

§1. Поняття і ознаки місцевого самоврядування в Україні

Місцеве самоврядування – це комплексне, багатоаспектне явище, яке ще не має досить точного і єдиного наукового визначення. Натомість у науковій літературі є різні підходи до його характеристики. Спільним для різних концепцій є розгляд місцевого самоврядування в якості основоположної засади конституційного ладу, тобто в ролі одного з визначальних принципів організації та здійснення влади в суспільстві й державі, який полягає у встановленні децентралізованої системи управління, фінансово і організаційно відокремленої від державних органів. Конституційний принцип визнання та гарантованості місцевого самоврядування в Україні (ст.7) існує поряд з принципом поділу державної влади, доповнюючи поділ влад по горизонталі градацією по вертикалі.

Виступаючи, як окремий спосіб здійснення народом належної йому влади, як форма народовладдя (що впливає із ст. 5 Основного Закону України), місцеве самоврядування є однією з підвалин сучасної демократичної системи управління, вагомим засобом оптимізації державного управління, забезпечуючи можливість самостійного функціонування, без втручання органів державної влади, спираючись на самоорганізацію і самофінансування.

Місцеве самоврядування може розглядатися і як право громадян, населення певної території самостійно вирішувати питання місцевого значення. Громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад, причому забороняються будь-які дискримінаційні обмеження права громадян на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками (ст.3 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Закріплюючи поняття місцевого самоврядування, *Європейська хартія місцевого самоврядування* наголошує, що це право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних

справ і
 управляти нею, діючи в рамках закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення. Дане визначення базується на так званій *державницькій теорії самоврядування*, обґрунтованій ще в XIX ст. німецькими вченими Р.Гнейстом і Л.Штейном, які бачили в місцевому самоврядуванні не самостійне завідування відмінними від державних місцевими справами, а покладення на місцеве співтовариство здійснення завдань державного управління, і тому самоврядування – це одна з форм організації місцевого державного управління. В Російській імперії ця теорія була розвинута ліберально налаштованими науковцями М.Лазаревським, О.Градовським та В.Безоб-разовим [1]

Конституція України у ст.140 дає наступне визначення місцевого самоврядування: це право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції й законів України. Тобто, вона надає право самостійно вирішувати місцеві справи тільки первинним суб'єктам місцевого самоврядування – громадам, а такий підхід переважно базується на *громадівській теорії місцевого самоврядування*, відповідно до якої громада має муніципальну владу, самостійну і незалежну від центральної влади по своїй природі, а «сутність самоврядування полягає в наданні місцевій общині права самій обіргати свої громадські інтереси і в збереженні за урядовими органами завідування одними тільки державними справами. Громадівська теорія, таким чином, виходить з протиставлення місцевої громади державі, вимагаючи, щоб громада і держава відали тільки свої власні інтереси» [2]

Існує і так звана *теорія муніципального дуалізму*, згідно з якою органи місцевого самоврядування є незалежними від держави лише в суто громадських справах, а у сфері політичній розглядаються як органи держави, що виконують її функції й повноваження. Відповідно до цього й ті справи, які покликані вирішувати органи місцевого самоврядування, мають поділятися на так звані «власні», що здійснюються незалежно від державних органів і «делеговані» - під їх контролем та адміністративною опікою [3]

. Окремі елементи даної теорії прослідковуються в конструкції повноважень органів місцевого самоврядування, які закріплює Закон «Про місцеве самоврядування в Україні».

У порівнянні з конституційним положенням, Закон «Про місцеве самоврядування в

Україні» більш відповідає Європейській хартії місцевого самоврядування (яка у нас була ратифікована вже після прийняття Основного Закону), оскільки під місцевим самоврядуванням розуміє не тільки гарантоване державою *право*, але і *реальну здатність* територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції й законів України.

