

## ПОЛІТОЛОГІЯ

УДК 32.001

### МІСЦЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНСЬКОМУ ДЕРЖАВОТВОРЕННІ

Світлана Була

*Львівський національний університет імені Івана Франка  
вул. Університетська 1, м. Львів 79000, Україна, тел. (0322) 79-43-40*

Політичні та економічні трансформаційні перетворення, що відбулися і далі тривають у незалежних країнах, утворених на теренах колишнього Радянського Союзу, є вагомою складовою загального процесу відновлення демократичних свобод і верховенства закону. Процес конституювання і відтворення ознак нових демократичних систем потребує закріплення своїх головних позицій на місцевому рівні і повинен супроводжуватись засвоєнням демократичних принципів на цьому ж рівні. Крім того необхідно налагодити спільні дії “організованих груп осіб, коли суспільство поділяє відповідальність за ухвалені на місцевому рівні рішення, а місцеве самоуправління сприймається як належне” [1, с.2].

Україна протягом тривалого часу має дуже обмежений досвід щодо самоврядування, адже її було позбавлено можливості створити класичне автономне місцеве самоврядування, розвивати незалежні політичні інститути місцевого характеру та забезпечувати участь громадян у вирішенні власних місцевих проблем. Однак в Україні є тенденції самоврядування та історичний досвід їхньої практичної реалізації. Ефективне управління організаціями – один з принципових чинників, що посилює ефективність країни. Отже, здібність людей керувати виробництвом, суспільними організаціями й політичними інститутами ґрунтується на особливостях національної культури. Починаючи з часів Київської Русі, українці прагнули завоювати соціальні свободи, досягти самодіяльності особистості, які спонукали до утворення різноманітних місцевих форм самореалізації. Так традиційно склалося, що Україна впродовж політичної історії “знати не хотіла ні царя, ні пана”. Цю унікальну вроджену соціальну амбітність, що “живила і республіку козаків, і вольницю бурсаків, і вдачу “мандрівних дяків” та ініціативу городян у містах, яким було надане Магдебурзьке право.

Незалежна особистість – а саме вона є однією з умов створення дієвої системи місцевого і регіонального самоврядування – в Україні ніколи не розчинялась у масі, не була сліпою виконавицею чужої волі” [2, с.195].

Якщо простежити вертикаль української історії, то стає зрозуміло, що місцеве самоврядування є однією з давніх традицій на Україні. Ще в середні віки міста були поділені на державні (де панувала державна адміністрація на чолі зі старостою); приватні (де власника представляла замкова адміністрація на чолі з намісником і міська громада на чолі з війтом) та церковні.

Однією з форм місцевого самоврядування було самоуправління українських міст під юрисдикцією Магдебурзького права (або інша назва – німецьке право), яке проіснувало в Україні кілька століть (з XVI по XVIII (а формально до початку XIX ст.)) і суть якого полягала в наданні місту самоуправи на корпоративних засадах. Першому українському місту магдебурзьке право надав Галицький князь Болеслав-Юрій у 1339 р., а в 1356 р. його отримав Львів. Після підписання договору між Україною та Московською державою розпочався процес поступової ліквідації місцевого самоврядування. А з 1722 (після смерті гетьмана І.Скоропадського) в Україні запроваджено комендантську систему, згідно з якою наглядали за діяльністю органів місцевого самоврядування російські коменданти.

Новими органами самоврядування в Україні стали земські установи та міські думи. Зокрема, в 1838 р. Микола I запровадив місцеве станове самоврядування для державних селян та вільних трудівників, а в 1864 р. Олександр II провів земську реформу, внаслідок якої на Лівобережній та Слобідській Україні заснувано земські установи як органи місцевого самоврядування. Такі ж органи самоуправи на Правобережній Україні були створені лише у 1911 р. з ініціативи П.Столипіна.

Унаслідок міської реформи 1870 р. органами самоврядування стали міські думи. В Галичині, яка в цей період перебувала у складі Австро-Угорщини, місцеве самоврядування ґрунтувалося на принципах австрійського закону про громади, прикладом чого був Галицький сейм.

У революційний період органи місцевого самоврядування створювала Центральна Рада, (їх розпустив 29 квітня 1918 р. П.Скоропадський).

З 20– до 80-х років. у колишній УРСР самоврядування діяло через систему рад народних депутатів. Однак, як зазначив А.Білоус у праці “Політико-правовій системі: світ і Україна” “... ради ніколи не відігравали самостійної ролі, а лише озвучували рішення, що приймались у відповідних партійних комітетах КПРС / КПУ” [3, с.170].

