

DOI: 10.15276/EJ.03.2023.12
DOI: 10.5281/zenodo.10427225
UDC: 352.071
JEL: G18, G28, H83, R58.

МОНІТОРИНГ ПРОБЛЕМ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРУ В КОНТЕКСТІ АДАПТАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

MONITORING OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL ISSUES IN THE CONTEXT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT ADAPTATION TO EUROPEAN STANDARDS

Anzhela V. Kulinska, Doctor of Economic Sciences
Odesa Polytechnic National University, Odesa, Ukraine
ORCID: 0000-0002-3609-3697
E-mail: anzelakulinskaa@gmail.com

Petro Kh. Lukyanchuk, PhD in Economics, Docent
Odesa Polytechnic National University, Odesa, Ukraine
ORCID: 0000-0002-6031-4859
Email: lp110760@ukr.net

Received 28.07.2023

Кулінська А.В., Лук'янчук П.Х. Моніторинг проблем конституційно-правового характеру в контексті адаптації місцевого самоврядування до європейських стандартів.

Забезпечення стійкості органів місцевого самоврядування під час ухвалення управлінських рішень в умовах війни і виявлення пріоритетів органами місцевого самоврядування для реагування на надзвичайні ситуації у післявоєнний період як складові системи місцевого самоврядування в передумовах післявоєнного відновлення України потребує проведення аналізу функціонування системи місцевого самоврядування в умовах післявоєнного відновлення країни, що є одним із шляхів удосконалення функціонування системи місцевого самоврядування в умовах післявоєнного відновлення країни.

Сформовано алгоритм моніторингу проблем конституційно-правового характеру в контексті адаптації місцевого самоврядування до європейських стандартів, суть якого полягає в тому, що досліджено засади поєднання форм безпосередньої та представницької демократії у здійсненні місцевого самоврядування, правові засади відносин держави і місцевого самоврядування, організаційно-функціональні засади місцевого самоврядування, проблеми та особливості реалізації правових засад місцевого самоврядування, що стане вирішенням проблем конституційно-правового характеру в контексті адаптації місцевого самоврядування до європейських стандартів і передбачатиме відмову держави від правової регламентації на законодавчому рівні усіх відносин щодо організації й здійснення місцевого самоврядування.

Ключові слова: елементи моделей, ключові етапи та форми реалізації, кризові ситуації, місцеве самоврядування, передбачення діяльності, післявоєнне відновлення країни, публічна влада, структура.

Kulinska A.V., Lukyanchuk P.Kh. Monitoring of Constitutional and Legal Issues in the Context of Local Self-Government Adaptation to European Standards.

Ensuring the stability of local self-government bodies during the adoption of management decisions in war conditions and the identification of priorities by local self-government bodies for responding to emergency situations in the post-war period as components of the local self-government system in the context of the post-war recovery of Ukraine requires an analysis of the functioning of the local self-government system in the conditions of post-war recovery of the country, which is one of the ways to improve the functioning of the local self-government system in the conditions of the post-war reconstruction of the country.

The article forms an algorithm for monitoring problems of a constitutional and legal nature in the context of adapting local self-government to European standards, the essence of which is that the principles of combining forms of direct and representative democracy in the implementation of local self-government, the legal principles of relations between the state and local self-government, organizational and functional principles of local self-government, problems and peculiarities of the implementation of the legal principles of local self-government, which will be a solution to the problems of a constitutional and legal nature in the context of adaptation of local self-government to European standards and will involve the refusal of the state from legal regulation at the legislative level of all relations regarding the organization and implementation of local self-government.

Keywords: elements of models, key stages and forms of implementation, crisis situations, local self-government, forecasting of activities, post-war reconstruction of the country, public power, structure.