Отже, на сьогодні неможливо однозначно визначити теоретичну базу місцевого самоврядування в нашій країні, оскільки місцеве самоврядування одночасно поєднує в собі як державні так і громадські елементи, а органи місцевого самоврядування займаються як місцевими справами, так і виконують повноваження, надані їм органами державної виконавчої влади.

Аналіз поняття місцевого самоврядування як форми і способу організації влади на місцях дає можливість визначити місцеве самоврядування як *специфічну форму публічної влади, яка самостійно реалізується суб'єктами місцевого самоврядування шляхом вирішення в рамках законодавства питань місцевого значення і не входить у систему державної влади.*

Виходячи з цього, можна виділити кілька *ознак* місцевого самоврядування:

1. Місцеве самоврядування займає особливе місце в механізмі управління суспільством і державою, виступаючи специфічною формою публічної влади, яка не є складовою частиною механізму державної влади.
2. Місцеве самоврядування має особливий об'єкт управління – питання місцевого значення – предмети відання, перелік яких закріплюється законодавством.
3. Одним із специфічних суб'єктів місцевого самоврядування є територіальна громада. Її специфіка полягає в тому, що на місцевому рівні можна розглядати перетворення територіальної громади з учасника управління в його первинного суб'єкта. Як відомо, під управлінням розуміють будь-який цілеспрямований вплив суб'єкта управління на об'єкт управління. Але в умовах самоврядування очевидно сильнішим є вплив управлінської

системи самої на себе. Таким чином, є не дві системи – управлінська і та, якою управляють, а одна – самоуправлінська [4].

4. Самостійність місцевого самоврядування, яка знаходить свій вияв у організаційній і матеріально-фінансовій відокремленості, самостійному вирішенні місцевих справ у рамках компетенції, закріпленої законодавством, самостійній відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Для існування місцевого самоврядування необхідні певні умови, які деякі автори іменують *критеріями місцевого самоврядування* [5]:

Першим таким критерієм є правова оформленість, наявність самостійної правової основи діяльності, яка дає можливість і гарантує реалізацію права населення на місцеве самоврядування. Система місцевого самоврядування, компетенція його органів, межі його здійснення в Україні визначаються законодавчо, а *правовою основою діяльності* виступають:

1. Українське законодавство – Конституція України, закони «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15.07.1997 р. №452/97-ВР, «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. №280/97-ВР, «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 14.01.1998 р. №14/98-ВР, «Про статус депутатів місцевих рад народних депутатів» від 04.02.1994 р. №3949-XII, «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 р. № 2493-III, «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15.01.1999 р. №401-XIV, «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 р. №1286-XI, Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затверджене Постановою Верховної Ради України від 17.12.1993 р. №3748-XII, Хартія українських міст, прийнята 26.06.1997 р. Загальними зборами Асоціації міст України. Крім того, компетенція органів місцевого самоврядування деталізується у галузевому законодавстві.

2. Міжнародно-правові акти – Всесвітня декларація місцевого самоврядування, прийнята 26.09.1985 р. Всесвітньою асоціацією місцевого самоврядування, Європейська декларація прав міст, прийнята Постійною конференцією місцевих і регіональних органів влади Європи (CLRAE) Ради Європи 18.03.1992 р., Європейська хартія міст, прийнята 17-19.03.1992 р. у Страсбурзі, Хартія Конгресу місцевих і регіональних влад Європи (КМРВЕ), ухвалена Комітетом Міністрів 14.01.1994 р.;

3. Локальне законодавство – статuti територіальних громад, регламенти місцевих рад, положення про символіку територіальної громади та інші акти, які приймаються органами і посадовими особами місцевого самоврядування.

Другим критерієм місцевого самоврядування виступає наявність власних ресурсів, матеріально-фінансової основи у вигляді місцевого бюджету і комунальної власності, чітке розмежування державної й комунальної власності.

Умовою існування місцевого самоврядування є також узгодження місцевих інтересів з регіональними і загальнодержавними. Цей баланс в Україні забезпечується законодавчим закріпленням кола місцевих питань, поєднання власних і делегованих повноважень, координаційною діяльністю обласних і районних рад, поєднанням у системі місцевого самоврядування безпосередньої і представницької демократії.

