

Місцеве самоврядування та його роль в державному управлінні

ТЕМА 4

1. Сутність і принципи місцевого самоврядування

Відповідно до частини першої ст.140 Конституції України: **"Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України"**.

У частині першій ст.2 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" додається, що територіальна громада може вирішувати питання місцевого значення не тільки самостійно, а й "під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування".

У ст.3 Європейської хартії місцевого самоврядування зафіксовано: **"Місцеве самоврядування означає право і спроможність місцевих властей, в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їх компетенції, в інтересах місцевого населення"**.

Суб'єктом місцевого самоврядування визнається населення муніципального утворення.

Об'єкт – регулювання і управління суттєвою часткою державних справ.

Ознаками органу місцевого самоврядування є його правова, організаційна та фінансова автономія щодо інших органів місцевого самоврядування, а також державних органів.

Принципи місцевого самоврядування — це визначені Конституцією України та відповідними законами вихідні засади, що покладені в основу його організації і функціонування і визначають властивості та ознаки місцевого самоврядування.

За ступенем узагальнення принципи можна поділити на дві групи:

- а) загальні принципи організації та здійснення публічної влади в Україні;
- б) принципи місцевого самоврядування як специфічної форми публічної влади.

Перша група принципів загальні принципи організації та здійснення публічної влади визначає загальні засади організації державної влади і місцевого самоврядування.

- **гуманізму** (визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканості і безпеки найвищою соціальною цінністю);
- **народовладдя** (визнання народу єдиним джерелом влади в Україні. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування);
- **демократизму**;
- **верховенства права**;
- **законності** (органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України).

Другу групу принципи місцевого самоврядування як специфічної форми публічної влади становлять принципи, що характеризують організацію та функціонування місцевого самоврядування як самостійної форми публічної влади.

Їх можна поділити на дві групи – **основні** (здійснюють визначальний вплив у всіх сферах місцевого самоврядування) та **спеціальні** принципи (притаманні лише окремо взятим сферам місцевого самоврядування).

До **основних** відносять такі принципи місцевого самоврядування:

- *гласність;*
- *колегіальність;*
- *поєднання місцевих і загальнодержавних інтересів;*
- *виборність;*
- *правову, організаційну та матеріально-фінансову самостійність територіальних громад та їх органів в межах повноважень, визначених законом;*
- *визнання за місцевим самоврядуванням власної компетенції;*
- *підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб;*
- *державну підтримку та гарантії місцевого самоврядування;*
- *судовий захист прав місцевого самоврядування;*
- *самостійне вирішення територіальною громадою питань місцевого значення.*

Спеціальні принципи місцевого самоврядування мають досить розгалужену систему.

2. Нормативно-правові засади місцевого самоврядування

Правові основи місцевого самоврядування в Україні становлять, в першу чергу, норми-принципи Конституції України.

Норми містяться більш як в 30 статтях Конституції України і їх можна систематизувати у наступні групи:

1. Норми, в яких закріплюються засади конституційного ладу, народовладдя, рівність всіх форм власності, гарантується місцеве самоврядування. До них відносяться:

- визнання і гарантування місцевого самоврядування (стаття 7);
- здійснення народом влади безпосередньо і через органи місцевого самоврядування (стаття 5);
- самостійність місцевого самоврядування, його органи не входять до системи органів державної влади (статті 5, 140);
- визнання і рівний захист всіх форм власності, включаючи і комунальну власність (стаття 13)
- зобов'язаність органів місцевого самоврядування діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 19).

2. Норми, в яких регламентується діяльність місцевого самоврядування по забезпеченню прав і свобод людини і громадянина, зокрема:

- право громадян знайомитися в органах місцевого самоврядування з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею (стаття 32);
- право громадян брати участь в місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування (стаття 38);
- Право громадян на рівний доступ до служби в органах місцевого самоврядування (стаття 38);
- право громадян проводити збори, мітинги походи і демонстрації, про які завчасно сповіщаються органи місцевого самоврядування (стаття 39);
- право громадян на індивідуальні чи колективні звернення (петиції) до органів місцевого самоврядування (стаття 40);
- Право громадян користуватися для задоволення своїх потреб об'єктами права комунальної власності (стаття 41);
- обов'язку органів місцевого самоврядування надавати житло громадянам, які потребують соціального захисту (стаття 47);
- безоплатного надання медичної допомоги в комунальних закладах охорони здоров'я (стаття 49);
- право громадян на освіту, яке забезпечується доступністю і безоплатністю освіти (крім вищої) в комунальних навчальних закладах (стаття 53);
- право громадян на відшкодування за рахунок місцевого бюджету матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (стаття 56).

3. Норми, що закріплюють правові, організаційні, матеріальні та фінансові основи місцевого самоврядування:

- порядку призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування (пункт 30 стаття 85);
- підзвітності і підконтрольності місцевих державних адміністрацій радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами (стаття 118);
- обов'язку місцевих державних адміністрацій забезпечувати взаємодію з органами місцевого самоврядування та реалізацію повноважень, делегованих відповідними радами (п.6 стаття 119);
- складу представницьких органів місцевого самоврядування та принципів їх формування (стаття 141);
- матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування (стаття 142);
- державної підтримки місцевого самоврядування (стаття 142);
- предметів відання та повноважень місцевого самоврядування (стаття 143);
- можливості делегування органам місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади (стаття 143);
- права органів місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймати рішення, які є обов'язковими на відповідній території (стаття 144);
- необхідності законодавчого врегулювання питань організації місцевого самоврядування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування (стаття 146).

