

УДК 067/168[327]

Мальчин Ю.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті розглядається відродження, становлення і розвиток місцевого самоврядування в Україні. Аналізуються перші кроки у відродженні місцевого самоврядування до проголошення державної незалежності України, трансформації місцевого самоврядування до прийняття у 1996 р. Конституції України та реалізація її положень у подальшому. Висвітлюються сучасні проблеми функціонування місцевого самоврядування та шляхи підвищення його ефективності.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, державне управління, органи самоорганізації населення, територіальні громади.*

Наявність місцевого самоврядування є одним із фундаментальних принципів демократичної побудови держави. Саме через місцеве самоврядування найточніше може бути втілена в життя ідея народовладдя, а також вирішена найважливіша проблема реальної взаємодії територіальної громади, особи. Тому аналіз багатого і різноманітного досвіду становлення місцевого самоврядування буде завжди актуальним та матиме велике значення для його подальшого ефективного розвитку.

Дослідженню місцевого самоврядування в Україні присвятили свої праці В. Антоненко, І. Бутко, М. Баймуратов, О. Батанов, А. Гошко, В. Кампо, В.В. Кравченко, В.І. Кравченко, В. Куйбіда, Ю. Мальчин, М. Пітцик, М. Пухтинський, А. Ткачук, В. Чумак та інші.

У навчальному посібнику Ю.М. Мальчина та В.А. Чумака «Історія місцевого самоврядування в Україні» висвітлюються регіональні, міські і сільські форми місцевого самоврядування в Київській Русі, в Литовсько-польську добу та часи Гетьманщини, в умовах революційних перетворень 1917–1920 рр. та за часів радянської доби, відродження місцевого самоврядування в незалежній Україні [7, с. 298].

У колективній монографії «Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні» автори В.О. Антоненко, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов та інші зосереджують увагу на питаннях створення, легалізації, діяльності органів місцевого самоврядування, участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування в Україні [1, с. 864].

Книга А. Ткачука, Р. Ткачука, Ю. Ганущака містить аналіз історії змін у системі адміністративно-територіального устрою українських територій під час реформ П. Столипіна і до наших днів [8, с. 127].

У навчальному посібнику В.В. Кравченка та М.В. Пітцика «Муніципальне право України» викладені теоретичні, правові, матеріальні та фінансові основи місцевого самоврядування, досліджується правовий статус територіальних громад [5, с. 672].

У монографії А. Гошка «Стратегія і тактика планування діяльності органів місцевого самоврядування» розкривається формування інструментальної бази механізму стратегічного планування діяльності органів місцевого самоврядування селищного рівня [2, с. 178].

У книзі В. Кравченка «Місцеві фінанси України» [6] викладені основи теорії місцевих фінансів та практика їх формування у 90-х роках минулого століття, зроблений аналіз законодавчих актів, що регламентують фінансову діяльність органів місцевого самоврядування.

Конституція України характеризує Україну як суверенну, незалежну, демократичну, соціальну, правову державу (ст. 1) [4, с. 487]. Важливою ознакою Конституції є те, що в ній зафіксовано принцип визначення та гарантованості місцевого самоврядування (ст. 7) [4]. У Конституції місцеве самоврядування розглядається різнобічно як складне, сукупне політико-правове явище, яке може бути в різних іпостасях: а) як одна із засад конституційного ладу України; б) як специфічна форма народовладдя; в) як право жителів відпо-

відної територіальної громади на самостійне вирішення питань місцевого значення. Це повністю узгоджується зі статтею другою Європейської Хартії місцевого самоврядування: «Принцип місцевого самоврядування повинен бути визнаний у законодавстві країни і, за можливості, у конституції країни» [3, с. 33].

Відповідно до положення Європейської Хартії місцевого самоврядування у Конституції поряд із такими фундаментальними цінностями, як народовладдя, суверенітет, незалежність проголошується в окремій статті (7) принцип визнання та гарантованості місцевого самоврядування [4].

Варто зазначити, що певні кроки щодо відродження місцевого самоврядування через різні причини були зроблені ще до проголошення Незалежності України.

У другій половині 1980-х років, у період так званої горбачовської перебудови, відбуваються неординарні зміни в радянському суспільстві. Йдеться про впровадження політики гласності, демократизації, реорганізації системи органів влади (в тому числі і місцевих), ліквідацію монополії КПРС на владу, а саме вилучення статті п'ятої чинної тоді Конституції про керівну роль Комуністичної партії у суспільстві і державі.

