

УДК 342.92

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Бабич В.А., Сидорчук В.О.

Університет державної фіскальної служби України

В статті досліджено теоретичні питання становлення та регулювання децентралізації органів місцевого самоврядування в Україні. Розкрито питання, щодо контролю місцевої влади. В роботі зазначається не лише про отримання таких повноважень на місцях, але і забезпечення їх належними ресурсами для виконання своєї діяльності. Акцентується увага на важливість втілення даної реформи в життя.

**Ключові слова:** децентралізація, місцеве самоврядування, регіональне самоврядування, територіальна громада, місцеві громади, органи державної влади.

**Постановка проблеми.** Сьогодні Україна знаходиться в скрутному економічному та політичному становищі, тому, на нашу думку, необхідно провести теоретичний аналіз інституту місцевого самоврядування в Україні.

Місцевому самоврядуванню в Україні приділяється увага, як одній із найсуттєвіших елементів побудови демократичної, соціальної, правової держави. Однак доводиться констатувати, що система місцевого самоврядування належним чином не працює, а проблеми нормативного регулювання діяльності органів місцевого самоврядування є актуальними на даний час. Тому, нашій державі, необхідно багато ще зробити для вирішення проблем адміністративного та правового забезпечення децентралізації для ефективного управління суспільством.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблему становлення органів місцевого самоврядування та регулювання їхньої діяльності в Україні досліджували багато науковців, такі як: Авер'янов Ю.І., Колишко Р.А., Мінченко Р.М., Кульчий І.О. та багато інших. В їхніх працях акцентувалася увага на проблемах децентралізації державної влади, реформування органів місцевого самоврядування. Також розглядалося таке питання, як сучасні тенденції розвитку органів публічної влади.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** На сьогодні головним недоліком є досить низька ефективність адміністративної системи державного управління та

адміністративно територіального устрою зокрема. Тому необхідністю є саме проведення децентралізації органів місцевого самоврядування. На нашу думку, така реформа є важливою в умовах скрутного економічного та політичного становища в Україні.

**Мета статті.** Головною метою цієї роботи є висвітлення основних теоретичних положень, щодо врегулювання діяльності системи державного управління та виділення основних аспектів важливості забезпечення проведення децентралізації в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Перш ніж розкрити дане питання, нам потрібно дізнатися, що таке децентралізація. Децентралізація – це передача повноважень та бюджетних надходжень від державних органів до органів місцевого самоврядування. Мета даної реформи полягає у наступному: забезпечення органів місцевого та регіонального самоврядування, самостійно, чітко, виражено вирішувати питання місцевого значення, на районному рівні, де це буде цілком доцільно.

Згідно із ст. 140 Конституції України «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. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради [1, с. 53].

Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна.

Недоліками, які варто виділити на сьогоднішній час є досить низька ефективність адміністративної системи державного управління та адміністративно територіального устрою зокрема. Реформи для нашої держави потребують якісних змін, які повинні бути спрямовані на створення більш прозорої політичної системи, а також розвитку правового громадянського суспільства. Започаткована система місцевого самоврядування є очікуваною і бажаною відповіддю на суспільні потреби, щодо руйнування жорсткої радянської, або як її ще називають не радянської політичної системи в Україні. Введення даної реформи пов'язане із еволюцією засад самоврядування в українському соціумі (суспільстві), буде призводити вагомій зміні у системах державного управління та залучення ініціативних груп та територіальних громад до активного творення політики на державному та місцевому, районному рівні. Виходячи із вище сказаного реформи місцевого самоврядування повинні дотримуватись чіткої послідовності і систематизації, і етапності впровадження інституційних новацій.

На першому етапі реформи розпочалося розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, посилення фінансової стабільності, спроможності органів регіонального самоврядування, та підвищення відповідальності вище сказаних органів, перед суспільством. На сьогоднішній день вже введено окремі елементи реформи, реалізовано механізми добровільного об'єднання територіальних громад, створені можливості для активної співпраці між територіальною громадою та органами місцевого самоврядування, розпочато реформу бюджету на місцях. Варто виділити завдання, які потрібно вирішити на даному етапі, а саме, упорядкування системи надання адміністративних послуг населенню органами місцевого самоврядування, розробка великого спектру засобів об'єднання центрів та відповідно регіонів, зокрема формування чітких цілей, стратегій, тактик, програм, щодо планів регіонального розвитку.

