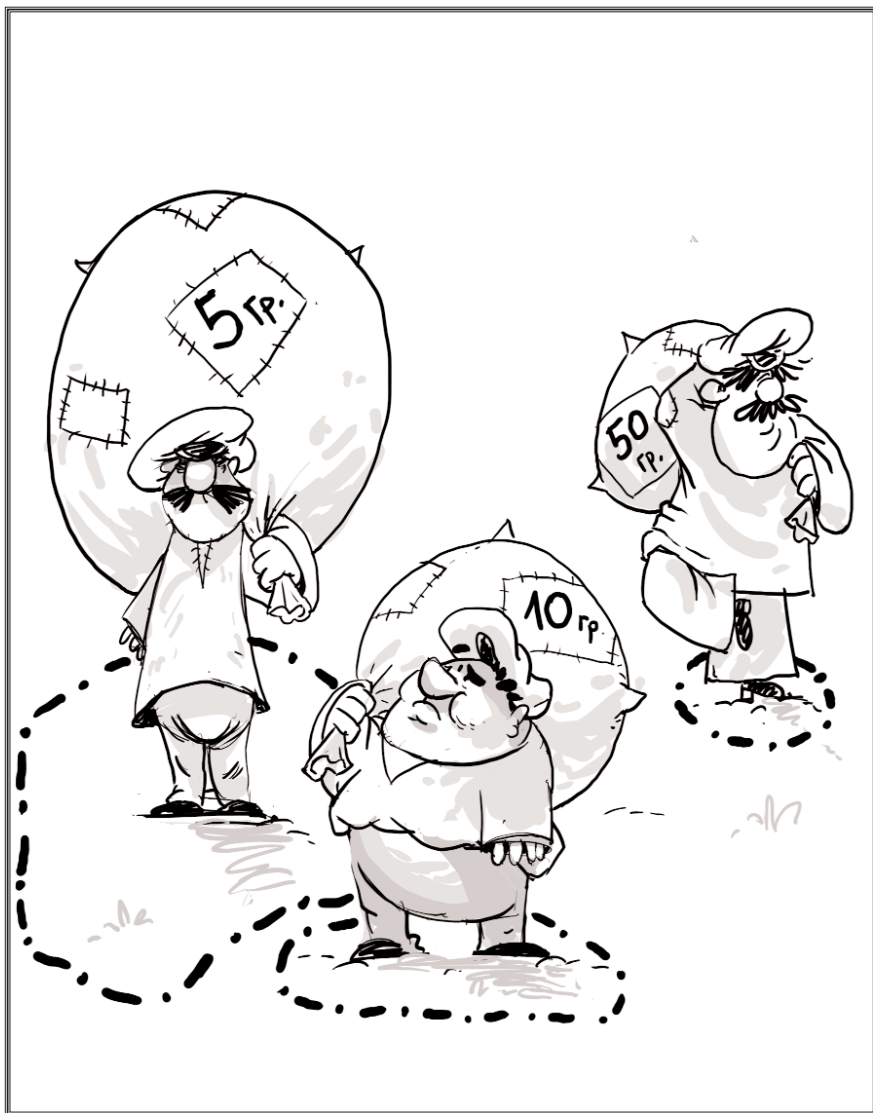
От і я після розмови з головою зайнявся перевіркою, кому скільки дають грошей і, відверто кажучи, відразу відчув „жабу“ на собі.

Судіть самі. Чим менша за населенням сільрада, тим більші витрати з розрахунку на душу населення на сільську владу, але разом з тим менші можливості сільської влади і менший рівень послуг, що надаються владою людям. От лише кілька прикладів по Київській області. За 2004 рік видатки на управління по сільрадах на душу населення склали:

- В. Димерська (10 тис. населення) – 7,5 гривень,
- Немішаєвська (6,4 тис.) – 11,3 гривень;
- Зазимська (2105 осіб) – 12,1 гривень;
- Кулаженська (297 осіб) – 48,9 гривень.

Цікаво, що б сказали мешканці В. Димерки про такий „справедливий розподіл“ бюджетних коштів. Але і мешканцям Кулаженської сільради від цього не легше. Адже крім утримання голови сільради та секретаря ці кошти жодного „реального управління“ не забезпечують.

Відчуваю, щось тут не так, але як це виправити – не знаю. Можливо, через це я так і не став безсмертним віцепрем'єром з питань реформ.



Шкода, що в нашому селі нема бібліотеки. Піду в сільрадівське село. Там колись у клубі була бібліотека...

Клуб ще маємо, а бібліотеки – ні. Сільський голова, знайомий мій, а тепер і ваш – Микола, каже: – Тепер бібліотеки – справа районна. Для нашої бібліотеки грошей не було, але буде для районної, їдь туди і читай про свою реформу.

Ну що за логіка! Яка районна бібліотека, хто це має їхати за книгами до району? Може, в районі якесь книгосховище потрібне, чи то по-мудрому „бібколектор“, з якого б сільські бібліотекарі замовляли для своїх читачів книги?

Але й у районі я нічого путнього не знайшов, поїхав у область (добре, що для мене електричка уже безкоштовна).

І тут я вже начитався... (аж світ потьмянів).





7. Бюджет розвитку, або Чого наш голова нічого не може зробити



Почитав я матеріали про реформу, але не ті, що їх пишуть ледачі журналісти, а ті, що їх готували начальники – заступник міністра економіки, заступник міністра фінансів, віце-прем'єр. Правда, пишуть трохи заскладно, але розібратись можна.

От тепер я зрозумів, чому наш голова нічого не може ні збудувати ні відремонтувати. Виявляється, що для цього треба мати „бюджет розвитку“. Це така собі „зачанчка“, яку тримають на щось конкретне, перспективне. Я, наприклад, хочу купити сусідського „Запорожця“. Сусід хоче за нього 700 гривень, от я їх і збираю. Відкладаю з тих грошей, які не ідуть на їжу собі, пашу скотині, гостинці онукам та якусь таку одечину.

Виявляється, що наша сільрада вкупі з головою могла б засипати відсівом вулиці чи організувати вивезення сміття, якби на це були гроші у такій зачанчці – бюджеті розвитку. Але їх нема і не буде.

„У сільрадах з чисельністю населення до 500 осіб бюджет розвитку не формуються взагалі. Якщо населення сільради складає від 500 до 1000 осіб – бюджет розвитку мають 11 відсотків цих сільрад. Серед сільрад з населенням понад 5 тис. чоловік бюджет розвитку мають майже 66 відсотків. Це говорить про те, що там існують джерела саморозвитку.

Більш того, в громаді від 500 до 1000 жителів бюджет розвитку складає 2,5 відсотка від загальної суми місцевого бюджету, а в громаді понад 5 тис. чоловік – 27 відсотків.”¹³

Виходить дуже просто: чим більше народу, тим більші можливості! А я оце ніяк не міг доперти, чому китайці, які завжди були бідними, зараз завалили весь світ своїми товарами і скуповують усіх там росіян чи американців, і вже в космосі порядкують. Концентрація!

