

**Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого
самоврядування, адміністративне та фінансове право, адміністративний
процес, інформаційне право**
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: ПРОБЛЕМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Стогова О.В.

канд. політ наук, доцент кафедри
державно-правових дисциплін
ДВНЗ «УАБС НБУ»

Конституція України на найвищому засадничому рівні закріпила право громади на місцеве самоврядування (ст. 7 Конституції України) [1], чітко визначила недержавну природу місцевого самоврядування та створила правові підстави для часткової децентралізації влади. Проте сьогодні, на наш погляд, чинні конституційні норми не тільки не сприяють подальшому розвитку місцевого самоврядування, але й певною мірою його стримують. Так, Конституція України містить базове положення про те, що місцеве самоврядування – це право територіальної громади села, селища, міста здійснювати управління місцевими справами. Таке формулювання допускає можливість фактичної відмови громади від самоврядування, або ж неповної, неналежної його реалізації в умовах низького рівня правосвідомості і правової культури населення даної територіальної одиниці.

Громади можуть здійснювати своє право самостійно (через форми прямої демократії) або через органи місцевого самоврядування: представницькі (сільські, селищні, міські ради) та виконавчі [2]. Ці суб'єкти діють на первинному (базовому) рівні місцевого самоврядування. Водночас Конституція закріпила своєрідний статус районних і обласних рад: вони є представницькими органами, що представляють спільні інтереси територіальних громад відповідного району чи області. Населення ж району та області не визнаються «районними» чи «обласними» громадами, а відтак правом на самоврядування не володіють. Вказані представницькі органи, таким чином, утворюють так званий вторинний (похідний) рівень самоврядування. Зауважимо, що і на

базовому, і на похідному рівнях самоврядування існують проблеми, вирішення яких є умовою подальшої децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування. На базовому рівні це, передусім, відсутність належного ресурсного забезпечення місцевого самоврядування (його матеріальної і фінансової бази) та невизначеність територіальної основи місцевого самоврядування. Щодо так званого вторинного (похідного) рівня самоврядування (район і область), наголосімо, що недостатня ефективність його функціонування спричинена відсутністю власних виконавчих органів у представницьких органів цього рівня. Конституція України передбачила можливість створення лише виконавчого апарату районної та обласної рад (ч.4 ст. 141) [1].

Тож особливістю української моделі організації влади на місцях є те, що місцеві органи виконавчої влади створюються і діють не з метою здійснення контрольно-наглядових функцій щодо законності діяльності місцевого самоврядування (як у західноєвропейських державах), але й беруть на себе основний обсяг повноважень щодо управління відповідними територіями.

Фактично публічна влада на вторинному рівні реалізується через систему політичного та економічного двовладдя: діють призначені з центру голови державних адміністрацій, які формують їх склад, та обрані громадами місцеві органи влади. Це призводить до труднощів у розмежуванні повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Найефективніше розв'язання окреслених проблем розвитку місцевого самоврядування може бути здійснене у комплексі – шляхом реформування системи місцевої публічної влади, змістом якого має стати подальша децентралізація. При цьому важливе значення має використання позитивного досвіду зарубіжних, зокрема, європейських держав, що вже пройшли шлях децентралізації[3].

Головною метою реформи місцевого самоврядування та процесу децентралізації влади в Україні має стати реалізація прав людини та підвищення добробуту за рахунок створення умов для сталого розвитку

територіальних громад. Завданнями, виконання яких має забезпечити реалізацію вказаної мети пропонуємо наступні:

- трансформація системи адміністративно-територіального устрою з метою формування якісно нового суб'єкта місцевого самоврядування – територіальної громади, яка мала б необхідні правові, фінансові, інші ресурсні можливості та чітко визначену територіальну основу для надання повноцінних публічних послуг, забезпечення комфортних і безпечних умов проживання людей у селі, селищі, місті;

- застосування принципу субсидіарності при визначенні повноважень для органів публічної влади щодо кожного рівня;

- чітке визначення для кожного рівня адміністративно-територіальних одиниць повноважень, у т.ч. галузевих, які є домінуючими щодо інших рівнів у бюджетному, кадровому та політичному розрізах, що виправдовує створення такого рівня адміністративно-територіальних одиниць;

- співмірність кількості споживачів адміністративних послуг у рамках однієї групи адміністративно-територіальних одиниць, які не повинні дуже відрізнятися за цим критерієм. Це дозволяє виробити типову структуру територіальних одиниць у межах групи і сформувавши щодо неї єдину державну політику.

Використана література:

1. Конституція України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://kodeksy.com.ua/konstitutsiya_ukraini/download.htm
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
3. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін.]; Центр політико-правових реформ. – К., Москаленко О. М., 2012. – 212 с.