Реформа органів місцевого самоврядування передбачає об'єднання місцевих громад, та контроль за діяльністю даних громад ініціативними групами, суспільством. Це здійснюється, через те, що досить висока кількість ресурсів у таких громадах буде надалі витрачатися на утримання управлінського апарату, а для реалізації серйозних потреб суспільства, різних проєктів місцевого самоврядування коштів буде недостатньо. І навіть якщо органи регіонального самоврядування, будуть додаткові інвестиції, тобто додаткові ресурси переважна більшість територіальних громад не забезпечить їхньої спроможності. Тому, реформа органів місцевого самоврядування, буде враховувати позитивний європейський досвід, і власний історичний, передбачає обов'язкове укрупнення територіальних громад.

Основою реформування на нашу думку мусять стати децентралізація державного управління, передача повноважень між гілками влади, позитивні зміни у відносинах між громадянами і владою, руйнування бар'єру між суспільством та владою.

Щодо реформування такого інституту як МДА (Місцева державна адміністрація) вона буде ліквідована, в свою чергу будуть поставлені на їх місце префекти. Виписані для них повноваження передбачають, передусім, контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування з боку дотримання Конституції та законів України.

Префект матиме право зупинити дію рішення обласної та місцевої ради, якщо воно антиконституційне, тобто суперечить нормам Конституції України та законодавству, і відповідно буде звертатися до суду. Якщо буде іти мова про грубе порушення основного закону України (наприклад обласна рада вирішить створити якусь «республіку» «державу») зупиняє таке рішення Президент і звертається до Конституційного суду України.

Президент також має право тимчасового зупинення повноважень органу місцевого (районного) самоврядування, а після визнання акту таким, що не відповідає Конституції – достроково припинити повноваження органу місцевого самоврядування. Така модель влади набуде логічного завершення не раніше як через один рік.

Відповідаючи на досить важливі питання, такі як:

– Хто буде контролювати місцеву владу (органи місцевого самоврядування)

– Як після реформи місцеві громади отримають не лише повноваження, а й належні ресурси?

– Чи саме така реформа необхідна Україні? Чому зараз?

Варто дати чітку відповідь на питання, які стосуються нашого суспільного життя, активної громадянської позиції.

Відповідаючи на перше питання, слід зазначити, що головними хто контролюватиме владу на місцях є самі люди. В законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [8] обов'язковими, та ключовими нормами є залучення мешканців, членів громад – до роботи спільно. Також має бути закон про місцевий референдум який, дозволить відкликати депутатів місцевих рад і голів громад. Чим сильнішою буде громада, тим сильнішим буде місцеве самоврядування. Також, що варто зазначити, реформа передбачає створення й державних представництв. Мова йде про невеликі структури, основними функціями яких є контрольно-наглядова (вони стежитимуть за дотриманням законодавства органами місцевого самоврядування) і координаційна (координація роботи органів державної влади на території). Якщо органи місцевого самоврядування приймуть незаконні рішення, голови державних представництв зможуть зупинити такі рішення і звернутись до суду.

Даючи відповідь на друге питання, яке є досить актуальним, отримання повноважень не означає, що будуть отримані також ресурси для реалізації тих же повноважень. Тому варто наголосити, що в старій системі органи місцевого самоврядування завжди були на другорядних

позиціях. На них покладали відповідальність, але не забезпечували інструментами.

У концепції реформи і у пропозиціях щодо змін в Конституції чітко сказано: повноваження органів місцевого самоврядування мають забезпечити фінансами.

Органи місцевого самоврядування матимуть, зокрема, частку від загальнонаціональних податків (а не тільки дотації). Якщо у місцевій владі через державні рішення виникнуть додаткові витрати, то це теж компенсує держава. Механізм розподілу податків між органами різного рівня і державою визначають у змінах до Бюджетного кодексу [7; 4].

І заключне питання, яке турбує багатьох жителів, мешканців, громадян з активною позицією, чи дійсно саме така реформа нам потрібна в Україні і чому саме зараз?

Сьогодні можна лише з жалем говорити, що така реформа не відбулась раніше. У центральній владі не було волі, рішучості і готовності поділитись повноваженнями та ресурсами.

Пострадянські і постсоціалістичні країни, які провели реформу, сьогодні значно випереджають Україну в соціально-економічному розвитку. Завдяки реформі вони включили в роботу те, що є найбільш цінним капіталом будь-якої держави, – інтереси людей. І навпаки прибрали головною перешкодою на шляху успіху та добробуту, – корупцію.

Реформа, яка передбачає передачу в місцеві бюджети частки загальнонаціональних податків, створює економічну зацікавленість громад в розвитку нових виробництв, підтримці бізнесу тощо.

