

Вікторія ХУДАВЕРДІЄВА,
к. екон. н., доцент,
доцент кафедри менеджменту,
економіки і маркетингу ХДЗВА
Юлія ОВЧАРЕНКО,
магістр ХДЗВА

ЕТАПИ І СТРОКИ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Місцеве самоврядування в Україні на сучасному етапі потребує суттєвого реформування. Це обумовлено рядом факторів як об'єктивного, та і суб'єктивного характеру.

Одним з найголовніших серед цих факторів є недосконалість існуючої моделі організації влади на місцевому рівні; адже вона на сьогодні є внутрішньо суперечливою, позбавленою деяких необхідних системних зв'язків і водночас поєднаною з конкуренцією компетенції місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Недоліки територіальної організації влади в Україні значною мірою є наслідком недостатньо послідовної імплементації положень Європейської хартії місцевого самоврядування щодо організаційної та матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування, відсутністю власних виконавчих органів місцевого самоврядування на регіональному рівні, оскільки це призводить до декоративності місцевого самоврядування [1].

Метою реформування місцевого самоврядування в Україні є підвищення якості життя людини за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних і самодостатніх соціальних спільнот, члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення.

Етапи реформування місцевого самоврядування обумовлюються першочерговими, середньостроковими та перспективними завданнями трансформації і повинні бути синхронізовані з етапами впровадження адміністративно-територіальної реформи [2].

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади повинно здійснюватися з дотриманням таких принципів:

- верховенства права;
- відкритості, прозорості та громадської участі;
- повсюдності місцевого самоврядування;
- субсидіарності;
- доступності публічних послуг;
- підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді;
- підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції та законів України;

- правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування;
- державної підтримки місцевого самоврядування;
- партнерства між державою та місцевим самоврядуванням;
- сталого розвитку територій.

Процес реформування, згідно з Концепцією, розділений на два етапи. На першому підготовчому етапі (2014 рік) передбачається [3]:

1) у першочерговому порядку внести до Конституції України зміни щодо утворення виконавчих органів обласних і районних рад та розподілу повноважень між ними.

Чинне законодавство щодо місцевого самоврядування переважно регулює питання організації та діяльності його органів або окремих інститутів. Нові закони мають бути цілісними, комплексними, спрямованими на розвиток, створювати умови й можливості подальшої кодифікації.

2) розробити проекти та прийняти акти законодавства щодо запровадження механізму прямого народовладдя, удосконалення правового регулювання процедур проведення загальних зборів громадян за місцем їх проживання та встановлення додаткових гарантій діяльності органів самоорганізації населення, створити сприятливі правові умови для широкого залучення населення до прийняття управлінських рішень органами місцевого самоврядування;

3) створити законодавчу основу для реалізації права територіальних громад на добровільне об'єднання, передбачивши при цьому надання державної підтримки об'єднаним громадам протягом п'яти років після утворення для поліпшення інфраструктури надання послуг та транспортної доступності;

4) створити законодавчу основу для реалізації права територіальних громад на співробітництво на засадах ресурсно-організаційної кооперації та отримання державної підтримки для реалізації проектів такого співробітництва; законодавчо врегулювати нову систему адміністративно-територіального устрою;

5) здійснити моделювання адміністративно-територіальних одиниць у регіонах та розробити проекти нормативних актів, необхідних для завершення формування нової системи адміністративно-територіального устрою. Щодо підходів до трансформації місцевого самоврядування існує декілька думок, але надають перевагу формуванню передусім економічно спроможних територіальних громад як первинного рівня місцевого самоврядування з одночасним здійсненням адміністративно-територіальної реформи.

Системний підхід до конституційних новацій, які стосуються територіальної організації влади полягає у наступному:

По-перше, слід дати науково обґрунтоване визначення системи адміністративно-територіального устрою України, це дасть можливість здійснити адміністративно-територіальну реформу й реформу місцевого самоврядування.

По-друге, з огляду на нинішні реалії потрібно дати обґрунтоване конституційне визначення громади, яка має подвійну природу — адміністративно-територіальної одиниці і певної територіальної спільноти, а також свою територіальну основу.

6) визначити Мінрегіон головним центральним органом виконавчої влади з проведення реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади і розробити на рівні Кабінету Міністрів України механізм координації проведення зазначеного реформування;

7) провести широку інформаційно-роз'яснювальну роботу з питань реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади;

8) завершити формування законодавчої бази з питань діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на новій територіальній основі з визначенням їх повноважень та ресурсного забезпечення відповідно до вимог Концепції.

На другому етапі реалізації Концепції (2015-2017 рр.) передбачається [3]:

- уніфікувати і стандартизувати публічні послуги, що надаються населенню органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади з урахуванням принципів максимальної доступності послуг для споживачів та визначити на законодавчому рівні умови для їх належного фінансування;

- провести інституційну реорганізацію органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади на новій територіальній основі;

- провести місцеві вибори з урахуванням реформованої системи органів місцевого самоврядування;

- удосконалити систему планування території громад, вирішити питання забезпечення новостворених громад схемами планування території та генеральними планами.

Законодавче забезпечення реформування місцевого самоврядування повинно мати комплексний характер і виходити з ідеології його цілісності, нового алгоритму конституційно-правового регулювання відносин у сфері місцевого і регіонального розвитку на таких рівнях законодавчого забезпечення.

Перший – конституційно-правовий. Для системної реформи місцевого самоврядування потрібно тлумачення окремих статей чинної Конституції.

Другий – законодавчо-спеціалізований. Потрібно внести зміни до законодавства про місцеве самоврядування, про організацію виконавчої влади, прийняти нормативно-правові акти про систему консультацій держави та самоврядування через асоціації місцевого самоврядування.

Третій – законодавчо-галузевий, який пов'язаний із внесенням змін до законодавства у сферах бюджетної, податкової, земельної політики, охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, житлово-комунального господарства.

Такий комплексний характер законодавчого забезпечення реформування місцевого самоврядування, разом із впровадженням нової державної регіональної політики та оптимізації адміністративно-територіального устрою дасть змогу проведення структурних реформ, необхідних для України.

Необхідно удосконалити законодавство про місцеві вибори. Пропорційна виборча система із закритими партійними списками повинна бути замінена або пропорційною виборчою системою із відкритими виборчими списками, або мажоритарною виборчою системою. Обрання голів територіальних громад повинно відбуватись на основі абсолютної більшості голосів. На регіональному та субрегіональному рівнях виборча система повинна відповідати вимогам Конституції України і забезпечувати представництво суб'єктів формування цих органів.

Реформа місцевого самоврядування потребує відповідного фінансового, економічного забезпечення. Україні конче потрібні бюджетна, фіскальна реформи, здійснення політики фінансової децентралізації, вдосконалення міжбюджетних відносин щодо фінансового наповнення місцевих бюджетів для надання населенню якісних адміністративних і громадських послуг, встановлення законодавчого статусу права комунальної власності, чітких пріоритетів у здійсненні житлово-комунальної реформи, реформи у сферах освіти, охорони здоров'я, пенсійного забезпечення тощо [2].

Реформування місцевого самоврядування потребує зміцнення правових гарантій місцевого самоврядування, вдосконалення механізмів судового захисту прав та інтересів територіальних громад, органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

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. Серьогін В.О. Проблеми реформування системи місцевого самоврядування / В.О. Серьогін // [Електронний ресурс] Режим доступу: <http://delo.ua/business>
3. 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.