

**РЕФОРМУВАННЯ ПРАВ ТА ОБОВ'ЯЗКІВ ОРГАНІВ  
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

*Анотація. Розглянуто складові органів місцевого самоврядування в Україні, їх права та обов'язки. Проаналізовано роль основних нормативно-правових актів щодо самоврядування в Україні. Визначено недоліки у функціонуванні цієї системи та запропоновано шляхи їх подолання.*

*Аннотация. Рассмотрены составляющие органов местного самоуправления в Украине, их права и обязанности. Проанализирована роль основных нормативно-правовых актов по самоуправлению в Украине. Определены недостатки в функционировании этой системы и предложены пути их преодоления.*

*Annotation. The components of the local self-government in Ukraine, their rights and responsibilities are described. The role of the basic regulations of self-government in Ukraine is analyzed. Weaknesses in the functioning of this system and the ways to overcome them are identified.*

*Ключові слова: міське самоврядування, децентралізація, територіальні громади, субсидіарність.*

Історичний аналіз становлення інституту місцевого самоврядування в Україні дозволяє стверджувати, що традиції українського народу є глибокими, а прагнення до самостійності і самоуправління об'єктивно виправданим. Інститут місцевого самоврядування пройшов декілька етапів у своїй історії і мав різні ступені прояву – від Магдебурзького права до майже цілковитої відсутності вияву у радянські роки. Своє відродження міське самоврядування почало з моменту проголошення Незалежності України й прийняттям Конституції України, яка у розділі ХІ закріпила право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в рамках їх повноважень. Така увага до місцевого самоврядування пояснюється тим, що тільки за рахунок перерозподілу повноважень і збалансуванню відносин між центральними органами влади та місцевими органами влади можливо виконати основні обов'язки держави.

Багато науковців, займаючись дослідженнями проблем місцевого самоуправління в Україні, розглядають його недоліки. Серед них особливої уваги заслуговують роботи: Баклагова Ю. Б., Врублевського О. С., Шекшуєва О. А. та ін. [1 – 3]. Але дослідження вимагають конкретні шляхи реформування органів місцевого самоуправління в Україні.

Метою даного дослідження є аналіз ролі місцевого самоврядування в житті українського суспільства та в сучасній політичній системі держави; науково-теоретичне обґрунтування шляхів розв'язання актуальних політико-соціальних протиріч в Україні, що супроводжують процес децентралізації місцевого самоврядування.

Існуюча в Україні система місцевого самоврядування на сьогодні не відповідає потребам часу, та вимогам демократичного суспільства. Функціонування місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню якісних і доступних адміністративних та соціальних послуг шляхом сталого розвитку громади. У першу чергу, це пов'язано з тим, що законодавчо не передбачено розмежування повноважень між місцевими органами самоврядування та центральними органами влади. Потребують також вирішення питання вдосконалення процесу формування та наповнення бюджетів місцевого рівня. Негайного вирішення потребують питання щодо вдосконалення порядку обрання мерів міст, районів, голів селищних рад і депутатів та порядок їх відкликання.

Україна сьогодні перебуває в процесі обговорення можливої зміни конституційної структури регіонального самоврядування, рушійною силою якого повинні стати децентралізація та перерозподіл прав та обов'язків між гілками влади [4].

Правову основу, що регулює відносини з функціонування органів місцевого самоврядування становлять: Конституція України [5], Закон "Про міське самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року (із наступними змінами) [6], закони, укази Президента України та постанови Верховної Ради України, статuti та інші нормативні акти територіальних громад, згідно з якими правове регулювання місцевого самоуправління здійснюється на трьох рівнях: державному, Автономної

Республіки Крим та територіальних громад. Складовою частиною правової бази місцевого самоуправління в Україні можливо вважати ратифіковану Верховною Радою Європейську хартію про міське самоврядування (Закон № 452/97-ВР від 15 липня 1997 року) [7], з урахуванням якої і був прийнятий Закон України "Про міське самоврядування в Україні".

Відповідно до Закону України "Про міське самоврядування в Україні" (ст. 6, 7, 9) територіальна громада має спільні інтереси і здійснює міське самоврядування безпосередньо та через органи місцевого самоврядування подвійним способом. По-перше, безпосередньо через форми демократії членами територіальних громад шляхом виборів, місцевого референдуму, участі у зборах громадян, звернень громадян, створення різних форм

-----

Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні", закріпивши класичні елементи конституційно-правового регулювання, він встановив правове положення органів місцевого самоврядування, сферу їх компетенції – власної, делегованої та договорної, гарантії реалізації і захисту місцевого самоврядування, юридичну відповідальність органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Відповідно до положень Конституції України ст. 2, Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", закріплено роль і місце місцевого самоврядування в здійсненні народоладдя. Крім того, Законом сформульовані єдині принципи розвитку основ місцевого самоврядування та закріплені юридичні права, встановлені державні гарантії здійснення місцевого самоврядування. Тому вважається, що прийняття Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" завершило перший етап становлення місцевого самоврядування і заклало надійний нормативно-правовий фундамент для подальшого зміцнення та закріплення інституту місцевого самоврядування як гарантованого державою права територіальних колективів громадян та обраних ними органів самостійно вирішувати питання місцевого життя в межах Конституції і законів України.

