

Окремі питання реформування краю (інформація, досвід, аналіз, пропозиції)

Реформування краю, як і всієї України - на часі. Беручи до уваги нагальність цього питання, а також з урахуванням ситуації, яка має місце на Закарпатті, важливо не тільки й не стільки прийняти до уваги загальновідому інформацію про Срібну землю чи врахувати досвід інших країн/регіонів у цьому сенсі, але й доцільно - «звернутись» до історії краю, а також проаналізувати отримане, щоб дійти до конкретних пропозицій. Тому, повторювати відоме, наприклад: край унікальний бо межує з 4-ма країнами ЄС чи що Закарпаття - багатонаціональне, багатоконфесійне тощо - немає потреби, бо не є метою цього огляду.

З другого боку, якщо виходити з сучасного стану краю, а також - відійти, нарешті, від комуністично-соціалістичних догм, максимально враховуючи сьогодення, то буде доцільним, у цьому огляді - звернути увагу на такі питання, як:

1. Потенціал краю: економічно-сировинні та людські ресурси.
2. Національно-політичні та етнічно-релігійні реалії.
3. Реальна структура влади та адміністративний устрій.

Насамперед, **потенціал краю: економічно-сировинні та людські ресурси.**

Якщо опустити відомі дані, наприклад, економічні показники «галузей» (що залишились від часів СРСР), кількість населення краю тощо, але зосередитись в традиційних, економічно доцільних, сучасних і т.д. сферах, «картина» буде такою:

1.1. Десятки заводів, фабрик та виробництв у Закарпатті, фактично - «стоять». Причини найрізноманітніші, однак головні з них такі: зміна структури економіки, через втрату ринків збуту вітчизняних товарів ще радянського виробництва та повне насичення ринку товарами народного споживання (ТНС), як правило - імпортного виробництва.

1.2. Припинення, як правило, відсталих та непотрібних виробництв (наприклад, для ВПК), а також їх повна неконкурентоспроможність - створили умови для переміщення трудових ресурсів за межі Закарпаття, за кордон та у сферу послуг.

1.3. В краї, що є характерним для слаборозвинених країн та регіонів - виникли та стають основними виробництва, які організовані іноземцями та які працюють на давальницькій сировині (толінг).

1.4. Основний капітал краю «крутиться» у бюджетній сфері (чиновники, вчителі, лікарі): зарплата - придбання продуктів харчування, ТНС та оплата послуг - податки.

1.5. Небагаточисельні приватні підприємства та підприємці, які «займаються бізнесом», як-то: розлив мінеральних вод, пиляння лісу, пивоваріння, виноробство, туризм, оздоровлення, торгівля та інші, вкупі з багаточисельними фестивалями - не можуть та не сприяють загальнообласним економічним показникам краю.

1.6. Натомість, сільськогосподарські, заготівельні (в основному - лісова галузь) сфери діяльності, а також - сезонне збирання (лісних плодів, грибів тощо), дещо пом'якшують проблеми зайнятості та безгрошів'я населення краю.

1.7. Суттєве фінансове «вливання» в економіку Закарпаття (до 50% фонду заробітної плати краю!) здійснюють заробітчани та гендлярі, що діють у прикордонні.

1.8. Недостатність або відсутність сталих виробництв постійного характеру та, відповідно, заробітку - сприяє контрабандній складовій буття корінного закарпатця.

1.9. Відсутність реальних: загальнодержавних, регіональних та місцевих програм дій, включаючи реалізації інвестиційних проектів та бізнес-планів - довершує неприглядну соціально-економічну ситуацію, що має місце в Закарпатті.

Друге - **національно-політичні та етнічно-релігійні реалії.**

Національний склад краю - відомий, в тому числі й в розрізі міст та сіл. Політичні уподобання - також. Є правда, кілька важливих особливостей, про які відомо мало, а саме:

2.1. Політичне життя краю - доволі пасивне та неоднорідне. Сіре, одноманітне, політичне життя активізується з наближенням до міст краю та... до виборів того чи іншого рівня. Натомість, в обох випадках переважають осередки «київських» партій (виключення - «Єдиний центр», який також позиціонується як загальнонаціональна партія). Разом з, наприклад, ГО «Нове Закарпаття» (С.Ратушняк), єдина політична сила Закарпаття - ЄЦ (В.Балога), це класичні та характерні для України - проекти «вождів», як і у більшості ніж в 1000 громадських об'єднань краю.

