

---

## ПРО ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В МЕЖАХ РАЙОНІВ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*Бігунець Маріанна*

*студентка 2-го курсу юридичного факультету  
Закарпатського державного університету*

Управління місцевими справами в більшості країн світу здійснюється з одного боку, органами державної влади, які виступають територіальними ланками державного апарату, а з іншого — територіальними громадами (тобто самими жителями) як безпосередньо, так і через представницькі органи, що обираються мешканцями відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Україна не є винятком. Виконавчу владу на місцях здійснюють місцеві державні адміністрації, які є складовими загальної системи органів державної влади України і мають централізоване підпорядкування Кабінету Міністрів України.

Водночас в Україні передбачена можливість у населення окремих територіальних одиниць самостійно вирішувати певне коло питань місцевого значення. Відповідно гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України носить назву місцевого самоврядування.

Згідно Конституції України місцеве самоврядування — це право територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища чи міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ст. 140).

Термін «місцеве самоврядування» — порівняно новий в українському політико-правовому словнику. За радянських часів місцеве самоврядування вважалося чисто буржуазним інститутом і рішуче відкидалося. Поняття місцевого самоврядування почало відроджуватися в період «перебудови» і закріпилося в Україні після проголошення її державної незалежності.

Завданнями даного дослідження є виявлення правових колізій у нормативно-правовій базі регламентації діяльності органів місцевого самоврядування, пошук недоліків у їх роботі та шляхів усунення прогалин.

---

Сьогодні місцеве самоврядування в Україні визнається і гарантується Конституцією України та має міцну правову основу. Однак сказати, що процес його становлення уже завершився не можна. У юридичній літературі проблеми та недоліки у формуванні інституту місцевого самоврядування обговорюються досить активно як вітчизняними так і зарубіжними вченими.

Тому існує об'єктивна необхідність підвищити роль законодавства щодо місцевого самоврядування, його значення в розбудові української державності. Значною мірою це залежить від того, як воно сприймається виконавцями та населенням. Мова йдеться про ефективність цього законодавства, оскільки багато законів не працює тому, що в них часто втілений або ж вузько галузевий інтерес, або ж інтерес окремих прошарків населення, а не загальнонародний.

Місцеве самоврядування України від початку було недосконалим, але на даному етапі розвитку його проблеми суттєво загострились. Прогалини слід шукати у законодавстві та у самій системі місцевого самоврядування. При взаємодії місцевого самоврядування і місцевої державної виконавчої влади спостерігаються протиріччя. На мою думку, однією з головних проблем є відсутність реальної влади у ОМС, а функції районних та обласних рад фактично зводяться до декларативних. Не зрозумілою є сама процедура делегування радами своїх повноважень на першій сесії. «Відсутність виконавчих органів обласних і районних рад, делегування відповідних функцій місцевим державним адміністраціям порушує принцип організаційної самостійності місцевого самоврядування. Відновлення регіонального місцевого самоврядування з власними виконавчими органами, встановлення оптимальної системи розподілу повноважень за рівнями влади, функціональна переорієнтація місцевих державних адміністрацій, підвищення збалансованості адміністративної системи і мотивації ефективного вирішення питань місцевого значення є стратегічним завданням на найближчу перспективу» [5, С. 44-47]

Шукати колізії слід в конституційному законодавстві. Так, якщо порівняти два закони «Про місцеве самоврядування України» і «Про місцеві державні адміністрації», то простежується спільність об'єктів регулювання ОМС і місцевих державних адміністрацій. При цьому виникає таке явище як конкуренція компетенції, яке виявляється у тому, що для виконання одних і тих же функцій та уповноважуються кілька структурних органів, протилежних по змісту їх призначення. Це зв'язано з тим, що на першій сесії ради відповідних рівнів делегують свої повноваження адміністраціям, що спричинює дублювання повноважень. «Часто виявляється так, що до відання місцевої адміністрації відходять питання, які за своєю природою не мають вирішуватися державою, а лише ОМС, а останнім за допомогою численних постанов, норм, інструкцій виконавчої влади нав'язується неприбуткові, ресурсозатратні об'єкти й зобов'язання по їх утриманню, не маючи для цього належної матеріальної і фінансової бази. Наприклад, порівнявши вищевказані закони у частині повноважень місцевих державних адміністрацій і виконавчих ОМС, не важко помітити, що як ті, так й інші займаються соціально економічним розвитком місцевості (ст. 13 ч. 1 п. 2 ЗУ «Про місцеві державні адміністрації» та ст. 27 п.1 ЗУ «Про місцеве самоврядування»). Що стосується розподілу природних ресурсів: використання землі, охорони довкілля, то бачимо аналогічну ситуацію. До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить ефективне використання природних ресурсів, майже те ж саме, але у другій формі сказано і про місцеві адміністрації: "...використання землі, природних ресурсів, охорона довкілля.»[7, С. 323-329.]

