

ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

Опанасюк Ю.А.

Сумський державний університет

В роботі перелічені основні принципи місцевого самоврядування, висвітлені його основні проблеми та наведені шляхи їх вирішення, включаючи створення механізму державної підтримки місцевого самоврядування на чолі з окремим органом.

Найважливішою передумовою виконання місцевою адміністрацією своїх повноважень щодо управління економікою регіону є прогнозування економічного і соціального розвитку, яке покликане забезпечити певний життєвий рівень населення цієї території.

Самоврядування територій і вдосконалення управління треба вести, зважаючи на відомі приклади з історії, починаючи з устрою Київської Русі, Магдебурзького права, Конституції Пилипа Орлика. Ефективне управління будь-якою територією неможливе без надання їй широкої самостійності, економічної свободи і правової та економічної відповідальності. А для цього треба чітко розмежувати повноваження і відповідальність між місцевою владою та органами адміністрації, визначити механізм державного контролю за ефективністю витрат виробництва на підприємствах державної і недержавної форм власності, ввести нормативну базу використання ресурсів виробництва на державному рівні і доповнити її комплексом вимог стосовно ефективності використання виробничих ресурсів на регіональному рівні, контролювати ефективне використання мінерально-сировинних та природних ресурсів.

Найболючішим є питання повноважень місцевого самоврядування. При встановлені компетенції місцевого самоврядування не повною мірою був дотриманий принцип субсидарності, передбачений статтею 4 Європейської хартії місцевого самоврядування. Внаслідок цього значна частина повноважень місцевого самоврядування отримала статус “делегованих”, а характер розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади призвів до виникнення “конкуренції компетенцій”, коли одні й ті ж питання опинилися у віданні різних органів

публічної влади. У Законі “Про місцеве самоврядування в Україні” повноваження виконавчих органів рад розбиті на дві групи: самоврядні та делеговані.

Конституція України визначає суб’єктом права місцевого самоврядування територіальну громаду, але не врегульованими залишаються питання просторових меж його здійснення. Хіба можна сказати, на якій території здійснюється місцеве самоврядування? Ні в Конституції України, ані в чинному законодавстві не визначено територіальної основи місцевого самоврядування, тобто території, в межах якої територіальна громада здійснює місцеве самоврядування. В силу цього досить проблематично уявляється реалізація принципу незмінності територіальних кордонів місцевих властей (стаття 5 Європейської хартії місцевого самоврядування).

Поки що рано говорити і про реалізацію в Україні принципу фінансової автономності місцевого самоврядування (принцип закріплений в статті 9 Європейської хартії місцевого самоврядування). Зокрема, ще не вдалося забезпечити дотримання вимог частини 2 статті 9 Хартії щодо необхідності забезпечення відповідності обсягу фінансових ресурсів місцевих властей функціям місцевого самоврядування (за розрахунками фахівців органів місцевого самоврядування, вони профінансовані на 20-30 %) та щодо необхідності формування частини фінансових ресурсів місцевих властей за рахунок місцевих податків та зборів (частка останніх у доходній частині місцевих бюджетів настільки мізерна, що не може суттєво впливати на їх стабільність).

Як свідчить практика, існують певні проблеми в Україні і щодо забезпечення реалізації принципу правового захисту місцевого самоврядування (стаття 11 Європейської хартії місцевого самоврядування). Зокрема, ще не створено системи адміністративної юстиції, процедура звернення до суду за захистом прав та інтересів місцевого самоврядування потребує відповідної конкретизації, на практиці ще не забезпечено самостійності судової гілки влади.

Метою реформування місцевого самоврядування в Україні є підвищення якості життя людини за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних і самодостатніх соціальних спільнот, члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення.

Одним із найголовніших завдань реформи місцевого самоврядування є проведення розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Рівень децентралізації влади повинен відповідати співвідношенню двох показників – свобода органів місцевого самоврядування в прийнятті рішень та їх політична відповідальність за прийняті рішення.

