

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

М.С. Гнатівський, студент 3 курсу Інституту Енергетичного інжинірингу

Л.А. Радіонова, канд. філос. наук, доцент, доцент кафедри філософії і політології

*Харківський національний університет міського господарства
імені О. М. Бекетова, Україна*

Самоврядування як ідея та явище завжди були властиві людському суспільству. Ще у Стародавній Греції зародилась форма політичного життя, яка отримала назву «демократія» (поєднання грецького іменника *demos*, що означає «народ» і *kratein* – «урядування»). Більшість вітчизняних науковців, і це закріплено в словниках іншомовних слів грецьке слово *demokratia* розуміють як поєднання *demos* (народ) і *kratos* (влада). Врядування як форма народовладдя природно відповідає потребам суспільства на різних стадіях його розвитку і сьогодні залишається суттєвим елементом політичної системи держави. Місцеве самоврядування виступає як територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя і означає «право і спроможність місцевих влад, в межах закону, здійснювати регулювання і управління суттєвою частиною державних справ, під їх власну відповідальність та в інтересах місцевого населення» [1, с. 98].

Частина перша ст. 140 Конституції України визначає місцеве самоврядування як право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [2]. Це легальне визначення є запозиченням із Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р. [3], що цілком відповідає відображеному в Конституції України та Законі України «Про міжнародні договори України» принципу визнання міжнародно-правових стандартів.

Однак з точки зору семантики таке визначення є досить хибним. Адже право (суб'єктивне) – це міра можливої поведінки суб'єкта, а термін «самоврядування» за етимологією означає самостійне вирішення власних справ. Тому й поняття місцевого самоврядування як права абсолютно не узгоджується зі змістом таких словосполучень, як «засади місцевого самоврядування», «система місцевого самоврядування», «органи місцевого самоврядування», «матеріальна і фінансова основа місцевого самоврядування», «бюджети місцевого самоврядування» та багатьох інших, застосованих у Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Тому в контексті Європейської хартії та частини першої ст. 140 Конституції України доцільніше говорити про право на місцеве самоврядування як одне з політичних прав, а не про саме місцеве

самоврядування як таке. Колективним суб'єктом (носієм) цього права є територіальна громада як сукупність фізичних осіб, поєднаних стійкими спільними потребами, що об'єктивно зумовлені проживанням цих осіб у межах певного населеного пункту (села, селища, міста).

З політико-юридичної точки зору самоврядування – це вид управлінської діяльності, сутність якого полягає у свідомому впливі на волю людей з метою спрямування їхньої поведінки [4]. Тому під місцевим самоврядуванням слід розуміти, по-перше, управлінську діяльність відповідних суб'єктів щодо вирішення місцевих справ, а по-друге, систему суспільних інститутів, які цю діяльність здійснюють. Якщо управління можна уявити як сукупність відносин між тими, хто керує (суб'єктами управління), і тими, чия поведінка піддається управлінській регуляції, то самоврядування – це управління, суб'єкти й об'єкти якого збігаються; відповідно, управляють і виступають в якості тих, ким управляють, одні й ті самі особи. При буквальному тлумаченні терміну «самоврядування» суспільство, що ідеально самоуправляється, – це суспільство з неподільним пануванням натурального господарства в економіці, з безкомпромісністю й «самодостатністю» партій у політиці, з постійним дробленням держави на наділи.

Ефективне, раціональне і справедливе управління суспільними справами навіть на місцевому, локальному рівні вимагає оперативності й фаховості від тих, хто приймає відповідні владні рішення. Звідси випливає, що місцеве самоврядування не лише не означає виключення із суспільного організму інститутів представництва, професійно-елітарного управління, але й передбачає їх активну діяльність. Тому цілком можна погодитися з позицією конституціоналістів І. В. Видріна та А. М. Кокотова, що під справжнім самоврядуванням ми повинні розуміти особливу модель, за якої, по-перше, знайдено розумне співвідношення між професійно-представницьким управлінням і самоздійсненням людьми своїх потреб; по-друге, суб'єкти будь-яких соціально значущих інтересів володіють дієвими засобами (насамперед, юридичними) реалізації та захисту своїх потреб; по-третє, інститути «чистого» управління й представництва (ті ж місцеві представницькі органи) діють у режимі націленості на постійне виявлення, справедливе узгодження (справдливе – для даного рівня розвитку суспільства) і стійке задоволення всіх наявних потреб суспільства [4].

Відповідно, територіальна громада може здійснювати належне їй право безпосередньо (через форми безпосередньої демократії) або опосередковано (через органи місцевого самоврядування).