Це ж як колись у нашому селі! Щоб збудувати хату, бідний господар ішов до таких же бідних сусідів і всі разом, спільною толокою, зводили хату. Ще й співали при цьому.

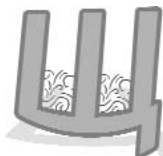
Та й я і сам бачу – у більшому селі теперішні бізнесмени і магазини відкривають, де все є, і кафе, а в малих навіть ті „кооперації”¹⁴, що були за комуністів, уже давно закриті та поруйновані. Ніби цунамі пройшлося.



¹³ З виступу заступника міністра економіки С. Романюка.

¹⁴ „Кооперація” – маленький сільський магазин, що належав споживчій кооперації. (Примітка редактора).

8. Що таке громада і чим вона відрізняється від сільради чи партії



Ще я тепер зрозумів, що це воно таке – громада. Знову ж таки це так просто, що аж гордість бере за себе, що я це знаю.

Отже, сьогодні в нас ситуація яка: є, наприклад, село Тритиники з людьми, в цьому селі є сільська рада – 20 депутатів, то це село, а ось моє село Баглайки сільради не має – воно таке село, але разом із Тритиниками – це вже сільрада? Щось втямили? Я – ні. При чому тут сільрада – коли це орган із депутатів?

Тепер же буде так: село Тритиники і село Баглайки так і будуть селами, однаковими. А от ці два села, разом із прилеглими землями, разом з головою та депутатами – будуть адміністративно-територіальною одиницею – громадою.

Себто тепер на під'їзді до нашого села буде спочатку одна табличка – Тритиницька громада, а потім інша – с.. Баглайки.

Знову ж, виявляється, ці крикливі брешуть, що сіл не стане, будуть громади! Це від необразованості або від дурості. Це ж зовсім різні речі: село – це поселення чи по-казьонному „населений пункт“ і він нікуди не дінеться, а громада – це і село, і територія навколо нього, і влада, яка там є, одне слово – адміністративно-територіальна одиниця! АТО.

Так мій дід колись, коли я ще був зовсім малий, все розказував про волость – де було всьо: і влада, і церква, і базар, і шинок. Так оце приблизно те ж саме буде – громада.



9. „Кожному городу нрав і права, кожний імєєт свой ум, голова...”



Я оце уже не раз говорив про нашого сільського голову Миколу. Він оце найстарший начальник і для Тритиників і для нас, сам він, звісно, тритиницький. За будь-чим все одно треба йти до нього, в сусіднє село. Але ж як ці громади будуть ще більші, то один такий Микола буде уже не на два, а три чи п'ять сіл! А це вже заплик.

Хоча і тут ці реформатори подумали. Після реформи уже в кожному селі, в тому числі і у моїх рідних Баглайках, буде „свій Микола” – сільський староста, який зможе мені ту ж таки довідку дати і про наші сільські діла доповісти голові громади та раді громади.

В нас кажуть, що за німців у нашому селі також був староста. Добрячий чоловік, багатьом допоміг, але потім йому дали 25 років і він десь, бідака, замерз у Сибіру.

Тобто з владою у громаді також треба визначитись: буде рада громади з депутатів, що обираються по всіх селах, що входять до громади; буде також голова громади – авторитетний чоловік, якого також обирають усі; при раді буде виконком (не один секретар), який вирішуватиме усі поточні справи громади і до складу якого за посадою входитимуть старости сіл, що будуть обрані у кожному селі, яке входить до громади. „Кожному городу нрав і права...” Це я колись вичитав у філософа Сковороди.





10. Ну тепер у нас буде прямо як у городі – не тільки на- чальники, але й їхні підлеглі



Оце як заходжу до нашого голови Миколи, то й тільки бачу на роботі Фрузину Яківну – вона у нас секретарем ради з незапам'ятних часів. Пише якісь довідки і звіти. Часом по- миє підлогу в сільраді, бо в них навіть прибиральниці немає.

Тепер, як громада буде більша, а бюджет тлустіший, вони будуть робити багато чого з того, що нині робиться в райо- ні, то й людей треба більше. Буде з ким поговорити: ГОЛОВА; СЕКРЕТАР; ПРАЦІВНИКИ З ПИТАНЬ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПО- МОГИ; ПРАЦІВНИКИ З ПИТАНЬ ПРИЗНАЧЕННЯ ТА РОЗРАХУНКУ СОЦІАЛЬНИХ ВИПЛАТ ТА НАДАННЯ СУБСИДІЙ НАСЕЛЕННЮ; ЗЕ- МЛЕВПОРЯДНИКИ; ЮРИСТ; БУХГАЛТЕР; ТЕХНІЧНИЙ ПЕРСОНАЛ.

До цього ж додадуться ще ДІЛЬНИЧНИЙ ІНСПЕКТОР МІЛІЦІЇ, МІСЦЕВА ПОЖЕЖНА ОХОРОНА, а там ще й буде створено пост казначейства, організують комунальне підприємство.

Боже ж мій, то в нас буде такий собі маленький райцен- трик! Тобто в районі буде не один райцентр, куди мусять їха- ти з усього району з будь-якої проблеми, а тепер у кожного сільського куца буде свій міні-райцентр.

Далі можна сподіватись, що і довідок буде потрібно значно менше. Адже якщо за субсидіями їхали до району, то в район слід дати довідку, тепер субсидії розраховуватимуть у нашій громаді, то навіщо їм довідка, вони ж її самі й виписують!

Потішився я за наших сусідів, які стануть центром грома- ди. Це ж тепер і в них життя зарухається швидше, як нині в

райцентрі. Ну й нам щось перепаде, адже ми біля них поруч – 3 км, а до району всі 30! Для нас це ще небагато, а от є такі райони, як Тячівський у Закарпатті чи Вишгородський на Київщині, то там до райцентру взагалі з деяких сіл дістатись дуже складно, мало того що кілометрів з п'ятдесят треба добиратися, так ще й транспорту нема, крім власних двох навприсядки.



11. Хто і як обговорює реформування територіального устрою України

В області мені вдалося зайти на велике публічне міроприємство, що називалося „громадські слухання про реформу територіального устрою України“. Послухав я там розумних людей з Києва, наших обласних керівників, набрав різних паперів, а головне – мені дістався проект закону „Про територіальний устрій України“, навколо якого концентрується вся критика реформи.

Доки їхав електричкою, купив кілька газет, всеукраїнських і місцевих. Виявляється, що практично у кожній газеті є про реформу. І в основному різні страхи.

Ну я то чоловік уже грамотний, багато чого начитався, багато чого почув, мене так просто не візьмеш, але й мені моторошно від цих газет. Я порівняв, що пишуть газети, з тим, що написано у проекті закону „Про територіальний устрій України“, і побачив: пишуть або неправду, або півправди.