Досвід Канади, США, Німеччини свідчить, що в основі управління розвитком окремих регіонів є Програма економічного розвитку (ПЕР). Вона покликана сприяти створенню та реалізації планів і програм соціально-економічного розвитку кожної території, що дає змогу підтримувати розвиток малого бізнесу в пріоритетних напрямках. Цей процес повинен мати інформаційну базу у вигляді комп'ютеризованої системи економічних даних, що забезпечить стратегічне «економічне планування та дасть змогу бізнесменам проводити маркетингові дослідження ринку – дізнаватися про наявні в області та її адміністративних районах сировинні та людські ресурси, комунікації та сервісне обслуговування, фінансові, освітні установи тощо.

ПЕР дає основу для успішної реалізації програм підтримки малого бізнесу, позичкового фонду, торгових місій та бізнес-інкубатора, які безпосередньо повинні використовувати інформаційну базу даних про стратегію розвитку як окремих регіонів, так і кожної області в цілому.

Створення бази економічних даних дасть змогу використовувати наявні ресурси, вести маркетингові дослідження для координування діяльності галузей та видів виробництва, вивчати можливості розширення наявного бізнесу та розвитку нового. Це дасть змогу бізнесменам отримувати інформацію про ринок, на якому вони збираються працювати, наявну інфраструктуру, зосереджувати потрібні для цього ресурси. Щодо цього доцільним є вивчення досвіду Івано-Франківської області, де створена Регіональна агенція економічного розвитку (РАЕР), яка працює над проблемами забезпечення області енергоносіями та налагодження системи розрахунків за них; отримання стратегічних інвестицій для великих промислових підприємств; створення та впровадження галузевих регіональних програм та ін. Така організація не створює конкуренції ПЕР, оскільки її діяльність спрямована, головне, на великі підприємства та область у цілому [11].

В Україні давно потрібен авторитетний і компетентний арбітр, який гарантував би законодавчо встановлені правила гри всім суб'єктам державної регіональної політики та місцевого самоврядування.

Іншими словами, необхідно створити постійно діючий державний орган, який на правах міністерства предметно займався б розвитком місцевого самоврядування, процесом роздержавлення та децентралізацією влади. У межах законів і своїх повноважень цей орган забезпечував би перерозподіл владних фінансових і організаційних ресурсів до структур місцевого самоврядування, відстежував би їх виконання на регіональному рівні, координував би і спрямовував зусилля сторін, зацікавлених у розвитку місцевого самоврядування, забезпечував участь держави в цьому процесі, оцінював правову базу та готував би відповідні законопроекти, прогнозував би

розвиток подій після прийняття нових законів. Це й було б конкретним механізмом державної підтримки розвитку місцевого самоврядування, формування оптимальної державної регіональної політики. Так, в Японії діє міністерство зі справ місцевого самоврядування, в Норвегії — міністерство з муніципальних справ, в Італії, Новій Зеландії, Франції — великі підрозділи у складі міністерств фінансів і внутрішніх справ, а також міністерство міст і благоустрою території, у Великій Британії ці функції виконує міністерство охорони навколишнього середовища.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Бабенко К. Адміністративна реформа як невід'ємна складова процесу реалізації Конституції України / К. Бабенко // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2008. — № 1. — С. 41–51.
2. Балущька Л., Романюк А. та ін. Перспективи політичної реформи в Україні у контексті президентських виборів 2010 року. — Львів: ЦПД, 2009. — С. 32–42.
3. Богатікова Ю. Є. Професіоналізація державної служби України – пріоритетний напрямок реформування на шляху до європейського союзу// <http://www.guds.gov.ua/>
4. Кривицька Ю. Адміністративна реформа: необхідність і перспективи проведення // Юридична газета. — 2005. — № 24. — С. 17.
5. Король Я. В. Концептуально-правові засади стратегії модернізації України в умовах глобалізації // Підприємництво, господарство і право. — 2011. - № 9. - С.95-98
6. Галуцько В.В. Напрями адміністративної реформи в Україні // Форум права. — 2011. — № 1. — С. 199–205 [Електронний ресурс]. — Режим доступу:<http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11gvrvvu.pdf>