Реальне впровадження правових засад місцевого самоврядування у життя завжди було непростою справою. І на сьогодні воно зіштовхується з цілою низкою проблем. Слід зауважити, що подальші шляхи розвитку місцевого самоврядування в Україні пов'язані з її євроінтеграцією. Тому політика місцевого та регіонального розвитку повинна ґрунтуватися на загальноєвропейських стандартах та засадах: децентралізації державного управління, деконцентрації владних повноважень, партнерстві та кооперації зусиль місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого

самоврядування, концентрації та раціонального використання ресурсного забезпечення, субсидіарності щодо надання державних і громадських послуг населенню.

Слід зазначити, що Європейська хартія місцевого самоврядування визначає місцеве самоврядування як право органів місцевого самоврядування будь-якого територіального рівня, що передбачає реальне запровадження і в штучних адміністративно-територіальних одиницях (районах та областях). Нинішня модель територіальної організації влади в Україні реалізується через систему «політичного та економічного двовладдя»: діють призначені з центру державні адміністрації та обрані населенням місцеві органи влади. У містах районного значення, селах та селищах залишаються невіршеними фінансові питання, і в цьому аспекті тут фактично повністю домінують райдержадміністрації.

У той час, коли на районному або обласному рівнях матеріально-фінансове забезпечення є порівняно достатнім, управління справами фактично здійснюється не місцевими самоврядними органами, а органами влади. Представники влади на цьому рівні фактично позбавлені впливу на соціально-економічні процеси, лише міста обласного значення мають більше самоврядних прав. Тому в майбутньому необхідно гармонізувати інтереси держави, регіону, територіальної громади та особи, при цьому пріоритет має надаватися вирішенню інтересів особи як з боку держави, так і з боку самоврядування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

В ході попередніх досліджень визначено, що спільною ознакою, що об'єднує зазначені засади в одну групу, є те, що вони передбачають взаємні права та обов'язки держави і органів самоврядування, котрі впливають із конституційної концепції місцевого самоврядування в Україні. Закріпивши в Конституції України місцеве самоврядування як важливий політико-правовий інститут, створивши правове поле його діяльності, визначивши його правовий статус, держава водночас наділила його певними ознаками самостійності та взяла на себе обов'язки щодо невтручання в самостійну законну діяльність місцевого самоврядування щодо його гарантування та всілякої підтримки [3, 7].

Так, В.С. Куйбіда [8] вважає, що важливим аспектом відносин держави і самоврядування є співвідношення загальнодержавних і місцевих інтересів, яке, з одного боку, передбачає необхідність забезпечення права на місцеве самоврядування, а також здатності органів місцевого самоврядування коригувати програми задоволення конкретних потреб своїх виборців та пристосовувати їх до місцевих умов, а з другого – потреба центрального уряду брати на себе обов'язки загальнодержавного характеру і захищати права всіх громадян. На думку М.П. Іщенко, Б.М. Гук [9], це зумовлює існування важливої засади місцевого самоврядування – поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів.

Крім того, узагальнення отриманих результатів дозволило визначити [1-2, 5], що вирішення проблем конституційно-правового характеру в контексті адаптації місцевого самоврядування до європейських стандартів передбачає відмову держави від чіткої правової регламентації на законодавчому рівні усіх відносин щодо організації й здійснення місцевого самоврядування та обмеження встановленням основоположних засад функціонування місцевого самоврядування, механізмів реалізації і гарантування, а також стимулювання й підтримки розвитку місцевої ініціативи.

Виходячи із зазначеного, очевидно, що зроблене дослідження, практика залучення органами місцевого самоврядування низки зацікавлених сторін щодо врегулювання кризових ситуацій в Україні є орієнтиром для інших країн щодо того, як підвищити свою стійкість в передумовах воєнного стану або екологічних, економічних та технологічних криз, яка може бути підкріплена окремими тематичними дослідженнями, що аналізують те, як відбувається взаємодія громадськості з різними зацікавленими сторонами, які є засоби комунікації або механізми координації, та висвітлити додаткову цінність міжнародного партнерства серед громад, оскільки багато хто не сприймає це як реальну форму підтримки.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми

Відомо, що конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні охоплюють низку положень, що передбачають поєднання форм безпосередньої або представницької демократії у здійсненні місцевого самоврядування. Серед них найважливіше місце посідають принципи «народовладдя», «виборності», «підзвітності і відповідальності місцевого самоврядування перед територіальними громадами».