Що пишуть	Що є насправді у проекті закону
Громада повинна мати чисельність населення не менше 5 тисяч осіб! (Це ж треба об'єднувати десятки сіл! Таке придумати могли лише во-роги села).	У статті 8 проекту є аж три цифри щодо населення громади: 5 тисяч, 3,5 тисячі – для районів, де щільність сільського населення в цілому по району нижча в два або більше разів, ніж середня щільність сільського населення в Україні; 1,5 тисячі для окремих випадків, коли не забезпечується доступність мешканців різних сіл до центру громади.



Що пишуть	Що є насправді у проекті закону
Район тепер повинен мати не менше 70 тисяч населення. (Це доведеться об'єднувати по декілька районів).	Стаття 12 проекту передбачає для районів також дві цифри: 70 тисяч для районів із щільністю населення близькою до середньоукраїнської; 40 тисяч для малозаселених територій. (це логічно, адже у малозаселених територіях значно зростають відстані між поселеннями та райцентром).
Тепер не буде областей, їх замінять регіони, а це значить, що малі області приєднують до великих.	Стаття 12 просто через поняття „регіон” відносить до першого рівня адміністративно-територіальних одиниць: Автономну Республіку Крим, області, міста-регіони.

А оскільки всі області перераховані у Конституції України, для ліквідації області потрібно внести зміни до Конституції, що практично неможливо.

І взагалі, оце читаю я матеріали проти реформи, слухаю різної масті лідерів та вождів, які проти реформи, та й думаю, а може й справді нічого не робити?

Дивись, років через 5–10 усі невеликі села вимруть, залишаться лише містечка та величезні міста і територіальна реформа звершиться сама собою. За статистикою, наприклад, лише по Одеській області з 1989 року по 2001 рік, у сільських громадах з населенням до 1000 осіб населення скоротилось на 9,8%, в той же час у громадах з населенням понад 5 тисяч осіб скорочення населення склало менше 1%.

Ну це я, певно, перебрав, але ж треба бути повним тупаком і циніком, щоби так думати про наших людей. Треба щось робити. Проте хто це буде робити і як, коли всі тільки вміють критикувати, а нічого не пропонують.





12. Ця реформа – черговий український винахід чи закономірність?



мого кума Петра донька працювала в Польщі кілька років і знайшла там якогось поляка, вийшла заміж і тепер живе у якійсь там „гміні“. Оце вони із своїм Яцеком приїздили до нас цим літом, то ми кілька вечорів під чарочку погомоніли про все: Польщу, Україну, наші сільради та їхні гміни.

Так от цей Яцек виявився розумним хлопцем, він там у депутататах гміни ходить. Коли я йому завів про нашу реформу, він мені так і сказав, що ви, українці, думаєте що ви хитрі, а насправді „глупі“. „Уже всі ваші сусіди провели подібні реформи. Ми у Польщі за останні 15 років провели вже дві реформи: спочатку створили гміни, які отримали можливість щось робити в інтересах місцевого люду, потім розібрались із повітами та воєводствами.

Але наші начальники не говорили про це роками, а зробили все дуже швидко, і тепер наші села дають вашим фору дуже-дуже велику. Правда, у нас не 12 тисяч сільрад, як у вас, а трохи менше 2,5 тисячі гмін. Причому в середньому у гміні проживає 15 тисяч осіб. Маленьких гмін до 2,5 тисячі людей лише 1% від загальної кількості. І це

Кількість жителів	Кількість гмін/%
До 2500	29/1,1
2500–4999	551/22
5000–7499	668/27
7500–9999	397/16
10000–14999	353/14
15000–19999	153/6
20000–39999	199/8
40000–99999	94/3
Понад 100000	45/1,8

при тому, що наші польські села набагато менші за ваші, адже у нас дуже популярні завжди були хутори.”.

От вам і Польща! Яке там згінєла...

Ще мені Яцек сказав, що він був у Німеччині, Іспанії, Італії, Литві, Данії і ніде не бачив, щоби в кожному селі була сільрада, але порядку там набагато більше, ніж у нас, не кажучи вже за дороги, чистоту, освітлення і тому подібне.

Не знаю, вірити Яцеку чи ні, але якби там було гірше, ніж у нас, то кумова Галя ніколи б не поміняла наші Баглайки на їхні Мазурки.

Так що мені здається: не наші нинішні керівники вигадали цю реформу, вони хочуть зробити, що уже давно зробили німці, поляки, литовці, просто на відміну від німців чи поляків надто довго запрягають, більше говорять, а мало роблять. Чим довше тягнуть, тим більше сумнівів у реформі і тим більше цьому пручаються як маленькі сільські чи районні начальнички, так і колишні владні, що тепер стали опозиціонерами. Менше балачок – більше діла.



13. А що то за реформа, яку в областях уже проводять відомства, й кожне у своїх, а не в людських інтересах



наєте, я оце вже пенсіонер, бізнесом не займаюсь, машини не маю, телефона також – мені добре. А що цим молодим робити? За останні роки у нас реформують свою структуру управління всі, хто цього хоче. От мій однокласник, зараз живе на Вінниччині, каже, що щоразу, як треба зв'язуватись із керівництвом якогось відомства щодо різних питань, то треба ще знати, в якому районі знаходиться це керівництво. У них 27 сільських районів, проте менше 20 районних податкових інспекцій, управлінь електрозв'язку, менше 10 управлінь СБУ. І хоча ти фактично живеш в одному районі, а вирішувати питання по реєстрації транспортного засобу – їдь в інший, звітуйся до податкової ще в іншому, з телефоном розбирайся чи, не дай боже, з СБУ їдь ще кудись.

Ні, краще б уже держава вирішила, які мають бути райони і який в кожному районі стандартний набір владних органів, начальників та їхніх секретарш.

А то що ж виходить! Наприклад, на Харківщині є Харківський район – 187 тисяч населення, 14 сільрад; Зміївський район – 81 тисяча населення, 13 сільрад і Печенізький район – 11,8 тисяч населення – 4 сільради!!

