

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

ЛЕБІДЬ Тетяна Ігорівна - аспірантка кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці, соціальних відносин і туризму

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-9545-1036>

УДК 321; 352.07

DOI 10.32782/NP.2022.3.4

Ця стаття присвячена дослідженню перспектив розвитку інституту місцевого самоврядування в Україні. Зокрема, розкривається стан цього інституту на сучасному етапі, та наголошується, що, не зважаючи на існування нормативно – правової бази його регулювання, на практиці воно не є ідеальним. Зазначається, що на характер його існування та функціонування сьогодні, насамперед, впливають реформування, глобалізація, науково – технічний прогрес. Робиться висновок, що перспективи розвитку місцевого самоврядування визначає загальна мета розвитку населених пунктів, яка полягає в покращенні соціально-економічних та екологічних умов території, умов проживання та праці всіх їх мешканців.

Ключові слова: міське самоврядування, децентралізація, перспективи розвитку, інтереси громади.

Постановка проблеми

У 2014 році в Україні було розпочато реформу місцевого самоврядування та децентралізації влади. Так, вона стала однією із найуспішніших реформ. Сьогодні Україна проходить другий етап у реформуванні місцевого самоврядування та децентралізації. Влада та громадськість виступають за поглиблення цього процесу, надання йому більш динамічного характеру, оптимізації тощо. Найбільші шанси у трансформації системи місцевого самоврядування у поглибленні політичної активності на місцях, розробці коштів так званих «бюджетів

участі», продукуванні нових креативних проєктів у межах сучасної урбаністичної моделі. Усі ці моменти актуалізують дослідження питання розвитку інституту місцевого самоврядування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питання становлення та розвитку інституту місцевого самоврядування в Україні було предметом досліджень різних науковців. Зокрема, таких як: М.І. Корнієнко, В.П. Заблоцький, О. Новікова, В. Толкованов, П.М. Любченко, М. І. Козюбра та інших. Слід особливо виокремити саме наукову публікацію О. Новікової «Основні напрямки реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», у якій авторка здійснює деталізований стратегічний та комплексний аналіз специфіки реформування громад, їх спроможності, напрямків діяльності тощо [1].

Формулювання цілей статті

Завданням цієї статті є аналіз перспектив розвитку інституту місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу дослідження

Міське самоврядування на теренах нашої держави виникло в середні віки у вигляді перших спроб міського самоврядування, що надавалось Магдебурзьким

правом, частково зберігалось у часи козацької республіки (XV – XVII ст.), але остаточно занепало в часи після безславного об'єднання України з Росією (1654 р.). Незначна його реанімація (1917– 1919 рр.) закінчилася фактичним відродженням національного поняття місцевого самоврядування лише в березні 1990 року після обрання депутатів Верховної Ради Української РСР та місцевих Рад народних депутатів [2].

На сьогодні в Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування [6], прийнято ряд базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Безперечно, з прийняттям Конституції та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5] зроблено важливі кроки на шляху становлення та конституційно-правового закріплення основ місцевого самоврядування в нашій державі.

Однак, варто зазначити, що сучасні політичні процеси дедалі більше ускладнюються. Як наслідок, центральному державному апарату стає складніше вирішувати місцеві та індивідуальні проблеми. Прагнучи максимально задовольнити інтереси громади, з часом уряд прагнутиме охопити своїм регулюванням якомога більше аспектів життя спільноти, починаючи від забруднення довкілля до расової дискримінації і розробки та застосування ядерної зброї. Загальнодержавний рівень політики потребує додаткової уваги, що може мати своїм наслідком або розростання державного апарату, або передання частини повноважень на місця. Перша альтернатива не є прийнятною, оскільки для сучасних демократій важливу роль відіграє раціональне використання громадських коштів і збільшення кількості бюрократів не вважається доцільним. Через це єдиним виходом із ситуації, що склалась, може бути локалізація як уповноваження громадян на місцях самоорганізовуватися задля вирішення політичних,

економічних чи будь-яких інших проблем [3, с. 22].

Більшість науковців у своїх дослідженнях вказують на те, що існуюча в Україні система місцевого самоврядування не відповідає потребам суспільства. Функціонування місцевого самоврядування не спрямовано на реалізацію його головного призначення – створення та підтримка сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади [4, с.22].