В якості четвертого критерію можна назвати наявність кваліфікованих кадрів, які можуть професійно реалізовувати функції управління, тобто муніципальної служби, що отримала останнім часом досить детальне законодавче врегулювання.

§2. Система місцевого самоврядування в Україні

Визначення системи місцевого самоврядування та її елементів є досить складним, оскільки саме поняття місцевого самоврядування, як було вказано раніше, може розглядатися в різних площинах. Оскільки за сучасного стану справ в Україні кожна з цих площин-аспектів виражається у певних формах, то в процесі опису системи

українського місцевого самоврядування необхідно враховувати всі ці аспекти.

Певної складності додає і законодавець, формулюючи в ст.5 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», що система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду, сільську, селищну, міську раду, сільського, селищного, міського голову, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради, районні та обласні ради, органи самоорганізації населення. Але із самого поняття місцевого самоврядування, яке дає нам Закон «Про місцеве самоврядування», випливає, що це не тільки право, а й *реальна здатність громади*

самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення. А цю здатність громада може самостійно реалізувати тільки використовуючи різноманітні форми

безпосереднього народовладдя

. Тому законодавче визначення системи місцевого самоврядування є неповним і може розглядатися тільки як система суб'єктів місцевого самоврядування, або, як зазначається в деякій навчальній літературі, як система місцевого самоврядування в структурно-організаційному плані

[\[6\]](#)

Згідно зі ст.5 Конституції народ здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Таким чином, закріплюються дві основні групи форм реалізації народовладдя: форми безпосереднього і опосередкованого народовладдя. Аналогічним чином визначаються ці форми на місцевому рівні.

Отже, система місцевого самоврядування може бути розглянута у двох аспектах. Потрібно розрізняти систему форм здійснення місцевого самоврядування і систему суб'єктів місцевого самоврядування.

Систему форм здійснення місцевого самоврядування складають:

1. Форми безпосередньої демократії, які використовуються в системі місцевого самоврядування. До них відносяться:

– місцевий референдум – форма вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення;

– місцеві вибори – вибори депутатів відповідної місцевої ради та сільських, селищних, міських голів;

– загальні збори громадян – збори всіх або частини жителів територіальної громади за місцем проживання для вирішення питань місцевого значення;

– місцеві ініціативи – пропозиція членів громади про обов’язковий розгляд на відкритому засіданні ради будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Порядок внесення місцевої ініціативи визначається радою або статутом громади. Внесена місцева ініціатива підлягає обов’язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи;

– громадські слухання – це заслуховування не рідше одного разу на рік громадою звітів депутатів ради і посадових осіб місцевого самоврядування, під час якого можуть порушуватися різні питання і вноситися пропозиції з питань місцевого значення;

– організація і участь в мітингах, походах, демонстраціях, пікетуваннях на місцевому рівні;

– участь населення у роботі органів місцевого самоврядування на добровільних засадах (в якості експертів, спеціалістів, консультантів, громадських контролерів).

2. Форми представницької демократії, які використовуються в системі місцевого самоврядування – це представницькі органи місцевого самоврядування, місцеві голови, органи самоорганізації населення, які обираються населенням і через діяльність яких громадяни можуть впливати на здійснення місцевого самоврядування на підвідомчій території.

Зупинимось тепер більш детально на характеристиці деяких елементів системи форм безпосередньої демократії на місцевому рівні.

Місцевий референдум є найвищою нормативною формою безпосереднього волевиявлення територіальної громади щодо вирішення питань місцевого значення. Його організація і проведення поки що регламентується Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 р. №1286-XI [\[7\]](#), хоча він і значно застарів.