Хіба можна в маленькому районі тримати і податкову, і прокуратуру, і суд? І яка ж різниця у навантаженні на ці органи в порівнянні з „нормальним районом“! Цікаво, що на україн-



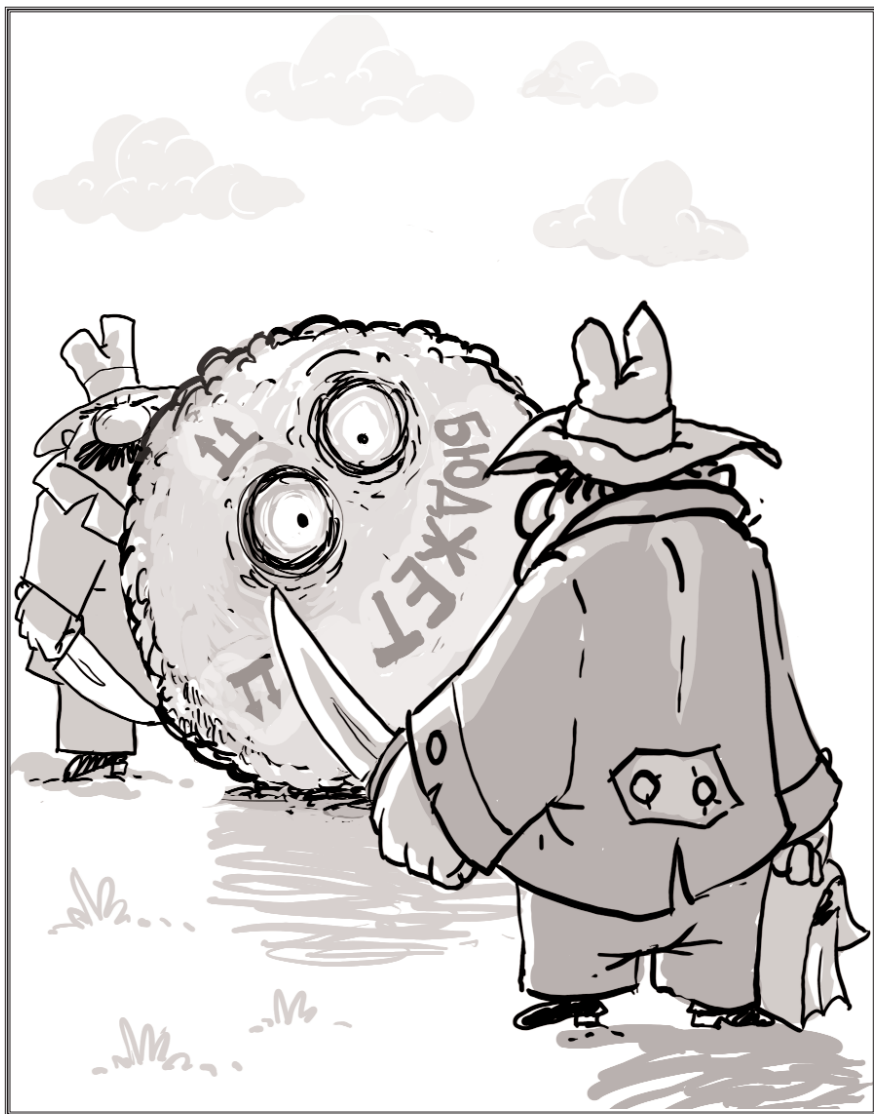
ських землях, які входили до складу Польщі перед другою світовою війною, було чітке правило – у повіті (районі) мало бути 9–10 гмін (сільрад). А в межах воєводства (області) різниця по населенню між повітами була мінімальною, а взагалі населення повітів по усій Західній Україні не відрізнялось більш ніж у два рази.

От і не згадуй, що „нове – це часто добре забуте старе”.

Але я тепер уже чітко знаю: з нашими районами треба щось робити. Бо що це за халепа: один район великий, має у своєму складі міста, в тих містах люди працюють, життя вирує, податки сплачуються, а відтак і усім людям краще; а в інших районах жодного міста, жодних податкових надходжень, зате глава райдержадміністрації роз’їжджає по селах, аби щось видурити у колишніх колгоспах.

Хай вже краще зроблять більші райони, але щоби не було такої різниці між багатими та бідними районами і щоби не спекулювали – хто кого годує.





14. Де у бюджеті низ, а де верх



і про демагогію щодо формування бюджету „знизу догори“ маю що сказати. Оце були якось у нас активісти такої дивної партії, яка називається як частина еСеСе-Ру. І розказують нам: ми виступаємо за формування бюджету „знизу до гори“. Все, що зароблено „внизу“, в основному має залишитись „внизу“, „на верх“ передається лише те, що потрібно для виконання загальних потреб. А сам він з Одеси, такий хитрий дядько і так вже гарно співає.

А я йому просте запитання: „А що таке „низ“ і де „верх“?“ Адже якщо низ – це мої Баглайки чи одеська Агафіївка, то нам повна хана. В нас майже усі пенсіонери, всіх податків, що в наших селах збираються, не вистачить навіть на зарплату сільському голові, а не то щоби нам було добре жити. Якщо ж він має на увазі Одесу, то вибачайте також, не в кожному місті є порт, припортовий та нафтопереробний заводи, які, до слова, будувались за загальнодержавні гроші.

Тут він і „приїхав“, нічого путнього сказати не зміг щодо свого бюджету.

А я так собі метикую: жодна реформа усіх багатими не зробить. Природно, будуть громади багатіші – там, де є горілочний чи нафтопереробний заводи, і бідніші – де цих заводів нема, а є поліський пісковий ґрунт чи карпатські скелі.

Реформа вирівняє економічний розвиток всередині району та між районами в області. Дасть змогу кожній громаді заробляти самостійно більше, ніж це вона може зараз. А держава на те і держава, щоби вирівнювати спроможності громад додатковими бюджетними грошима. Якщо вона цього не робить,

то така держава нікому не потрібна. А робити вирівнювання держава може із податків, які сплачують усі. Так що ті хитрі, які за бюджет „знизу доверху“, хочуть жирувати на грошах, які формуються в їхніх містах за рахунок, в першу чергу, не їхніх прямих зусиль, а за того, що їм колись побудували заводи. „Ми будемо, як сир в маслі, а решта – хай виживає, або помирає, нас це не турбує“. Така філософія не прийнятна не тільки нам. Я хоча й не такий грамотний, як цей есесерівець, але чув від мудрих людей, що такого принципу формування бюджету „знизу до гори“ не існує в жодній державі світу. А якщо цього досі не придумали столітні демократії, то невже вони дурніші нас, хоча живуть значно краще, ніж ми.



15. Кому федералізація, а кому каналізація



е було дивно дискутувати з цими „союзівцями“ щодо федералізації. Для них головне, аби область мала такі собі права, як маленька держава: свої закони, свій уряд, можливо, ще й свою міліцію, а потім і армію.

І оце він розказує, що в Києві сидять одні нетямущі, все тягнуть до Києва, а як будемо „федерацією“, то все будуть тягнути до області. Оце потішив.

