

## **Закарпаття межує аж з чотирма країнами Євросоюзу** (або порівняльний аналіз діяльності органу місцевого самоврядування та країв-партнерів Чеської республіки)

Ідея підготовки огляду виникла після ознайомлення з окремими заходами, які здійснює Закарпатська обласна рада, особливо за період з початку повномасштабного вторгнення агресора в Україну, тобто з лютого 2022 року. Завдання ж було не складним – порівняти: перелік рішень та розпоряджень, рівень повноважень та компетенції а також ефективність діяльності й фінансові результати Закарпаття та кількох чеських країв, які є партнерами останнього.

Натомість, метою огляду є - з'ясувати, не стільки причини сьогоденного стану Срібної землі, як-то рівень: економічного, соціального, ресурсно-регіонального розвитку й інших супутніх питань, скільки відповісти на питання, чому та з яких причин, за десятки років «взаємовігідного співробітництва» з низкою європейських партнерів Закарпатської області, як-то: зі Словаччини, з Угорщини, з Чехії, з Польщі, з Румунії та з іншими - останньою мало що запозичено, не кажучи вже про втілено та/чи реалізовано на регіональному рівні.

Для реалізації задуманого, було підготовлено кілька запитів, насамперед - до Закарпатської обласної ради та вивчено й проаналізовано діяльність партнерських територіальних утворень з Чеської республіки, з якими Закарпаття має укладені «двосторонні угоди про міжрегіональне співробітництво». Мова йде про Край Височина, Пардубіцький, Кралоградецький, Устецький, та Мораво-Слезький краї. Тобто, з 13 самоврядних країв, які є в Чехії, лише Закарпаття співпрацює з п'ятьма з них. При цьому, в цьому огляді - взаємини між Закарпаттям та іншими регіонами, таких країн, як: Словаччина, Румунія, Польща, Угорщина й так далі а також між містами-побратимами Закарпаття та Чехії - не розглядались.

### **Міжрегіональне співробітництво на регіональному рівні**

Варто нагадати, що співробітництво на регіональному рівні у Європі, безпосередньо передбачені [Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони](#), в якій Україна зобов'язалася підтримувати транскордонне та міжрегіональне співробітництво. Це, прямо передбачено статтями: 446, 447, 448 Угоди про асоціацію, якими передбачено зобов'язання Сторін, а саме:

- сприяти взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталіх територій та на територіальному співробітництві, створюючи при цьому канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними та місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства;

- підтримувати та посилювати залучення місцевих та регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва і відповідних управлінських структур з метою укріплення співробітництва шляхом створення сприятливої законодавчої бази, підтримки та нарощування потенціалу розвитку, забезпечуючи зміцнення транскордонних та регіональних економічних зв'язків й ділового партнерства;

- зміцнювати й заохочувати розвиток таких складових транскордонного та регіонального співробітництва, як транспорт, енергетика, комунікаційні мережі, культура, освіта, туризм, охорона здоров'я, а також інших сфер, охоплених цією Угодою, які містять елементи транскордонного та регіонального співробітництва.

Сторони, зокрема, сприяють розвитку транскордонного співробітництва щодо модернізації, забезпечення обладнанням та координації роботи служб надання допомоги за умов надзвичайних ситуацій. У зв'язку з необхідністю удосконалення нормативно-правової бази транскордонного співробітництва та поданням на розгляд Верховної Ради України проекту [Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення участі місцевого самоврядування у міжтериторіальному та транскордонному співробітництві»](#) актуалізується необхідність дослідження досвіду зарубіжних держав в питаннях правового регулювання транскордонного співробітництва (ТСК), зокрема досвіду держав-членів ЄС з урахуванням аспис Європейського Союзу.

Однак, питання ТСК, які детально подано в [«Аналітичній записці з питань порівняльного законодавства»](#) та яку підготовлено Дослідницькою службою Верховної Ради України - не є темою цього огляду.

## Запити до Закарпатської обласної ради

26 серпня 2024 року до Закарпатської обласної ради було подано [Запит на отримання публічної інформації](#), стосовно переліку порядків денних кожної сесії (й засідань) ради VIII скликання, починаючи з 1 січня 2022 року. Крім того, цікавив перелік програм які було затверджено обласним «парламентом», включаючи й спільні програми із Закарпатською ОДА, за той же період а також перелік угод, договорів, протоколів, меморандумів тощо про співробітництво, про партнерство тощо, починаючи з 1 січня 1992 року, які було укладено між Закарпатською обласною радою, з одного боку та з іноземними суб'єктами, як-то - органи влади та управління, включаючи й місцеві, муніципальні, регіональні тощо, з країн Європейського Союзу - з другого боку, в тому числі й ті, які вже припинили свою дію.

Через низку неповних та некоректних відповідей (на запити) від розпорядника публічної інформації а також некомпетентність окремих чиновників облради, які намагались проігнорувати запитуване, бажана інформація, яка й стала основою для цього огляду, таки була отримана в кінці жовтня 2024 року, хоч й не була повною. Правда, для цього прийшлося писати кілька уточнюючих запитів та дзвонити особисто керуючому справами виконавчого апарату Закарпатської обласної ради. Й, це не дивлячись на те, що запитувана інформація в Запиті вже оприлюднювалась вона ніким не була віднесена до інформації з обмеженим доступом тощо.

[Перипетії з запитами \(оприлюднено окремо\)](#), крім некомпетентних та лінивих чиновників місцевого рівня показало й іншу проблему, бо виявилось, що оскаржити перли-відписки в Україні, практично - неможливо, позаяк якогось конституційно-визначеної, наглядової інституції, органу за подібними витівками чиновництва місцевих органів влади - нема.

Тим не менше, зусилля вартували того і вже [28 жовтня 2024 року було отримано відповідь на запит, з повним переліком всіх питань порядків денних кожної сесії \(й засідань\) та перелік всіх розпоряджень Голови Закарпатської обласної ради VIII скликання, починаючи з 1 січня 2022 року](#). В самій відповіді на запит, порядки денні півтора десятка сесій Закарпатської обласної ради, та сотні розпоряджень, починаючи з січня 2022 року й завершуючи вереснем 2024 року.

