**Микола Фащевський, Іван Білоконь**

**(Київ, Україна)**

**МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: ЕВОЛЮЦІЯ РОЗВИТКУ ТА НЕОБХІДНІСТЬ РЕФОРМУВАННЯ**

Одним з найважливіших шляхів забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку регіонів країни, підвищення життєвого рівня населення є активна і рівноправна участь та взаємодія місцевих та державних органів регіонального управління, надання місцевим органам влади більше прав, компетенцій та повноважень, реформування системи місцевого самоврядування. Сучасні конфліктні ситуації у взаємодії «центр - регіони» зменшують дієвість всієї вертикалі публічної влади в Україні щодо регіонального розвитку. Це актуалізує необхідність прискорення процесу реформування системи регіонального управління і, зокрема, посилення ролі місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради ат їх виконавчі органи, а також через районні і обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст.

Представницькими органами місцевого самоврядування є виборні органи (ради), які складаються з депутатів і представляють інтереси відповідних територіальних громад та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] та іншими законодавчими актами. До органів місцевого самоврядування згідно Конституції України (ст.140) відносяться також обласні та районні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст у межах їх повноважень.

Місцеве самоврядування, як основа державного устрою країни реалізує інтереси місцевих територіальних громад, узгоджує інтереси різних суб’єктів господарювання на певній території, координує ефективне і раціональне використання місцевих ресурсів, підтримує життєдіяльність населення регіонів.

Сучасна система місцевого самоврядування в України має таку структуру:

– територіальна громада;

– сільська, селищна і міська ради;

– сільський, селищний і міський голова;

– районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад, сіл, селищ і міст;

– органи самоорганізації населення.

Основною формою безпосередньої участі територіальної громади у вирішенні місцевих проблем є загальні збори громадян, рішення яких є обов’язковим для органів місцевого самоврядування в їх діяльності.

Розвиток України як суверенної правової держави актуалізує проблему подальшого розвитку такого інституційного органу публічної влади як місцеве самоврядування, необхідності розширення прав та повноважень територіальних громад у соціально-економічному розвитку регіону [3].

Історія становлення місцевого самоврядування в Україні починається з територіальних громад часів трипільської культури, громадського самоврядування часів Київської Русі, запровадження Магдебурзького права у містах (XVIIIcт.), яке юридично закріпляло певні права і свободи громадян, в тому числі і їх право на самоуправління. У 1875 році в Україні були створені нові органи місцевого самоврядування – міські думи, які замінили Магдебурзьке право у містах . Згідно земельної реформи 1864 року на території України були засновані земські установи як органи місцевого (регіонального) самоврядування. В 1917 році згідно універсалів Центральної Ради місцеве самоврядування представляли комітети у волостях і містах, що сприяло розвитку місцевого самоврядування щодо надання більших прав і повноважень місцевим громадам. В радянський період місцеві органи публічної влади (місцеві ради) як органи місцевого самоврядування виконували (надавали) лише ті послуги, які визначалися державними органами управління.

Еволюція місцевого самоврядування незалежної України характеризується кількома етапами. Становлення національної системи місцевого самоврядування в Україні, що характеризується прийняттям в 1990 році Декларації про державний суверенітет Україні. Новий етап розвитку місцевого самоврядування пов'язаний з прийняттям у 1996 році Конституції України.

Протягом цього етапу в країні було прийнято ряд законів: «Про місцеві ради народних депутатів та місцевого самоврядування» (1991 р.), «Про Представника Президента України» (1992 р.), «Про внесення змій до Закону Української РСР» «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» (1992 р.) та ін. Ці закони визначили роль місцевого самоврядування як самоорганізацію громадян для самостійного вирішення місцевих проблем.

Наступним етапом розвитку місцевого самоврядування в Україні стало прийняття ряду законів, кодексів та указів Президента: закони України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» (1997р.), «Про органи самоорганізації населення» (2001р.), «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні» (2001р.) та ряд нормативних актів. До них відносяться Бюджетний кодекс України (2001р.), який врегульовує механізм перерозподілу фінансових джерел і ресурсів між бюджетами різних рівнів; Земельний кодекс України (2002р.), яким за органами місцевого самоврядування, як суб'єктами регіонального управління, закріплюється право на володіння, користування і розпорядження землею території.