2.2. Історично, за роки незалежності краю до влади, як на місцях, на рівні області так і до Верховної Ради України - призначались/обирались/«приходили» різні люди. Натомість, багато сучасних чиновників та політиків усіх рівнів в краю - мають сумнівне та/чи кримінальне минуле, судимості та інші гріхи, не кажучи вже про корупційну складову. Це свідчить, що закарпатці з правом голосу - давно махнули рукою на свої виборчі права, особливо з точки зору прискіпливості до кандидатів та змирились з ситуацією, яка має місце на політичній сцені Закарпаття.

2.3. Відомо, що в краї діє кілька угорських і русинських громадських об'єднань, організацій та товариств, яких немає більше ніде в Україні. На відміну, від інших, здавалося б - чисто етнічних організацій, наприклад: словацьких чи циганських осередків, останні - менш цікаві для влади, в силу різних причин. Зате, саме кількість русинських та угорських товариств, ознака внутрішніх чвар та розколів, що підтверджує не стільки їх вождицьку суть, скільки множинність «керівних центрів» й, відповідно, ймовірне фінансування ззовні!

2.4. Русинство в Закарпатті є суто політичним. Першим ідеологом русинізму була угорська влада (угорці в Європі з IX сторіччя), яка в контактах Закарпаття з рештою українських земель, особливо з Галичиною, вбачала загрозу єдності Угорщини. Звідси - мадяризація закарпатських українців та витворення з них окремого угро-руського народу. Далі - чехословацька влада (1919-1939 роки), політичні сили якої протиставляли закарпатському українству місцеве москвофільство та карпаторусинізм. Третьою силою, яка підтримувала «карпаторусскость» як «общерусскость», була Російська імперія з її імперською ідеологією та політикою «общеславянского єдінства». Крім того, Росія повсюдно протистояла - українським національно-культурним і політичним рухам, бо вбачала у них загрозу самій імперії. Сьогодні ж Росія, визнаючи та підтримуючи русинів, переслідує єдине - розвал України!

2.5. Загально-закарпатські риси характеру по-різному проявляються у гуцулів, бойків, лемків та долинян (саме на такі категорії доцільно «поділити» закарпатців). Однак, порівнявши нижченаведені риси, навряд чи можна говорити про «вроджений центральноевропейський менталітет» закарпатців (на чому, до речі - наполягають «закарпатські русини»):

2.5.1. Так, гуцули (Рахівський та частина Тячівського районів) - аристократи гір, активні, заповзятливі, настирливі, працьовиті, невибагливі, люблять свій край і свою рідню, сміливі, не бояться смерті, індивідуалісти, наївні і довірливі.

2.5.2. Натомість бойки (Воловецький та частини Великоберезнянського і Міжгірського районів) доброзичливі, надійні, послужливі. Скромні, демократичні, запальні і схильні до бійок, здібні до всілякої ручної роботи, працьовиті, але не перетруджуються. За характером вони пасивніші, ніж гуцули, легко приміряються зі своєю долею.

2.5.3. Лемки (Перечинський та частини Великоберезнянського й Ужгородського районів) мають холодний жорсткий погляд, мляву і непевну ходу, самолюбиві, не такі послужливі, як бойки, працьовиті, швидко полонізуються і словакізуються.

2.5.4. Долиняни (Мукачівський, Берегівський, Виноградівський, частина Хустського, Ужгородського та Тячівського районів) - нерішучі, бо ще не мають остаточної думки про свою належність до угорців, перейняли від мадярів багато з матеріальної і духовної культури, охоче пристосовуються до угорської культури, релігійні, працьовиті, законослухняні, ставляться до угорців як до панів.