## Діяльність Закарпатської обласної ради

Закарпатська обласна рада VIII скликання була обрана 25 жовтня 2020 року, в складі 64 депутатів, терміном на 5 років. Із 10 партій, що балотувалися, 5-відсоткову межу подолали - 8. Перші місця із 17% та 18% прогнозовано здобули місцеві «Слуги народу» та створене під вибори «Рідне Закарпаття», яке започаткували чотири нардепи Верховної Ради. При цьому, до коаліції, яка налічує 42 депутати, ввійшли: [«Рідне Закарпаття» \(12 осіб\)](#), [«Слуга народу» \(11\)](#), [«Батьківщина» \(8\)](#), [«Європейська Солідарність» \(6\)](#), [«За майбутнє» \(6\)](#) а до опозиції відійшов 21 депутат з [«Партії угорців України» \(8\)](#), [Команди Андрія Балоги \(7\)](#) та [позафракційні \(6\)](#).

Обласна рада проводить свою роботу сесійно, як правило, по 1-у засіданню - щоквартально. Сесія складається з пленарних засідань і засідань її постійних комісій.

За період з початку 2022 й до кінця 2024 року, Закарпатська обласна рада VIII скликання збиралась на засідання: в 2022 році та в 2023 році по 6 разів, а в 2024 році 5 разів. Тобто, за три роки відбулось 18 зібрань, з яких 3 - були позачергові. При цьому, як видно з таблиці №1, питань, які пропонувались до розгляду місцевим депутатам, було від одного й аж до більше 60.

**Таблиця №1.** Перелік чергових/позачергових засідань Закарпатської обласної ради VIII скликання\*

Порядок денний	Кількість питань	Із загальної кількості питань			Протоколи засідань
		Зміни та доповнення	Кадрові	Запити та звернення	
<b>2022</b>					
<a href="#">Позачергова сесія (16.02.2022)</a>	3	0	0	2 + 0	<a href="#">Протокол від 16.02.2022</a>
<a href="#">Позачергова сесія (28.02.2022)</a>	3	0	0	3 + 0	<a href="#">Протокол від 28.02.2022</a>
<a href="#">6 сесія (19.05.2022)</a>	55	7	2	2 + 4	<a href="#">Протокол від 19.05.2022</a>
<a href="#">7 сесія (28.07.2022)</a>	40	9	7	8 + 2	<a href="#">Протокол від 28.07.2022</a>
<a href="#">8 сесія I засідання (03.11.2022)</a>	49	2	2	6 + 10	<a href="#">Протокол від 03.11.2022</a>
<a href="#">8 сесія II засідання (15.12.2022)</a>	28	8	2	7 + 1	<a href="#">Протокол від 15.12.2022</a>
<b>2023</b>					
<a href="#">9 сесія (16.03.2023)</a>	60	8	4	6 + 7	<a href="#">Протокол від 16.03.2023</a>
<a href="#">Позачергова сесія (12.05.2023)</a>	4	2	0	0 + 0	<a href="#">Протокол від 12.05.2023</a>
<a href="#">10 сесія (01.06.2023)</a>	49	4	2	7 + 3	<a href="#">Протокол від 01.06.2023</a>
<a href="#">11 сесія (27.09.2023)</a>	58	5	9	3 + 4	<a href="#">Протокол від 27.09.2023</a>

<a href="#">12 сесія (16.11.2023)</a>	42	6	3	10 + 2	<a href="#">Протокол від 16.11.2023</a>
<a href="#">13 сесія (21.12.2023)</a>	30	4	1	4 + 2	<a href="#">Протокол від 21.12.2023</a>
<b>2024</b>					
<a href="#">14 сесія (21.03.2024)</a>	66	10	2	4 + 1	<a href="#">Протокол від 21.03.2024</a>
<a href="#">15 сесія (27.06.2024)</a>	58	10	8	6 + 5	<a href="#">Протокол від 27.06.2024</a>
<a href="#">16 сесія (26.09.2024)</a>	55	5	2	4 + 6	<a href="#">Протокол від 26.09.2024</a>
<a href="#">Позачергова сесія (01.11.2024)</a>	2	0	0	0 + 1	<a href="#">Протокол від 01.11.2024</a>
<a href="#">17 сесія (19.12.2024)</a>	51	8	6	2 + 2	<a href="#">Протокол від 19.12.2024</a>
<b>Всього:</b>	653	88	50	74 + 50	

\* Порядок денний та протокол кожного засідання Закарпатської облради пропонується у форматі PDF

Отже, як видно з вищенаведеного, за три роки Закарпатська обласна рада розглянула 653 питання. При цьому, 88 питань (або 13,5%) стосувались змін і доповнень до вже прийнятих раніше документів (бюджету, рішень, програм тощо), 50 питань (7,7%) були про звільнення, призначення керівників/чиновників а також про дострокове припинення повноважень депутатів. Практично, кожне засідання розпочиналось з індивідуальних та колективних запитів депутатів, яких було 74 (або 11,3%), й чи не кожна сесія приймала звернення, як правило - до вищестоящих органів влади та управління, яких за три роки набралось - 50 (або 7,7%). Таким чином, питання: змін та доповнень, кадрові та звернення склали 28,9% від усіх питань порядків денних засідань, без врахування депутатських звернень.

Крім того, чи не кожне зібрання депутатів вимагало голосувань «за надання згоди» на: «безоплатну передачу», «приватизацію об'єкта спільної власності», «списання транспортного засобу» тощо а також - затвердженнь «розпорядження обласної ради» та її голови. Найвагомішими, як видається були питання, стосовно, щорічних «обласних бюджетів» та «програм соціально-економічного розвитку Закарпатської області» а також «Стратегії розвитку Закарпатської області до 2027 року». Однак, аналіз останніх документів, особливо в частині їх виконання геть інша тема.

### Розпорядження Закарпатської обласної ради та її голови

Невід'ємною складовою діяльності обласної ради є розпорядження облради та її голови. Про роботу останніх можна судити по вже згадуваній відповіді на запит, який було отримано [28 жовтня 2024 року, з повним переліком всіх розпоряджень Голови Закарпатської обласної ради](#).