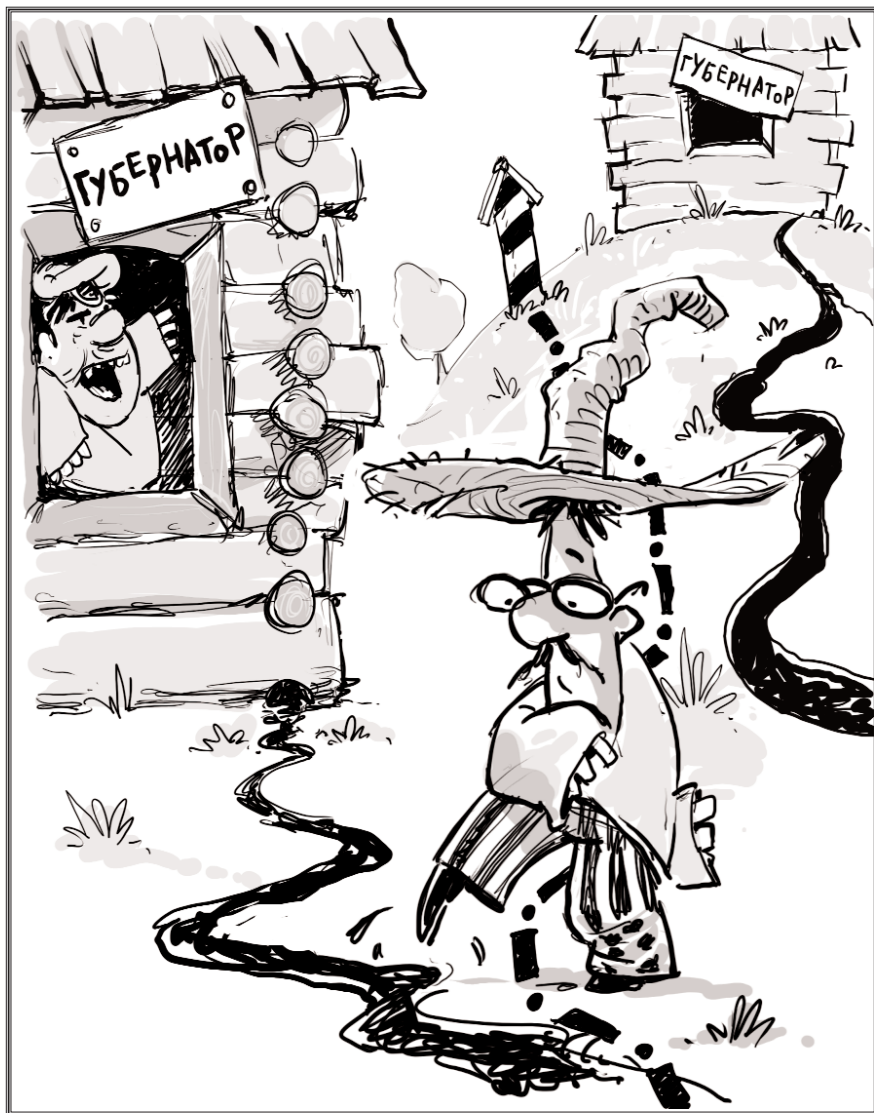
Яка мені різниця від того, що замість одного президента і прем'єра у Києві з'являться ще 25 чи 27, якщо в моєму селі залишаться ті ж проблеми, що і нині? От колись все рішала Москва, до Баглайок руки ні в кого не доходили. Тепер все рішає Київ, до Баглайок знову нікому діла нема. А як буде все рішати область, то від того щось зміниться? Нашо мені федералізація, коли нам більше потрібна каналізація. А ця каналізація з'явиться лише тоді, коли більшість грошей і більшість влади буде там, де живуть люди, – в громаді.

Для себе я так зрозумів цю майбутню реформу:

Має бути передано **більше влади та більше грошей під це : з Києва – в область, з області – до району, з району – в громаду**. А в громаді уже люди мають навчитись обирати тих, хто може добре керувати, менше красти і менше принижувати тих, що його обрали.

Це ж справді так просто і геніально: все має йти від людини.

От, наприклад: хтось у нашому селі косив сіно і порізав пальця – його слід швидко перев'язати та спинити кров. Бігом до нашого фельдшера, що сидить в нашому ФАПі.



Якщо ж хтось захворів на ангіну, ніч, висока температура, тут уже фельдшер не допоможе, потрібна загальна лікарня – викликали швидку і до дільничної лікарні, яка є у громаді.

А якщо, Боже борони, якесь ускладнення – запалення легень двостороннє чи ще гірше – жовтуха. Тоді вже до району, це вже спеціалізація.

А не дай Боже якась складна патологія, лейкемія чи СНІД, для цього уже потрібна дуже дорога техніка та ну дуже класні лікарі – це вже функція обласного рівня.

Таку формулу можна вивести і по освіті, і по культурі чи спорту. Ну а все решта: довкілля, сміття, каналізація, водопостачання, ремонт вулиць, соціальна допомога, охорона правопорядку і ще десятки найпотрібніших людині щоденних речей – **громада!**

Єдине, що мене тут турбує, а чи готові ми до цього? Чи не оберемо ми в себе головою п'яничку, який понабирає на роботу своїх таких же друзяк і всі разом проп'ють наші гроші, і знову нічого доброго не вийде?

Але в нас є добре прислів'я: „Бачили очі, що купували? Їжте, хоч повилазьте!”





16. Яка різниця – адміністрація чи виконком? Аби був порядок!



Що ще цікавого для себе я з'ясував з цієї реформи? Виявляється, що районні державні адміністрації (РДА) будуть зліквідовані. Замість них будуть працювати виконкоми районних рад. Тобто Київ та область поступаються владою мешканцям району. Я тільки ніяк не зрозумію: це добре чи погано?

З одного боку – погано. Адже всі знали, що районного голову призначає Київ. Платити за це слід у Київ, але й поскаржитись на цього голову знову ж таки можна до Києва. Якщо хтось ну ду-уже добре поскаржитись, то його знімуть, поставлять іншого. Якщо призначили п'яничку чи якогось шельму – ми ж не винні, а винен Київ! І якщо й голова щось робить, то в основному те, що кажуть або з області, або з Києва, а ми йому так, населення.

А з іншого боку – це ж для нас вигідно: ми не винні у поганому голові. Нам його дали зверху!

Що ж тепер пропонується: ми самі обираємо депутатів районної ради, депутати обирають голову і цей голова вкупі з депутатами формує уже весь виконком.

Що це тепер має бути? Якщо МИ обрали не тих депутатів, вони оберуть не того голову! Виходить, що уже Ми будемо винні у поганому голові нашого району! Це недобре. Адже тепер прийдеться на виборах добре думати за кого голосувати. А це ж так непросто.

Хоча, з іншого боку, може й краще – кожен достойний того керівника, якого він обирає.

Мені, наприклад, видається: той, кого обрали люди, буде змушений більше вважати на інтереси людей, ніж на область і на Київ.

А як він називатиметься – райдержадміністрація чи райви-конком – це питання десяте, головне щоби толк був.



