

### Список використаних джерел

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. №157–VIII // Відомості Верховної Ради України . – 2015 . – № 13. – Ст. 91.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України . — 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Історія українського селянства: Нариси у 2–х томах .Т.2. – К.:Наукова думка, 2006.
4. Проект Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 01.07.2015 р. №2217а [Електронний ресурс] . – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1).
5. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей : Закон України від 16.09.2014 р. № 1680–VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014 . – № 45 . – Ст. 2043.
6. Програма ВО «Свобода» – Програма захисту українців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://svoboda.org.ua/party/program/>

*Каракасіді Олена Федорівна, аспірантка,*

*ПрАТ ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»*

### **ДО ПИТАННЯ ПРО СЕНС ТА МОДЕЛІ САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ**

Формування правової, суверенної, демократичної держави завжди супроводжується багатьма складними процесами, серед яких одне з домінуючих місць займає становлення дієздатного місцевого самоврядування. Таке самоврядування – окрема і специфічна форма реалізації народом належної йому влади, а ще – невичерпна основа демократії.

Місьцеве самоврядування загалом сприяє реалізації людьми інтересів і потреб місцевих громад у тісному поєднанні із загальнонаціональними інтересами і потребами, забезпечення яких в цілому пов'язане з державою, її функціонуванням. Як підкреслюється у преамбулі Європейської хартії місцевого самоврядування, право громадян на безпосередню участь в управлінні усіма державними справами найбільш ефективно може здійснюватися саме на місцевому рівні [4]. Звідси пояснюється актуальність і потреба глибокого осмислення взаємин державної влади і місцевого самоврядування стосовно найбільш продуктивного забезпечення життя громадян, реалізації їх прав, свобод і інтересів.

За усієї зрозумілості сенсу «місьцеве самоврядування» воно, однак, достатньо по-різному, а то і специфічно, пояснюється фахівцями різних галузей знань. Так, досить оригінально і, на наш погляд, точно пояснює сенс (зміст) місцевого самоврядування український дослідник О.В. Батанов, який у своїй

монографії «Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики» (2010 р.) вказує на такі основні принципи, за якими воно здійснюється:

1. поєднання інститутів прямої та представницької демократії;
2. надання усім членам територіального колективу широких можливостей щодо відстоювання та втілення у життя власних інтересів;
3. політико-правова прив'язаність діяльності органів місцевого самоврядування до корінних потреб жителів [1, с.397-433].

Доступно і зрозуміло феномен «місцеве самоврядування» пояснює фахівець в галузі державного управління В.Я. Малиновський, який пише: «Місцеве врядування (англ. «local governance») – здійснення політичних, економічних та адміністративних повноважень в управлінні публічними справами на місцевому рівні» [3, с.441].

Фактично місцеве врядування це: а) механізми; б) процеси; в) інститути за рахунок яких громадяни не лише виражають і реалізують свої інтереси, але й взаємодіють між собою як особистості – члени групи, соціуму тощо.

Важливо зазначити, що «місцеве самоврядування» і «самоврядування» загалом досить часто вживаються і пояснюються як невід'ємне словосполучення, оскільки, самоврядування – це право (додамо – і можливість) територіальної громади вирішувати питання місцевого значення, що реалізуються безпосередньо або через органи місцевого самоврядування – ради, органи самоорганізації населення, територіальні збори [6, с.650].

Місцеве самоврядування засвідчує своєрідний прикладний характер самоврядування як такого. Місцеве самоврядування – справедливо зазначає Р. Балабан, - «є унікальним поєднанням громадянського з державним» [Там само].

Так чи інакше, але місцеве самоврядування є специфічною формою існування місцевих громад і, в цьому плані, воно має витоки в Україні ще за часів «Руської правди», «Литовського статуту», зати́м – Магдебургського права тощо.

Варто погодитися і з думкою, що першооснову місцевого самоврядування становить економічна свобода, а то і самостійність окремих територій.

Тепер щодо моделей місцевого самоврядування. Фахівці різних галузей знань: філософи, соціологи, політологи, фахівці з державного управління головним чином аналізують (виводять, обґрунтовують) дві основні моделі місцевого самоврядування: англо-саксонську і континентальну, що загалом, принципово різняться між собою.

а) англосаксонська модель місцевого самоврядування.

Найважливішими ознаками цієї моделі місцевого самоврядування є:

- значна автономія органів місцевого самоврядування (ОМС) щодо державної влади; відсутність на місцях повноважних представників центральної влади;
- виборність посадових осіб місцевого самоврядування територіальною громадою;

- функціонування ОМС виключно в межах своєї компетенції, закріпленої в законі, тобто повноваження самоврядування визначаються згідно з позитивним принципом правового регулювання.

За потребою дані ознаки можна характеризувати і обґрунтовувати більш глибоко і предметніше;

б) континентальна модель місцевого самоврядування.

Ця модель місцевого самоврядування, у свою чергу, характеризується:

- значно більшим ступенем централізації управління;
- наявністю ОМС з вертикальною підпорядкованістю;
- повноваження самоврядування в даному випадку визначаються у відповідності з негативним принципом правового регулювання.

Яка з цих систем – англосаксонська чи континентальна – більше підходить Україні – важко сказати, але безперечно сучасна модель самоврядування в Україні має базуватися: а) на власному історичному досвіді самоврядування; б) враховувати кращі зразки такого самоврядування в світі.

Треба зробити акцент і на тому, що немало дослідників означеної проблематики окремо виділяють і так звану соціалістичну систему самоврядування.

в) соціалістична модель самоврядування.