Всі ці зміни проходили на фоні реформування партійної і радянської системи в Радянському Союзі. Доречно було би звернути увагу на появу двох важливих документів, які повинні були регулювати діяльність місцевих рад і були прийняті новообраними вищими органами влади в СРСР. Йдеться про Постанову Президії Верховної Ради СРСР «Про примірне положення про голів і президії місцевих рад народних депутатів» від 20 жовтня 1989 р. і Закон Союзу РСР «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР» від 9 квітня 1990 р.

Ця Постанова і Закон реалізувалися тоді, коли політична ситуація в СРСР, як і в УРСР, суттєво змінилася. Після виборів березня-квітня 1990 р. склад рад засвідчив ці зміни.

Ситуація в новообраних радах загострилася через значні суперечності і між окремими групами депутатів усередині ради, і між радою і відповідним партійним комітетом у разі, коли не був обраний головою Ради партійний секретар. Проблеми в радах ускладнювалися і суперечностями між головою ради та головою виконкому, оскільки і вказана вище Постанова Президії, і союзний Закон «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства СРСР» не передба-

чали правових механізмів законного розв'язання таких суперечностей.

Необхідність прийняття закону, який би створив правову основу для ефективної діяльності нових органів місцевої влади або хоча б вирішив частину згаданих суперечностей, набуло особливої актуальності.

Цю проблему загалом успішно вирішила Верховна Рада України 12-го скликання 1990 р.

Було прийнято Закон «Про місцеві Ради народних депутатів Української УРСР та місцеве самоврядування» від 7 грудня 1990 р., що відкрило в Україні, вперше серед республік тодішнього СРСР, правовий простір для впровадження системи місцевого самоврядування. Прийняття цього закону стало феноменом часу змін, яким характеризується та революційна неординарна доба.

У преамбулі Закону констатовалося, що Закон визначає засади місцевого самоврядування – основи демократичного устрою влади в республіці, правовий статус місцевих Рад народних депутатів, органів громадського самоврядування, а також форм безпосередньої демократії, а місцеве самоврядування в Українській РСР – це територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі законів Української РСР та власної фінансово-економічної бази.

Оцінюючи цей Закон із позицій сьогодення, ми бачимо його недосконалість, що ніяк не применшує революційного значення його форми у 1990 р.

І все ж, незважаючи на наявні юридичні протиріччя із загальноприйнятими нормами, що визначають місцеве самоврядування як недержавну й автономну від державного втручання інституцію самоорганізації населення, день ухвалення згаданого вище закону «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування» 7 грудня 1990 р. ми з повним правом вважаємо днем відродження місцевого самоврядування в Україні. Адже закон повернув до життя місцеве самоврядування і його основні принципи, на яких воно будується, такі як самостійність і незалежність Рад народних депутатів у межах своїх повноважень і у вирішенні питань місцевого значення; економічна і фінансова самостійність території; самофінансування і самозабезпечення; оптимальна децентралізація.

Із питанням відновлення місцевого самоврядування в Україні пов'язано введення інституту комунальної власності.

Саме поняття «комунальна власність» у законодавстві України з'являється в грудні 1990 р. з набуттям чинності Законом УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування». Закон визначає, що комунальна власність становить економічну основу місцевого самоврядування.

Право комунальної власності у лютому 1991 р. було лише задекларовано. Реалізуватися воно почало пізніше, з набуттям Україною незалежності 24 серпня 1991 р. і «суверенізацією» рад, тобто набуттям нового статусу як органів влади незалежної держави Україна.

Право комунальної власності в державі Україна практично почало здійснюватися із прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України № 311 від 5 листопада 1991 р. «Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною власністю)» та інших Постанов Кабінету Міністрів України щодо передачі майна в комунальну власність.

Від грудня 1990 р. до березня 1992 р. в Україні діяв Закон України «Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування».

На початку 1992 р. було прийнято два нових закони про місцеві органи влади: «Про представника Президента України» і «Про місцеві Ради народних депутатів та про місцеве і регіональне самоврядування».

Прийнятий 5 березня 1992 р. Закон України «Про представника Президента України» визначав представництво Президента найвищою посадовою особою державної виконавчої влади в районах і областях. Він здійснював загальне керівництво місцевою державною адміністрацією, виконанням обласного та районних бюджетів, контроль за дотриманням Конституції та законів України.

Згідно із Законом України від 26 березня 1992 р. «Про місцеві Ради народних депутатів та про місцеве і регіональне самоврядування» місцеве самоврядування визначається як територіальна організація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя в межах Конституції та Законів України і власної фінансово-економічної бази.

