

## **ОСОБЛИВОСТІ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Здобувши незалежність Україна стала на шлях побудови соціально зорієнтованої, демократичної держави. Як переконує світовий досвід та стверджує Європейська хартія про місцеве самоврядування однією з головних підвалин будь – якого демократичного режиму є існування органів місцевого самоврядування. Відповідно до Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах конституції і законів України. Система місцевого самоврядування в Україні включає: територіальні громади; сільські, селищні, міські ради; сільських, селищних, міських голів; виконавчі органи сільської, селищної, міської рад; районні та обласні ради; органи самоорганізації населення.

Діяльність органів місцевого самоврядування, як однієї із форм народовладдя, в значній мірі залежить від того, які повноваження їм надано.

Нині питання суті, складу, форм та способів встановлення і реалізації повноважень органів місцевого самоврядування відносять в значній мірі до досить досліджених та вивчених, однак в той же час до найбільш заплутаних питань теорії і практики. Питання розподілу повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування є одним із найактуальніших завдань побудови демократичної держави. Саме тому, вважаємо за доцільне більш детально дослідити особливості наділення повноваженнями органів місцевого самоврядування в Україні.

Місцеве самоврядування в світі за період свого існування досліджувалось представниками різних наукових шкіл. Певні аспекти в межах даної проблеми в Україні досліджували В. Авер'янов, В. Кравченко, О. Кириленко, І. Луніна та інші. Однак проблему ефективного наділення повноваженнями органів місцевого самоврядування не розв'язано як у роботах зарубіжних так і вітчизняних фахівців.

Проблема розподілу повноважень між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування є не тільки в Україні. Ця проблема є непростюю і в цілому світі. Ідеального розподілу повноважень практично в природі не існує, хоча кожна цивілізована держава повинна прагнути до того, щоб кожен ор-

ган влади, насамперед орган місцевої влади, мав чітко визначену компетенцію, підкріплену фінансовими і матеріальними ресурсами. Лише тоді можна вести мову про якість надання суспільних послуг населенню та про відповідальність кожного окремого органу місцевої влади за реалізацію повноважень.

Відповідно до положень Європейської хартії про місцеве самоврядування головні повноваження і функції органів місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом. Місцеве самоврядування в Україні сьогодні спирається на певну законодавчу базу. До таких основних правових актів можна віднести Конституцію України – основний закон держави, Бюджетний Кодекс України, Закони України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про основи містобудування”, “Про транспорт”, “Про зв’язок”, “Про охорону праці”, “Про фізичну культуру і спорт”, “Про освіту”, “Про пожежну безпеку”, “Про правовий режим надзвичайного стану”, “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення”, “Про природно-заповідний фонд”, Земельний, Лісовий, Водний кодекси України та інші нормативно-правові акти.

Від того, на скільки повно закріплені в нормативних актах повноваження органів місцевого самоврядування в значній мірі залежить їх діяльність в цілому. На відміну від громадян, які можуть робити все що незаборонене законом, органи місцевого самоврядування можуть здійснювати лише те, що законодавчими актами відноситься до їх повноважень.

В Законі “Про місцеве самоврядування в Україні” повноваження розподіляються на власні й делеговані. Власні повноваження – ті права і обов’язки, які визнає за суб’єктами місцевого самоврядування держава і які забезпечують самостійне вирішення населенням питань місцевого значення. Делеговані повноваження – повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом з одночасною передачею необхідних матеріальних і фінансових ресурсів, реалізація яких підконтрольна органам державної виконавчої влади. Необхідність делегування окремих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування впливає із принципу субсидіарності, що узгоджується з положенням Європейської хартії місцевого самоврядування та зазначено у Бюджетному Кодексі України.