Створення органів місцевого самоврядування і забезпечення їхнього ефективного функціонування є однією з головних передумов для реалізації

політичної ініціативи особистості. Це один із найважливіших кроків на шляху людської спільноти до демократії через побудову громадянського суспільства. Саме це дає широкі можливості для реалізації інтересів і прагнень особистості.

З того часу, коли Україну було проголошено незалежною державою, ми прискіпливіше почали вивчати історичний досвід, прагнучи організувати в територіальних громадах місцеве самоврядування, тому що однією з головних ознак демократичного суспільства відкритого типу є саме розвиток системи місцевого самоврядування. Європейська Хартія визначає місцеве самоврядування як права і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи в рамках закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення. Згідно з Європейською Хартією це право здійснюється як виборними та виконавчими органами, так і безпосередньо територіальною громадою шляхом використання різних форм прямої демократії. Конституція України від 28 червня 1996 р. та Закон України від 21 травня 1997 р. "Про місцеве самоврядування в Україні" дають чітке визначення, що "місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селищ та міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України" [4, с.3]. Відповідно до Конституції України, міські, селищні, сільські ради виконують таке:

- управляють майном, що є в комунальній власності відповідного населеного пункту;

- затверджують бюджет і програми розвитку населеного пункту та контролюють їхнє виконання;

- визначають місцеві податки і збори відповідно до закону;

- проводять місцеві референдуми та визначають їхні результати;

- утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства й установи;

- вирішують інші питання місцевого значення, зачислені законом до їхньої компетенції.

На жаль, є численні та багатопланові перешкоди на шляху реформування місцевого самоврядування. Все ще не повністю усунені структурні перешкоди, що залишились нам у спадок від комуністичного правління. Додатковою перешкодою є боротьба між центральним та місцевим рівнем влади, а також вирішувати всі проблеми одночасно. Закон "Про

місцеве самоврядування” повинен довести здатність задовольняти потреби людей, а наскільки він буде спроможним, залежатиме від:

свободи дій, яку місцева влада матиме в ухваленні рішень і наданні послуг;

міри, у якій політики місцевого рівня матимуть доступ до процесів ухвалення рішень на центральному рівні;

рівня підготовленості професійних кадрів.

Місцеві органи управління можуть втілювати в життя політичний курс, який був сформований на центральному рівні, а можуть лише виконувати певні функції в соціальному плані. Це залежатиме від того, який розподіл влади – процесуальний чи функціональний – виконують органи місцевого управління. Конституція забезпечує зв'язок між повноваженнями громадян і правлячих структур. Таким чином громадяни беруть участь у структурах та процесах управління.

Однак самоврядування не може бути “виключним початком місцевих установ, воно повинно узгоджуватися з діяльністю центральних органів і в багатьох відношеннях підпорядковуються останнім, як частина є підлеглою цілому. Це одне може надати державному життю належної гармонії та єдності” [4, с.47].

Місцеве самоврядування не входить до механізму державної влади, однак і не є повністю автономним органом. Взаємозв'язок між місцевим самоврядуванням і державою досить тісний. Органи самоврядування є тими структурами, які опікуються буденними справами та проблемами людей. Система управління є всюди, де існують взаємодоповнювальні механізми для формування правил, їх застосування, нагляд за застосуванням, та винесення на підставі цих правил рішення втілення їх в життя.

Політичний характер управління виражається в тому, що головним безпосередніми суб'єктами управління суспільством у цілому є політичні організації. Якої б форми не набувало суспільне управління, його головним об'єктом були і є люди, а також стосунки між ними. Жодній людині не можна доручати влади, доки вона не навчиться застосовувати владу до себе. Школа самоврядування повинна стати для українця шляхом піднесення його самосвідомості до рівня процесів демократичного державотворення, до яких сьогодні він залучений лише об'єктивно.

- 
1. Белгавен Прес. Місцеве самоврядування у Новій Європі. – Лондон; Нью-Йорк, 1993.
  2. Основи етнодержавознавства / За ред. Ю. Римаренка, О. Картунова, О. Мироненка – К., 1997.

3. Кампо В. Сучасні концепції місцевого самоврядування // На шляху до правової держави. – Львів, 1992.
4. Закон України “Про місцеве самоврядування”. - 1997.

## PLACE OF MUNICIPALITY IN THE PROCESS OF STATEBUILDING IN UKRAINE

**Svitlana Bula**

*Ivan Franko National University of Lviv  
vul. Universytetska 1, Lviv 79000, Ukraine, tel. (0322) 79-43-40*

The topic of her research is municipality forms and issues of municipality in Ukraine. The problem of human factor as a base for creating municipality forms is described in the article “Place of municipality in the process of statebuilding in Ukraine”.

**Key words: municipality forms; human factor; statebuilding**

*Стаття надійшла до редколегії 17.01.2000*

*Прийнята до друку 10.10.2000*