17. Київ тут приїде й Київ нас розсудить



Я вже від цієї реформи скоро нове прізвисько матиму. В нас таке дивне село. Мало хто кого по фамілії називає. Всі мають свої прізвиська. Кого у нас тільки нема! От Явдоха, уже третє прізвисько змінила. Останні роки, після бразильських серіалів, вона була Ізаурою, а з виборів Президента 1999 року – стала „наша Наташа“, отой чортополох. Так оце я переживаю, що моє, найкраще прізвисько Цікавий мої односельці зможуть змінити. Якщо змінять на „безсмертного“, то ще не страшно, головне аби не прозвали „реформатором“ чи того гірше – „ато¹⁵“.

Але що поробиш, ну цікава для мене ця реформа та й квит.

Я навіть знаю про дві різні ідеї, хто має зробити нове територіальне облаштування нашої області. Обласні та районні начальники і місцеві партійні активісти кажуть, що приїдуть з Києва і все зроблять. Сядуть в області за картою, наріжуть громади „як ковбасу“, а ви потім що хочете, те і робіть.

Віце-прем'єр, який по реформі, каже зовсім інше: „Вся робота по утворенні громад має відбуватись в областях і районах. Адже лише на місці можна побачити всі проблеми, які стоять перед людьми.“

Я розумію віце-прем'єра, але розумію і наших обласних керівників. Для них було б краще, аби цю роботу зробив хтось і всі помилки були б чийсь, а так сам зроби і сам відповідай. Але ж на те вони й начальники!.

¹⁵ Від Адміністративно-Територіальна Одиниця (Примітка редактора).



Я собі думаю так: основну роботу по реформі мають здійснити працівники районного та обласного рівня. Саме від них має йти ініціатива, як об'єднувати села у громади, як змінювати межі районів, аби від цього людям стало краще, а не гірше. Київ – що. Він далеко. Київ дасть методичку, як обраховувати податкову базу, фінансову спроможність громад, штати рад громад і таке інше. Все решта за місцевим керівництвом.

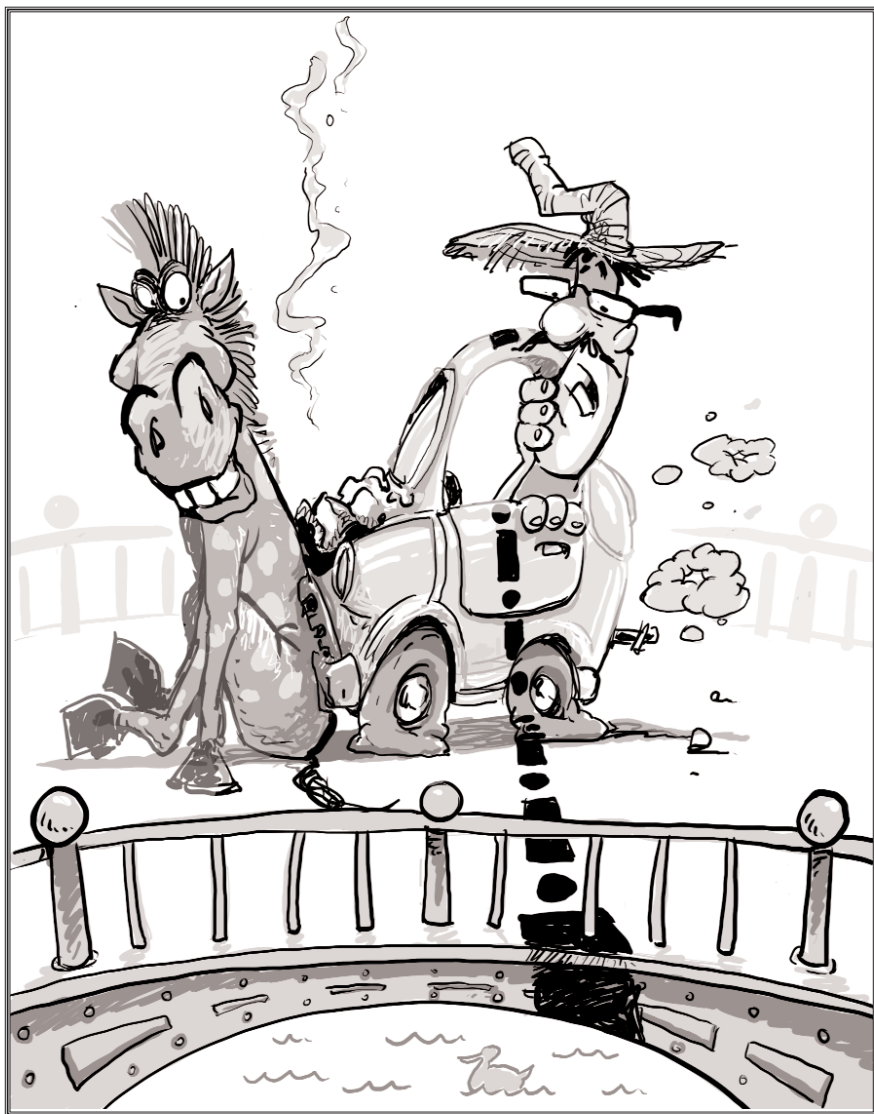
От недалеко від нашого є два села – Зелене та Червоне¹⁶. В одному живуть мазури, в іншому подоляки. Попробуй їх об'єднай, якщо вони ніколи один до одного в гості не ходять та не одружуються між собою. Проте по карті вони дуже близько один до одного.

Тому вкрай важливим є й врахування при створенні громад, місцевих традицій, відносин між селами (це я сам придумав, бо в проекті закону про територіальний устрій мова йде про чисельність населення, демографічний склад, наявність інфраструктури, доступності до адміністративного центру громади, бюджетної забезпеченості і ще багато чого іншого).

Я бачу, що й без врахування думок наших селян також не обійтись. Головне тут, щоби всі – чиновники і прості мешканці – зрозуміли: якщо нам набридла нинішня бідота в селі, слід пробувати щось змінити, а не змінювати так, аби нічого не міняти. Вже нудить від цього.



¹⁶ Тут і далі назви сіл вигадано, співпадіння можуть бути випадкові. (Примітка редактора).



18. Межа – реформі не межа



Якось я був на Черкащині у свого родака, так він мені розказав таку історію, може, збрехав, не знаю. Його село під самісінькими Черкасами. І одна вулиця з міста прямо заходить у село. Парна сторона вулиці відноситься до міста, а непарна – до села. Якщо когось вхопила болячка і йому стало дурно на непарній стороні вулиці, його переносять на парну сторону і викликають „швидку“ з міста, бо районна „швидка“ їде дуже довго. Ще дивно, одна частина вулиці обирає міського голову, інша – сільського!

Та що Черкаси. Навіть у Києві... син мого сусіди, я вже про нього розказував, їхав по мосту через Дніпро і вдарив машину спереду. Приїхала міліція з Харківського району, подивилась і поїхала, зробивши висновок, що він уже переїхав середину мосту, тому це справа міліції з Печерського району. Так вони дві години стояли на мосту, дзвонили всім кому можна, аби вирішити проблему з оформленням цього зіткнення.