Відтак, важливим юридичним засобом реалізації засади самостійності місцевого самоврядування є законодавче забезпечення його матеріально-фінансової автономності, що проявляється у наявності матеріальних та грошових ресурсів, необхідних для здійснення місцевим самоврядуванням своїх завдань та функцій. До таких, зокрема, належать комунальна власність, включаючи комунальні підприємства, місцеві бюджети та інші ресурси.

Також важливим аспектом відносин держави і самоврядування є співвідношення загальнодержавних і місцевих інтересів, яке, з одного боку, передбачає необхідність забезпечення права на місцеве самоврядування, а також здатності органів місцевого самоврядування коригувати програми задоволення конкретних потреб своїх виборців та пристосовувати їх до місцевих умов, а з другого – потреба центрального уряду брати на себе обов'язки загальнодержавного характеру і захищати права всіх громадян. Це зумовлює існування важливої засади місцевого самоврядування – поєднання

загальнодержавних і місцевих інтересів. Тому, одним із ключових факторів розвитку місцевого самоврядування має стати посилення місцевої ініціативи з боку територіальних громад. Із розвитком місцевої ініціативи пов'язана ще одна проблема реалізації конституційно-правових засад місцевого самоврядування – повільний розвиток статутного права.

Мета статті полягає в формуванні алгоритму моніторингу проблем конституційно-правового характеру в контексті адаптації місцевого самоврядування до європейських стандартів, суть якого полягає в дослідженні засад поєднання форм безпосередньої та представницької демократії у здійсненні місцевого самоврядування, правових засад відносин держави і місцевого самоврядування, організаційно-функціональних засад місцевого самоврядування, проблем та особливостей реалізації правових засад місцевого самоврядування, що стане вирішенням проблем конституційно-правового характеру в контексті адаптації місцевого самоврядування до європейських стандартів.

Виклад основного матеріалу дослідження

Конституційно-правова відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування може наступати в таких випадках: дострокового припинення повноважень органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб; ліквідації конституційного порушення, визнання неконституційними актів або їх окремих положень, призупинення дії актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування; визнання недійсним юридично результату; відкликання депутата місцевої ради виборцями; дострокове припинення повноважень депутата за рішенням представницького органу тощо [3, 5].

Правові засади відносин держави і місцевого самоврядування належать до другої групи конституційно-правових засад місцевого самоврядування та охоплюють наступні принципи місцевого самоврядування: самостійності, поєднання місцевих та державних інтересів при здійсненні місцевого самоврядування, субсидіарності або повсюдності самоврядування, державної підтримки або гарантованості місцевого самоврядування, судового захисту місцевого самоврядування (рис. 1).

Однією з найважливіших проблем функціонування самоврядування в Україні є істотне обмеження організаційної самостійності місцевого самоврядування на регіональному рівні, коли районні та обласні ради, згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», позбавлені права мати власні виконавчі органи, роль яких виконують районні та обласні державні адміністрації, яким відповідні районні та обласні ради делегують здійснення виконання функцій місцевого самоврядування. Відтак, важливим юридичним засобом реалізації засади самостійності місцевого самоврядування є законодавче забезпечення його матеріально-фінансової автономності, що проявляється у наявності матеріальних та грошових ресурсів, необхідних для здійснення місцевим самоврядуванням своїх завдань та функцій.

Обсяг повноважень місцевих органів виконавчої влади повинен визначатися необхідністю централізованого керівництва щодо вирішення питань, що виходять за межі повноважень органів місцевого самоврядування. При цьому слід враховувати й наявність питань, що мають загальнодержавне значення. Принцип повсюдності передбачає, що місцеве самоврядування повинно здійснюватися на всій території країни. Більше того, у місті Києві були скасовані районні ради – найнижча ланка місцевого самоврядування.

