

Приходько І.В.

Студент магістратури «Публічне управління та адміністрування»
Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України
Науковий керівник: Лазор О.Я., д. держ. упр., професор,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України

Правове забезпечення процесів децентралізації влади: європейський досвід для України

Наслідки двох світових війн змусили людство переглянути існуючі політичні режими, політико-правове значення держави та місце і роль людини в державі. Загальною декларацією прав людини, прийнятою Генеральною Асамблеєю ООН від 10 грудня 1948 року, було визначено правові принципи, відповідно до яких: всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах, мають право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників, а воля народу повинна бути основою влади уряду. Така політико-правова позиція Організації Об'єднаних Націй та післявоєнний стан країн Європи, зумовили соціально-політичну трансформацію європейського суспільства, що призвела до переорієнтації з першочергових інтересів держави на захист прав та інтересів людини. У той час, коли в країнах західної Європи відбувалися реальні зміни у підходах до вироблення політики децентралізації влади, України та певна частина країн східної Європи залишалися під впливом Радянського Союзу з його централізацією влади, яка знищувала будь які прояви автономії на місцях.

Набуття популярності децентралізованої форми державної організації, призвели до переорієнтації на запровадження права на самоврядування на місцевому рівні, навіть таких країн як: Франція та Іспанія, що споконвіку були централізованими державами. Закріплення права на місцеве самоврядування, збільшення функцій та повноважень органів місцевого самоврядування в країнах західної Європи, знайшли своє нормативно-правове відображення у прийнятій 15 жовтня 1985 р. Європейській хартії місцевого самоврядування.

Досвід країн-членів Європейського Союзу вказує на те, що ефективне функціонування влади в країні є результатом передачі частини повноважень до найменшої ланки – органів місцевого самоврядування. Посилення місцевого самоврядування на місцях загалом уможливорює оперативне вирішення питань місцевого значення, оминаючи ієрархічний ланцюг державного апарату. За таких умов створюється можливість зворотного зв'язку між державою та її мешканцями.

Очевидним є те, що передача владних повноважень, та і взагалі будь яка реформа на рівні держави не може обійтись без розробки та прийняття відповідного нормативно-правового забезпечення. У цьому плані вдалим прикладом для нашої країни може стати досвід Республіки Польщі та Латвійської Республіки, адже ці країни подібно до України тривалий час знаходились під впливом Радянського Союзу, та пройшли шлях децентралізації влади подібно до того, за яким зараз рухається наша країна.

Майже до кінця 1990-х років у Польщі, так само як і в Латвії, було закріплено централізовану адміністративну систему, з істотно роздібненими адміністративно-територіальними одиницями, що супроводжувалось нерівномірним розвитком територій країни, та призводило до міграції населення зі слаборозвинутих регіонів до більш

розвинутих. Централізована система регіональної політики, неспроможне самоврядування місцевого рівня – виступали суттєвою перешкодою на шляху як Республіки Польщі так і Латвійської Республіки до повноправного членства у Європейському Союзі.

Процеси децентралізації влади в Польщі та Латвії розпочалися з прийняття відповідних нормативно-правових актів, зміст яких було зосереджено на наступному: законодавче визначення місцевого самоврядування основною формою організації громадського життя на місцях; посилення найменших ланок місцевого самоврядування; чітке розмежування на законодавчому рівні функцій та повноважень між державною та місцевою владою; надання автономії територіальним громадам у самостійному вирішенні питань місцевого значення. Законом Польщі «Про самоврядування гміни» та Законом Латвії «Про місцеве самоврядування» всі ланки місцевого самоврядування були наділені повноваженнями та фінансовими ресурсами для їх здійснення. Однак, через істотну роздробленість самоврядувань, обидві країни одразу зіштовхнулись з неспроможністю своїх територіальних громад здійснювати владні повноваження, якими наділив їх закон.

Незважаючи на застосування різних методів подолання цієї проблеми, мета у обох країн була однокова – посилення найменших ланок (громад) місцевого самоврядування. Як показує практичний досвід Республіки Польщі та Латвійської республіки нормативно-правове визначення можливості самостійного розширення території громад шляхом об'єднання, ще не є запорукою використання такого права територіальними громадами, та потребує додаткових методів впливу, мотивацій.

Аналогічна ситуація на сьогодні склалася і в Україні. Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» визначено право територіальних громад сіл, селищ, міст, на їх добровільне об'єднання, проте процес об'єднання територіальних громад в різних регіонах України відбувається нерівномірно. У той час, коли в Дніпропетровській, Житомирській та деяких інших областях вже створено понад 30 об'єднаних громад, що фактично самостійно реалізують надані їм повноваження, в Закарпатській, Луганській, Київській області створено лише по 2-3 об'єднанні громади. Переважна більшість сільських та селищних громад, що з тієї чи іншої причини не об'єдналися з суміжними територіальними громадами, фактично не можуть виконувати надані їм повноваження, в результаті чого, вирішення значної частки питань місцевого значення передаються на районний рівень.

З огляду на польський та латвійський досвід у децентралізації влади, стає зрозумілим, що в нашій державі вже прийняті та чинні на сьогодні всі необхідні закони, які до певної міри регулюють суспільні відносини пов'язані з місцевим самоврядуванням. Проблема в тому, що ці закони не функціонують належно, оскільки підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють порядок застосування та реалізації законів або взагалі відсутні, або не дають змогу вирішувати всі питання в застосуванні конкретних правових норм.

Вдале проведення реформи децентралізації влади не може бути забезпечене винятково прийняттям відповідного законодавства, і потребує здійснення відповідної державної політики, залучення та застосування достатньої кількості фінансових ресурсів, а також доведення до мешканців кожної громади всіх переваг спроможного місцевого самоврядування.