Відповідно до положень ст. 140, 141 Конституції України та ст. 5 п. 1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", органи місцевого самоврядування є юридичними особами до складу яких входять:

територіальна громада;

сільська, селищна та міська рада;

сільський, селищний і міський голова;

виконавчі органи сільської, селищної та міської ради;

районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст;

органи самоорганізації населення – представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища або міста.

Реформування місцевого самоврядування має базуватись на основі Конституції та законах України, положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування і здійснюватись на основі таких принципів: законності та верховенства права; державної підтримки місцевого самоврядування; партнерства між державою та місцевим самоврядуванням; повсюдності місцевого самоврядування; правовій, організаційній та фінансовій самостійності місцевого самоврядування; підзвітності і підконтрольності органів та посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді; субсидіарності [1 – 3].

Незважаючи на те, що законодавством взагалі урегульоване питання щодо діяльності органів місцевого самоврядування, в країні існує низка проблем на шляху до повноцінного самоврядування територіальних громад:

1. Так, демократична система регіонального самоврядування, яка безпосередньо представляє інтереси територіальних громад на проміжному рівні між місцевим і державним, не достатньо ефективно функціонує.

2. Залишається невирішеною проблема чіткого визначення та розмежування функцій і обов'язків місцевого самоврядування та місцевих виконавчих органів, принцип субсидіарності влади повною мірою не функціонує. Так, на думку автора, варто розмежувати права та обов'язки мера і голови ради місцевих депутатів. Необхідно спростити процедуру відкликання мера, голови селищної ради та депутатів місцевої ради. Це надасть можливість виборцям суттєво впливати на діяльність обранців та розвиток народоладдя.

3. З метою підвищення ролі опозиції на законодавчому рівні передбачити щорічний звіт мерів міст, районів та голів селищних рад перед депутатами місцевих рад. І в разі визнання роботи мера міста, району, голів селищних рад 25,5% депутатів (від загальної кількості) незадовільною, автоматично винести на розгляд місцевого референдуму питання довіри до мера, району, міста, району чи голови селищної ради. Це, по-перше, підвищить вплив опозиції на виконання мером міста, району передвиборних обіцянок. По-друге, надасть можливість своєчасно реагувати на небажання керівних органів місцевої виконавчої влади вирішувати проблеми, що виникають у територіальній громаді.

4. З передачею частини повноважень органам місцевого самоврядування постає питання щодо формування дохідної частини місцевого бюджету. Оскільки неможливо вирішити питання розвитку регіону або територіальної громади без перерозподілу податкових надходжень та передачі частини податків. У зв'язку з цим постає питання вдосконалення чинного законодавства щодо контролю витрат місцевого бюджету з боку виборців, а також якості виконаних робіт та послуг, які фінансуються за рахунок місцевого бюджету.

На підставі зазначеного, становлення конституційних, політико-правових засад місцевого самоврядування пов'язано з розвитком подвійного процесу, що передбачає надання державної підтримки та розвиток місцевого самоуправління. Реформування місцевого самоврядування має стати частиною механізму реструктуризації владних відносин у напрямі децентралізації державної влади, оптимальним розподілом повноважень між органами виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні, підвищення відповідальності останніх за вирішення місцевих справ. Така ситуація актуалізує приведення національного законодавства з проблем місцевого та регіонального самоврядування відповідно до принципів Європейської хартії.

Реформа місцевого самоврядування, бюджетна децентралізація, перерозподіл повноважень на користь територіальної громади є основою подальшого зміцнення соборності України. На першому етапі реформи очевидною необхідністю є впровадження механізмів демократії участі на місцях: від посилення системи самоорганізації населення до розширення можливостей громадянського контролю через громадські слухання, конференції чи збори мешканців тощо. Базовими пріоритетами для реформування місцевого самоврядування є принцип добровільності для об'єднання територіальних громад, субсидіарності, демократичність у прийнятті управлінських рішень.

*Наук. керівн. Сергієнко В. В.*

-----  
**Література:** 1. Баклагов Ю. Б. Формування основ місцевого самоврядування та перспективи їх розвитку в Україні / Ю. Б. Баклагов. – К.: Наукові праці МАУП, 2010. – Вип. 1 (24). – С. 219–224. 2. Врублевський О. С. Реформування територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні: проекти нормативно-правових актів / упоряд. О. С. Врублевський. – К.: Ін-т громадян. сусп-ва, 2009. – 80 с. 3. Шекшув О. А. Інституціональні аспекти розвитку місцевого самоврядування: науково-технічний збірник / О. А. Шекшув. – Х.: № 102. – 2012. – С. 301–308. 4. Проект Концепції реформування місцевого самоврядування в Україні, підготовлений

Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування "Асоціація міст України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.municipal.gov.ua/upload/ustr/files/Консервіа\\_реформ\\_m\\_c\\_ProektAMU.doc](http://www.municipal.gov.ua/upload/ustr/files/Консервіа_реформ_m_c_ProektAMU.doc). 5. Конституція України 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР: офіційне видання / Міністерство юстиції України. – К., 1996. – 124 с. 6. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р., № 280/97-ВР із змінами та доповненнями станом на 06.09.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>. 7. Європейська Хартія про місцеве самоврядування від 15.10.1985 р.: муніципальні фінанси в країнах – членах Ради Європи, редакція станом на 16.11.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036).