

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ІМЕНІ В.М. КОРЕЦЬКОГО
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ

І.В.ДРОБУШ

**ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ
МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ
В УКРАЇНІ**

Київ
2003

УДК 342.25
ББК X 620.612
Д75

*Рекомендовано до друку
Вченою радою Інституту держави і права
ім. В.М.Корецького НАН України
(№ 8 від 8 липня 2003 р.)*

Рецензенти

доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент
НАН України **В.Ф. Погоріло**
кандидат юридичних наук, професор **М.І. Корнієнко**
Відповідальний редактор
член-кореспондент Академії правових наук України,
Заслужений юрист України **Г.О. Мурашин**

Дробуш І.В.

Функції органів місцевого самоврядування в Україні: Монографія. — К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. — 244 с.

ISBN 966-02-3093-1

У монографії висвітлено теоретичні та практичні проблеми реалізації функцій представницьких органів місцевого самоврядування в Україні. Розкриваються поняття та ознаки функцій представницьких органів місцевого самоврядування, аналізуються основні види функцій цих органів, дається їх класифікація. Висвітлюються концептуальні проблеми механізму здійснення функцій представницьких органів місцевого самоврядування. Сформульовані основні тенденції розвитку і вдосконалення механізму здійснення функцій представницьких органів місцевого самоврядування.

Для науковців, державних та муніципальних службовців, викладачів та студентів вищих закладів освіти, усіх, хто цікавиться проблемами місцевого самоврядування.

ББК X 620.612

ISBN 966-02-3093-1

© Дробуш І.В., 2003

Відновлення та розбудова на демократичних засадах української державності об'єктивно привели до пошуку такої організації публічної влади, яка, з одного боку, відповідає б національним традиціям, а з іншого — сучасним світовим вимогам, була б спрямована на забезпечення прав і свобод людини, задоволення її потреб, підвищення ефективності надання послуг населенню, зростання його добробуту, піднесення життєвого рівня громадян України.

Результатом такого пошуку має стати трансформація структури місцевої влади на справді самоврядних засадах, встановлення принципово нової загальновизнаної демократичної системи управління, розвиток оптимальних взаємовідносин органів державної виконавчої влади та представницьких органів місцевого самоврядування. Причому ці органи місцевого самоврядування всіх рівнів мають будуватись на принципах не субординації (притаманної урядовій вертикалі), а їх правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності.

Місцеве самоврядування є новим, малодослідженим явищем у політичному житті держави, воно потребує розвитку і вдосконалення у процесі утвердження України як європейської демократичної держави. Саме через інститути місцевого самоврядування реалізуються права територіальних громад безпосередньо володіти, користуватись та розпоряджатись муніципальною власністю. Іншими словами, така господарська автономія дає змогу громадянам самим будувати своє життя заради власного добробуту і за власний, муніципальний рахунок. У політичному аспекті місцеве самоврядування відкриває можливість територіальній громаді прямо керувати своїми спільними справами або через представницькі органи, які обираються та підконтрольні територіальним громадам. Сьогодні важко знайти іншу, всебічно та послідовно демократичну, доступну і зрозумілу населенню форму максимального наближення народу до влади, яка визнана і широко застосовується в сучасних державах.

На жаль, становлення і розвиток місцевого самоврядування в Україні сьогодні стримується рядом існуючих об'єктивних і суб'єктивних факторів

економічного, політичного, правового та психологічного характеру. Насамперед це недостатня сформованість дієздатного суб'єкта місцевого самоврядування – самодостатньої територіальної громади, яка володіла б необхідними матеріальними і фінансовими ресурсами, мала б належні внутрішні джерела формування дохідної частини місцевого бюджету. Дається взнаки також відсутність достатнього правового забезпечення належної організації і функціонування місцевого самоврядування, певна невідповідність багатьох депутатів усіх рівнів, державних службовців та громадян до сприйняття таких основних положень місцевого самоврядування, як його автономність і самостійність у вирішенні всіх питань місцевого значення за наявності належного самозабезпечення матеріально-фінансовими ресурсами.