При цьому, варто зауважити, що Закарпатська обласна рада створила й кілька «органів», власне всередині самої ради, а саме: [«Президію ради»](#), «Координаційно-консультативну раду з питань місцевого самоврядування при голові обласної ради» (з 2.9.2024 року [«Координаційна рада з питань взаємодії та співпраці органів місцевого самоврядування при голові Закарпатської обласної ради»](#)) не кажучи вже про [Виконавчий апарат](#). Останні - не є самостійними органами чи юридичними особами й керуються безпосередньо Головою облради, у відповідності до статті 55 Закону України «Про місцеве самоврядування», який не тільки керує роботою цих структур але й видає розпорядження. Так, тільки за період з 1 січня 2022 року й до 30 вересня 2024 року Головою облради було підписано тисячі розпоряджень, які стосувались скликання депутатських засідань, кадрових питань, нагороджень тощо, які систематизовано в таблиці №2.

**Таблиця №2.** Перелік розпоряджень Голови обласної ради в період з 2022 по 2024 роки

Рік	Тип	Скликання засідань та сесій	Про створення комісій, груп	Про внесення змін до розпоряджень	Про відзначення подій та дат	Про радників та помічників	Про затвердження документів	Кадрові питання + призначені керівники	Про відрядження депутати + виконком	Про організацію візитів за кордон	Про відпустки	Про нагородження	Про матеріальну допомогу та премії	Паспорти бюджетних програм + фінанси	Інші розпорядження	Всього розпоряджень по роках
<b>2022</b>																
		7	4	4	3	30	7	35+31	0+49	13	210	120	73	14+15	57	<b>672</b>
<b>2023</b>																
		6	2	7	1	34	13	57+33	196+89	25	168	205	71	18+18	57	<b>1 000</b>
<b>2024 (9 місяців)</b>																
		3	2	6	2	16	11	50+7	107+61	15	145	123	59	19+5	45	<b>676</b>
<b>Всього розпоряджень за типом</b>																
		<b>16</b>	<b>8</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>80</b>	<b>31</b>	<b>142+71</b>	<b>303+199</b>	<b>53</b>	<b>523</b>	<b>448</b>	<b>203</b>	<b>51+38</b>	<b>159</b>	<b>2 348</b>

Як бачимо за неповних три роки, очільником найвищого виборного органу краю було видано 2 348 розпоряджень. Найбільше Голову Закарпатської обласної ради «працевлаштували» розпорядження, які стосувались... відпусток, що склали аж 22,3% (або 523 документи) від усіх розпоряджень. Далі були розпорядження про відрядження депутатів і службовців виконкому, які склали 21,4% (502). На третьому місці опинились розпорядження про нагородження - 19,1% (448). Таким чином, майже 63% розпоряджень стосувались: відпусток, відряджень й нагороджень.

З іншого боку, питання життєдіяльності найзахіднішої області України, яка межує аж з чотирма країнами Європейського Союзу, ранжирувались розпорядженнями голови обласної ради в такому порядку:

- «відзначення подій та дат» - 6 розпоряджень (або 0,26%);
- «створення комісій, (робочих) груп» - 8 (або 0,34%);
- «скликання засідань та сесій» - 16 (або 0,68%);
- «внесення змін до розпоряджень» - 17 (або 0,72%);
- «про затвердження (вже прийнятих) документів» - 31 (1,32%).

Тобто, далеко не другорядні питання для Закарпатської області, знайшли своє відображення лише в 3,32% від усіх розпоряджень голови ради.

Зате, набагато більше уваги, з боку керівника обласного парламенту, приділялось питанням «надання матеріальної допомоги», задля чого було видано 203 розпорядження (або 8,65%), «про радників та помічників» - 80 розпоряджень (або 3,41%) та стосовно «організації візитів за кордон» - 53 розпорядження (або 2,26%).

Отже справ та, відповідно розпоряджень які, як бачимо продукуються цим, територіальним органом самоврядування регіонального рівня - не тільки підписуються Головою але й готуються Виконкомом обласної ради - немало. Тому, ними необхідно якимось й «керувати», для чого у виконавчому апараті облради є аж два керуючих: одна - керує справами обласної ради а другий керує справами виконавчого апарату та має ще й заступника. При цьому, кожне управління чи відділ, які готують Розпорядження - керуються власним «маркером», яким й позначається кожне розпорядження, яке підписується головою облради.

### **Перелік програм Закарпатської обласної ради**

У відповідь на Запит, стосовно «повного переліку Програм (окрім програм, конкурсів та грантів із залученням міжнародної технічної допомоги) та змін й доповнень до таких, включаючи й регіональні, які прийнято та затверджено Закарпатською обласною Радою VIII скликання, включаючи й ті з них які - виконуються а також ті з них, виконання яких припинено/призупинено, включаючи й спільні програми із Закарпатською ОДА й ОВА, починаючи з 1 січня 2022 року» було отримано [відповідь з переліком у 26 пунктів](#). Більшість з них - 17 стосувалась змін до вже діючих, включно із затвердженням розпоряджень Закарпатської ОДА-ОВА, які стосувались таких. Крім того, були затверджені: «Антикорупційна програма облради на 2022-2023 роки» (рішення № 571 від 19.5.2022), «Програма розвитку співробітництва між Закарпатською областю (Україна) та БордошАбауй-Земплен (Угорщина) на 2022-2024 роки» (рішення № 572 від 19.5.2022), «Програма соціально-економічного розвитку Закарпатської області на 2023 рік» (рішення № 723 від 15.12.2022), «Програма компенсації...» (рішення № 761 від 16.3.2023), «Програма соціально-економічного розвитку Закарпатської області на 2024 рік» (рішення № 991 від 21.12.2023), «Антикорупційна програма облради на 2024-2026 роки» (рішення № 994 від 21.12.2023).

