

в діяльності всіх суб'єктів публічної влади. На сучасному етапі розвитку України без створення умов по забезпеченню принципу єдності влади, розподіл влади перетворюється на глибокий перманентний внутрішній конфлікт, що затягує з часом в себе все суспільство. Для недопущення системної кризи влади необхідно передбачити конституційно-правовий механізм, при якому жоден орган влади або політична організація не можуть ігнорувати або припиняти діяльність конституційно закріплених інститутів, безконтрольно здійснювати виконання владних функцій, прагнути скасування конституційного ладу. Децентралізація у здійсненні публічної влади – один із ключових принципів розвитку демократії в державах - учасницях Європейського Союзу і, зокрема Ради Європи. Право громадян брати участь в управлінні державою через самоорганізацію місцевого населення, наприклад, шляхом самоврядування, належить у цих країнах до основ, що визначають форму організації й управління державою [3, с. 23].

Розвиток місцевої та регіональної демократії в Україні має розглядатися у контексті її європейського вибору, активізації зусиль на шляху європейської та євроатлантичної інтеграції. Це диктує необхідність прискорити проведення системних реформ, зокрема адміністративної та муніципальної, здійснення нової регіональної політики, трансформації адміністративно-територіального устрою на основі реалізації принципів Конституції України та Європейської хартії місцевого самоврядування. Будь-які засоби та методи посилення децентралізації публічної влади та зміни у розподілі повноважень між владними ланками різних рівнів є легітимними виключно за умови регламентації їх фундаментальних засад конституційно-правовими нормами, тоді як будь-які інші, не регламентовані джерелами конституційного права, механізми слід вважати суто політичними, а тому з формально-юридичної точки зору нелегітимними та неконституційними.

Умов для того, щоб самоврядні структури почали працювати на повну силу, поки що замало. Одні тільки-но формуються (такі як законодавча база), інші (фінансова самостійність, психологічна готовність населення до участі в самоврядуванні) – відсутні зовсім. Водночас досвід незалежності з усією очевидністю продемонстрував інше: не можна нехтувати місцевими інтересами і потребами на догоду суб'єктивно витлумаченим загальнодержавним інтересам. Адже стан справ на місцях віддзеркалює нагальні потреби населення, до яких не повинна бути байдужою і держава.

Список використаної літератури

1. Калінкін А. С. Вплив процесів децентралізації на функціонування державної влади в умовах конституційної реформи / А. С. Калінкін // Порівняльно-аналітичне право. – 2016. – № 1. – С. 64 – 66.
2. Манзя М. Шляхи реформування системи місцевого самоврядування

України в умовах трансформаційних змін в Україні / М. Манзя // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2016. – № Вип 2 (29). – С. 176 – 182.

3. Мартиненко П. Ф. Децентралізація у здійсненні державної влади як конституційний принцип в Україні / П. Ф. Мартиненко // Українсько-європейський журнал міжнародного та порівняльного права. – 2001. – Том. 1, Вип. 2. – С. 23.

4. Саханенко С. Є. Територіальні основи організації публічної влади в Україні: конспект лекцій / С. Є. Саханенко. – Одеса: ОРІДУ УАДУ, 2003. – 194 с.

Юрій ЧИРИЧЕНКО

д.е.н., професор кафедри міжнародних економічних відносин, регіональних студій та туризму Університету митної справи та фінансів

ОКРЕМІ ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Потрібно відзначити, що на сьогоднішній день місцеве самоврядування у нашій країні вже має доволі ґрунтовні національні конституційно-правові основи та традиції. Так, у відповідності до статті 7 Конституції України 1996 року в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Відмітимо також, що відповідні правоположення Конституції викладено у розділі XI Місцеве самоврядування. Так стаття 140 визначає, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

У статті 142 зазначено, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.

Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати

органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою.

Стаття 143 визначає, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Обласні та районні ради затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання; затверджують районні і обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання; вирішують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції.

Органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності.

Окрім цього, концептуальні засади побудови і функціонування системи місцевого самоврядування визначено й викладено у Всесвітній декларації місцевого самоврядування та Європейській хартії про місцеве самоврядування. Так, відповідно до ст. 3 Європейської хартії місцевого самоврядування – це право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення. Дане право здійснюється як виборними та виконавчими органами, так і безпосередньо територіальною громадою шляхом використання різних форм прямої демократії. Дана Хартія ратифікована Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15 липня 1997 р.

Схвалена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 р. «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації

влади в Україні» визначає основні шляхи вирішення проблем існуючої системи місцевого самоврядування. На забезпечення розвитку системи місцевого самоврядування було спрямовано прийняття: Закону України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р., Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р., Закону України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. Прийняття нових законодавчих актів спричинило внесення змін до такого концептуального поняття, як «система місцевого самоврядування», що знайшло відображення у змінах до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», внесених 5 лютого 2015 р. Після доопрацювання до переліку елементів цієї системи віднесено: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; старосту; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

Із іншого боку, зокрема, у Розпорядженні КМУ від 1 квітня 2014 р. № 333-р. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні зазначено, що система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів 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 органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях.