4. Норми, в яких закріплені правові гарантії місцевого самоврядування. Ці норми стосуються:

- підстав і порядку зупинення рішень органів місцевого самоврядування та звернення до суду з метою їх оскарження (стаття 144);
- судового захисту прав місцевого самоврядування (стаття 145).

Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 року є “базовим” законом.

Європейська хартія місцевого самоврядування є основним міжнародно-правовим документом для країн-членів Ради Європи з питань організації місцевої влади на засадах місцевого самоврядування. В ньому викладені стандарти щодо організації управління на місцях на засадах місцевого самоврядування.

Загальні засади правового статусу органів місцевого самоврядування закріплюють також Закони України:

- «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 р. ,
- «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р.
- “Про органи самоорганізації населення” від 11 липня 2001р.
- «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 р.
- «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 р.

а також такі підзаконні акти як Укази Президента:

- «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні» від 30 серпня 2001 р. № 749/2001 та затверджена ним Програма державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні
- «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 1 серпня 2002 р. № 683/2002 та Концепція Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 липня 2002 р. № 416-р.

Важливим і необхідним елементом правової основи місцевого самоврядування виступають **нормативні акти місцевого самоврядування** – рішення органів місцевого самоврядування та місцевих референдумів.

Відсутність ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування з Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, узгодження їх дій під час вирішення питань загальнодержавного та регіонального значення стало причиною видання Кабінетом Міністрів України розпорядження від 2 грудня 2002 р № 49 «Про забезпечення взаємодії Кабінету Міністрів України з Верховною Радою України, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування» [219], а також розпорядження від 18 січня 1999 р. № 48 «Про додаткові заходи щодо поліпшення взаємодії центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування»

3. Система місцевого самоврядування

Система самоврядування включає первинний рівень самоврядування — село, селище, місто і вторинний — район, область.

Згідно зі статтею 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, тобто через певний структурно-організаційний механізм, який іменується **системою місцевого самоврядування**.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 5) до елементів системи місцевого самоврядування відносить: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

Територіальна громада — це спільнота мешканців, жителів населених пунктів (сіл, селищ і міст), об'єднана загальними інтересами власного життєзабезпечення, самостійного, в межах законів, вирішення питань місцевого значення як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування, є *організаційною основою місцевого самоврядування*.

Територіальна громада функціонує безпосередньо, через органи і посадових осіб місцевого самоврядування. Формами прямої (безпосередньої) місцевої демократії є місцеві вибори, місцеві референдуми, консультативні опитування, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи і громадські слухання.

Представницькими органами місцевого самоврядування в територіальних громадах є **сільські, селищні й міські ради**, які складаються із депутатів, обраних жителями сіл, селищ, міст.

Працюють за принципом розподілу повноважень, мають визначену виключну компетенцію у визначених організаційних, контрольних і нормативних питаннях. Рішення є обов'язковими на підвідомчій території.

Для реалізації рішень сільських, селищних і міських рад та здійснення інших завдань виконавчо-розпорядчого характеру створюються **виконавчі органи рад**. Це — виконавчі комітети, відділи, управління та інші виконавчі органи. є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади - також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

Головною посадовою особою територіальної громади є **сільський, селищний і міський голова**.

Обирається на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки, очолює відповідну раду та її виконавчий орган.

Підзвітні, підконтрольні та відповідальні перед територіальними громадами, які їх обрали, перед своїми радами, а з питань здійснення виконавчими органами рад повноважень органів виконавчої влади — підконтрольні відповідним місцевим адміністраціям.

Органами місцевого самоврядування покликані захищати інтереси місцевого самоврядування перед **районними та обласними державними адміністраціями**. Районні й обласні ради наділено власними і делегованими їм територіальними громадами сіл, селищ і міст повноваженнями.

Районні та обласні ради не мають своїх виконавчих органів. їх діяльність забезпечується виконавчим апаратом рад, який очолюють голови цих рад. Голів обирають районні та обласні ради.

Органи самоорганізації населення (будинкові, вуличні, квартальні та ін.), які утворюються з ініціативи жителів сіл, селищ і міст з дозволу відповідних рад. Вони діють у межах Конституції і законів України, статутів територіальних громад, регламентів відповідних рад і забезпечують реалізацію актів місцевих референдумів, підтримання зусиль органів місцевого самоврядування, здійснення громадських ініціатив.

Органи місцевого самоврядування для більш ефективного здійснення своїх повноважень, захисту інтересів територіальних громад можуть об'єднуватись в об'єднання, асоціації або входити до відповідних міжнародних асоціацій.

4. Органи місцевого самоврядування: порядок формування, повноваження та відповідальність

Відповідальність:

- Відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами
- Відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед державою
- Відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед юридичними і фізичними особами

Повноваження:

- Повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку
 - Повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін
 - Повноваження щодо управління комунальною власністю
 - Повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку
 - Повноваження у галузі будівництва
 - Повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту
 - Повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища
 - Повноваження у сфері соціального захисту населення
 - Повноваження в галузі зовнішньоекономічної діяльності
 - Повноваження в галузі оборонної роботи
 - Повноваження щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою
-

Виконали:

Глянцева О.

Окань Л.

Лега О.

Дякуємо за увагу...