Отже, програми які б стосувались міжрегіональних взаємин з країнами ЄС, включаючи й транскордонне співробітництво, за три роки – не приймались, за виключенням вже згадуваної програми «розвитку співробітництва» між Закарпаттям та угорським БордошАбауй-Земплен. Але, й у цьому випадку визначити рівень співпраці, не кажучи вже про її ефективність - складно, попри те що й мети проаналізувати взаємини з угорськими регіонами – не було.

### **Перелік угод, договорів, протоколів, меморандумів**

У вже згадуваному запиті до Закарпатської обласної ради, було прагнення отримати повний «Перелік угод, договорів, протоколів, меморандумів тощо про співробітництво, про партнерство, про допомогу тощо, починаючи з 1 січня 1992 року, які було укладено між Закарпатською обласною Радою, з одного боку та з іноземними суб'єктами, як-то - органи влади та управління, включаючи й місцеві, муніципальні, регіональні тощо, з країн Європейського Союзу - з другого боку, в тому числі й ті, які вже припинили свою дію». У відповіді ж на запит, було вказано лише

[«двосторонні угоди про міжрегіональне співробітництво за участі Закарпатської обласної ради»](#). І то лише, починаючи лише з 2008 року, з такими країнами, як Чехія, Словаччина, Румунія, Угорщина, Польща, Німеччина, Литва, Австрія та Міжнародними благодійними організаціями. При цьому, як видно з відповіді на запит - найбільше партнерів Закарпаття має саме з Чеської республіки, яка представлена: Краєм Височина, Пардубіцьким, Кралово-Градецьким, Устецьким, Мораво-Слезьким краями та кількома благодійними, громадськими структурами.

Однак, через неповні дані, проаналізувати увесь спектр співробітництва, не кажучи вже про «взаємовигідність» такого, важко. Більше того, знайти в публічному просторі, звіти стосовно взаємин між партнерськими суб'єктами, практично - неможливо. Це стосується не тільки Закарпатської обласної ради чи Закарпатської ОДА-ОВА, які обмежуються «звітами по роботі із запитами на публічну інформацію» але й партнерських регіонів з Чеської республіки, співпраця зі Срібною землею, фактично обмежується поставками гуманітарної допомоги та надання коштів на ремонти, реконструкції конкретних об'єктів в Закарпатській області а також – на будівництво реабілітаційного центру в Ужгороді.

На відміну від офіційних органів влади, наприклад, благодійний фонд «Віза», який було створено ще в 2008 році, на території Закарпаття та який співпрацює з чеськими колегами, з метою реалізації проектів співпраці та має ідеологічну й фінансову підтримку обох партнерських країв – Закарпатської області України і краю Височина, має набагато більше інформації по реалізованому ним. Так, за [останні 15 років \(до 2023 року\)](#), Фонду вдалося реалізувати 250 інвестиційних і софт-проектів в українських школах та дитсадках по соціальних об'єктах й амбулаторіях.

Виходячи ж з того, що міжрегіональні взаємини, по крайній мірі у Європі, мають бути дійсно вигідними обом сторонам, чого стосовно Закарпатської області, по відношенню до партнерів - сказати важко то, фактичне «доіння» українською стороною партнерів з Чеської республіки - коментувати навряд-чи варто, позаяк й мета цього огляду - дещо інша.

### Діяльність органів місцевого самоврядування країв-партнерів Чеської республіки

Мова піде тільки про партнерські регіони, які співпрацюють із Закарпаттям, а саме: про Край Височина, Пардубіцький, Краловоградецький, Устецький, та Мораво-Слезький краї. Однак, для розуміння їх ролі та місця в Чеській республіці, стосовно: економічної спроможності, інвестиційної привабливості тощо, варто розглянути рівень економічного, соціального, ресурсно-регіонального розвитку та рівня життя у цих краях, керуючись окремими даними, які приведено в таблиці №3.

**Таблиця №3.** Основні дані та рівень економічного, соціального та ресурсно-регіонального розвитку чеських країв-партнерів Закарпаття

Край	Територія кв.км	Населення осіб (рік)	Кількість міст + сіл	Кількість районів	Промзони + спец-ні, стратег-ні	Кількість суб'єктів* господар-ня	Бюджет в CZE** млрд. (рік)		% ВВП ***	Кіл-сть депутатів****
							доходи	видатки		
<a href="#">Височина</a>	6 796	517 960 (2024)	35 + 669	5	25	107 603 (поч. 2024)	19,153 (2024)	20,224 (2024)	4	45
<a href="#">Пардубіцький</a>	4 519	530 560 (2024)	38 + 413	4	13	115 106 (поч. 2024)	16,197 (2024)	16,035 (2024)	4	45
<a href="#">Кралово-Градецький</a>	4 759	556 949 (2024)	48 + 400	5	17	142 345 (поч. 2024)	18,452 (2024)	18,572 (2024)	4,7	45
<a href="#">Устецький</a>	5 335	811 169 (2024)	59 + 295	7	25	163 270 (поч. 2024)	28,059 (2024)	29,876 (2024)	5,4	55
<a href="#">Моравсько-Слезький</a>	5 445	1 189 204 (2024)	42 + 258	6	13	244 087 (поч. 2024)	39,581 (2024)	42,722 (2024)	8,9	65

\* Згідно даних з чеського [Реєстра суб'єктів господарювання \(RES\)](#)

\*\* CZE – чеська крона ([за курсом Національного банку Чеської Республіки 100 UAH = 57,654 CZE](#))

\*\*\* Частка регіону (у %) до ВВП Чеської республіки за даними [RIS – Регіональної інформаційної служби](#)

\*\*\*\* Склад (в тому числі - партійний) [представницьких органів країв Чеської республіки](#)

P.S. Порівняння економічного, соціального та ресурсно-регіонального розвитку Закарпаття\* з чеськими краями

Область	Територія кв.км	Населення осіб (рік)	Кількість міст + сіл	Кількість районів	Індуст-ріальні парки	Кількість суб'єктів господар-ня	Бюджет в млрд. UAH на 2025 рік		% ВВП	Кіл-сть депутатів
							доходи	видатки		
<a href="#">Закарпатська</a>	12 777	1 243 721 (2022)	11 + 579	6	9	80 318 (1.7.2024)	2,245**	2,235	1,5	64