У межах своїх повноважень орган місцевого самоврядування повинен мати свободу дій для здійснення власних ініціатив. При цьому у Законі “Про місцеве самоврядування в Україні” за органами місцевого самоврядування закріплено більше делегованих повноважень, ніж самоврядних. Так у главі 2 зафіксовано

68 власних і 78 делегованих повноважень виконавчих комітетів місцевих рад. Отримуючи делеговані повноваження органи місцевого самоврядування в частині їх здійснення стають підконтрольними органам що їх надали. А як бачмо делегованих повноважень в органів місцевого самоврядування більше ніж власних, тому можна зробити висновок, що органи місцевого самоврядування в значній мірі підконтрольні органам державної виконавчої влади.

Визначаючи повноваження органів місцевого самоврядування, вітчизняне законодавство часто трактує їх не у прямій формі, а шляхом встановлення правила: дані органи вирішують всі ті питання, які не відносяться до компетенції інших. Тому, в подібних випадках, щоб визначити повноваження що відносяться до компетенції певного органу необхідно розглянути значну частину нормативних актів, що є досить трудомісткою працею. В деяких випадках вияснити до чієї компетенції відноситься певне повноважень взагалі неможливо.

Ще однією проблемою є те, що держава часто делегуючи повноваження органам місцевого самоврядування при формуванні бюджету, не передає необхідні їм для цього кошти. Як наслідок, місцеве самоврядування власні фінансові ресурси, які і так досить обмежені, витрачає на виконання завдань держави.

На жаль, в даний час в Україні немає чіткого розподілу повноважень як між різними рівнями місцевих органів виконавчої влади, так і між різними рівнями місцевого самоврядування. Існування даної проблеми унеможливорює ефективне функціонування та розвиток інституту місцевого самоврядування в Україні. Це також створює перепони та додаткові труднощі в реалізації положень Конституції щодо гарантування конституційних прав і свобод громадян, оскільки нечітка визначеність повноважень інститутів місцевої влади призводить до ситуації, при якій відбувається посилення одного інституту місцевої влади на інший, а потреби українців в цей час залишаються незадоволеними. Результатом даної ситуації є і дублювання функцій та суперечки за межі повноважень.

Отже, органи місцевого самоврядування сьогодні демонструють неспроможність забезпечити якісний рівень надання громадських послуг населенню, що зазначені у Конституції України та відповідали б європейським стандартам, і більше того – чинне законодавство не дає можливості прагнути до самовдосконалення і саморегулювання. Відсутність чіткого розмежування повноважень змушують місцеву владу орієнтуватися на забезпечення інтересів не територіальних громад, а інтересів державної влади.

Головні недоліки сучасної системи місцевого самоврядування мають інституційний та тісно пов'язаний з ним фінансово-економічний аспекти.

Тому, для вирішення перелічених та інших проблем необхідно вирішити ряд першочергових завдань щодо розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Для кожного рівня влади має законом бути встановлений перелік повноважень, які не можуть делегуватися до іншого рівня влади.

У законі необхідно також чітко визначити державні повноваження, якими органи місцевого самоврядування повинні бути наділені обов'язково і ті, якими можуть бути наділені за певних умов.

В основі розмежування функцій і повноважень між органами самоврядування має діяти принцип, коли органи самоврядування одного рівня не повинні брати на себе вирішення питань, що можуть успішно вирішуватись органами самоврядування іншого рівня. Таким чином, відносини територіальних громад сіл, селищ, міст та їх органів з районною радою повинні базуватися на засадах організаційної, матеріально-фінансової самостійності та на спільності інтересів у межах визначених законом повноважень, а також у межах повноважень, переданих районній раді сільськими, селищними, міськими радами.

Для ефективного здійснення самоврядування необхідно визначити повноваження територіальної громади в цілому та права її членів зокрема, а також механізм контролю населення за їх діяльністю

Доцільно було б розширити компетенцію органів місцевого самоврядування шляхом надання районним і обласним радам права створювати власні виконавчі органи. Таким чином усунемо двовладдя на місцевому рівні

Отже, ефективність функціонування місцевого самоврядування нині не задовольняє як державу, так і суспільство в цілому чи окрему особу. Тому, лише за умови вдосконалення та впорядкування нормативно правової бази стосовно вище зазначених проблем місцеве самоврядування буде спроможне здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ в інтересах місцевого населення.