Реалізація засади повсюдності самоврядування повинна забезпечити поширення повноважень органів місцевого самоврядування не лише на територію населеного пункту [1, 7-8].

Органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Реалізація конституційної засади законності самоврядування зумовлює необхідність існування організаційно-правового механізму, який би забезпечив дотримання законодавства. На сьогодні рівень цивілізованості й демократизму відносин між органами публічної влади та громадськістю значною мірою визначається рівнем «відкритості» влади. Відкритість органів місцевого самоврядування забезпечується в процесі реалізації засади гласності. Гласність розглядається як один із принципів здійснення демократії, гарантії ефективного функціонування всіх інститутів; діяльності державних органів, органів самоврядування й об'єднань громадян; реалізації права на інформацію. Однак далеко не всі органи місцевого самоврядування приділяють достатню увагу забезпеченню гласності своєї діяльності, що зумовлює необхідність певних дій щодо законодавчого врегулювання цього питання [2, 4, 6].

Реальне впровадження правових засад місцевого самоврядування у життя завжди було непростотою справою. І на сьогодні воно зіштовхується з цілою низкою проблем. Слід зауважити, що подальші шляхи розвитку місцевого самоврядування в Україні пов'язані з її євроінтеграцією. Тому політика місцевого та регіонального розвитку повинна ґрунтуватися на загально визначених європейських стандартах та засадах: децентралізації державного управління, деконцентрації владних повноважень, партнерстві та кооперації зусиль місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, концентрації та раціонального використання ресурсного забезпечення, субсидіарності щодо надання державних і громадських послуг населенню.