\* [Обласний бюджет Закарпаття, наприклад, у 2023 році отримав](#) трансфертів по загальному та спеціальному фондах у сумі 1 411 841,0 тис.грн, у тому числі: дотацій 573 584,7 тис.грн, або 100% до плану (частину з яких передано бюджетам територіальних громад) субвенцій - 849 205,4 тис.грн, або 98,2% річного плану

\*\* [Обласний бюджет Закарпаття на 2025 рік передбачає](#) отримання доходів у сумі 1 760 923,0 тис. грн а також: трансфертів й дотацій у сумі 483 695,6 тис.грн, (частину з яких буде передано бюджетам територіальних громад) та субвенцій в розмірі 165 662,4 тис.грн на загальну суму 649 358,0 тис. грн

Як бачимо з даних вищенаведеної таблиці, рівень економічного, ресурсно-регіонального та інвестиційного розвитку й відповідно, соціального стану чеських країв-партнерів Закарпаття у порівнянні з останнім - є значно вищим та потенційно привабливішим. Тобто, маючи удвічі більшу площу Закарпатська область та більш як удвічі більшу кількість населення за, майже всі краї Чеської Республіки - Срібна земля має нижчі показники, практично по всіх параметрах. Так, з краєм Височина, Пардубіцьким, Кралово-Градецьким та Устецьким краями в 2-3 рази а з Моравсько-Слезьким краєм, майже в 6 разів (якщо брати відсоток внеску регіону/області у загальнодержавному показнику). Якщо ж брати до уваги графу бюджетів, то Закарпаття має менше грошей на господарювання, у 8-9 разів в порівнянні з краєм Височина, Пардубіцьким та Кралово-Градецьким краями, у 13-14 разів менше за Устецький край та у майже 20 разів менше за Моравсько-Слезький край.

Тим не менше, наприклад, вищенаведені цифри промислових (спеціальних і стратегічних) зон в Чеській республіці не є повними, позаяк єдиної статистики у цій сфері не існує. Це пов'язано з тим, що статус промислових зон/парків, яких станом на [березень 2024 року в Чеській Республіці нараховувались 18 основних промислових зон та 219 промислових парків](#), які створювались, як коштом бюджету так й приватних інвесторів – не є чітко визначеним.

Так, до 2008 року, наприклад, тільки напівдержавна структура - [CzechInvest підтримав створення 103 промислових зон по всій Чеській республіці, які отримали 606 інвесторів, які мали намір інвестувати 210 мільярдів чеських крон та створити 103 054 нових робочих місць](#). Крім цього, власну базу даних (яка є актуальною станом на 30 червня 2011 року) має [CRD - Центр регіонального розвитку Чеської республіки](#), згідно якої майже 15 років тому, в Чехії діяло 147 промислових зон. При цьому, CRD вказує середню заповнюваність трох вище 30% (що є абсолютно іншим значенням порівняно зі 103 підтримуваними зонами [CzechInvest](#)).

Крім того, на околицях чеських міст, невпинно зростають: складські, логістичні, виробничі парки. Так, за даними [Deloitte CR з 2011 по 2021 рік їх обсяг збільшився більш ніж удвічі: тобто, якщо в 2011 році ці площі займали 3 950 000 м<sup>2</sup>, то через десять років вони охоплювали вже 9 650 000 м<sup>2</sup>](#), а станом на 2023 рік, загальна площа, яку займають індустріальні парки - становить більше 11 000 000 м<sup>2</sup>.

### **Схожість та відмінність органів місцевого самоврядування України та Чехії**

Як бачимо, за статусом Закарпатська область та чеські краї-партнери – дещо подібні. Тобто й типова українська область як й чеський край - є територіальними органами самоврядування регіонального рівня. Це ж стосується й схожості повноважень місцевих органів влади, які віднесено до компетенції порівнювальних нами територіальних об'єднань. Тобто, як й в Чеській республіці так й в Україні муніципальна реформа місцевого самоврядування ліквідувала райони (в Чехії - okresy), зміцнивши та укрупнивши територіальні громади, яким й було передано низку повноважень перших. При цьому, вибори, наприклад в чеські крайові та українські обласні «парламенти» здійснюються за партійними списками. Кількісний склад чеських посланців та українських депутатів вже було приведено вище (див. Таблиця №3).

Однак, на цьому вся схожість й завершується. Чеські краї, на відміну від українських областей не мають президентських представництв, ніби з наглядними функціями, які відомі, як обласні державні адміністрації (ОДА). Представництво краю (zastupitelstvo kraje) здійснює самоврядування, за законом яким за ним закріплено право - подавати законопроекти до Палати депутатів (чеського Парламенту), подавати пропозиції до Конституційного суду щодо скасування правових постанов, видавати загальнообов'язкові декрети краю, координувати розвиток території відповідно до основоположних стратегічних документів, які він також створює, приймати рішення про міжнародне співробітництво, затверджувати бюджет краю, утворювати та ліквідовувати внескові (благочинні) організації та здійснювати інші заходи.

Останні, фактично, визначають політику свого краю, мають більше повноважень та фінансування та є, практично, міні-кабміном регіонального рівня, організовуючи життєдіяльність

краю. Різняться й терміни повноважень: обласні ради в Україні - обираються на 5 років а представництва краю в Чехії ([zastupitelstvo kraje](#)) - на 4 роки.

При цьому, кількість депутатів обласних рад України залежить від кількості виборців. Так, від 500 тисяч до 1 мільйона виборців, обираються 64 депутати, від 1 до 2 мільйонів виборців – 84 депутати а понад 2 мільйони виборців - 120 депутатів. В Чеській Республіці, рахують не виборців а жителів краю. Так, при кількості населення [до 600 тисяч, обирають 45 членне представництво, при 600 001 - 900 000 жителів - 55 представників а при більше 900 тисяч населення такий край обиратиме 65 членів представництва](#). При цьому, як в Україні так й в Чехії є «звільнені» (від основної роботи) депутати, які, як правило працюють в обласних/крайових органах влади а також ті, які виконують свої обов'язки в позаурочний час.