Відповідно до чинного законодавства, місцевий референдум може проводитися з питань місцевого значення, якими можуть бути, наприклад, прийняття, зміна чи скасування рішень з питань, що відносяться до відання місцевого самоврядування, прийняття актів, які визначають зміст рішень рад та їх виконавчих органів. Що стосується питань найменування, перенайменування населених пунктів, створення і ліквідації районів, встановлення і зміни кордонів районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, то згідно з Конституцією ці питання віднесені до компетенції Верховної Ради України, хоч вони обов'язково вирішуються з урахуванням думки населення відповідної громади (наприклад, шляхом проведення консультативного референдуму).

Предметом місцевого референдуму не можуть бути питання, віднесені законом до відання органів державної влади.

У місцевому референдумі мають право брати участь громадяни України, які досягли віку 18 років і постійно проживають на території відповідної громади. Не мають права голосу недієздатні. Підготовка і проведення місцевого референдуму здійснюється за рахунок місцевого бюджету.

Можна виділити декілька стадій референдного процесу: 1) призначення місцевого референдуму; 2) підготовка і проведення місцевого референдуму; 3) голосування і визначення підсумків референдуму; 4) опублікування і введення в дію рішень, ухвалених місцевим референдумом.

На першій стадії відбувається утворення ініціативних груп, їх реєстрація і збирання підписів, а також прийняття рішення про призначення місцевого референдуму.

Ініціативна група сільського, селищного, міського референдуму утворюється на зборах за участю не менш 50, а обласного чи районного референдуму – не менш 200 громадян. Не пізніш як за 10 днів до проведення зборів їх ініціатори повинні письмово повідомити місцевого голову чи голову ради.

Перед початком зборів здійснюється реєстрація учасників, складається їх список, обирається голова і секретар зборів. Пропозиція щодо проведення референдуму схвалюється більшістю учасників зборів, затверджується формулювання питань, які пропонується винести на місцевий референдум і обирається ініціативна група, яка складається не менш ніж із 10 осіб. Про проведення зборів складається протокол.

Ініціативна група місцевого референдуму реєструється сільським, селищним, міським головою, головою обласної, районної, районної у місті ради, для чого подаються відповідні документи – список учасників зборів, протокол зборів, точне формулювання питання місцевого референдуму, список членів ініціативної групи. Голова реєструє ініціативну групу і видає свідоцтво про реєстрацію, після чого протягом одного місяця група здійснює збирання підписів за проведення місцевого референдуму. Після завершення цієї роботи ініціативна група складає підсумковий протокол і передає підписні листи голові, який у 15-денний строк організує проведення перевірки документів та підбиття підсумків збирання підписів, про що складається відповідний акт. Акт підписує голова і представники ініціативної групи, після чого питання про проведення місцевого референдуму виноситься на розгляд сесії ради.

Місцевий референдум призначає представницький орган місцевого самоврядування на вимогу, підписану 1/10 частиною громадян, які постійно проживають на відповідній території і мають право брати участь у референдумі. Рада визначає дату проведення, назву проекту рішення чи зміст питання, що виноситься на місцевий референдум і про це оголошується в місцевих засобах масової інформації.

На підготовчій стадії відповідними радами або головами утворюються дільниці з кількістю від 20 до 3000 громадян, а також обласні, районні, міські, сільські, селищні комісії з референдуму і дільничні комісії. Сільські, селищні, міські голови чи голови обласних, районних, районних у місті рад забезпечують складання списків громадян, які мають право брати участь у місцевому референдумі й передають списки дільничним комісіям, у яких громадяни можуть ознайомитися зі списком та перевірити правильність його складання.

Зміст і форма бюлетеня для голосування встановлюється місцевою радою і вручається дільничним комісіям. Голосування відбувається з 7 до 20 год. Результати підрахунку голосів розглядаються на засіданні дільничної комісії, заносяться до протоколу і направляються відповідно до обласної, районної, міської, районної в місті, сільської, селищної, міської комісії з референдуму, яка визнає результати місцевого референдуму.