Тобто, така недосконала модель поставила органи державної виконавчої влади і ОМС в умови фактичного протистояння і підпорядкування однієї систем публічної влади іншій.

---

Для вирішення цієї проблеми, на мою думку, доцільно було б ліквідувати районні та обласні державні адміністрації та створити на їх базі виконавчі ОМС, що забезпечить відсутність дублювання повноважень та дисбалансу між цими органами.

«Однією з найважливіших проблем розвитку місцевого самоврядування є проблема створення муніципальної фінансової інфраструктури. Для здійснення політики розвитку регіональні та місцеві органи повинні мати відповідні економічні та фінансові можливості. Відсутність цього і в подальшому призводитиме до територіального розпорощення державних та регіональних ресурсів, неефективності їх використання, дезінтеграції зусиль у вирішення державних, регіональних та місцевих проблем, що зумовлює подальше поглиблення територіального дисбалансу в економічному та соціальному розвитку». [6, С. 67]

На сьогодні гостро стоїть проблема матеріально-фінансового забезпечення діяльності місцевого самоврядування. Для формування місцевих бюджетів відсутня достатня база доходів, а існують вони в основному на дотаційній основі. Якщо проаналізувати управління фінансовими ресурсами то можна побачити, що воно є малоєфективним, грошові фонди незбалансовані. Формування бюджетів на місцях здійснюється на централізованому рівні. Парламент визначає перелік місцевих податків і зборів, а також частку загальнодержавних податків, що передаються до місцевих бюджетів. Роль районних та обласних рад у цьому питанні в основному зводиться до визначення основних напрямків бюджетного фінансування місцевих справ у межах коштів, що є у розпорядженні.

Тому, реформування бюджетної системи є також суттєвою необхідністю у становленні місцевого самоврядування. Потрібно наділити ОМС більшим спектром повноважень у цій сфері та розширити їх можливості.

«Доцільно було б прийняти Українську Хартію місцевого самоврядування. У даному документі має бути викладена наукова концепція розвитку місцевого самоврядування в Україні, визначена правова природа локальної демократії, сформульовані основні принципи та аспекти взаємовідносин центральної влади і місцевої демократії, вірність держави своїм міжнародно-правовим стандартам місцевого самоврядування». [6, С. 36]

Ознайомившись із працями науковців та актами, які регламентують діяльність роботи органів місцевого самоврядування було знайдено проблеми та прогалини у їх роботі. Для усунення цих недоліків пропоную наступні шляхи:

1. Ліквідувати місцеві державні адміністрації та створити при радах виконавчі комітети, що допоможе чітко виділити повноваження органів місцевого самоврядування та ефективну їх реалізацію відповідними підструктурами.
2. Кодифікувати всі нормативно-правові акти, що стосуються регламентації діяльності органів місцевого самоврядування в єдиний акт – кодекс Муніципального права, що допоможе ліквідувати дублювання норм та їх більш компактне та ефективне застосування.
3. Реформувати бюджетну систему з метою надати більше повноважень органам місцевого самоврядування в районах у фінансовій сфері, щоб усунути дотаційну основу їх функціонування.
4. Ввести інститут місцевого уповноваженого з прав територіальної громади для забезпечення захисту прав громадян, чий інтереси та права представляються органами місцевого самоврядування.

---

### Список використаної літератури:

1. Конституція України (за станом на 01.06.2006 р.)/ Верховна Рада України. – Київ : Парламентське видавництво, 2007. – 56 с.
2. Закон України Про місцеві державні адміністрації (за станом на 21.01.2010 р.)/Верховна Рада України. – Київ : Парламентське видавництво, 2010. – 12 с.
3. Закон України Про місцеве самоврядування (за станом на 25.12.2008 р.)/ Верховна Рада України. – Київ : Парламентське видавництво, 2008. – 70 с.
4. Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка. — К.: Наук. думка, 2002. — 617 с.
5. Сergyogina С. Муніципальна реформа як ключовий напрямок удосконалення моделі місцевого управління в Україні // Місцеве самоврядування. – 2009. – № 2. – 60 с.
6. Трачук Петро Антонович. Участь громадян України у місцевому самоврядуванні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. — К., 2003. — 17с.
7. Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского Серия «Юридические науки». Том 22 (61). № 1. 2009 г. 329 с.

*Науковий керівник - Свида Т.О., канд. юрид. наук, доц..*