Висловлене вище розуміння місцевого самоврядування складає ціннісну сутність законодавчого його визначення, що міститься у ст. 140 Конституції України та ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». У законодавчому визначенні ключовою є вказівка на самостійну і під відповідальність органів місцевого самоврядування діяльність територіальних громад.

Самостійна діяльність – означає така, що здійснюється людьми за власною волею й у власних інтересах. А що означає здійснення діяльності під відповідальність органів місцевого самоврядування? У правознавстві прийнято розрізняти позитивну й негативну відповідальність. Позитивна відповідальність – це розуміння важливості своїх дій для суспільства, прагнення й бажання виконати їх якомога краще, ефективніше, швидше, належне здійснення своєї соціальної ролі. У правовій сфері вона пов'язана із соціально-правовою активністю, виявленням ініціативи при реалізації правових приписів. Негативна відповідальність пов'язана не з власною свідомістю особи, а із зовнішнім впливом на неї з боку суспільства, держави, інших осіб. Її сутність – покладення на індивідів обов'язку зазнати негативних наслідків за скоєні ними правопорушення.

Звісно, закон, говорячи про відповідальність органів місцевого самоврядування, має на увазі відповідальність як позитивну, так і негативну. Відповідальна діяльність передбачає обов'язок органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб сумлінно, діяльно й ефективно здійснювати надані їм повноваження, а в іншому випадку – зазнати негативних наслідків з боку держави чи територіальної громади (насамперед, наслідків організаційно-правового характеру). Водночас, відповідальне самоврядування передбачає, що за випадку неналежного здійснення територіальною громадою чи її органами своїх прав, несприятливі соціально-економічні, політичні та інші наслідки, що з цього випливають, покладаються на громаду і можуть державою не компенсуватися. Згідно зі ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Використана законодавцем у даному випадку юридична конструкція дає можливість розглядати місцеве самоврядування і як явище (право), і як певну сукупність дій (управлінський процес).

Оскільки право на місцеве самоврядування передбачає можливість володарювання на відповідній території, то процес його здійснення є процесом здійснення влади. У даному контексті система місцевого самоврядування, передбачена ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», – це система суспільних інститутів, які здійснюють право на місцеве самоврядування, або, іншими словами, – система суб'єктів місцевого самоврядування. Провідне місце в цій системі беззаперечно належить територіальній громаді. При цьому слід зазначити, що Європейська хартія у своєму визначенні місцевого самоврядування є значно більш прагматичною порівняно з Конституцією України чи Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Адже в ній на перше місце у прийнятті рішень поставлено органи місцевого самоврядування, а вже потім, так би мовити, «факультативно», залежно від законодавства конкретних країн, передбачається участь населення у прийнятті рішень за допомогою форм безпосередньої демократії.

Література

1. Радіонова Л. О. Інституційне забезпечення безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні / Л. О. Радіонова // Місто. Культура. Цивілізація: матеріали V міжнар. наук.-теор. Інтернет-конф., Харків, квітень 2015 р. / Харків. нац. ун-т міськ. Госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2015. С. 97-111.
2. Конституція України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07. 11. 2020).
3. Європейська хартія місцевого самоврядування. м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 07. 11. 2020).
4. Радіонова Л. О. Партисипативна демократія як імператив демократизації політичної системи України. / Л. О. Радіонова // Україна і Світ: політичні процеси у глобальному та регіональному вимірі: зб. матеріалів Міжнародної наук-практич. конференції / [редкол.: С. А. Копилов, С. Г. Вонсович та ін.]. Кам'янець-Подільський : Кам'янець-Подільський національний університет імені Івана Огієнка, 2019. С. 159-166.

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

С. М. Заєць, студент 5 курсу ННІ економіки, управління, права та інформаційних технологій

Ю.М. Попова, к.е.н., доцент кафедри публічного управління та адміністрування

Полтавська державна аграрна академія

Досвід розвинутих зарубіжних країн свідчить, що головною передумовою успішного розвитку громад є об'єднання їх територій та ресурсів. Україна рухається в напрямку, закріпленому в Європейській хартії місцевого самоврядування, та, враховуючи досвід Європейських країн, декларує пріоритетом реформ децентралізацію з перерозподілом повноважень від центрального управління на місця – в громади.

Розвиток територій у форматі об'єднаної територіальної громади (ОТГ) має ряд важливих переваг. Це, зокрема, такі [1]:

поєднання ресурсів громад-партнерів (матеріальних, людських тощо);
отримання додаткових фінансових ресурсів у вигляді інфраструктурної субвенції з державного бюджету для розвитку інфраструктури – доріг, освітлення, водопостачання та водовідведення, утилізації побутових відходів тощо;