Децентралізація і дерегуляція прибирає штучні перешкоди для бізнесу і підприємницької діяльності – зайві дозволи, інстанції, надмірний контроль. Так країна почне оживати. Окрім того, активні, спроможні та зацікавлені громади – головний рушій на територіальному рівні. Вони стануть підтримкою тих змін, над проведенням яких працює уряд. Тому без реформи місцевого самоврядування всі інші реформи приречені на невдачу – так вже було в попередні роки.

Істотну роль у будь-якій демократичній державі відіграє територіальна організація влади, або адміністративно-територіальний устрій країни, який в свою чергу повинен вирішувати, низку важливих питань а саме: культурні, соціально-економічні, політичні, для якісного розвитку

країни, її інфраструктури, надання доступних і якісних адміністративних послуг населенню тощо [4, с. 258].

Досить доречним було би застосування принципу субсидіарності, тобто здійснення організації та правового контролю в межах нашої держави. Згідно із яким завдання повинні вирішуватись на місцевому рівні, де вирішення різних питань є ефективним, можливим і доцільним.

Децентралізацію публічної влади більшість населення розуміють як процес перерозподілу владних повноважень та обсягів компетенції між центральним та місцевими рівнями організації публічної влади зі зміщенням акценту виконання на місцях в частині здійснення заздалегідь окреслених і гарантованих державою функцій [3, с. 201].

Аналізуючи органи державної влади, чітко видно, що вони потребують подальшого ефективного та змістовного удосконалення, що дозволило би в майбутньому підсилити демократизацію внутрішніх відносин.

А це, в свою чергу, буде супроводжуватися підвищенням рівня ефективності громадського контролю за виконанням владних повноважень.

Основною перевагою децентралізації, на мою думку, є ефективний захист конституційних прав і свобод людини і громадянина. Також варто виділити і інші переваги, а саме: підвищення якості органів місцевого самоврядування за рахунок передачі повноважень на місцях, зміцнення демократичних процедур та інші.

Основною складовою реформ повинен стати розвиток пристосованого для реформ місцевого самоврядування. Щоб досягнути дану ціль, потрібно переглянути адміністративні реформи минулого, винести увесь позитив, і в майбутньому необхідно створити таку систему управління, яка була б пристосована до подальших змін. Я вважаю, що тільки висока пристосованість до реформ спроможна втілити їх у життя.

**Висновки і пропозиції.** Підводячи підсумки вище сказаного, варто зазначити, що процес децентралізації, пройшов велику історію і змінювався досить довгий період. Також нам варто згадати і про те, що адміністративна реформа є однією зі складових чинників зміни економіки нашої держави, а проблеми функціонування державного управління і місцевого самоврядування на сьогодні досить актуальні, та потребують подальших змін для українського суспільства.

## Список літератури:

1. Конституція України. Електронний ресурс: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Політологія: Енциклопедичний словник / Заг. ред. і сост.: Ю.І. Авер'янов. – М.: Вид-во Моск. комерц. ун-ту. 1993. – 431 с.
3. Колишко Р.А. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку // Вісник КНУ, міжн. відн. – 2003. – Вип. 27. – С. 198-204.
4. Мінченко Р.М. Проблеми децентралізації державної влади і їх взаємодія з місцевим самоврядуванням в Україні // Держава і право. – Випуск № 39. – С. 229-307.
5. Кульчій І.О. Поняття та особливості органів виконавчої влади України в умовах їх реформування // Збірник наук. праць. – 2009.
6. Розпорядження Кабінету Міністрів «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» 24.02.2016 р. Електронний ресурс: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
7. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» Електронний ресурс: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

**Бабич В.А., Сидорчук В.О.**

Университет государственной фискальной службы Украины

## **АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ**

### **Аннотация**

В статье исследованы теоретические вопросы становления и регулирования децентрализации органов местного самоуправления в Украине. Раскрыты вопросы относительно контроля местной власти. В работе отмечается не только о получении таких полномочий на местах, но и обеспечение их соответствующими ресурсами для осуществления своей деятельности. Акцентируется внимание на важность воплощения данной реформы в жизнь.

**Ключевые слова:** децентрализация, местное самоуправление, региональное самоуправление, территориальная община, местные общины, органы государственной власти.

**Babich V.A., Sidorchuk V.O.**

University of the State Fiscal Service of Ukraine

## **ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION DECENTRALIZATION LOCAL GOVERNMENT IN UKRAINE**

### **Summary**

This article explores the theoretical issues of formation and regulation of decentralization of local government in Ukraine. Solved the question of control of local authorities. The paper notes not only to obtain such authority in the field, but also providing them with adequate resources to carry out its activities. The attention to the importance of the implementation of this reform a reality.

**Keywords:** decentralization, local self-government, regional self-government, territorial community, local communities, public authorities.