

УДК 34.01

Шаповал Н. В.

аспірант кафедри загальноправових дисциплін
Харківського національного університету внутрішніх
справ

ПРАВОВІ ОСНОВИ МУНІЦИПАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Курс на побудову правової демократичної держави Україна, що характеризується верховенством права, поділом державної влади на законодавчу, виконавчу й судову, пріоритетом прав і свобод людини і громадянина, а також на формування громадянського суспільства, супроводжується об'єктивними процесами становлення та розвитку інституту місцевого самоврядування в Україні.

Так, після проголошення незалежності в Україні постала проблема організації місцевої публічної влади відповідно до проголошеного принципу демократичної держави. Фактично з 1990 року в Україні розпочався процес децентралізації влади. Так, 7 грудня 1990 року Верховна Рада Української РСР 12-го скликання прийняла Закон УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» [1], де місцеве самоврядування визначалося як «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.

Прийняття Закону стало першою спробою трансформувати місцеві ради народних депутатів (на той час вони входили до єдиної системи органів державної влади) усіх територіальних рівнів в органи місцевого самоврядування. Закон виходив з теорії дуалізму місцевого самоврядування, що знайшло своє відображення у визначеному ним статусі місцевих рад – вони мали подвійну природу: як органи місцевого самоврядування і як органи державної влади. Зокрема в Законі УРСР від 1990 р. зазначалося: «Система місцевого самоврядування включає: сільські, селищні, районні, міські, районні в містах, обласні Ради народних депутатів та їх органи, які є державними органами місцевого самоврядування».

Наступний етап децентралізації в Україні пов'язаний із прийняттям у лютому 1994 року Закону України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» [2], яким після проведення виборів до місцевих органів влади скасовувався інститут

місцевої державної адміністрації. Голови рад усіх рівнів мали обиратися населенням; замість державних адміністрацій, запроваджених новою редакцією Закону про місцеве самоврядування 1992 року, знову відновлювались виконавчі комітети. Згідно із Законом 1994 року, всі місцеві Ради, від сільських до обласних, ставали органами місцевого самоврядування, і на них могли додатково покладатися функції органів державної влади. Іншими словами, Закон від 1994 року поширив місцеве самоврядування на всі рівні адміністративно-територіального устрою України, а не лише на рівень населених пунктів, як це передбачалося Законом 1992 року.

Наступна реформа місцевого рівня публічної влади була зумовлена прийняттям Конституційного Договору між Президентом України і Верховною Радою України «Про основні засади організації та функціонування державної виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України». Цей етап реформування за своїм змістом став згортанням децентралізації. Він передбачав ліквідацію виконавчих комітетів районних і обласних рад, а також відновлення місцевих державних адміністрацій на чолі з головами відповідних районних і обласних, Київської та Севастопольської міських, районних у містах рад [3]. Відповідно до Конституційного Договору, Указом Президента від 30.12.1995р. головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських Рад було делеговано повноваження органів державної виконавчої влади та встановлено відповідальність за невиконання або неналежне виконання делегованих повноважень перед Президентом України, Кабінетом Міністрів України, а також відповідними головами державних адміністрацій [4].

Прийнята 28 червня 1996 року Конституція України закріпила конституційну модель місцевого самоврядування, що стала результатом, на той час, тривалого пошуку в Україні оптимальної системи територіальної організації влади. Адже з 1990 року і до прийняття Конституції 1996 року інститут місцевого самоврядування був предметом майже щорічної трансформації, що передбачала різні ступені децентралізації влади: від централізованої системи так званої «матрьошки» (коли ради різних рівнів перебували у відносінах підпорядкування) до децентралізованої на зразок англо-американської моделі системи місцевої публічної влади (1994 р.). Тому закріплення на сталій основі засад функціонування місцевого самоврядування в Конституції України – як акті найвищої юридичної сили – мало суттєве значення для його становлен-

ня і подальшого розвитку. На цьому етапі розвитку України як демократичної держави, що намагалася побудувати нову систему публічної влади, Конституція відіграла вагомий роль. По-перше, вона на найвищому засадничому рівні закріпила право громади на місцеве самоврядування (принцип визнання і гарантування місцевого самоврядування є однією із засад конституційного ладу України – ст. 7 Конституції України) [5].