Безумовно, з прийняттям Конституції та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зроблено важливі кроки на шляху становлення та конституційно-правового закріплення основ місцевого самоврядування у нашій державі. Водночас слід зазначити, що базові принципи місцевого самоврядування, сформульовані в Європейській хартії місцевого самоврядування у місцевому самоврядуванні України, були реалізовані не повною мірою.

Зокрема, одним із таких найвагоміших принципів є правова, організаційна та фінансова автономія органів місцевого самоврядування.

Суть правової автономії органу місцевого самоврядування полягає в тому, що «він має власні повноваження, визначені писаним законом і, де це можливо, Конституцією (стаття 2 Європейської хартії місцевого самоврядування), а також має право на судовий захист щодо забезпечення своїх повноважень та дотримання конституційних принципів самоврядності» (стаття 11) [6].

Суть організаційної автономії полягає в тому, що «орган місцевого самоврядування мусить мати можливість сам визначати власну внутрішню структуру, яка б відповідала місцевим потребам і забезпечувала ефективне управління. Діючи в межах закону, орган місцевого самоврядування не підпорядковується іншим органам влади, а будь-який адміністративний контроль за його діями можливий лише за умови забезпечення законності та конституційних

принципів місцевого самоврядування» (стаття 8) [6].

Суть фінансової автономії місцевого самоврядування полягає у «праві органів місцевого самоврядування володіти та розпоряджатися власними коштами, достатніми для здійснення їх функцій та повноважень» (стаття 9) [6].

Варто відмітити, що наша держава поступово виправляє цей недолік. Зокрема, було розпочато бюджетну децентралізацію, що збільшило фінансові можливості місцевих рад. На підставі Закону України від 5 лютого 2015 р. «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [7], (який за висновками Головного науково-експертного управління та Головного юридичного управління Верховної Ради України суперечить Конституції України) розпочався і триває процес об'єднання територіальних громад з метою забезпечення їх спроможності вирішувати питання місцевого значення, віднесені чинним законодавством до відання місцевого самоврядування. Проте на жаль, ця робота проводиться хаотично, без належного організаційно - методичного, нормативного та інформаційного забезпечення з боку органів виконавчої влади.

Нині перед новими територіальними громадами постають нагальні проблеми: забезпечення розвитку території, інфраструктури та ефективності політики місцевого самоврядування у соціально-економічній сфері, спрямований на підвищення конкурентної спроможності території, розроблення планів розвитку соціально значимих галузей виробництва, залучення інвестицій та привабливості суспільних сфер для здійснення активного бізнесу.

Важливою складовою часиною реформи є формування дієвих і спроможних об'єднаних територіальних громад. Інтереси громадян, які мешкають на території об'єднаної громади, представляють обраний голова, депутатський корпус та старости. У населених пунктах, що ввійшли до складу об'єднаної громади, право жителів на місцеве самоврядування та надання послуг громадянам забезпечують обрані ними старости.

Кожен староста, кожен депутат місцевої ради та сільський, селищний, міський голова має зробити все можливе задля втілення ідеалів місцевої демократії, закладених у Європейській хартії місцевого самоврядування.

Серед перспектив місцевого самоврядування, перш за все, варто виокремити його активний розвиток під впливом глобалізації (яка за своєю суттю є, насправді, глокалізацією).

Міське самоврядування стає тією першою та основною інстанцією, до якої громадяни можуть звертатися у разі виникнення побутових чи особистих проблем. Тому дедалі більше повноважень перекладаються саме на локальні інституції та установи, які не просто слугують ланкою між індивідом і державою, а є центром прийняття рішень на місцевому рівні. Однак, на жаль, сучасні взаємовідносини в більшості територіальних громад навіть у розвинених демократичних державах характеризуються байдужістю до справ та проблем спільноти в цілому. Місцеві громади вже не є тим місцем, де люди знайомляться, заводять нових друзів, проводять разом час та розв'язують спільні проблеми. Люди надто зайняті своїми сімейними справами та перевантажені стресом на роботі. Тому у цей процес повинна активно втрутитися держава та повернути терміну «громада» його первинне значення [7, с. 267].

Також важливим напрямком у сучасному світі розвитку будь-якої інституції, у тому числі і місцевого самоврядування, є використання технологій, діджиталізація тощо. Держава повинна активно сприяти його розвитку, надаючи необхідну підтримку, у тому числі і необхідні фінансові ресурси для впровадження в життя найновіших досягнень науково-технічного прогресу, які можуть позитивно вплинути на рівень та якість локальної демократії. Це дозволить відновити відчуття причетності через створення інституційної основи – сильних та демократичних місцевих рад [8, с. 40].