Територіальною основою місцевого самоврядування проголошувалися село, селище, місто, а регіонального самоврядування – відповідно

район, область. На основі виконавчих комітетів рад областей, районів, міст Києва та Севастополя утворилися державні адміністрації на чолі з представниками Президента України. У зв'язку із зупиненням діяльності виконавчих комітетів можливості рад в управлінні місцевими справами істотно зменшувалися, що посилювало конфронтацію між керівниками органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної виконавчої влади, яку вдалося певною мірою подолати із прийняттям у 1996 р. Конституції України та Закону України від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні».

І все ж, незважаючи на значні зрушення у напрямі конституювання місцевого самоврядування, воно все ще не здатне через різні причини повною мірою виконувати свої завдання. Існує ціла низка проблем як економічного, політичного, так і суто юридичного характеру, які, як видається, можна розв'язати тільки комплексно. Реаліями сьогодення, на жаль, стали надмірна централізація державної влади, діяльність громіздкої і мало-ефективної управлінської структури на територіальному рівні, розчарування серед широких верств населення у можливості ефективного вирішення питань місцевого значення. Недосконалість чинного законодавства провокує численні конфлікти між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, приводить до загострення багатьох соціальних, економічних, національно-культурних проблем місцевого розвитку.

Вважаємо, що місцеве самоврядування на сучасному етапі в Україні потребує комплексного реформування. Вказане зумовлено низкою факторів як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру.

Серед найголовніших факторів можна назвати недосконалість наявної моделі організації влади на регіональному і місцевому рівні. Адже вона сьогодні є внутрішньо суперечливою, позбавленою деяких необхідних системних зв'язків і одночасно поєднаною з конкуренцією компетенції місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Вказані недоліки територіальної організації влади значною мірою зумовлені не досить послідовною імплементацією положень Європейської Хартії місцевого самоврядування. Вказані недоліки ускладнюються відсутністю власних виконавчих органів місцевого самоврядування на регіональному рівні, що приводить до певної декоративності місцевого самоврядування.

Посилюються наявні недоліки і введенням пропорційної виборчої системи на місцевому

рівні. Це значно посилює роль партій у політичній системі України, але водночас фактично привело до втрати районними та обласними радами особливого статусу органів місцевого самоврядування, які повинні представляти спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст. До того ж, це веде до протистояння між регіональними органами самоврядування та місцевими державними адміністраціями.

Ще один негатив – те, що більшість територіальних громад залишилися без представництва в обласних і районних радах, оскільки переважну більшість мандатів у представницьких органах регіонального рівня отримали особи, що постійно проживають у районних і обласних центрах.

Вважаємо, що нинішній стан місцевого та регіонального самоврядування визначається:

а) відсутністю дієвої системи гарантій виконання функцій та повноважень органів місцевого самоврядування та належного матеріального, фінансового, кадрового та іншого ресурсного їх забезпечення;

б) недостатнім виконанням державою своїх зобов'язань щодо створення умов для розвитку місцевого самоврядування і громадянського суспільства;

в) значною кризою житлово-комунального господарства, системи енерго-, паливо- та водозабезпечення і соціальної інфраструктури;

г) поглибленням кризи соціально-економічного стану територіальних громад та регіонів;

д) неспроможністю вирішення нагальних питань реформування системи адміністративно-територіального устрою України.

Так, із року в рік можна спостерігати катастрофічну нестачу коштів місцевого самоврядування. А бюджетна система України спрямована на підтримку не самодостатніх, а дотаційних територіальних громад та регіонів за правилом: чим більше надходжень до місцевого бюджету за рахунок внутрішніх джерел, тим більше вилучень треба чекати в наступному бюджетному році. А чим менше таких надходжень, тим більше поступає до місцевого бюджету коштів із Державного бюджету України за рахунок міжбюджетних трансфертів з метою фінансового вирівнювання. Таким чином, створюється патова ситуація, яка відверто гальмує весь регіональний розвиток.

Термінової реконструкції потребують більшість об'єктів комунальної власності. Констатується, що вкрай незадовільним є технічний стан мереж і споруд, які експлуатуються підприємствами житлово-комунального господарства.

Зокрема, в аварійному стані перебуває третина водопровідних та каналізаційних мереж, майже 14 тис. кілометрів теплових мереж, погіршується стан житлового фонду України. Вказується, що близько 40 тис. будинків (4% житлового фонду України) належать до категорії аварійних, а всього потребує ремонту кожний третій будинок.

