

## **СТАНОВЛЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК РІВНОЦІННОЇ СКЛАДОВОЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ**

**Лазор О. Я.**

*доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри публічного управління та адміністрування  
Вінницького державного педагогічного університету  
імені Михайла Коцюбинського  
м. Вінниця, Україна*

**Лазор О. Д.**

*доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри публічного управління та адміністрування  
Вінницького державного педагогічного університету  
імені Михайла Коцюбинського  
м. Вінниця, Україна*

Становлення та розвиток місцевого самоврядування – необхідна складова демократичної держави з ринковою економікою, розвинутою системою соціальних стандартів та надання якісних адміністративних послуг.

Відповідно до ст. 5 Конституції України [2], народ як єдине джерело влади здійснює її (цю владу) через органи державної влади і органи місцевого самоврядування. Нормами ст. 7 цього найвищого нормативно-правового акта визнається і гарантується місцеве самоврядування. Це означає, що публічна влада, публічне управління реалізується в Україні такими двома рівноправними складовими: органами державного управління та органами місцевого самоврядування. Проте для цього, щоб де-факто місцеве самоврядування стало дієвою владою на місцях, проведено суттєве реформування в останнє десятиріччя, починаючи з 2014 р.

Саме після 2014 р. територіальні громади отримали не лише право, але і спроможність вирішувати питання місцевого значення через проведення суттєвих змін у наповненнях місцевих бюджетів та реальну повсюдність місцевого самоврядування.

Визначення місцевого самоврядування, зафіксоване у ст. 140 Конституції України як «*право 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», тільки в останні довоєнні роки почало реально трансформуватись і відповідати трактуванню цього поняття, не лише як «гарантоване право», але й як «*реальна здатність територіальної громади ...*» (ч. 1 ст. 2) [5].

Саме таке визначення і розуміння феномену місцевого самоврядування як рівноправної частини публічного управління, публічної влади відповідає європейському баченню сутності та відповідній нормі Європейської Хартії місцевого самоврядування [1], прийнятої 1985 р. у Страсбурзі та ратифікованої у 1997 р. Україною.

Норми ч. 1 ст. 3 Хартії, зазначеної як Концепція місцевого самоврядування, дає його визначення як «право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого самоврядування». Офіційний переклад Хартії двічі виправлявся і станом на сьогодні відповідає тексту, опублікованому в Офіційному віснику України.

Проголошуючи та фіксуючи офіційно у п. 5 ст. 85 Конституції України європейський вибір Законом № 2680 від 07.02.2019 р. [4], Україна, як демократична держава, просто зобов'язана була надати таку «спроможність» органам місцевого самоврядування, а саме повноцінно управляти місцевими справами, вільно розпоряджаючись наповненими коштами з місцевих бюджетів. Хоча це сталося майже через чверть століття після відновлення нашої Незалежності і майже через 20 років після прийняття Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», тим не менше, це прояв незворотності розвою демократичних процесів у галузі публічного управління й адміністрування.

Концепція адміністративної реформи в Україні [3, с. 37], затверджена Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98, передбачала три етапи трансформації територіального устрою та системи місцевого самоврядування з акцентуацією на територіальному управлінні з урахуванням передового світового та європейського досвіду. Цей третій – заключний етап реформування територіального устрою та місцевого самоврядування передбачав орієнтовно до 2005 р. провести оптимізацію структур управління на регіональному рівні (укрупнення територіальних громад, районів, областей – авт.), наближення прийняття управлінських рішень до населення, запровадження нових фінансово-бюджетних механізмів, раціоналізації функцій місцевих державних адміністрацій.

У розділі IV Концепції «Територіальний устрій та система місцевого самоврядування» [3, с. 35] серед існуючих недоліків, що

впливають на ефективність управлінської діяльності, відзначено основні чотири аспекти:

- регіональний і місцевий рівень укладений відповідно до системи адміністративно-територіального устрою України, запровадженої на початку 30-х років в інтересах централізованого партійно-бюрократичного управління;

- неузгодженість системи адміністративно-територіальних одиниць, їх меж;

- недостатня розмежованість повноважень органів публічної влади на субнаціональному рівні;

- неналежно сформована фінансово-економічна база органів місцевого самоврядування.

Якщо за цих більш, аніж 25 років значну кількість недоліків, зокрема покращення фінансово-економічної бази органів місцевого самоврядування, вдалося виправити, то щодо побудови на обласному і районному рівнях якісно нового управління й надалі є декілька проєктів реформування, жоден з яких не реалізовано.

Проведеними змінами із запізненням більш, як на 10 років, держава не зуміла завершити територіальну реформу – оптимізувати кількість областей, не реформувала районні та обласні рівні управління на користь місцевого самоврядування, обмежуючи компетенцію місцевих державних адміністрацій, не створила префектури тощо. Відтак третій етап адміністративно-територіальної реформи не реалізовано дотепер.

Ці не вирішені завдання щодо становлення місцевого самоврядування як повноправної частини публічної влади і публічного управління очевидно необхідно буде вирішувати у найближчий час повного періоду.

### **Література:**

1. Європейська Хартія місцевого самоврядування : Закон України № 452/97-ВР від 15.07.97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

2. Конституція України. *ВВР*. 1996, № 25–26, ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

3. Концепція адміністративної реформи в Україні. Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи. К., 1998. 62 с.

4. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України № 2680 від 07.02.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>