Мають місце відмінності й стосовно регламентів роботи місцевих «парламентів» в обох країнах. Так, [Закарпатська облрада VII скликання керується Регламентом роботи, який було затверджено Рішенням № 956 від 16.11.2023](#), згідно якого, сесії ради скликаються раз на квартал. В цей же час, засідання представництв чеських країв ([zastupitelstvo kraje](#)) відбувається щомісячно. При цьому, як Закарпатська обласна рада так й представництва чеських країв практикують позачергові засідання свої сесій.

Стосовно порядків денних в крайових органах влади Чеської республіки, то вони суттєво різняться від засідань сесій Закарпатської обласної ради, порядки денних якої за 2022-2024 роки було розглянуто та проаналізовано вище. Так, наприклад, [край Височина практикує аудіо та відео фіксацію кожного засідання свого представництва](#), діяльність якого за 2022-2024 роки може переглянути кожен бажаючий. Натомість, чергові та позачергові а також - виїзні (є й такі) [засідання представництва Пардубіцького краю, починаючи з кінця 2020 року](#) подано в текстовому форматі. Аналогічно, можна переглянути й рішення сесій представництва [Кралоградецького краю, починаючи з 2000 року](#), яка крім переліку питань кожного засідання, подає й результати голосування по кожному пункту порядку денного. Прагматичним є підхід до публічності в [Устецькому краї, чиновники якого поєднали оприлюднення своєї діяльності як на паперових так й на аудіо-відео носіях, починаючи з 2004 року](#). В аналогічних форматах подає інформацію стосовно засідань свого представництва й [Моравсько-Слезький край, який зберігає архів сесій з 2000 року](#).

Крім сесій представництв краю ([zastupitelstvo kraje](#)), останні практикують й засідання Рад, які формуються з числа депутатів, в складі від 9 до 11 членів. Останні, фактично є виконавчим органом краю, члени якого працюють на постійній основі і як правило проводять свої засідання кожні 2 тижні, тобто в перервах між засіданнями (сесіями).

Показовими є й питання порядків денних, абсолютна більшість з яких стосуються питань: прийняття програм та їх реалізацій, інвестицій, економічного та соціального розвитку, безпеки та захисту громадян й, відповідно - мінімум звернень та чи не повну відсутність питань з нагород.

[Чеський край](#), на відміну від української області має не тільки більше повноважень та прав але й більше завдань, які вирішує та має більше відповідальності а також є власником більшості нерухомості в краї. Так, край в Чеській республіці є власником доріг II та III класу й, відповідно, забезпечує будівництво нових автодоріг, обслуговування та утримання й реконструкцію діючих. Крім того, край забезпечує основні транспортні послуги для регіону (обласні автобусні та залізничні лінії, включаючи фінансування ліній та узгодження розкладу) а також край може бути оператором регіональних аеропортів та адміністратором деяких водних шляхів.

В соціальній сфері до повноважень краю належать питання: створення центрів соціального обслуговування, будинків престарілих, притулків, стаціонарних лікарень та інших надавачів соціальних послуг. Крім того, крайове управління веде реєстр надавачів соціальних послуг а також - забезпечує соціальний та правовий захист дітей (посередництво в альтернативному сімейному вихованні, професійне навчання претендентів на альтернативну сімейну опіку - прийомну сім'ю, усиновлення) та надає методичну допомогу органам влади муніципалітетів.

Стосовно охорони здоров'я, то край створює та управляє обласними лікарнями а також, як допоміжна організація - засновує медичну рятувальну службу (включаючи й повітряну рятувальну службу або екстрену медичну допомогу) та дитячих центрів. Крім того, регіональна влада надає дозвіл на надання медичних послуг (лікарі первинної ланки, амбулаторні спеціалісти, аптеки, медичне обслуговування вдома, транспортні медичні послуги, заклади тривалого догляду, спеціалізовані інститути, дитячі лікарні або санаторії). Й, насамкінець, край співпрацює з іншими службами у сфері Інтегрованої системи порятунку та кризових ситуацій.

В освітній сфері край створює та управляє загальноосвітніми та вищими професійними училищами а також має право виступати засновником дитячих садків, початкових шкіл та шкіл

мистецтв. Через благодійний внесок, край створює будинки дитини та молоді, педагогічні та психологічні консультації а також інші заклади. Й, насамкінець край здійснює перерозподіл коштів державного бюджету, які призначені на зарплату вчителям та директорам шкіл краю.

Одним, з яскравих прикладів відмінності компетенції, прав та повноважень може слугувати - шкільна освіта, яка і в Україні і в Чеській республіці є обов'язковою та фінансується державою. Однак, наприклад, середня загальноосвітня школа в Україні - не є юридичною особою а її кадрові питання, фінансування тощо в компетенції чиновника відповідного управління та/чи відділу освіти, що унемоżliвлює прозорий й відкритий розподіл коштів і веде до неузгодженості відкритих даних у сфері освіти. Натомість в Чеській республіці заснована: державою, регіоном чи муніципалітетом, школа є юридичною особою, де саме директор школи виконує обов'язки голови організації з повноваженнями й в області управління фінансами, які затверджує шкільна рада, яка виконує функцію громадського контролю школи. Дякуючи цьому, ще до початку навчального року чеська школа отримує всю суму свого річного бюджету, на свій банківський рахунок, чого нереально собі уявити в Україні.

Отже, як бачимо значні повноваження надаються краям в питаннях регіонального розвитку, безпеки краю, законодавчої ініціативи, у сферах культури, охорони природи тощо, з якими можна ознайомитись з нижченаведених даних (на фото).

### Якими є повноваження країв (чеською мовою)

**JAKÉ JSOU ČINNOSTI KRAJŮ?**

**DOPRAVA**

- Kraj je vlastním sílcí II. a III. třídy, kdy zajišťuje údržbu, rekonstrukci a výstavbu nových úseků.
- Je zřizovatelem příspěvkové organizace krajové správy a údržby silnic, jejmí olem je zápisní údržba silnic II. a III. třídy v příslušném územním obvodu.
- Zajišťuje základní dopravní obsluhu kraje (regionální autobusové a železniční linky, včetně financování link a koordinace jiných řádů).
- Může být provozovatelem regionálních letišť a spárování některých vodních cest.
- Je silničním správcem úřadem a speciálním státním úřadem pro silnice I. třídy.
- Provádí převážně v oblasti bezpečnosti silničního provozu (učeršnou zejména při úřadě a mládeži ve formě dopravní výchovy, výstavby dopravních hřišť a spolupráce na dopravních soustředěních).

