

Наливайко Лариса Романівна

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін,
Віце-президент Всеукраїнської громадської організації
«Асоціація українських правників»,
Голова Дніпропетровської обласної організації
«Асоціація українських правників»

Ковбаса Юлія Володимирівна

студентка факультету № 4,
член Дніпропетровської обласної організації
«Асоціація українських правників»

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

ГЕНЕЗА ІНСТИТУТУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Важливою ознакою демократичного суспільства є участь громадян у вирішенні проблем своєї громади та регіону безпосередньо та через утворені ними інституції місцевого самоврядування.

Проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування широко досліджуються протягом останніх років, проте не втрачають своєї актуальності, адже українське суспільство має свої традиції й історичний досвід, вивчення яких необхідно для кращого розуміння сутності і особливостей самореалізації громадян та їхніх асоціацій.

В умовах сьогодення зростає роль місцевих фінансів у реалізації економічної політики держави, вирішенні соціальних проблем, підтримці захищених, малозабезпечених верств населення. Все це вимагає належного рівня теоретичного осмислення минулого і сьогодення розвитку місцевого самоврядування, обґрунтування необхідності його зміцнення.

Питанням розвитку місцевого самоврядування в Україні присвячені праці багатьох вітчизняних науковців, зокрема М. Баймуратова, В. Авер'янова, О. Андрійко, О. Батанова, Ю. Битяка, М. Корнієнко, В. Кравченка, І. Надолішнього, Н. Нижник; конституційно-правові основи місцевого самоврядування досліджували В. Борденюк, О. Майданник, В. Кампо, В. Куйбіда та ін. Питання організаційного оформлення та фінансової основи місцевого самоврядування розглядалися у багатьох теоріях і концепціях, до них зверталися відомі учені минулого, такі як М. Грушевський, І. Крип'якевич, М. Сперанський, В. Твердохлебов, Л. Ходський, значну зацікавленість у згаданому контексті викликають праці вчених сьогодення О. Василюк, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луніна, К. Павлюка, А. Селіванова,

М. Сидорчука та інших.

З історичної точки зору місцеве самоврядування в Україні пройшло відносно довгий і тернистий шлях. Як зазначає відомий фахівець у сфері конституційного права Ю. Тодика, «принцип самоврядування є одним із найдавніших і універсальних серед тих, що застосовуються в управлінні починаючи з ранніх стадій розвитку людського суспільства» [6, с. 485].

Незважаючи на те, що сьогодні у національній науковій думці не існує єдиної періодизації історії розвитку місцевого самоврядування в Україні, низка науковців виділяє такі періоди його розвитку:

– перший період – зародження, становлення й розвиток вітчизняних форм місцевого самоврядування (в основі яких були рід та суверенна громада) – своїми хронологічними рамками сягав час у зародження й утворення держави східнослов'янських племен на українських землях; він тривав до середини XIV ст.;

– другий період (період європеїзації) характеризувався поєднанням місцевих форм самоврядування з елементами західноєвропейської організації самоврядування (місто Магдебург); тривав від середини XIV ст. і до першої половини XIX ст. Магдебурзька грамота, що надавалася королем тому чи іншому місту, була класичним актом децентралізації суверенної влади середньовічної держави на рівень цього міста, його територіальної громади; середньовічні міста з їх адміністративним, фінансовим і судовим правлінням, купленим або відвойованим у феодалних володарів, у панцирі станового міського самоврядування несли зародок буржуазного муніципалізму [1]. Конституційний рух, поштовх якому в європейських країнах дала Велика Французька революція, призвів не тільки до появи нових форм організації влади у сфері вищого державного управління, але й поставив завдання створення місцевого управління, вільного від сильної бюрократичної опіки центральних органів влади. Послідовне запровадження в життя зародків місцевого самоврядування являє собою логічний висновок з основних принципів конституційної, правої держави, що приходить на зміну поліцейській, бюрократичній державі епохи абсолютизму;

– третій період відзначався русифікацією вітчизняного місцевого самоврядування на території сучасної України, центральна, східна, а згодом і південна частини якої входили до царської Росії. Західна частина України належала Польщі, Австрійській, пізніше – Австро-Угорській монархії. Хоча процес русифікації в місцевому самоврядуванні України почався десь наприкінці XVII ст., свого апогею він досяг у XIX ст. та на початку XX ст.;

– четвертий період є спробою українізації місцевого самоврядування, початком якого потрібно вважати 20-ті рр. XX ст. Цей період триває і дотепер. Починаючи з 1991р., в Україні нарешті відновлені спроби українізувати як місцеве самоврядування, так й інші сфери суспільного життя [2].

Вбачається доцільним виділення окремо п'ятого етапу – сучасне реформування місцевого самоврядування, який характеризується суперечливими

процесами вибору оптимальної моделі організації місцевого самоврядування в Україні, виходячи з основних міжнародних муніципальних стандартів та самобутніх особливостей розвитку української громади [8, с. 44].