Особливої уваги потребують питання функціонування органів місцевого самоврядування, які представляють відповідні територіальні громади, здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією і законами України. На відміну від рад народних депутатів, які існували до 1990-х років і становили єдину систему органів державної влади, сучасні представницькі органи місцевого самоврядування за своєю природою є недержавними і не належать до так званої урядової вертикалі. Це відображається насамперед у функціях цих органів. Слід зазначити, що функції рад народних депутатів та органів місцевого самоврядування не можна ототожнювати, оскільки функції останніх зумовлюються принципами, цілями і завданнями, насамперед локальної демократії. Становлення та розвиток інституту місцевого самоврядування в Україні ще не має достатнього наукового осмислення.

Оскільки суспільні відносини, які виникають у процесі реалізації органами місцевого самоврядування основних функцій, регулюються нормами різних галузей національного законодавства, то закономірно виникає потреба у виробленні єдиного підходу до визначення функцій цих органів, забезпеченні єдності норм, які регламентують окремі аспекти діяльності органів місцевого самоврядування.

Значний внесок у наукове розроблення і розв'язання методологічних та теоретичних проблем загальної теорії функцій держави, органів державного управління, місцевих рад народних депутатів, зокрема, розв'язання питань удосконалення системи, структури, форм і методів роботи місцевих рад зроблено фахівцями в галузях теорії держави і права, конституційного (державного) права і радянського будівництва, адміністративного права.

Потрібно зазначити, що в їх працях, які були створені ще за радянських часів, висловлено чимало важливих концептуальних думок щодо місцевого самоврядування. Місцеві ради розглядалися ними як органи з подвійною природою: органи державної влади на місцях, які належать до єдиної системи рад, та органи громадського самоврядування населення, що безпосередньо представляють його інтереси.

За часів державної незалежності українська конституційно-правова та інші суспільствознавчі науки виробили певні підходи до проблеми визначення політико-правової природи місцевого самоврядування, його системи, принципів та гарантій, фінансування.

Упродовж останніх років в Україні, Російській Федерації, інших країнах СНД опубліковано ряд праць, що охоплюють різні аспекти теорії та практики місцевого самоврядування: правові основи самоврядування, реалізація компетенції органів місцевого самоврядування, міжнародне співробітництво органів місцевого самоврядування, взаємодія місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування тощо. Однак до сліджень, присвячених безпосередньо проблемам визначення функцій представницьких органів місцевого самоврядування, їх класифікації та ефективності механізму здійснення функцій цими органами майже не має. Ця монографія є одним із перших в Україні комплексних наукових досліджень проблем функцій та механізму здійснення функцій представницьких органів місцевого самоврядування, які є органічним елементом системи народовладдя, однією з форм участі територіальних громад в управлінні суспільними справами.

Висновки і положення, викладені у монографії, розширюють та поглиблюють теоретичні знання про функції представницьких органів місцевого самоврядування, їх систему, механізм здійснення функцій, основні напрями та шляхи його вдосконалення, підвищення ефективності практичної діяльності самоврядних структур. Одержані автором результати можуть бути використані в подальшому розвитку теорії функцій як представницьких органів, так й інших суб'єктів місцевого самоврядування.

Потреба у такій праці зумовлюється демократичними перетвореннями, які відбуваються сьогодні та мають на меті зміцнення муніципальної влади, яка найбільш наближена до громадян, оптимально поєднує місцеві, регіональні та загальнодержавні інтереси, забезпечує цілісність держави.

Теоретичні висновки, викладені в ній, можуть бути використані у правотворчій та правозастосовчій діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема, у процесі розроблення та прийняття статутів, рішень, інших актів локальної нормотворчості, а також при безпосередній реалізації тієї чи іншої функції.

Вона може знайти своє застосування у вищих навчальних закладах при викладанні курсів муніципального, конституційного, адміністративного права, а також у центрах підвищення кваліфікації державних та муніципальних службовців.