**SOCIÁLNÍ SLUŽBY**

- Kraj jako své příspěvkové organizace zřizuje centra sociálních služeb, domovy seniorů, arýbní domy, stacionáře a další poskytovatele sociálních služeb.
- Krajový úřad vede registr poskytovatelů sociálních služeb.
- Zajišťuje sociálně-právní ochranu dětí (preventivní a náhradní rodinnou péči, zajišťuje odbornou přípravu žadatelů o náhradní rodinnou péči – přípravnou péči, orientaci – a poskytuje metodickou pomoc orgánům úřadů). Provádí rovněž kontrolu kvality poskytovatelů služeb.

**ZDRAVOTNICTVÍ**

- Kraj řídí a řídí krajové nemocnice.
- Krajový úřad usiluje o správní a poskytovatel zdravotních služeb (lékaři primární péče, ambulantní specialisté, lékaři, domácí zdravotní péče, dopravní zdravotní služby, léčebny dlouhodobě nemocných, odborné ústavy, dětské léčebny nebo lázně).
- Jako příspěvkové organizace zřizuje zdravotnickou sáchrannou službu (lékařskou leteckou zdravotnou službu nebo lékařskou pohotovostní službu) a lázeň dětského centra.
- Spolupracuje s dalšími složkami na úseku integrovaného záchranného systému a krizové připravenosti.

**ŠKOLSTVÍ**

- Kraj řídí a řídí střední školy a vyšší odborné školy.
- Může být zřizovatelem také mateřských, základních a základních uměleckých škol, jako příspěvkové organizace kraj (školní domy úřadů a mateřské, dětské domovy, pedagogické psychologické poradny a další zařízení).
- Prezentuje finanční prostředky ze státního rozpočtu určené na msty učební a řaditelské škol v kraji.

**REGIONÁLNÍ ROZVOJ**

- Kraj schvaluje koncepcce regionálního rozvoje (z hlediska bytové politiky, infrastruktury, kultury, zemědělství, životního prostředí, cestovního ruchu, umělnost, zdravotnictví, školství, péče o lesní zprony, sportu a dětí). Schvaluje dotace z krajských fondů (zdroj životního prostředí a zemědělství, kulturní dotace a další).
- Schvaluje materiál zásady územního rozvoje kraje (územní plánovací dokumentace), kterými koordinuje územní plánování v kraji.
- Schvaluje Program rozvoje kraje a Program rozvoje cestovního ruchu.
- Mapuje a připravuje výstavbu klíčové investiční příležitosti.

**KONTROLA HOSPODÁŘENÍ**

- Provádí úřad a jednorázové přehledování hospodářské příčiny A dobrovolných úseků úřadů.
- Provádí finanční kontroly ve smyslu zákona č. 335/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě v rozsahu státního vnitřního příjmu kraje.

**BEZPEČNOST**

- Kraj zřizuje bezpečnostní řadu kraje.
- Koordinuje a koncepčně připravuje řešení kritických situací (povodně, rozšíření požáry, zemětřesení, nebezpečí kalami, prouzení havárie, zemětřesení vody a ozonu), standardní dotace energií, bezpečnosti na území kraje.
- Specifikuje se složkami kraje ovařené záchranného systému na řešení kritických situací.

**LEGISLATIVA A SPRÁVA**

- Orgány kraje vytvářejí návrhy kraje (v přenesené působnosti) a obecně závazné vyhlásky kraje (v samostatné působnosti).
- Zajišťuje činnosti volebního orgánu pro volbu prezidenta ČR a volby do (evropského parlamentu, Parlamentu ČR, zastupitelstev krajů a zastupitelstev obcí).
- Zajišťuje činnosti příslušající krajskému úřadu podle zákona o krajském referendu.
- Vede agendu volenoprávních úseků územních orgánů se správním obvodem kraje, výmra ORP.
- Vytváří osobitým a základní veřejné služby a končí obce veřejné služby.
- Kraj je zjednotěn orgánem pro územní řízení v obci (například ve věci převzetí, individuální státního úřadu, dopravního úřadu, státního rozvoje poplatků atd.).
- Provádí koordinativní a kontrolní činnosti výkonných úřadů v přenesené působnosti obce ve správním obvodu kraje (například v činnosti mateřských úřadů a dalších agend).

**KULTURA**

- Kraj může jako příspěvkové organizace zřizovat regionální muzea, galerie či knihovny.
- Připravuje a poskytuje dotace programy a granty pro podporu kultury v kraji.
- Vytváří koncepce rozvoje kultury v návaznosti na rozvoj cestovního ruchu.
- Schvaluje koncepce podpory územní památkové péče v kraji.
- Zprostředkovává poskytovatelů příspěvků ze státního rozpočtu na obnovu kulturních památek.

**ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ**

- Zpracovává koncepcce ochrany životního prostředí v kraji a krajský plán odpadového hospodářství.
- Udržuje rozlohu a provozovním zařízením na úřad, výkup a likvidaci odpadu na území kraje.
- Poskytuje dotace a příspěvky z krajských fondů (fond životního prostředí a zemědělství, kulturní dotace a další).
- Udržuje souhlas k oběti půdy ze zemědělského půdního fondu při výměře od 5 do 10 ha zemědělské půdy.
- Schvaluje plán rozvoje vodních a kanalizační na území kraje.

**OBECNĚ**

- Všichni občané provádí metodickou, poradenskou, koordinativní a kontrolní činnosti ve všech zmíněných oblastech.
- Při poskytování vypořádaní ze zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.
- Vede registry, evidence a statistické přehledy z nepřímých oblastí samby správním obvodem.