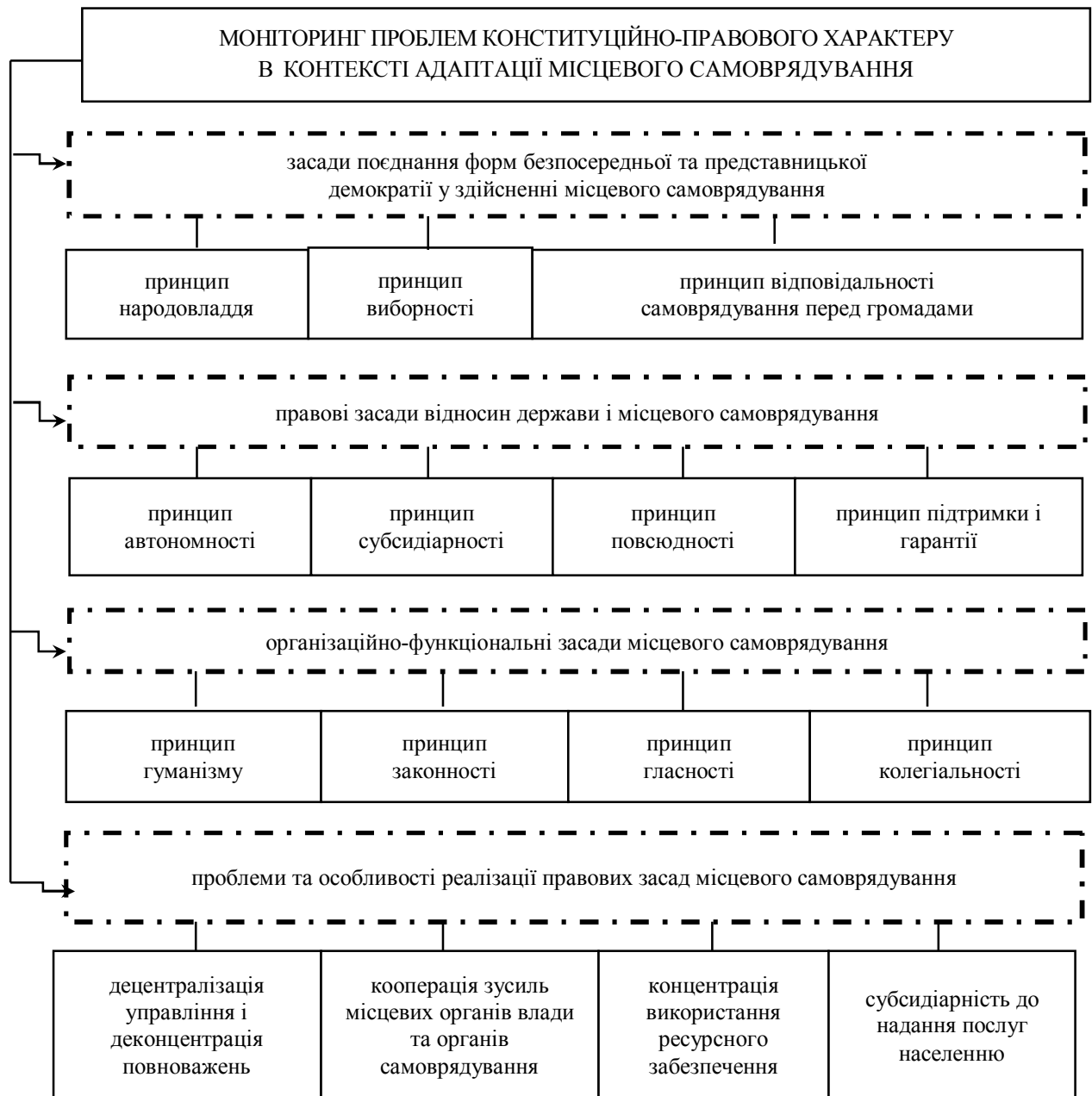


Рисунок 1 – Алгоритм моніторингу проблем конституційно-правового характеру в контексті адаптації місцевого самоврядування до європейських стандартів

Джерело: авторська розробка

Висновки

Аргументовано, що спільною ознакою, що об'єднує зазначені засади в одну групу, є те, що вони передбачають взаємні права та обов'язки держави і органів самоврядування, котрі впливають із конституційної концепції місцевого самоврядування в Україні. Закріпивши в Конституції України місцеве самоврядування як важливий політико-правовий інститут, створивши правове поле його діяльності, визначивши його правовий статус, держава водночас наділила його певними ознаками самостійності та взяла на себе обов'язки щодо невтручання в самостійну законну діяльність місцевого самоврядування щодо його гарантування та всілякої підтримки.

Також важливим аспектом відносин держави і самоврядування є співвідношення загальнодержавних і місцевих інтересів, яке, з одного боку, передбачає необхідність забезпечення права на місцеве самоврядування, а також здатності органів місцевого самоврядування коригувати програми задоволення конкретних потреб своїх виборців та пристосовувати їх до місцевих умов, а з другого – потреба центрального уряду брати на себе обов'язки загальнодержавного характеру і захищати права всіх

громадян. Це зумовлює існування важливої засади місцевого самоврядування – поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів.

Вирішення проблем конституційно-правового характеру в контексті адаптації місцевого самоврядування до європейських стандартів передбачає відмову держави від чіткої правової регламентації на законодавчому рівні усіх відносин щодо організації й здійснення місцевого самоврядування та обмеження встановленням основоположних засад функціонування місцевого самоврядування, механізмів реалізації і гарантування, а також стимулювання й підтримки розвитку місцевої ініціативи.

Abstract

It is argued that the common feature that unites the mentioned principles into one group is that they provide for mutual rights and obligations of the state and self-government bodies, which arise from the constitutional concept of local self-government in Ukraine. Enshrining local self-government as an important political and legal institution in the Constitution of Ukraine, creating the legal field of its activity, determining its legal status, the state at the same time endowed it with certain signs of independence and assumed the responsibilities of non-interference in the independent legal activity of local self-government in relation to it. guarantee and all kinds of support.

Also, an important aspect of the relationship between the state and self-government is the ratio of state-wide and local interests, which, on the one hand, implies the need to ensure the right to local self-government, as well as the ability of local self-government bodies to adjust programs to meet the specific needs of their voters and adapt them to local conditions and from the second - the need for the central government to assume the duties of a national nature and protect the rights of all citizens. This determines the existence of an important basis of local self-government - a combination of national and local interests.