Після реформи уже таких дурниць не буде. Вся територія України буде розділена між громадами, між ними не буде земель, над якими не владарюють ради громад. До складу однієї громади не можуть входити інші громади, і на її території не можуть розміщуватись території, що належать іншим громадам.

Це ж саме стосуватиметься і районів, і областей. От сьогодні місто Славутич Київської області розміщується на території Чернігівської області! Візьми й розберися.

Уже й із мостами також проблем не буде, межі будуть проводитись таким чином, щоби вся споруда – міст, розв'язка, гребля повністю розміщувались на території однієї адміністративно-територіальної одиниці.

Ще одну новинку пропонується впровадити – зону добросусідства. Це щоби не було так, як часто буває в нашому селі – гноярка на городі у одного господаря, а все, що з неї тече – іншому!

Оце були в нас на будівництві хлопці з Західної і розказували за проблему в їхньому селі. Два села розділяє автотраса. В обох цих селах свої сільради. З одного боку траси церква, а з іншого – корчма. (Кажуть, це якісь чужі приїхали, відкрили таку корчму – шашлик, кебаб, повно горілки. Жінки в Італії заробляють гроші, а хлопці вдома їх пропивають.)

Буває так: тут службу правлять, а там — співають. Люди з їхнього села сердяться: незручності одним, а податки іншим! Після реформи уже так просто в такому місці корчму не відкрити, слід узгоджувати це із сусідом.

Напевне, це добре. Адже поганий сусід – гірше бузюка¹⁷ на хаті.



¹⁷ Бузюк (місцеве) – бусел, лелека, чорногуз. (Примітка редактора).

19. Місто не місто, район не район



Можливо, я не такий і грамотний, як голова нашого райцентру, але він щось дуже наплутав. Виступав це він по „брехунцю”¹⁸ і дуже сильно критикував, що територіальна реформа передбачає надання деяким містам, які мають населення понад 70 тисяч осіб та розвинену інфраструктуру, статусу „міст-районів”. Наш райцентр має трошки більше 30 тисяч населення, є містом обласного значення, але під статус „міста-району” ніяк не підходить. Так от голова райцентру каже, що це призведе до того, що бюджет міста буде значно гірший і взагалі все буде погано, оскільки райцентр уже не буде містом обласного значення.

Я знову і знову перечитав проект закону про територіальний устрій, різні матеріали, що привіз з області, й те, що дав мені сусідський син із Києва, і зрозумів просту річ. Новий територіальний устрій не передбачає розділення міст на міста обласного чи районного значення. Всі громади будуть мати однакові підходи щодо формування власних бюджетів і всі ці громади будуть мати такі ж відносини з державним бюджетом, як сьогодні мають міста обласного значення. Тобто від такого бюджетування виграють усі міста, а особливо невеликі, які сьогодні в бюджетному відношенні є досить упослідженими.

Що стосується таких категорій, як місто-район та місто-регіон, то тут своя особливість. Цей статус надається лише тим містам, які можуть забезпечити людям весь набір

¹⁸ Провідному радіо. (Примітка редактора).



послуг, що передбачені як для громади, так і для району – місто–район; громади, району, області – місто–регіон.

Що це дасть людям і як вплине на розвиток території? Здається, що позитивно, адже це сприятиме більш динамічному розвитку другого на сьогодні міста в районі, якщо там є місто–район, або в області, якщо обласний центр отримає статус міста–регіону. Адже і району і області потрібно мати власний набір інфраструктури для надання послуг населенню відповідно району чи області додатково до тієї інфраструктури, яка є відповідно у місті–районі чи місті–регіоні. Оце майже процитував те, що вичитав, думаю, всім зрозуміло.

Якщо простіше? Хіба що так: в Одеській чи Донецькій області буде не по одній добре обладнаній обласній лікарні, а фактично по дві: по одній для міста–регіону Донецька чи Одеси, та по одній відповідно для Донецької та Одеської областей.

Міста–регіони як розвинені індустріальні, наукові, культурні і т.п центри отримують частину столичних функцій щодо надання дуже спеціалізованих, а відтак дуже високовартісних послуг. Наприклад, такий „Інститут Шалімова“ має бути не лише в Києві, а і в цих містах–регіонах, аби таку вузькоспеціалізовану медичну допомогу людина могла мати не лише в далекому Києві, а значно ближче до місця свого проживання. Ці міста–регіони мають працювати не тільки на одну область, а й на сусідні області, з яких до цього міста–регіону ближче, ніж до Києва.





20. Згоден: хай живе реформа, але в іншому селі!



Якось по телевізору показували велику нараду, яку в палаці „Україна“ проводив Президент з місцевими начальниками – обговорювали територіальну реформу.

Цікаво було дивитись на те, як ці начальники „підтримували“ реформу. Одна „сільська головиха“, здається, з Чернігівщини, сказала, що реформа дуже назріла, але громади мають утворюватись із населенням не менше 1000 осіб, бо її сільрада якраз і має населення трішки більше цієї тисячі.

Міський голова одного приморського міста говорив і говорив проти реформи, а наостанок запропонував: давайте замінімо вимогу щодо чисельності населення міста–району з 70 тисяч до 50–ти і я першим підтримаю цю реформу і все зроблю для її реалізації. Можна здогадатись з першого разу, чому його турбує цифра 50. Просто це місто ну ніяк не дотягує по населенню до 70 тисяч, але амбіцій у нього не менше, ніж в Одеси.

Я відразу згадав байку, яку мені розказував мій дід про утворення в нас колгоспу. Після того, як двадцятип'ятитисячник у шкiрянці з наганом пояснив усі переваги колгоспу, дід Піхур (такий собі місцевий дід Щукар) підвівся і сказав: „Запиши, то–варииш комісар, для протоколу. Нехай буде колгосп! Але в іншому селі.“





21. Коли ж все-таки ця реформа буде?



дається, із змістом цієї територіальної реформи я розібрався і багатьом сусідам уже про все роз'яснив. Незрозуміло тіки одне – коли все це буде.

Тим паче, що днями по телебаченні пройшла інформація біжучим рядком, що народний депутат і лідер однієї з фракцій Верховної Ради, який дуже переживає за сільради, сказав, що територіальна реформа через парламент не пройде.

Сумно від нашої української псевдохитрості. Все одно без реформи не обійтись. Навіть я для себе в цьому переконався.

Розумію одне. До виборів 2006 року ніякої реформи бути не може. Не встигнуть депутати прийняти необхідні закони, тим паче, що перед своїми виборами для себе збільшили термін повноважень з 4-х до 5-ти років, а для місцевої влади додали клопоту. Адже так спішили прийняти політреформу, що записали в Конституцію: депутати сільської, селищної, міської рад обираються на 5 років, а відповідно сільські, селищні та міські голови – на 4 роки! А що робити далі? Через 4 роки обирати нового голову, але чи на рік чи знову на 4!?

