

Листопадава Оксана Сергіївна, здобувач
навчально-наукового інституту № 4
Національної академії внутрішніх справ
Науковий керівник: кандидат юридичних
наук, доцент, завідувач кафедри
конституційного та міжнародного права
Національної академії внутрішніх справ
Калиновський Б. В.

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

На сьогоднішній день є необхідність створення збалансованої системи державної влади, підвищення ролі місцевого самоврядування та напрацювання пропозицій щодо комплексного вдосконалення конституційного регулювання адміністративно-територіального устрою та організації місцевого управління, тобто чітке закріплення статусу органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій.

Чинною Конституцією України закладені принципи, правові та інституційні основи місцевого самоврядування. Проте модель місцевого самоврядування, викладена головним чином у XI розділі Основного Закону, є спробою пристосувати інститут місцевої демократії до політико-правових реалій, що існували в державі на той час, саме тому в цю модель закладено збереження механізмів централізації влади на місцевому рівні.

Норми діючої Конституції України від 28 червня 1996 року та законів України зумовлюють інституційні конфлікти між різними органами місцевого самоврядування та органами державної виконавчої влади. Практика реалізації конституційних положень доводить, що місцеві ради надмірно заполітизовані, декларативним залишається принцип забезпечення інтересів територіальних громад депутатами місцевих рад, особливо гостро стоїть проблема представлення спільних інтересів територіальних громад обласними та районними радами.

Конституційне реформування організації місцевої публічної влади має виходити із ідеологічної цілісності, нового механізму конституційно-правового регулювання відносин у

сфері місцевого та регіонального розвитку. Практика доводить, що сучасне законодавче регулювання здійснення місцевої демократії не відповідає сучасним реаліям та практиці функціонування органів місцевої публічної влади. Прийняття величезної кількості нормативно-правових актів, які регламентують діяльність місцевого самоврядування розроблялись різними інституціями, і в багатьох питаннях є неузгодженими і часом суперечливими. Саме це є основною причиною безсистемності у сфері розподілу управлінських, розпорядчих і контролюючих функцій між різними органами влади, а також це призвело до відсутності відповідальності за розвиток країни і територіальної громади.

Для України гостро стоїть питання реформування адміністративно-територіального устрою, причин цього декілька. По-перше, відсутність цілісної території у адміністративно-територіальній одиниці базового рівня призводить до такого прикрого явища, як перебування територіальної громади у складі іншої територіальної громади або іншої адміністративно-територіальної одиниці (так звані «матрьошки»). На сьогоднішній день у підпорядкуванні 88 міст і Автономної Республіки Крим перебуває 36 міст, 207 селищ міського типу, 128 селищ та 190 сіл. Так, наприклад, у межах території міста Ірпінь Київської області крім Ірпінської міської ради, діють Ворзельська, Гостомельська та Коцюбинська селищні ради. Проблемою є те, що відповідно до національного законодавства Ірпінська міська, Ворзельська, Гостомельська та Коцюбинські селищні ради мають однакові повноваження, які одночасно реалізуються на одній і тій же території. Це в свою чергу породжує конфлікт компетенції та складну систему одночасного представлення інтересів територіальної громади, кількома органами місцевого самоврядування базового рівня. По-друге, в Україні надзвичайна подрібненість територіальних громад і їх непорівнянність. Найменша територіальна громада, яка має сільську раду, складається із 74 осіб населення і має 12 депутатів. Найбільша – це Харків, Донецьк, Одеса, з однаковими повноваженнями. Крім того, 93 міста з населенням менше 10 тисяч чоловік і 47 селищ з населенням більше 10 тисяч. Це не посто статистика. За цим фінансові резерви, тарифи, земельні питання, тощо. По-третє, невизначеність

механізму та застарілість критеріїв для формування районів, віднесення населених пунктів до категорії сіл, селищ, міст [1].

Саме проблема устрою призводить до конфлікту компетенцій, малоефективності управління розвитком громад. Слід сприйняти принцип, що у межах адміністративно-територіальної одиниці не може бути інших адміністративно-територіальних одиниць того ж рівня, території не можуть бути розірваними або мати анклави.

Більшість країн-учасників Європейського Союзу розвиток місцевої публічної влади базують засадах децентралізації влади. Державним адміністраціям належатиме функція контролю за діяльністю самоврядування та якістю адміністративних послуг, координації діяльності місцевих органів виконавчої влади, в тому числі територіальних представництв контролюючих органів.

Ч. 1 ст. 140 Конституції України передбачає можливість добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, але відповідно до рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2002 р. № 12-рп /2002 (справа про об'єднання територіальних громад) вона не встановлює самого порядку об'єднання чи роз'єднання громад. Тому умови та конкретна процедура такоо об'єднання повинні визначатися у законодавчому порядку. Згідно зі ст. 6 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» добровільне об'єднання сільських територіальних громад відбувається за рішенням місцевих референдумів територіальних громад сіл. Таке рішення є наданням згоди на створення спільних органів місцевого самоврядування, формування спільного бюджету, об'єднання комунального майна [2].

На сьогодні об'єднання територіальних громад є неможливим, так як відсутній Закон «Про місцевий референдум». Право на добровільне об'єднання є позитивним, разом з тим держава не може вплинути на ці процеси. Тому в Конституції України пропоную цю норму не прописувати як імперативну.

Підсумовуючи викладений матеріал наукової статті, слід зауважити, що при удосконаленні Конституції України у частині адміністративно-територіального устрою та організації місцевої публічної влади важливо визначити: 1) територіальну основу місцевого самоврядування – громаду; 2) законодавчо закріпити поняття місцеве самоврядування, громада, адміністративно-територіальна одиниця, населений пункт, орган місцевого

самоврядування; 3) матеріальні і фінансові засади функціонування місцевого самоврядування; 4) порядок формування та строк повноважень органів місцевого самоврядування; 5) особливості здійснення місцевої публічної влади на рівні району та області; 6) закріпити дієві гарантії місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Чернов С. Виступ під час семінару для представників органів місцевого самоврядування «Про Концепцію внесення змін до Конституції України у частині місцевого самоврядування» [Електронний ресурс] / С. Чернов. – Режим доступу: <http://cau.in.ua/ua/news/id/predstavniki-regioniv-ukrajini-obgovorili-majbutnju-konstitucijnu-model-miscevogo-samovrjaduvannja-789/>.

2. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін., Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2012. – 1128 с.