

Вікторія ХУДАВЕРДІЄВА,
к. екон. н., доцент,
доцент кафедри менеджменту,
економіки і маркетингу ХДЗВА
Владислав БАЦИНКО,
магістр ХДЗВА

ПЕРЕДУМОВИ І МЕТА РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Теорія і практика управління такими складними утвореннями, як міські агломерації - мегаполіси, в усьому світі становить величезну проблему. Об'єктивно тут необхідні єдині вимоги до управління міським господарством, і в той же час це не привід для зведення функцій місцевого самоврядування практично до нуля. Оптимального балансу між місцевим самоврядуванням і державною владою в найбільших містах країни не вдалося знайти до цих пір, що призвело до закономірного розчарування населення.

Недостатнє фінансування виконання державних повноважень і в цілому постійне недофінансування місцевого самоврядування стали причиною багатьох бід місцевого самоврядування. Для міст, до яких природним чином тяжіли довколишні сільські райони, це було особливо важко. Саме для них складною проблемою стала необхідність забезпечувати загальні стандарти надання суспільних благ. На цьому ґрунті вирости серйозні протиріччя.

Загальною причиною перерахованих вище проблем було нечітке розмежування повноважень між державою та місцевим самоврядуванням. Цим і була багато в чому обумовлена реформа місцевого самоврядування. Реформа місцевого самоврядування зачіпає інтереси всіх жителів областей.

Останнім часом на законодавчому рівні було прийнято декілька концепцій реформування місцевого самоврядування, але необхідно відзначити Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яку розроблено з урахуванням положень Концепції державної регіональної політики, національного і міжнародного досвіду становлення та організації (функціонування) місцевого самоврядування, документів Ради Європи, зокрема Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи щодо розвитку місцевої демократії з метою визначення засад розбудови оптимальної, ефективної системи належного, добросовісного місцевого самоврядування в Україні [1,2].

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 [1].

Починаючи з 1991 року чисельність сільського населення зменшилася на 2,5 млн. осіб, а кількість сільських населених пунктів - на 348 одиниць. Разом з тим кількість сільських рад збільшилася на 1067 одиниць.

В Україні утворено близько 12 тис. територіальних громад, у більш як 6 тис. громад чисельність жителів становить менш як 3 тис. осіб, з них у 4809 громадах - менш як 1 тис. осіб, а у 1129 громадах - менш як 500 осіб, у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження.

Дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70 відсотків, 483 територіальні громади на 90 відсотків утримуються за рахунок коштів державного бюджету.

Здійснення постійної фінансової підтримки через районні бюджети малочисельних територіальних громад з використанням системи дотацій вирівнювання є обтяжливим для державного бюджету та стримує розвиток малих міст і великих селищ [2].

На даний час ефективного та швидкого розв'язання потребують такі проблеми місцевого самоврядування:

- погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження;

- зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду та ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування;

- складна демографічна ситуація у більшості територіальних громад (старіння населення, знелюднення сільських територій та монофункціональних міст);

- неузгодженість місцевої політики щодо соціально-економічного розвитку з реальними інтересами територіальних громад;

- нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади;

- зниження рівня професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема внаслідок низької конкурентоспроможності органів місцевого самоврядування на ринку праці, зниження рівня престижності посад, що призводить до низької ефективності управлінських рішень;

- корпоратизація органів місцевого самоврядування, закритість і непрозорість їх діяльності, високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги;

- надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово-матеріальних ресурсів;

- відсторонення місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин, посилення соціальної напруги серед сільського населення внаслідок відсутності повсюдності місцевого самоврядування.

Зазначені проблеми ускладнюються внаслідок проблем правового та інституційного характеру, а також неузгодженості реформ у різних сферах з реформуванням системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою держави [2].

У Концепції зазначається, що метою реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Досягнення цієї мети передбачає: створення умов добровільного об'єднання територіальних громад, у яких створюються дієздатні органи місцевого самоврядування, спроможні виконувати законодавчо визначені повні та виключні власні, а також делеговані повноваження; недопущення дублювання повноважень, функцій та завдань органів місцевого самоврядування різних рівнів; забезпечення відкритості та підзвітності населенню територіальних громад діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб; розроблення механізмів контролю за якістю надання населенню адміністративних, соціальних та інших законодавчо визначених послуг відповідної якості; передачу від місцевих органів виконавчої влади та територіальних органів центральних органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування функцій, які мають найтісніший контакт з громадянином; створення достатніх матеріальних, фінансових та організаційних умов забезпечення виконання завдань органами місцевого самоврядування; реформування територіальної влади за принципом оптимального забезпечення населення адміністративними і соціальними послугами, яке зменшує диспропорції у доступі громадян до цих послуг та їх якості.

Реформування місцевого самоврядування неможливе без оновлення конституційного регулювання системи територіальної організації влади, розробки низки нових законів про місцеве самоврядування. Нинішні конституційні, правові норми мають ґрунтуватися на засадах: Європейської хартії місцевого самоврядування щодо його організаційної, правової, фінансової, матеріальної, адміністративної самостійності; децентралізації, деконцентрації, повсюдності, субсидіарності, єдності системи публічної адміністрації, розбудови європейської моделі адміністративно-територіального устрою.

Істотного вдосконалення потребують положення Конституції, які стосуються виконавчої влади, територіального устрою, місцевого самоврядування. Слідом за внесенням змін до Конституції з огляду на оновлену систему адміністративно-територіального устрою, визначення територіальних основ місцевого самоврядування, його повсюдності необхідно на нових методологічних засадах розробити сучасну систему законодавства про місцеве самоврядування як автономний інститут публічної влади, який має функціонувати на первинному, субрегіональному і регіональному рівнях територіальної організації влади з урахуванням змін, котрі доцільно внести до виборчого законодавства.

Безперечно, під час реформування місцевого самоврядування слід брати до уваги останні напрацювання, міжнародно-правові документи Ради Європи, зокрема Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи. Серед них такі документи: доопрацьований проект стратегії інноваційного та ефективного управління на місцевому рівні; проект додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування; Європейська хартія міст-II: Маніфест нової урбаністики; проект Європейської хартії регіональної демократії [3].

Список використаних джерел

1. Про місцеве самоврядування в Україні» / Закон України (із змінами і доповненнями, внесеними Законами України, останні зміни внесено ЗУ від 17 липня 2015 року N 650-VIII) // [Електронний ресурс] Портал «Ліга: Закон». - Режим доступу : <http://search.ligazakon.ua>

2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні / Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р // Офіційний вісник України від 18.04.2014 — 2014 р., № 30, стор. 18, стаття 831, код акту 72156/2014.

3. Пухтинський М. Реформа місцевого самоврядування – це концепція плюс політична воля / М. Пухтинський // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://delo.ua/business/>