

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF LOCAL GOVERNMENT BODIES IN THE CONTEXT OF THE EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE

Клименко Д.О., аспірант кафедри європейського та міжнародного права
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Питання адміністративно-правового регулювання органів місцевого самоврядування потребують вдосконалення. Ефективність і дієвість адміністративно-правової реформи багато в чому залежить від того, яка система представницьких органів буде функціонувати на місцях, у яких формах і якими методами вони здійснюватимуть свою діяльність і виконавчі та розпорядчі функції. Слід підкреслити і той факт, що сьогодні правовідносини з адміністративно-правового регулювання діяльності системи органів місцевого самоврядування є недостатньо вивченими або мають незадовільний практичний ефект.

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 і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції та законів України.

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 й обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [1].

Органи місцевого самоврядування України перебувають в активній фазі реформування у контексті євроінтеграції України. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування України є відкритою для вивчення й удосконалення системною моделлю. У ході дослідження проведено аналіз моделі адміністративно-правового регулювання органів місцевого самоврядування у контексті євроінтеграції України та встановлено особливості суспільних відносин, що виникають у адміністративно-правовому регулюванні діяльності органів місцевого самоврядування у контексті євроінтеграції України. Використано метод аналізу та компаративний метод.

Окреслено проблеми адміністративно-правового регулювання органів місцевого самоврядування у контексті євроінтеграції України та визначено шляхи їх удосконалення.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, адміністративно-правове регулювання, євроінтеграція України.

Issues of administrative and legal regulation of local governments need to be improved. The effectiveness and efficiency of administrative and legal reform largely depends on what system of representative bodies will operate on the ground, in what forms and by what methods they will carry out their activities and executive and administrative functions. It should be emphasized that today the legal relations on the administrative and legal regulation of the system of local self-government are comprehensively studied, or have insufficient practical effect. Local self-government in Ukraine is a state-guaranteed right and real ability of a territorial community – villagers or voluntary association of villagers of several villages, settlements, cities – independently or under the responsibility of bodies and officials of local self-government to resolve local issues within the Constitution and laws of Ukraine. Local self-government is exercised by territorial communities of villages, settlements, cities both directly and through village, settlement, city councils and their executive bodies, as well as through district and regional councils, which represent the common interests of territorial communities of villages, settlements, cities [1].

Local governments of Ukraine are in an active phase of reform in the context of Ukraine's European integration. Administrative and legal regulation of the activity of local self-government bodies of Ukraine is an open system model for research and improvement. The study will analyze the model of administrative and legal regulation of local governments in the context of European integration of Ukraine and identify features of public relations that arise in the administrative and legal regulation of local governments in the context of European integration of Ukraine. The method of analysis and comparative method will be used. As a result of the study, the problems of administrative and legal regulation of local governments in the context of Ukraine's European integration should be outlined and ways to improve the administrative and legal regulation of local governments of Ukraine should be identified.

Key words: local government bodies, administrative and legal regulation, European integration of Ukraine.

Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування у контексті євроінтеграції України має низку недоліків, які потребують наукового дослідження і пропозицій із удосконалення. Сьогодні ступінь дослідження адміністративно-правового регулювання діяльності системи органів місцевого самоврядування за умов євроінтеграції України є недостатнім. Саме тому досліджувана проблема має важливе науково-теоретичне та практичне значення.

Метою дослідження є розроблення концептуальної моделі належного адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування у контексті євроінтеграції України.

Об'єктом вивчення є суспільні відносини, що виникають при адміністративно-правовому регулюванні діяльності органів місцевого самоврядування у контексті євроінтеграції України.

Джерельну базу дослідження становлять: Конституція України, міжнародно-правові акти, закони України, а також нормативно-правові акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств і відомств України.

Як відомо, ефективність місцевого самоврядування залежить від наявності у системі місцевого самоврядування відповідного дієвого механізму, за допомогою якого місцева влада має можливість управляти суспільними процесами, що виникають у адміністративно-правовому регулюванні діяльності органів місцевого самоврядування.

Існує багато визначень механізму адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування. Якщо взяти загальне поняття, то механізм управління – це категорія управління, що охоплює цілі управління, елементи об'єкта та їхні зв'язки, на які здійснюється вплив, дії в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціали [2, с. 32].

Якщо поняття механізму управління ототожнити з діяльністю системи органів місцевого самоврядування, то адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування є процесом послідовного використання адміністративно-правових заходів для досягнення поставлених цілей регулювання діяльності учасників суспільних відносин.

Сьогодні система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; старосту; районні й обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення [1].