2.6. В Закарпатті зареєстровано понад тридцять різноманітних релігійних конфесій, напрямів, течій та діє 1377 громад, 39 монастирів, 6 місіонерських товариств, 9 релігійних братств, 15 релігійних центрів, 4 духовних навчальних закладів, понад 700 недільних шкіл, 29 безкоштовних їдалень, в яких служать та де діють 1400 священнослужителів, у 1300 храмах та молитовних будинках. Серед головних конфесій: Українська православна церква (Московський патріархат), Українська православна церква (Київський патріархат), Українська автокефальна православна церква, Греко-католицька церква Закарпаття, Римо-католицька церква Закарпаття...

2.7. Місцеві жителі тодішнього Закарпаття прийняли християнство візантійського обряду ще до розділення християнської церкви (на обряди) у 1054 році. Натомість, до жовтня 1944 року, в Закарпатті діяли тільки два приходи Православної церкви Сербського патріархату. Решту основних приходів були: римо-католицькими та греко-католицькими. Станом на 2008 рік, остання налічувала 242 храми, із них: 122 - храми, які були повернуті (до 1949 року єпархія налічувала 440 церков, з них 40 було зруйновано радянською владою), 120 - новозбудовані, 65 - будувалися у той час. Другими словами, віруючі закарпатці, й сьогодні вважають: - влада не доклала зусиль, щоб повернути, побудовані за кошти дідів/прадідів, зокрема, відібрані у 1945-1949 роках, храми ГКЦ...

Й останнє - реальна структура влади та адміністративний устрій.

Структура місцевої влади, як й адміністративний устрій краю - відомі та є типовими, практично для кожної області/району України. Натомість, ефективність місцевої влади - незадовільна. Причиною можуть бути не тільки, фактично - архаїчна її структура (дещо змінена ще від часу СРСР і пристосована), коли ще залишились якісь управління, покликані «управляти» тим чого вже давно нема, але й коли ще діє, наприклад - Управління культури (що є дивним, адже реальною культурою не «поуправляєш»). Так, дещо «застарілими» можна назвати структури влади, які покликані: «капітально будувати», «економічно розвивати та торгувати» (включаючи агросектор, який є мізерним в Закарпатті) тощо.

Подібна ситуація й з адміністративним устроєм, коли, наприклад, жителям Рахівського району, ближче та швидше вирішувати свої справи (лікування, навчання тощо) у сусідній Івано-Франківщині. Саме ці питання повинні вирішити - процеси децентралізації та об'єднання громад, які почались в Україні та краї.

Тим не менше на реальну структуру влади та адміністративного устрою, практично ніяк не впливає політична ситуація, яка має місце в Закарпатті, що є далеким від європейської практики. Тобто, в краї - електоральні уподобання та розстановка політичних сил - ніяк не позначається на структурі влади та на адміністративному устрої. І якщо, з виникненням виконкомів, як виборно-виконавчих органів народовладдя, ситуація не зміниться, то виконавча влада й надалі плодитиме: управління, департаменти, тощо, які є типовими для країни «після СРСР», але далекими від потреб часу та, власне - регіону.

Очевидно, що для краю є актуальними питання: заготівлі та переробки лісу, а також його продуктів (плоди, гриби тощо), туристична та рекреаційно-оздоровча галузі, реалізації інвестиційних, транскордонних та інших проектів. Тому, Закарпаття, не може не мати власних, наприклад: **Департаменту з питань АПК, лісного та полонинного господарств, Департаменту з питань туризму та рекреації краю** або **Агентства з питань інвестицій, інжинірингу та логістики** (робочі назви).

Аналіз статистичних даних, загальновідомих фактів та вищенаведеної інформації, потрібні не стільки для роздумів, скільки для раціональних дій у правильному напрямку.

Однак, останні не будуть вірним, якщо знехтуємо **досвідом**, насамперед, сусідів, тобто - країн Центральної та Східної Європи. Такий досвід має бути не тільки практичним, але й повчальним, особливо з точки зору історичного минулого Закарпаття, яке розвивалось в складі різних країноутворень, але завжди - європейських. Натомість, і в Словаччині, і в

Польщі, і в Чехії, і в Угорщині, наприклад, адміністративна реформа, вже проведена, що може слугувати дороговказом й для українців, включаючи й закарпатців.