В прийнятих державних актах (Конституції, законах, кодексах, указах тощо) ще не повною мірою реалізований принцип автономності місцевого самоврядування та субсидіарності, права територіальних громад та органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання віднесені до їх компетенції. Разом з тим відсутнє чітке розмежування повноважень між державними, регіональними та місцевими органами публічної влади. Зокрема, не визначені правові гарантії реалізації права місцевих органів влади на власні фінансові ресурси та ін.

На третьому етапі розвитку системи місцевого самоврядування в Україні, який продовжується і нині, основна увага приділяється проблемам удосконалення нинішнього законодавства. Так, в резолюції Всеукраїнських зборів представників місцевого самоврядування (2005 р.) наголошується на трьох важливих шляхах вирішення проблем місцевого самоврядування і наближення його функціонування до основних принципів Європейської хартії місцевого самоврядування:

– перерозподіл та чітке розмежування повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на користь органів місцевого самоврядування;

– вдосконалення механізму делегування органам місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади;

– утворення дієздатних самодостатніх, забезпечених усіма ресурсами територіальних громад [4].

Разом з цим в історії незалежної України недостатньо приділялось уваги обґрунтуванню системного реформування публічної влади, яка поєднувала б одночасно зміни у політико-владних, соціально-економічних, бюджетно-фінансових, земельних, пенсійних, житлово-комунальних та інших сферах суспільних відносин.

Сучасна модель регіональної влади в Україні вимагає суттєвого удосконалення [5].

Це стосується як методологічних засад, так і практичних заходів, ролі місцевих адміністрацій в управлінні розвитком регіонів, функцій та засобів регіональних органів місцевого самоврядування (обласних та районних рад), які нині в основному затверджують управлінські рішення органів державної виконавчої влади.

Основною метою реформування системи державного управління та місцевого самоврядування є створення децентралізованої моделі влади, спроможної ефективно впливати на соціально-економічний розвиток територій в умовах ринкової економіки, глобалізаційних і регіональних процесів. Така модель наближала б Україну до європейських стандартів і відповідала б вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування.

Європейською хартією місцевого самоврядування передбачається:

– перерозподіл владних повноважень між державними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з додержанням принципів децентралізації та субсидіарності;

– реформування системи адміністративно-територіального устрою шляхом створення правових, економічних і організаційних умов для формування територіальних громад, забезпечивши їх матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами;

– розширення фінансово-економічних можливостей територіальних громад, посилення мотивації органів місцевого самоврядування щодо зміцнення місцевих бюджетів.

Процес реформування системи місцевого самоврядування в Україні нині характеризується:

– непослідовністю дій владних структур різних рівнів щодо його здійснення;

– відсутністю комплексного бачення і політичної волі реформування;

– конституційною та правовою невизначеністю цього процесу;

– відсутністю системних механізмів його впровадження і забезпечення передусім фінансових, фіскальних, громадсько-інституціональних, кадрових, інформаційних та інших механізмів.

Реформування місцевого самоврядування вимагає чіткого визначення завдань та послідовності дій трансформації системи публічної влади. При цьому мають бути відображені першочергові, середньострокові та перспективні завдання цієї трансформації.

**Література:**

1. Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15 липня 1997 р.// Відомості Верховної Ради України від 29.09.1997р. – №38. – ст. 249.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»// Відомості Верховної Ради України – 1997. – №24. – ст. 170.
3. Концепція реформи місцевого самоврядування, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 р., №900// електронний ресурс.
4. Резолюція Всеукраїнських зборів представників місцевого самоврядування // Голос України. – 2005. – 11 травня.
5. Методологічні засади адміністративно-територіальної реформи в Україні: соціально-економічні аспекти/ [Данилишин Б.М., Фащевский М.І., Чернюк Л.Г. та інш.]; під ред. Данилишина Б.М.// РВПС Украни НАН України. – К.: Основа, 2011. – 152 с.