Фактично ж відродження місцевого самоврядування в Україні почалося після обрання депутатів Верховної Ради Української РСР та місцевих Рад народних депутатів у березні 1990 р. Саме ці перші демократично обрані «місцеві ради на хвилі громадянських ініціатив прагнули перетворити місцеве самоврядування на автономну від держави демократичну інституцію та позбутися у сфері організації життєдіяльності на місцевому рівні як партійної, так і державної опіки» [4, с. 4].

Початок реального відродження місцевого самоврядування в сучасних умовах поклали «Декларація про державний суверенітет України» [3] та прийнятий на її основі та відповідно до неї Закон УРСР від 7 грудня 1990 р. «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування» [10]. Цей Закон, вперше в умовах радянської влади, проголошував принципи місцевого самоврядування і відмову від принципу «демократичного централізму» у відносинах між радами різних рівнів.

З прийняттям низки законів та Конституції українська самоврядність надихнула народ України на демократичні перетворення, тому сучасний період розвитку місцевого самоврядування характеризується спробами створення ефективно діючої моделі, яка б урахувала досвід розвитку західних муніципальних систем та базувалася б на традиціях становлення цього інституту в Україні [11, с. 33].

Прийнята 28 червня 1996 р. Конституція України проголосила первинним суб'єктом самоврядування не адміністративно-територіальну одиницю, а територіальну громаду – жителів села (чи добровільного об'єднання у сільську громаду у жителів кількох сіл), селища та міста з правом самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [7]. Територіальна громада (згідно зі ст. 1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») – це «жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [9].

Держава відповідно до Конституції України (ст. 7), Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 71) гарантує територіальній громаді право самостійно реалізувати свої повноваження [9] в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Таким чином, в Україні було відтворено територіальну громаду як форма самоорганізації вільних, рівноправних громадян, яка довгий час існувала на її теренах і має глибоке коріння в традиціях і звичаях українського народу. Протягом усього свого існування територіальна громада в Україні не тільки забезпечувала життєдіяльність села чи міста, але і захищала членів громади їх власність і майно [5, с. 27].

Безперечно, з прийняттям Конституції та Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» зроблено важливі кроки на шляху становлення та конституційного закріплення основ місцевого самоврядування у нашій державі. Разом з тим варто зазначити, що базові принципи місцевого самоврядування, сформульовані в Європейській Хартії про місцеве самоврядування, яка була схвалена Комітетом міністрів країн Ради Європи в 1985 році і ратифікована парламентом України 15 липня 1997 року, у місцевому самоврядуванні України реалізовані ще не в повній мірі. Цими широкими принципами є: правова, організаційна та фінансова автономії органів місцевого самоврядування [12, с. 13-14].

Історичний досвід і формування ідей самоврядування протягом багатьох років має велике значення для становлення самоврядування та практичної організації самоврядного управління. Саме високий рівень розвитку місцевого самоврядування забезпечує демократичність політичного режиму та є виявом широкої демократичної політики держави. Тому перед урядом України стоїть потреба вдосконалення місцевого самоврядування з урахуванням попереднього досвіду для піднесення його до міжнародного рівня.

1. Барабашев Г. Местное самоуправление / Г. Барабашев. – М. : Изд-во МГУ, 1996. – 352 с
2. Грицяк І. Місцеве самоврядування України в історії і сучасності / І. Грицяк // Вісник УАДУ. – 1996. – № 1. – С. 53-67.
3. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
4. Дробот І. Нормативне гарантування місцевого самоврядування в Україні : ретроспективний аспект [Електронний ресурс] / І. Дробот // Теоретичні та прикладні питання державотворення : Електронне наукове фахове видання Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України. – 2008. – Вип. 3. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/index.html>.
5. Євтушенко О. Місцеве самоврядування в Україні : теорія та практика становлення : навч. посібник / О.Євтушенко, Т. Лушагіна. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ імені Петра Могили, 2013. – 316 с.
6. Конституційне право України / за ред. акад. АПрН України, д-ра юрид. наук Ю. Годики, д-ра юрид. і політич. наук В. Журавського. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 544 с.
7. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
8. Литвиненко І. Історичні традиції становлення і розвитку місцевого самоврядування в Україні / І. Литвиненко // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2002. – № 1. – С. 43-49.
9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України № 280 від 21.05.1997 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
10. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР і місцеве самоврядування : Закон УРСР від 7 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 2. – Ст. 5.
11. Росавицький О. Генезис інституту місцевого самоврядування в Україні: історичний аналіз / О. Росавицький // Юридичний науковий електронний журнал. – 2015. – № 3. – С. 32-34.
12. Руснак Б. Місцеве самоврядування в Україні: теорія та практика : посібник для депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів / Б. Руснак. – Одеса, 2011. – 536 с.