Так, в **Чеській Республіці** адміністративно-територіальна реформа здійснювалась у два етапи й тривала 10 років. Відбувся перехід від трирівневої системи на дворівневу (без областей). Тобто на самоврядні: муніципалітети (6 244) та краї (14) + центральні органи влади, при 10,3 мільйони населення Чеської Республіки (для порівняння у 80 мільйонній Німеччині біля 10000 муніципальних утворень). При цьому, у 60% чеських муніципалітетів, населення складає менше 500 чоловік, а у 80% - менше 1 000! Лише 383 муніципалітети мають так звані «підзвітні» комунальні (окружні) управління.

Головне у питаннях адміністративної реформи, це: **доцільність, ефективність та корисність** для населення, від пропонованих змін. Наприклад, питання оптимізації шкіл чи медичних закладів краю, коли організувати функціонування школи (включаючи початкову), в окремих селах неможливо (навіть при наявності приміщень), як і організувати ефективну роботу фельдшерського пункту (бо у кожний з них, томограф і спеціаліста - встановити нереально). Європейці ж пішли іншим шляхом: школярів організовано довозять у сучасні школи, а хворих - оперативно доставляють за вчасною та кваліфікованою, медичною допомогою у лікарні. Потреба тільки: у шкільних автобусах та швидких.

Натомість, нагальним залишається й перегляд політики, через невідворотну **конвергенцію сфери телекомунікацій** зі сферами інформаційних технологій та масової інформації, культури, освіти та охорони здоров'я, за допомогою постійного і повного доступу до: телефонного зв'язку (фіксованого та мобільного), до мережі Інтернет та до різноманітних інформаційних систем, до програм суспільного теле- та радіомовлення національного, регіонального і місцевого масштабів. Другими словами це і є - вільний доступ у реальному часі до інформації й до різного роду реєстрів.

Є очевидним, що **рівень інвестиційної привабливості** Закарпаття є непоганим, однак - геть занедбаним, з точки зору його реалізації, насамперед через відсутність пропозицій з боку влади краю, а саме розроблених: інвестиційних програм та проектів, бізнес-планів, а також - готових ТЕО для таких (незважаючи на наявність - Управління зовнішньоекономічних зв'язків, інвестицій та транскордонного співробітництва)!

Тим не менше, усі проекти, рішення та їх втілення в Закарпатті - доцільно розглядати з урахуванням факту **набуття краєм** (як і Карпатами взагалі) **зони відпочинку та рекреації загальнонаціонального значення** (мінімум, до повернення Криму до складу України). Тому, розумно виходити саме з пропозицій організації лікування та оздоровлення співгромадян, а також - гостей України, використовуючи широку мережу санаторно-лікувальних закладів, готелів, садиб, будинків відпочинку, туристичних баз та інших туристично-рекреаційних закладів Закарпаття. Більше того, через неможливість проведення цілої низки заходів, які організовувались та проводились у Криму (наприклад, щорічні Зустрічі YES в Лівадійському палаці Ялти), є розумним - спробувати **організувати український Давос...** в Закарпатті.

З другого боку, варто врахувати й досвід наших сусідів у частині **організації адміністрування краю та муніципальних утворень**. Відомо, що штати органів влади та управління краю, непомірно роздуті, а посади та рівень фахівців, нерідко - не відповідають вимогам сьогодення. Натомість, для вирішення конкретного питання чи проблеми, які виникають або мають місце - ефективнішим буде створення робочих чи експертних груп із залученням спеціалістів зі сторони, на прозорих умовах (включаючи й фінансування таких). Саме «точкове» та фахове вирішення питань - є економічно вигідним і прийнятним по часу, для муніципальних об'єднань, а також - є розширеним та має непогану оцінку в країнах ЄС. Натомість, за чиновниками виконавчих служб, доцільно залишити адміністративні функції.

З цього приводу, доцільно сприяти поверненню спеціалістів, які отримали освіту за кордоном чи проживають і працюють там а також - мають відповідний досвід та запрошувати/залучати їх до вирішення практичних питань на муніципальному рівні.