Я то чітко знаю: реформа буде! З нами чи без нас. Тепер чи в четвер...

Скоріше за все, реальна робота над впровадженням ідеї реформи територіального устрою в життя розпочнеться уже після виборів 2006 року.

Можливо, Верховна Рада України зможе досить швидко ухвалити необхідні для цього закони та виділити для її проведення необхідні бюджетні кошти.

Адже без законів та коштів реформа буде беззаконною та безкоштовною, тобто нічого з цього не вийде.

А так не хочеться, щоб наші онуки (не мої, вони вже давно в місті) продовжували жити в селі без бані, без доріг, без світла, води, зате в смітті та з сільським головою з печаткою, який, крім можливості її приліпити на сяку-таку довідку, більш нічого для села зробити не може.

Записано в березні-серпні 2005 року за адресами:

**Баглайки – Хмельницький – Вінниця – Луганськ –
Одеса – Івано-Франківськ – Київ.**



Зміст

Територіальна реформа – з людьми і для людей	3
Передмова до другого видання.	4
1. Як мені добре без реформи!	9
2. Район, сільрада чи громада?	11
3. Територіальне облаштування України сьогодні: краще не знати, аби не сумувати	15
4. А що б я хотів мати у своєму селі і чому я цього досі не маю	19
5. Як вивезти сміття та розчистити вулиці	23
6. Гроші для людей чи для голови? (або Стара українська „жаба“)	25
7. Бюджет розвитку, або Чого наш голова нічого не може зробити	29
8. Що таке громада і чим вона відрізняється від сільради чи партії	31
9. „Кожному городу нрав і права, кожний маєт свой ум, голова...“	33
10. Ну тепер у нас буде прямо як у городі – не тільки начальники, але й їхні підлеглі	35
11. Хто і як обговорює реформування територіального устрою України	37
12. Ця реформа – черговий український винахід чи закономірність?	41
13. А що то за реформа, яку в областях уже проводять відомства, й кожне у своїх, а не в людських інтересах	43
14. Де у бюджеті низ, а де верх	47
15. Кому федералізація, а кому каналізація	49
16. Яка різниця – адміністрація чи виконком? Аби був порядок! ..	53
17. Київ тут приїде й Київ нас розсудить	55
18. Межа – реформі не межа	59
19. Місто не місто, район не район	61
20. Згоден: хай живе реформа, але в іншому селі!	65
21. Коли ж все-таки ця реформа буде?	67

Програма „Vox Populi: Залучення громадян та незалежних експертів до розробки та впровадження адміністративної реформи в Україні”

Уряд України вважає здійснення адміністративної реформи одним із своїх пріоритетних завдань. Вкрай важливою передумовою для успіху реформи є встановлення нового формату відносин між громадянами та державою. Програма „Vox Populi” ставить за мету розробку і втілення інноваційних механізмів впровадження рекомендацій громадян та незалежних експертів у процеси реалізації адміністративної реформи. З метою більш ефективного здійснення реформи громадськість отримує можливість стати учасником конструктивного діалогу з владою, результати якого надалі повинні враховуватися урядом при прийнятті рішень.

Концепція реформування публічної адміністрації в Україні

З метою сприяння урядові України у проведенні адміністративної реформи Фонд Євразія та **Центр політико-правових реформ** здійснили роботу по розробці проекту Концепції реформування публічної адміністрації в Україні, залучивши відомих вітчизняних та міжнародних експертів. У рамках цього проекту проводиться низка публічних заходів, включаючи конференції та семінари, за участю провідних фахівців. Центр політико-правових реформ продовжує здійснювати роботу, спрямовану на залучення експертів до вдосконалення Концепції і супровідних законопроектів, лобіювання відповідних документів серед органів публічної влади, а також розробку "дорожньої карти" реалізації адміністративної реформи.

Загальнонаціональне обговорення адміністративно-територіальної реформи

Спільно з **Інститутом громадянського суспільства та Українським освітнім центром реформ** Фонд Євразія започаткував загальнонаціональне обговорення адміністративно-територіальної реформи в Україні. Обговорення, що включає в себе "круглі столи" в районних центрах та громадські

слухання на обласному рівні, проводиться у восьми регіонах (Волинській, Дніпропетровській, Миколаївській, Полтавській, Харківській, Хмельницькій, Чернівецькій областях та Автономній Республіці Крим). Передбачається, що цей проект надасть змогу громадянам висловити своє бачення щодо проведення адміністративно-територіальної реформи, а уряд матиме змогу врахувати рекомендації громадян при плануванні і проведенні реформи. В рамках проекту функціонує інформаційна "гаряча" лінія за тел. (044) 490-5656, де можна отримати відповіді на запитання, що хвилюють громадян, а також залишити свої рекомендації стосовно здійснення адміністративно-територіальної реформи. Ця інформація узагальнюється і надається урядовим структурам, відповідальним за проведення реформи.

Підтримка місцевих ініціатив

Програма „Vox Populi” також включає грантовий компонент. Громадське обговорення викликає зацікавленість на місцевому рівні і сприяє появі нових ідей стосовно проведення адміністративно-територіальної реформи. Грантовий компонент націлено на підтримку місцевих проектів неурядових організацій, спрямованих на інформування громадськості, заохочення місцевих громад до участі у процесі реформування, проведення дебатів з питань реформи, опитування громадської думки та інших методів участі громадян у процесі реформ.

Про Фонд Євразія

Фонд Євразія – приватна неприбуткова організація, що фінансується урядом США та іншими державними та приватними донорськими установами. Починаючи з 1992 року, Фонд інвестував понад 335 мільйонів доларів США у більш ніж 7700 грантів і проектів технічної допомоги в Азербайджані, Білорусі, Вірменії, Грузії, Казахстані, Киргизстані, Молдові, Росії, Таджикистані, Туркменістані, Узбекистані та Україні.

Починаючи з 1993 року, Фонд Євразія інвестував понад 42 мільйони доларів США у гранти і проекти технічної допомоги з метою підтримки громадянського суспільства, приватного підприємництва, державного управління та місцевого самоврядування в Україні.

**Цікаве від Цікавого,
або Як розуміє територіальну реформу
селянин Панько Цікавий**
видання друге – виправлене і доповнене

Відповідальна за випуск: Світлана Пакулько.

Автор: Анатолій Ткачук.



Виготовлено ТОВ „ІКЦ Леста“

Підписано до друку з оригінал-макету 17.07.06
Формат 60х84/16. Гарнітура Fiesta. Папір офсетний.
Умовн.-друк. арк 4,19. Обл.-вид.арк.3.34. Наклад 3000 прим.