Системна модель діяльності органів місцевого самоврядування повинна створюватися саме як інструмент реалізації цілей і завдань їх діяльності щодо процесів, котрі відбуваються у суспільному житті як засіб конкретизації загальних функцій органів місцевого самоврядування у певних сферах суспільного життя для вирішення питань місцевого значення у межах Конституції та законів України.

Прагнення України інтегруватися до Європейського Союзу зумовлює актуальність порівняльного аналізу моделі адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування. Адаптація української моделі адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування до стандартів Європейського Союзу сприятиме поступовому усуненню перепон у реформуванні діяльності органів місцевого самоврядування України.

Якщо порівнювати моделі адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування України та європейських країн, то останні вже пройшли низку реформ і можуть слугувати прикладом для дослідження позитивних і негативних сторін впровадження реформ із подальшою розробкою й удосконаленням діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. Тобто використання європейського досвіду та впровадження моделей адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування країн Європейського Союзу за умов євроінтеграції України є актуальним за умов реформування діяльності органів місцевого самоврядування. Такі реформи, як показує зарубіжна практика, повинні передбачати розробку нового законодавства, децентралізацію влади, відновлення і розвиток безумовного атрибуту демократичного суспільства – місцевого самоврядування. Основна їхня мета – пришвидшення переходу від централізованої до децентралізованої системи державного управління.

У свою чергу, Україною в порядку євроінтеграції 15 липня 1997 р. було ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, підписану 15 жовтня 1985 р. у Страсбурзі. Дату набрання чинності Європейською хартією місцевого самоврядування для України, а саме 01 січня 1998 р., можна вважати початком реформування органів місцевого самоврядування України у контексті євроінтеграції останньої.

Згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування (п. 1,2 ст. 8) будь-який адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування може здійснюватися тільки згідно із процедурами й у випадках, передбачених конституцією або законом. Будь-який адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування зазвичай має на меті тільки забезпечення дотримання закону та конституційних принципів [3].

Тобто метою адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування є лише дотримання принципів і законності їх функціонування.

Для отримання ефективної моделі адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування в Україні потрібно визначити всі недоліки чинної моделі та розробити нові, більш досконалі, принципи та засади для вдосконалення моделі виконання функцій публічного адміністрування на місцях.

В Україні державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень [1].

Крім того, треба зауважити, що у процесі євроінтеграції України органи місцевого самоврядування не можуть бути реформовані або вдосконалені за допомогою міжнародних договорів, на які не надано згоду Верховної Ради України. Тобто процес реформування органів місцевого самоврядування в Україні з урахуванням ст. 9 Конституції України може вплинути на внесення змін до Конституції України [4].

Проведений аналіз свідчить про те, що нині адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування у контексті євроінтеграції України характеризується недостатнім рівнем систематизації та нерегульованістю багатьох аспектів їхньої діяльності.

Виходячи з того, що Україна проходить етап реформування системи місцевого самоврядування і рухається шляхом європейської інтеграції, необхідна комплексна адаптація законодавства України до міжнародних і європейських стандартів, основними аспектами якої мають стати:

1) розвиток системи діяльності органів місцевого самоврядування України у напрямку гармонізації з міжнародними нормами та стандартами у сфері місцевого самоврядування;

2) подальше укріплення міжнародного співробітництва у сфері місцевого самоврядування України із країнами Європейського Союзу у контексті євроінтеграції;

3) децентралізація: передача основних повноважень, у т. ч. й управління фінансами, від органів державної влади до органів місцевого самоврядування.

Вбачається очевидна наявність прямого зв'язку між ефективним механізмом адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування та делегуванням багатьох компонентів системної моделі місцевого самоврядування в рамках децентралізації основних повноважень. Тобто при аналізі суспільних відносин, що виникають у адміністративно-правовому регулюванні діяльності органів місцевого самоврядування, виявлено, що в українській моделі децентралізація основних повноважень до органів місцевого самоврядування гармонізує ефективний механізм становлення сталої моделі адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування.

Таким чином, із метою вдосконалення адміністративно-правового регулювання органів місцевого самоврядування у контексті євроінтеграції України потрібно звертати увагу не тільки на досвід регулювання органів місцевого самоврядування у європейських країнах, а і на ефективність впровадження цього механізму на рівні нашої країни, особливо за умов реформи децентралізації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Стеценко С. Механізм адміністративно-правового регулювання: сучасні проблемні питання. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 35. С. 31–34.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування / Рада Європи; Хартія, Міжнародний документ від 15 жовтня 1985 р. *База даних «Законодавство України»*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / *Верховна Рада України*. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text>.