Informační přehled úřadů vybrané činnosti krajů a krajských úřadů v samostatné i přenesené působnosti a ve své podobě nepostupuje všechny oblasti spojené s činností krajů. Kompletní přehled činnosti krajů v přenesené působnosti je dostupný na webových stránkách [www.mvcr.cz/zverejna-sprava](http://www.mvcr.cz/zverejna-sprava) v části „Katalog činnosti obcí a krajů“.

Žpracovalo Ministerstvo vnitra, Odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy v roce 2016.

### Висновки:

1. Кількість угод, договорів, протоколів, меморандумів тощо про співробітництво, про партнерство, про допомогу й так далі, яку була спроба отримати як відповідь на Запит, починаючи з 1 січня 1992 року - звелась до «Двосторонніх угод про міжрегіональне співробітництво за участі Закарпатської обласної ради», починаючи лише з 2008 року. Таким чином, станом на кінець 2024 року, край має підписані/діючі документи взаємин з: Чехією (11), Словаччиною (5), Румунією (2), Угорщиною (5), Польщею (3), Німеччиною (1), Литвою (1), Австрією (1) а також з Міжнародними благодійними організаціями (5). Чи є вищенаведені дані повними - невідомо.

2. Десятки років «взаємовигідного співробітництва» між Закарпаттям та європейськими партнерами: регіональними органами влади, муніципальними громадами а також благодійними організаціями тощо, часто зводились до банального «доїння» останніх а реалізація тих чи інших



проектів, як правило гуманітарного характеру - відбувалась, виключно, на території Закарпатської області, яка мало що запозичила від партнерів, втілила чи реалізувала на регіональному рівні, не дивлячись на десятки зустрічей, перемовин та візитів до Чеської республіки, як правило з числа українських чиновників та депутатів Закарпатської обласної ради.

3. Програми які б стосувались міжрегіональних взаємин Закарпаття з країнами ЄС, включаючи й транскордонне співробітництво, за останні три роки – навіть не приймалися, за виключенням вже згадуваної програми «розвитку співробітництва» між Закарпаттям та угорським БордошАбауй-Земплен. Більше того, з 26 пунктів переліку програм, 17 з них стосувалась змін до вже діючих. Але, й у цьому випадку визначити рівень співпраці саме обласної ради, з іноземними партнерами, не кажучи вже про її ефективність - неможливо, на відміну, наприклад, від діяльності благодійного фонду «Віза», який засновано чеськими колегами та який за 15 років реалізував біля 250 проектів по українських школах й дитсадках по соціальних об'єктах й амбулаторіях тощо.

4. Для з'ясування реального стану речей стосовно взаємин Закарпатської обласної ради та її партнерів з країн Європейського Союзу, потрібно грамотно подавати не тільки інформаційні та уточнюючі запити чи дзвонити чиновникам виконкому з метою переконати останніх не доводити справу відповіді на запит до скарг але й набратись неабиякого терпіння на кілька місяців, чекаючи на відповідь. Найгірше, що оскаржити дії чи бездіяльність органів місцевого самоврядування - неможливо, через відсутність конституційно-визначеного чи наглядового інституту в Україні.

5. Суспільно-політична організація областей в Україні та країв в Чеській республіці суттєво різняться, незважаючи на те що обидві країни є парламентсько-президентськими державами, що призводить до дублювання функцій Кабінету міністрів України на обласному та районному рівнях в особі обласних та районних державних адміністрацій (зараз – військових). При цьому, обласній раді відводиться другорядна, по суті - представницька роль, яка не зовсім відповідає європейській самоврядності регіону. Натомість, в Чехії, на рівні краю діє єдиний, самоврядний орган з власним: парламентом, виконкомом та адміністрацією краю.

6. Результатом самостійності та самоврядності країв в Чеській республіці, як видно з вищенаведених таблиць, є рівень економічного, ресурсно-регіонального й інвестиційного розвитку та відповідно, соціального стану чеських країв-партнерів Закарпаття у порівнянні з останнім, які є значно вищими та потенційно привабливішими. Тобто, в той час, коли Закарпаття «важить» 1,5% у загальноукраїнському внутрішньому валовому продукті (ВВП), чеські регіони у ВВП Чехії, складають: край Височина - 4%, Пардубіцький край - 4%, Кралове-Градецький край - 4,7%, Устецький край - 5,4% а Моравсько-Слезький край - 8,9%!

7. Основними показниками в діяльності чеського краю є не стільки загальні питання, як-то: кількість промислових зон чи парків, кількість працевлаштованих й так далі а саме – ефективність суб'єктів господарювання та доля хай-теку в промисловості, рівень інженерних рішень та відсоток ноу-хау у виробництвах, наявність конкурентів у галузі та розміри податків тощо. Такий підхід забезпечується, насамперед, фаховим менеджментом, починаючи від уповноваженого чиновника на регіональному рівні й закінчуючи галузевими спеціалістами, проект-менеджерами компаній та досвідченими практиками на кожному підприємстві, компанії, фірмі.

8. Саме через вищенаведене, одноосібні рішення, як-то розпорядження Голови обласної ради, які продукуються сотнями, в органах регіональної влади Чеської республіки, де практикують прийняття колегіальних та колективних рішень - виключені. Тобто, ні один чеський край, як територіальний орган самоврядування регіонального рівня, не може «похизуватись» рішеннями, левова частка питань з яких стосувалась би «відпусток», «відряджень» та «нагород», які до того ж займали б 63% рішень виборного органу чи його керівництва, як це має місце в Закарпатській обласній раді (й це вже не кажучи про коефіцієнт таких).

9. Й, насамкінець, з наявних даних та за результатами аналізу, викладених в цьому огляді - так й не вдалось з'ясувати, чому за десятки років «взаємовигідної співпраці» з тими ж чеськими партнерами, ні Закарпатська обласна рада, ні її виконавчі органи, не кажучи вже про обласні та районні державні адміністрації, практично - нічого не винесли з таких взаємин, не прийняли жодної програми та не реалізували й не втілили «у життя» ні одного проекту, бодай на регіональному рівні по запозиченню досвіту країв-партнерів з Чеської республіки.

**Огляд підготував**

**Ю.Ключівський - керівник IASEED**

**листопад 2024 - січень 2025**