Пропозиції, регіональній (муніципальній), виконавчій владі:

1. Зосередитись на кількох, перевірених часом та перспективних й вигідних для краю - сферах економічної діяльності. Насамперед, це **сфера послуг**, як-то: туристично-рекреаційні, перевізника, екскурсійні тощо. У **виробничій царині** це діюче та екологічно чисте: складальне виробництво, робота на давальницькій сировині (толінг), видобуток та розлив мінеральних вод, заготівля та переробка лісу тощо. У **бізнесі** це: консалтинг, маркетинг, логістика, інжиніринг, екологічні виробництва, альтернативна енергетика тощо.
2. Сприяти організації **збору та заготівлі трав, квітів, лісних плодів та грибів**, з метою виготовлення фіто чаїв, сушеної та маринованої продукції, шляхом стимулювання збору та обробки вищевказаного, з організацією малих, приватних виробництв.
3. Сприяти **відновленню полонинних господарств**, з метою отримання екологічно чистих, кисломолочних продуктів альпійської якості, шляхом обліку, стимулювання (допомоги та гарантування викупу) кооперативних, фермерських та домогосподарств.
4. З метою сприяння залученню інвестицій, доцільно замовити й оплатити низку **програм перспективного розвитку, інвестиційних проектів і бізнес-планів**, шляхом організації співфінансування таких (в тому числі виготовлення ТЕО та організацію проектувальних робіт) із зацікавленими сторонами на умовах державно-приватного партнерства (РРР).
5. Регулярно виступати ініціатором та організатором **різного роду форумів** на території краю, як-то: семінари, конференції, ділові зустрічі, бізнес-ланчі, презентації проектів тощо із запрошенням на останні українських та іноземних учасників/інвесторів.
6. Регулярно визначати **перелік виставок, ярмарок** тощо, в тому числі й за кордоном, на яких буде доцільним презентувати край та його можливості, а також, щорічно виступати ініціатором, включаючи підготовку, організацію та посильне сприяння (включаючи й фінансове) - суб'єктам краю у таких заходах, в тому числі й приватним структурам.
7. **Переглянути структуру виконавчої влади**, виходячи з доцільності та потреб краю, а саме: ліквідувати зайві та відійти від «управлінь», об'єднати подібні/споріднені тощо. Натомість, доцільно розділити власні (місцеві) та представницькі (державні) органи влади і управління та, відповідно мати: Департаменти, Агентства, Представництва (Міністерств та відомств України), Служби та інші органи. Так, сучасне Закарпаття потребує, як мінімум:
 - 7.1. Департамент з питань АПК, лісного та полонинного господарств;
 - 7.2. Департамент з питань фінансово-економічного прогнозування і розвитку, виробництва та торгівлі;
 - 7.3. Департамент з питань інфраструктури, будівництва, туризму та рекреації краю;
 - 7.4. Департамент з питань освіти, науки, молоді, фізичного виховання та спорту;
 - 7.5. Департамент з питань профілактики захворювань та охорони здоров'я;
 - 7.6. Департамент з питань культури, народних традицій та фестивалів краю;
 - 7.7. Агентство з питань землекористування, архітектури та містобудування;
 - 7.8. Агентство з питань виробничого, сировинного та людських ресурсів краю;
 - 7.9. Агентство з питань інвестицій, інжинірингу та логістики;
 - 7.10. Агентство з питань екології та використання природних ресурсів;
 - 7.11. Агентство з питань зайнятості населення, людських ресурсів та заробітчанства;
 - 7.12. Представництва Міністерств та відомств України (які фінансуються останніми);
 - 7.13. Служби/відділи муніципального органу краю (для забезпечення власної діяльності), які не є сталими та фінансуються муніципальним органом.
8. Сприяти якісному кадровому забезпеченню муніципальних органів влади, з урахуванням поточної, суспільно-політичної ситуації та з гарантуванням «соціальних ліфтів», а також беручи до уваги національно-етнічні складові чиновників краю.

Підготував, Ю. Ключівський, керівник IASEED
+380-95454540