Досі залишається неврегульованою проблема розмежування повноважень між органами виконавчої влади на місцях та органами місцевого самоврядування, між органами місцевого самоврядування територіального рівня (село, селище, місто, район у місті, район, область), що постійно приводить до виникнення конфліктних ситуацій під час вирішення питань місцевого і регіонального розвитку. У багатьох регіонах бачимо помітний адміністративний тиск на посадових осіб органів місцевого самоврядування з боку керівників місцевих держадміністрацій.

Вирішення проблем розвитку місцевого самоврядування бачиться на шляху здійснення адміністративної реформи на місцевому та регіональному рівнях:

– розмежування функцій і повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і, що не менш важливо, між органами місцевого самоврядування різних рівнів;

– розв'язання проблем довгострокового стратегічного планування розвитку територій;

– налагодження співробітництва місцевих органів влади, неурядових організацій, бізнесових структур;

– чітке визначення статусу органів місцевого самоврядування регіонального рівня, місцевих державних адміністрацій.

На шляху законодавчого забезпечення реформи місцевого самоврядування:

– прийняття нової редакції Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»;

– розроблення і прийняття Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування;

– здійснення кодифікації законодавства про місцеве самоврядування.

На шляху зміцнення фінансово-економічних основ місцевого самоврядування:

– вдосконалення положень Бюджетного кодексу України в царині міжбюджетних відносин на рівні району, міст районного значення, селищ та сіл;

– визначення і встановлення мінімальних державних соціальних стандартів надання громад-

ських послуг населенню та фінансових нормативів їх забезпечення;

- здійснення паспортизації комунальних бюджетних установ та об'єктів, визначення фактичних витрат на їх утримання для кожної адміністративно-територіальної одиниці, розроблення на цій базі мінімальних рівнів місцевих бюджетів;

- розроблення правового статусу комунальної власності, об'єктів спільної власності територіальних громад;

- проведення реформи житлово-комунального господарства.

На шляху проведення реформи адміністративно-територіального устрою:

- надзвичайно важливою є проблема вдосконалення системи адміністративно-територіального устрою;

- визначення статусу адміністративно-територіальних одиниць первинного рівня та критеріїв забезпечення їх дієздатності та самоврядності;

- визначення оптимальних кордонів адміністративно-територіальних одиниць;

- обов'язкове проведення комплексу земельних кадастрових робіт;

- опрацювання і прийняття Закону «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою».

Всі ці проблеми потребують пильної уваги, опрацювання і невідкладного вирішення.

Розроблення цілісної концепції моделі місцевого самоврядування та системи територіальної організації влади торкається потреби внесення змін до Конституції України. У зв'язку з цим можна виділити два питання: перше – чи існує об'єктивна необхідність внесення змін до Конституції України, чи сприятимуть внесені новачі вдосконаленню системи місцевої влади, забезпеченню ефективності її функціонування; друге – чи доцільно їх вносити саме зараз. Відповіді на ці питання потребують аналізу особливостей конституційно-правового регулювання та проблем функціонування системи публічної влади на місцях.

Принагідно зазначимо, що чинна конституційна модель місцевого самоврядування є результатом тривалого пошуку в Україні оптимальної системи територіальної організації влади. Так, починаючи з 1990-х рр. і до прийняття Конституції 1996 р. інститут місцевого самоврядування зазнавав майже щорічної трансформації. Проведене тоді реформування передбачало різні ступені децентралізації влади: від централізованої системи радянського типу (коли ради різних рівнів перебували у відносинах підпорядкування)

до децентралізації на зразок англо-американської моделі системи місцевої публічної влади.

Наголосимо, що закріплення на сталій основі, на належному юридичному рівні засад функціонування місцевого самоврядування в Конституції України мало велике значення для його становлення і подальшого розвитку. По-перше, вона на найвищому законодавчому рівні закріпила право громади на місцеве самоврядування (принцип визнання і гарантування місцевого самоврядування). По-друге, Конституція чітко визначила недержавну природу місцевого самоврядування. По-третє, вона дала змогу частково децентралізувати владу.

На наш погляд, наявні конституційні норми уже не сприяють подальшому розвитку самоврядування. Причини ж недостатньої ефективності місцевого самоврядування, як бачиться, частково закладені в наявній конституційній моделі.