Аналогічна лінія простежується у більш сучасному Розпорядженні КМУ від 22 вересня 2016 р. № 688-р про деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, де основними заходами передбачається розроблення концептуальних пропозицій секторальних реформ у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту; проектів законів України про засади адміністративно-територіального устрою щодо посилення відповідальності органів місцевого самоврядування за прийняття рішень, що порушують Конституцію та закони України, статусу та виборів старост, розширення переліку послуг, які надаються через центри надання адміністративних послуг та забезпечення супроводження у Верховній Раді України проектів законів України, необхідних для реалізації реформи.

Існуюча національна конституційно-правова основа місцевого самоврядування та стан сучасних реформ у цій сфері, створюють, на нашу думку, певну проблематику. Якщо ця існуюча система на задовольняє потреб суспільства за визначенням, що визнається з боку КМУ, то доволі складною уявляється перспектива успішного у

найближчому майбутньому розвитку місцевого самоврядування на існуючих та діючих конституційно-правових підгрунтях, і це при тому, що інших Україна також не має.

Таким чином, на перший план у цій сфері має вийти використання суспільно узгоджених та об'єктивних критеріїв успішності функціонування місцевого самоврядування під час проведення таких ґрунтовних реформ, серед яких, на нашу думку, чинне місце мають зайняти саме найбільш об'єктивні економічні критерії.

Грина ШУМЛЯЄВА

*к. держ. упр., доцент, доцент
кафедри права та європейської
інтеграції ДРІДУ НАДУ*

ВЗАЄМОВІДНОСИНИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

У статті 1 Основного Закону закріплено, що Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Виходячи з еволюційного розвитку концепції правової державності, конституційні норм втілили основні інститути правової держави, враховуючи те, що вона є організацію політичної влади, заснованою на визнанні та реальному забезпеченні прав і свобод людини й громадянина, верховенстві права, взаємній відповідальності особи і держави. Проте конституційне проголошення правової державності не означає її фактичне її відтворення та побудову. Як зазначають фахівці, проголошенням демократичного, соціального і правового статусу України законодавець не стільки констатував реальний стан держави, скільки висловив прагнення і створив конституційні передумови для подальшої реалізації названих принципів, про що свідчать положення Преамбули Конституції, де зазначається, що Український народ, від імені якої виступає Верховна Рада України, прагне розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу [3, с. 6]. Зважаючи на це, актуалізується питання вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, а також підвищення правової культури громадян (у тому числі й посадових осіб органів публічної влади), що сприятиме дотриманню принципів верховенства права та закону, прав і обов'язків людини й громадянина, а також забезпечення їх захисту, розвитку громадянського суспільства та громадівського самоврядування.

Якщо на державному рівні ми можемо говорити про те, що без громадянського суспільства немає правої держави, а без правової держави є неможливим становлення повноцінного громадянського суспільства, то на місцевому рівні територіальні громади, як частина

суспільства, також впливають на становлення правової державності через публічно-управлінські процеси, зокрема ті, які стосуються прийняття публічно-управлінських рішень, вдосконалення правової бази стосовно реалізації ними права на місцеве самоврядування. Слід відзначити, що особливістю взаємовідносин на місцевому рівні між органами місцевого самоврядування та членами територіальної громади є те, що муніципальні інститути створюються для вирішення питань місцевого значення, а посадові особи місцевого самоврядування є членами територіальної громади, в якій виховуються та спрямовуються.

Правова держава не може протистояти суспільству, а її призначення полягає у створенні умов для нормального функціонування та розвитку інститутів суспільства, тому на місцевому рівні відповідні публічні структури повинні вступати у партнерські відносини з членами територіальних громад з метою інтеграції інтересів та цінностей різних прошарків та груп населення. Такий підхід повинен стати ключовим на сучасному етапі для подолання існуючої недовіри населення до публічної влади.

У цьому контексті важливим є покращення взаємовідносин між публічною владою та громадянами, що обумовлено здійснення заходів, спрямованих на забезпечення відкритості органів влади та підвищення ступеню залучення громадян до публічно-управлінських процесів, поточної систематичної діяльності стосовно вирішення важливих для населення питань. Це пов'язує ознаку правової державності з подальшою демократизацією процесів публічного управління, що у сфері місцевого самоврядування реалізується через різні форми партисипативної демократії, закріплені на законодавчому рівні або вироблені практикою муніципального життя.

Демократичні форми участі членів територіальної громади в публічному управлінні запроваджуються під час реалізації права на місцеве самоврядування, закріпленого у Конституції України, а також конкретизованого й деталізованого в міжнародно-правових актах, ратифікованих Верховною Радою України (Європейська хартія місцевого самоврядування, Європейська конвенція про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними громадами або органами влади та ін.), законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII тощо та підзаконних нормативно-правових актах, які регламентують питання конструктивної взаємодії органів публічної влади з населенням. Як зауважував Г. Еллінек, громада має свої власні права (право встановлювати власні органи, приймати членів, управляти майном тощо), а також виконує окремі державні функції [1, с. 34]. При цьому юридична природа територіальної громади характеризується подвійністю: вона має природні права і водночас