Solving the problems of a constitutional and legal nature in the context of adaptation of local self-government to European standards involves the state's refusal of clear legal regulation at the legislative level of all relations regarding the organization and implementation of local self-government and limitations by establishing the fundamental principles of the functioning of local self-government, implementation and guarantee mechanisms, as well as stimulation and supporting the development of a local initiative.

Список літератури:

1. Бориславська О. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко. – К.: ТОВ «Софія», 2014. – 128 с.
2. Ворона П.В. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку представницької влади: [моногр.] / П.В. Ворона. – Полтава: ПУЕТ, 2016. – 341 с.
3. Досвід децентралізації у країнах Європи / заг. ред. В.Б. Гройсмана. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 766 с.
4. Котенко Я. Локальна ідентичність як умова розвитку об'єднаних територіальних громад / Я. Котенко. – К.: ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 144 с.
5. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: [моногр.] / за заг. ред. Р.М. Плюща. – К.: РІДНА МОВА, 2014. – 744 с.
6. Куйбіда В.С. Організаційно-правові аспекти місцевого самоврядування в Україні: [навч. посіб.] / В.С. Куйбіда. – К.: Ун-т «Україна», 2015. – 158 с.
7. Правове забезпечення державного управління і місцевого самоврядування: [навч.-метод. посіб.] / М.П. Іщенко, Б.М. Гук. – Черкаси: Вид-во ЧНУ ім. Б. Хмельницького, 2017. – 228 с.
8. Ткачук А.Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство / А.Ф. Ткачук. – К.: ІКЦ «Легальний статус», 2018. – 180 с.

References:

1. Boryslavska, O. (2014). Decentralization of public power: experience of European countries and prospects of Ukraine. Kyiv: Sofiya [in Ukrainian].
2. Vorona, P.V. (2016). Local self-government of Ukraine in the context of development of representative power. Poltava: PUET [in Ukrainian].

3. Grojsman, V.B. (2015). Experience of decentralization in European countries. Kyiv: Instytut zakonodavstva Verxovnoyi Rady Ukrayiny [in Ukrainian].
4. Kotenko, Ya. (2016). Local identity as a condition for development of united territorial communities. Kyiv: Legalnyj status [in Ukrainian].
5. Plyushh, R.M. (2014). Local self-government in the conditions of decentralization of power in Ukraine. Kyiv: RIDNA MOVA [in Ukrainian].
6. Kujbida, V.S. (2015). Organizational and legal aspects of local self-government in Ukraine. Kyiv: Un-t «Ukrayina» [in Ukrainian].
7. Ishhenko, M.P., & Guk, B.M. (2017). Legal support of public administration and local self-government. Cherkasy: Vyd-vo ChNU im. B. Xmelnyczkogo [in Ukrainian].
8. Tkachuk, A.F. (2018). Local self-government and decentralization. Legislation. Kyiv: Legalnyj status [in Ukrainian].

Посилання на статтю:

Моніторинг проблем конституційно-правового характеру в контексті адаптації місцевого самоврядування до європейських стандартів / А. В. Кулінська, П.Х. Лук'янчук // Економічний журнал Одеського політехнічного університету. – 2023. – № 3 (25). – С. 113-118. – Режим доступу до журн.: <https://economics.net.ua/ejoru/2023/No3/113.pdf>. DOI: 10.15276/EJ.03.2023.12. DOI: 10.5281/zenodo.10427225.

Reference a Journal Article:

Monitoring of Constitutional and Legal Issues in the Context of Local Self-Government Adaptation to European Standards / A.V. Kulinska, P.Kh. Lukyanchuk // Economic journal Odessa polytechnic university. – 2023. – № 3 (25). – P. 113-118. – Retrieved from <https://economics.net.ua/ejoru/2023/No3/113.pdf>. DOI: 10.15276/EJ.03.2023.12. DOI: 10.5281/zenodo.10427225.