Так, Конституція України виходить із базового положення про те, що місцеве самоврядування – це право територіальної громади села, селища, міста здійснювати управління місцевими справами. Місцеві громади можуть здійснювати своє право самостійно, тобто через форми прямої демократії, або через органи місцевого самоврядування: представницькі (сільські, селищні, міські ради) та їх виконавчі органи. Ці суб'єкти діють на низовому (базовому) рівні місцевого самоврядування.

Водночас у Конституції закріплено своєрідний статус районних і обласних рад: вони є представницькими органами, що представляють спільні інтереси територіальних громад відповідного району чи області. А населення району чи області громадами не визначається, а тому правом на самоврядування не володіє. Таким чином, районні й обласні представницькі органи утворюють так званий вторинний (похідний) рівень самоврядування, який умовно називають регіональним.

При цьому і на базовому, і на регіональному рівнях самоврядування існують проблеми, вирішення яких є умовою подальшої децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування. Базовий рівень, передусім, страждає від неналежного ресурсного забезпечення місцевого самоврядування – його матеріальної і фінансової основи та невизначеності територіальної основи місцевого самоврядування.

Принагідно наголосимо, що чинна Конституція закріпила визначальні положення щодо матеріальної та фінансової самостійності місцевого самоврядування. Так, у ній передбачено існування

комунальної власності як окремої форми публічної власності, а також місцевих бюджетів. Але можливість реалізації цих конституційних норм неоднозначна. Не тільки існування об'єктивних економічних чинників недостатнього матеріального та фінансового забезпечення місцевого самоврядування гальмувало справу. Варто привернути увагу і до формально-юридичної сторони вирішення назрілих проблем.

Зазначимо, що конституційне положення щодо права громади управляти комунальною власністю так і залишилося законодавчо незавершеним, тому що відповідний Закон досі не прийнято. Не вдається децентралізувати бюджетну систему та реалізувати принцип формування бюджетів «знизу вгору». Насамперед це пов'язано з недостатністю фінансових ресурсів територіальних громад для самостійного формування місцевих бюджетів.

Вирішення цієї проблеми лежить на шляху укрупнення територіальних громад, що передбачає процес їх об'єднання, як це практикується в європейських країнах. За Конституцією України право на об'єднання передбачено лише для громад сусідніх сіл. Закон, який регулював би ці питання, досі відсутній.

Наголосимо, що невизначеною залишається територіальна основа місцевого самоврядування. Аналізуючи передбачені Конституцією складники територіального устрою України (Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища, села) та її положення щодо визначення місцевого самоврядування, можна дійти висновку, що здійснення місцевого самоврядування охоплює лише межі населених пунктів. А питання про те, під чією юрисдикцією повинна перебувати територія між населеними пунктами, залишається відкритим. Можливість вирішення цієї проблеми лежить у площині закріплення базової територіальної одиниці – громади, що буде включати як територію населеного пункту, так і визначені землі навколо нього. Звідси виникає необхідність внесення змін до ст. 133 Конституції України. Вказане дає змогу, з одного боку, забезпечити дійсну повсюдність місцевого самоврядування, тобто поширити його на всю територію нашої держави, а з іншого – провести укрупнення громад і забезпечення їх самостійності.

Потребує, на наш погляд, негайного вирішення проблема так званого регіонального рівня самоврядування (район і область). Зазначимо, що недостатня ефективність його функціонування зумовлена відсутністю власних виконавчих органів у представницьких органах районного та обласного

рівня. Конституцією України передбачено можливість створення лише виконавчого апарату районної та обласної ради (ч. 4 ст. 141). За Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчий апарат не здійснює управлінські функції, а обмежує свою діяльність організаційним, правовим, інформаційно-аналітичним та матеріально-технічним забезпеченням діяльності ради. Проте надані невиправдано широкі повноваження місцевим державним адміністраціям, яким районні та обласні самоврядні представницькі органи зобов'язані відповідно до закону делегувати виконавчі функції місцевого самоврядування.

Таким чином, українська модель організації влади на місцях передбачає, що місцеві органи виконавчої влади створюються і діють не з метою здійснення контрольно-наглядових функцій щодо законності дій місцевого самоврядування, як це передбачено у європейських державах, а здійснюють повноваження щодо управління відповідними територіями. Тобто система публічної влади рівня «район – область» реалізується через систему політичного та економічного двовладдя: діють призначені з центру державні адміністрації та обрані громадами місцеві органи влади. Вказане приводить до суперечок та конфліктів у розмежуванні повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Вказана проблема може бути вирішена шляхом внесення змін до Конституції щодо можливості створення районними та обласними радами власних виконавчих органів.