Найпомітнішою ознакою такої системи є те, що місцева рада була органом державної влади на всій території даного регіону.

Окремо виділяють так звану іберійську систему самоврядування.

г) іберійська система самоврядування.

Така система самоврядування (Португалія, Іспанія, декілька країн Латинської Америки) характеризується тим, що місцеві ради тут обираються лише населенням, а глава адміністрації – або населенням, або радою. При цьому глави адміністрацій затверджуються органами державної влади.

Є підстави виділяти також так звані «гібридні» форми самоврядування, які характерні, зокрема, для ряду африканських країн (наприклад, Алжир).

д) гібридні форми самоврядування.

Такі форми самоврядування характерні головним чином для країн з військовими режимами. В таких країнах влада (владна вертикаль) є максимально централізованою і навіть до такої міри, що, в разі нагоди, органи місцевого самоврядування взагалі розпускаються.

Коли йдеться про специфіку, особливості (відмінності) в моделях місцевого самоврядування то їх досить вдало виділяє український дослідник І.О. Дегтярьова. Це такі відмінності політичного, правового, адміністративного та соціокультурного характеру:

1. наявність різної кількості рівнів місцевого управління;
2. розбіжності щодо кількості жителів на один орган місцевого самоврядування;
3. різне коло та об'єм наявних повноважень;
4. розбіжності (відмінності) у правовому забезпеченні;

5. відмінності технологій формування місцевих бюджетів;
6. різниця в рівнях автономії відносно центральної влади;
7. відмінності в системах здійснення контролю за діяльністю місцевого самоврядування;
8. наявність характерних традицій у муніципальних відносинах [2].

Якщо окремо акцентувати увагу на англосаксонській та континентальній моделях місцевого самоврядування, то слід виділити і спільні ознаки, що їх характеризують. Це:

- а) демократизм, що найяскравіше виявляється через виборчу систему (процес формування ОМС);
- б) повна децентралізованість, коли йдеться про самостійність у функціонуванні органів самоврядування (невтручання влади в діяльність певних територіальних громад);
- в) державна підтримка (гарантії) місцевого самоврядування;
- г) державний нагляд (підконтрольність) за законністю діяльності ОМС.

За усіма характеристиками є підстави стверджувати, що у сучасній Україні все більше реалізується своєрідна змішана модель місцевого самоврядування, що має ознаки як англосаксонської так і континентальної моделей.

По-перше, право на місцеве самоврядування визначається фактично лише на первинному територіальному рівні (село, селище, місто).

По-друге, маємо, як і раніше, існування колишньої системи прямого державного управління (район, область). Тобто, управління територіями здійснюється органами державної влади – місцевими державними адміністраціями.

По-третє, в системі місцевого самоврядування сільський, селищний, міський голова відіграє досить помітну і вагомую роль.

По-четверте, органи місцевого самоврядування повинні діяти фактично виключно із повноваженнями, що закріплені Конституцією України.

По-п'яте, ОМС та місцеві державні адміністрації багато в чому дублюють свої функції, чіткого поділу їх повноважень фактично бракує.

Тут найсуттєвішим є те, що не врегульовано функції і повноваження між органами місцевої влади і самоврядування. Як стверджує відомий український фахівець у галузі державного управління В.С. Куйбіда, головною причиною такої неврегульованості (а часто і конфліктів) є недосконале законодавство (детально див.: Куйбіда В.С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування / В.С. Куйбіда. – К.: МАУП, 2004. – 432 с.). Дійсно, розподіл повноважень навіть між адміністраціями, між обласною адміністрацією та обласною радою, обласною адміністрацією та районними адміністраціями, обласною адміністрацією та міськими, сільськими радами надто заплутані, що спричинює конфлікти хоча їх діяльність регламентується законами «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні».

Вирішення проблем розвитку місцевого самоврядування вбачається шляхом здійснення адміністративної реформи на місцевому та регіональному рівнях організації влади, розв'язання проблем стратегічного планування розвитку територій; налагодження міжсекторного співробітництва місцевих органів влади, неурядових організацій, бізнесових структур; удосконалення статусу ОМС; чіткого розподілу повноважень місцевих адміністрацій і місцевого самоврядування.

Так чи інакше, але питання самоврядування в багатьох випадках є не просто ознакою демократії, але надто бажаним явищем для великої кількості людей.

Окрім політико-правових, організаційних та інших засад місцевого самоврядування в Україні нагального вирішення вимагають такі питання: зміцнення і впорядкування фінансово-економічних основ місцевого самоврядування; вирішення питань підтримки з боку держави депресивних територій і територій пріоритетного розвитку; налагодження належного наукового, інформаційного, кадрового та іншого забезпечення місцевого самоврядування та ін.

#### **Список використаних джерел:**

1. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: Монографія / Відп. ред. М.О. Баймуратов / О.В. Батанов. – К.: Юрид. Думка, 2010. – 656 с.

2. Дегтярьова І.О. Домінанти державної політики розвитку місцевого самоврядування в Україні 2005 року. Автор. дис. канд. наук з держ. упр. / І.О. Дегтярьова. – Х., 2005. – 21 с.

3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М.Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с.

4. Європейська хартія місцевого самоврядування. Страсбург, 15 жовтня 1985 року [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіційний веб-портал. URL : [zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036)

5. Лазор О.Д. Основи місцевого самоврядування: Навч. посіб. – 3-тє вид. допов. і перероб. / О.Д. Лазор. – К.: ЦНЛ, 2003. – 482 с.

6. Політологічний словник: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. М.Ф. Головатого та О.В. Антонюка. – К.: МАУП, 2005. – 722 с.