Відтак, як бачимо, перспективи розвитку місцевого самоврядування визначає загальна мета розвитку населених пунктів,

яка полягає в покращенні соціально-економічних та екологічних умов територій, умов проживання та праці всіх їх мешканців. Такі зміни повинні ґрунтуватися на залученні нових, додаткових фінансових ресурсів з різноманітних джерел, прискоренні передачі та застосування досвіду та технологій, децентралізації повноважень, зміцненні місцевого потенціалу та партнерства державного й приватного секторів, а також громад в інтересах вдосконалення інфраструктури і соціальних послуг та забезпечення екологічно-раціонального управління ними, широкій участі в процесі прийняття управлінських рішень громадських груп та організацій

Отже, незважаючи на те, що система місцевого самоврядування в Україні вже набула певних сталих форм, це не означає недоцільність її подальшого розвитку. Нині відбувається постійний пошук можливостей підвищити ефективність цієї системи, насамперед це може бути забезпечення формування самодостатніх територіальних громад – громад, які б володіли матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами в обсязі, достатньому для ефективного виконання завдань та функцій місцевого самоврядування, надання соціальних послуг населенню на рівні, передбаченому загальнодержавними стандартами, а також чіткий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування різного рівня та органами державної влади, що має виключити випадки втручання органів державної влади в справи територіальних громад.

Література

1. Новікова О. Основні напрямки реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Національна академія державного управління при Президентові України Дніпропетровський регіональний інститут державного управління. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01\(12\)/12nooovu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01(12)/12nooovu.pdf)
2. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні. Київ : Атіка, 2007. 126 с.

3. Goldsmith Z. How local can we go? . Zac Goldsmith . The Ecologist. 2001. № 31.3. P. 20-28.

4. Малаш С.М. Проблематика взаємовідносин між органами виконавчої влади та громадськістю .Державне управління: теорія та розвиток. 2017.№9. С.21-27.

5. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 травня 1997 року- /№ 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/print>

6. Європейська хартія місцевого самоврядування. м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036

7. Чершин Я. Перспективи розвитку місцевого самоврядування. URL: <http://dSPACE.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/26740/28-Chernysh.pdf?sequence=1>

8. Любченко П. М. Розвиток місцевого самоврядування як інституту громадянського . Проблеми законності. 2006. № 80. С. 38-46.

References:

1. Novikova O. Osnovni napriamky reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini. Natsionalna akademiia derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy Dnipropetrovskiy rehionalnyi instytut derzhavnoho upravlinnia. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01\(12\)/12nooovu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01(12)/12nooovu.pdf)

2. Aktualni problemy stanovlennia ta rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. Kyiv : Atika, 2007. 126 s.

3. Goldsmith Z. How local can we go? . Zac Goldsmith . The Ecologist. 2001. № 31.3. P. 20-28.

4. Malash S.M. Problematyka vzaemovidnosyn mizh orhanamy vykonavchoi vlady ta hromadskistiu .Derzhavne upravlinnia: teoriia ta rozvytok. 2017.№9. S.21-27.

5. Pro mistseve samovriaduvannia : Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku- № 280/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/print>

6. Ievropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia. m. Strasburh, 15 zhovtnia 1985 roku. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036

7. Chersbyn Ya. Perspektyvy rozvytku mistsevoho samovriaduvannia. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/26740/28-Chernysh.pdf?sequence=1>

8. Liubchenko P. M. Rozvytok mistsevoho samovriaduvannia yak instytutu hromadianskoho . Problemy zakonnosti. 2006. № 80. S. 38-46.

DEVELOPMENT PROSPECTS OF THE INSTITUTE OF LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE

This article is devoted to the study of the development prospects of the local self-government institute in Ukraine. In particular, the state of this institute at the current stage is disclosed, and it is emphasized that despite the existence of a normative and legal basis for its regulation, in practice it is not ideal. It is noted that the nature of its existence and functioning today is primarily influenced by reforms, globalization, and scientific and technological progress. It is concluded that the prospects for the development of local self-government are determined by the general goal of the development of settlements, which consists in improving the socio-economic and ecological conditions of the territories, the living and working conditions of all their residents.

Keywords: local self-government, decentralization, development prospects, community interests.