Найбільш ефективно вирішення вказаних та інших проблем розвитку місцевого самоврядування може бути здійснене, як уже наголошувалося, у комплексі – через реформування системи публічної влади. Ще раз зазначимо, що без внесення змін до Конституції забезпечити повне її реформування у напрямі децентралізації влади неможливо. Як бачиться, існує принаймні два шляхи реформування.

Шлях перший виходить із того, що конституційна модель місцевого самоврядування так і не запрацювала належним чином через відсутність необхідного законодавчого забезпечення. Тобто значна частина необхідних законодавчих актів не прийнята досі. Ось чому цей шлях передбачає два етапи реформування: 1) на законодавчому рівні (внесення змін у чинні закони і прийняття нових законів); 2) внесення необхідних змін у Конституцію.

Другий варіант передбачає першочергове внесення змін до Конституції, насамперед щодо територіальної основи місцевого самоврядування.

Після цього – вдосконалення законодавчої бази. Кожний із цих шляхів реформування має як позитивні, так і негативні сторони, своїх прихильників і супротивників. Для реалізації першого шляху, як бачиться, втрачено багато часу, протягом якого мали бути прийняті усі необхідні для реалізації норм Конституції законодавчі акти. Таким чином, відсутність незалежного законодавчого забезпечення блокує реалізацію конституційних норм, незважаючи на їх пряму дію. По-друге, чи вистачить політичній волі для того, щоб внести в Конституцію зміни та й чинні конституційні норми запрацювали на повну силу?

Важливою для реформи системи місцевої публічної влади є проблема щодо ліквідації районної державної адміністрації та необхідності створення виконавчих органів районних і обласних

рад. Вказане вирішить проблему функціонування самоврядування на рівні району та частково – на рівні області.

Таким чином, можна дійти висновку, що зміни до Конституції України щодо вдосконалення місцевого самоврядування необхідні, але це дуже відповідальне завдання, яке потребує не тільки цілісного концептуального бачення кінцевого результату реформи місцевої публічної влади, а і вчасного розроблення і прийняття значної кількості законодавчих актів для реалізації конституційно-правових норм, а також від політичної волі посадових осіб усіх рівнів публічної влади, соціально і політично активного населення до впровадження нової концепції у життя. Тільки в комплексі можлива практична реалізація планів реформування місцевого самоврядування.

Список літератури:

1. Актуальні проблеми ставлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні. Кол. монографія / В.О. Антоненко, М.О. Баймуратов, В.О. Батанов та ін. – К. : Атіка, 2007, – 864 с.
2. Гошко А. Стратегія і тактика планування діяльності органів місцевого самоврядування. Монографія / А. Гошко. – К., 2000. – 178 с.
3. Європейська Хартія місцевого самоврядування // Віче. – 1993. – № 6. – С. 33.
4. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К. : Україна, 1996 – 487 с.
5. Кравченко В.В., Пітцик М.В. Муніципальне право України. Навчальний посібник / В.В. Кравченко, М.В. Пітцик. – К. : Атіка, 2003 – 672 с.
6. Кравченко В. Місцеві фінанси України / В. Кравченко. – К. : Знання, 1999.
7. Мальчин Ю.М., Чумак В. А. Історія місцевого самоврядування в Україні: навч. пос.- вид.2-е, допов. / Ю.М. Мальчин, В.А. Чумак. – К. : АМУ, 2015. – 298 с.
8. Ткачук А., Ткачук Р., Ганущак Ю. З історії реформ адміністративно-територіального устрою України (1907–2009 роки) / А. Ткачук, Р. Ткачук, Ю. Ганущак. – К. : Леста, 2009, – 127 с.

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

В статье рассматривается возрождение, становление и развитие местного самоуправления в Украине. Анализируются первые шаги в возрождении местного самоуправления до провозглашения государственной независимости Украины, трансформации местного самоуправления до принятия в 1996 г. Конституции Украины и реализация ее положений в последующие годы. Освещаются современные проблемы функционирования местного самоуправления и пути повышения его эффективности.

Ключевые слова: *местное самоуправление, государственное управление, органы самоорганизации населения, территориальные общины.*

PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE

The article considers the revival, formation and development of local self-government in Ukraine. The first steps in the revival of local self-government before the proclamation of the state independence of Ukraine, the transformation of local self-government before the adoption of the Constitution of Ukraine in 1996 and the implementation of its provisions in subsequent years are analyzed. The modern problems of local self-government functioning and ways of increasing its effectiveness are covered.

Key words: *local self-government, state administration, bodies of self-organization of population, territorial communities.*