Розвиток місцевого самоврядування пов'язаний з певним колом політичних, правових, адміністративно-територіальних та економічних проблем. Сьогодні їх належить розв'язувати Українській державі, яка прагне на цивілізованому рівні будувати нові відносини у сфері місцевого самоврядування. Без теоретичного обґрунтування всього комплексу питань, пов'язаних з місцевим самоврядуванням, важко розраховувати на те, що нове законодавство про місцеве самоврядування і практика його застосування будуть ефективними.

У Конституції України вперше за новітніх часів проголошено, що в країні визнається і гарантується місцеве самоврядування [6].

Основний Закон, виходячи з міжнародних стандартів, закріпив місцеве самоврядування в трьох аспектах:

- 1) елемента конституційного ладу;
- 2) засобу забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина;
- 3) права територіальної громади на місцеву автономію.

Місцевому самоврядуванню в Основному Законі присвячено розділ XI (статті 140-146). Стаття 146 Конституції передбачила прийняття окремого закону для врегулювання питань організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування [6]. Таким законом став Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» прийнятий 21 травня 1997 року. Згідно зі статтею 2 вказаного Закону місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні

та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

На сьогоднішній день, однією з головних умов реформування місцевого самоврядування є вирішення проблеми щодо адміністративно-територіального устрою як складової організації влади в Україні. В нашій державі адміністративно-територіальний устрій став наслідком діяльності радянської держави, і за часи незалежності його основи не переглядалися і в подальшому були закріплені в Основному Законі.

Порядок об'єднання населених пунктів, районів та областей, процедурні й правові аспекти вирішення питання адміністративно-територіального устрою залишались доволі довгий час поза увагою законодавця. Що, в тому числі, призвело до анексії Криму та збройному конфлікті на частині території Донецької та Луганської областей.

Феномен Євромайдану окреслив європейський вибір населення України, що актуалізувало проблему реалізації ратифікованих угод з країнами ЄС, у тому числі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, а також забезпечення якісного розвитку регіонів країни як важливих складових частин економічної системи України.

Першим кроком до реформування місцевого самоврядування щодо адміністративно-територіального устрою було зроблено шляхом прийняття 5 лютого 2015р. Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»[7].

Розвиток держави неможливий без розвитку регіонів, від того, наскільки сильною є регіональна влада, як вона забезпечує надання соціальних послуг населенню. Розуміючи важливість цієї проблеми, на сучасному етапі розвитку всіх гілок влади постає питання про необхідність вдосконалення теорії та практики сучасного державотворення, зумовленого трансформаціями в політичній системі суспільства, проведенням адміністративно-територіальних, регіональних реформ, упровадженням конструктивного соціального партнерства між центром і територіями.

Список бібліографічних посилань

1. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування: Закон УРСР від 07 грудня 1990р. №533 – XII // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – №2. – Ст. 5.

2. Про формування місцевих органів влади і самоврядування: Закон України від 03 лютого 1994р. №3917-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – №22. – Ст. 145.

3. Конституційний Договір між Президентом України та Верховною Радою України «Про основні засади організації та функціонування державної виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» від 06 червня 1995р. №1к/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №18. – Ст. 133.

4. Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетом сільських, селищних і міських рад»: Указ Президента України від 30 грудня 1995р. №1194/95 // Урядовий кур'єр. – 06.01.1996. – №3-4.

5. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е. та ін. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO»// Наукове видання – Київ. – 2012. – С. 18-20

6. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - №30. – Ст.141.

7. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015р. №157-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – №13. – Ст.91.

Одержано 16.11.2016

УДК 34.01

Шатрава С. О.

кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративної діяльності поліції Харківського національного університету внутрішніх справ

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК ОДИН ІЗ ЧИННИКІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Громадський контроль становить собою інструмент громадської оцінки ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань. Тобто, характерні відмінності громадського контролю від будь-якого іншого виду контролю лежать у суб'єктно-об'єктній сфері і полягають у тому, що, по-перше, громадський контроль здійснюється саме громадськістю (організованою та неорганізованою), і, по-друге, що у процесі здійснення громадського контролю контролюється виконання саме соціальних завдань, безпосередньо пов'язаних із захистом і реалізацією прав і свобод громадян, задоволенням та узгодженням соціальних потреб та інтересів населення [1].

Одним із найбільш важливих завдань становлення Національної поліції України є покращення стосунків поліції з населенням, забезпечення їх партнерського характеру, оскільки ефективність