Проект рішення вважається ухваленим, якщо за нього було подано більшість голосів громадян від числа тих, хто взяв участь у місцевому референдумі. Референдум визнається таким, що не відбувся, якщо в ньому взяло участь менше $\frac{1}{2}$ громадян, внесених у списки для голосування. Якщо ж під час проведення референдуму були допущені грубі порушення закону, відповідна місцева рада в 15-денний строк може призначити повторний місцевий референдум. Повідомлення про результат місцевого референдуму публікується не пізніше як на 10 день після його проведення.

Рішення, ухвалене місцевим референдумом, виступає основним актом локальної нормотворчості громади, який дозволяє їй брати пряму участь в управлінні місцевими справами, не потребує затвердження посадовими особами чи органами місцевого самоврядування і є обов'язковим для виконання на відповідній території.

Однією із найважливіших складових частин системи місцевого самоврядування виступають *загальні збори громадян*. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» підкреслює, що порядок проведення таких зборів визначається законом та статутом територіальної громади. Однак, такий Закон ще не прийнято і тому при реалізації цієї форми демократії керуються Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затвердженим постановою Верховної Ради України № 3748-XII від 17.12.1993 р. [\[8\]](#)

Збори скликаються в міру необхідності, але не менше одного разу на рік за місцем проживання громадян села, селища, мікрорайону, житлового комплексу, вулиці, кварталу, будинку для обговорення найважливіших питань місцевого значення. У їх роботі мають право брати участь громадяни з 18 років, що постійно проживають на відповідній території, депутати місцевих рад, представники державних органів, трудових колективів, об'єднань громадян.

На основі аналізу Положення можна виділити декілька видів зборів громадян:

1. Загальні збори всіх громадян, що проживають на відповідній території і мають право брати участь у виборах (є правомочним при наявності більше 1/2 громадян).

2. Збори або конференція представників громадян відповідних територіальних утворень (є правомочним при наявності не менше 2/3 представників) – скликається у випадку, якщо скликання загальних зборів пов'язане з організаційними труднощами. Представники обираються на загальних зборах або визначаються органами самоорганізації населення.

Збори скликаються головою ради або виконавчим комітетом, органами самоорганізації населення, а також за пропозицією не менше 1/3 від загальної кількості жителів, ради, постійної комісії ради, трудового колективу, об'єднання громадян. Якщо збори скликаються органами самоорганізації населення, вони повинні повідомити про це раді або її виконкому, які надають допомогу в підготовці й проведенні зборів. Рішення про скликання зборів доводиться до відома жителів не пізніше ніж за 7 днів до дня проведення з указівкою часу, місця, порядку денного.

Збори відкривають і ведуть голова ради, його заступник, а якщо збори скликані за рішенням органу самоорганізації населення – його керівник. Для ведення зборів може обиратися президія зборів, секретар для ведення протоколу і лічильна комісія.

За результатами обговорення питань збори приймають більшістю голосів присутніх рішення, які втілюються в життя місцевими головами, радами, виконками, органами самоорганізації громадян.

До компетенції зборів відносяться різноманітні питання, серед яких найбільш важливими є обговорення проектів рішень місцевих рад із найважливіших питань місцевого життя, внесення пропозицій з питань порядку денного сесії місцевих рад, питання про внесення на розгляд місцевих рад пропозицій щодо проведення місцевого референдуму, інформування населення про прийняті органами місцевого самоврядування рішення, про законодавство України з питань, що торкаються інтересів громадян та ін.

Громадські слухання, які також є формою безпосередньої участі територіальної громади

у вирішенні питань місцевого значення, відбуваються у формі зустрічей її членів з депутатами місцевої ради та посадовими особами місцевого самоврядування. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Порядок організації, періодичність і терміни їх проведення не визначені законодавчо і повинні бути закріплені статутом громади.

В ст.5 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплена *система суб'єктів* місцевого самоврядування, серед яких залежно від значимості й впливу на здійснення завдань і функцій місцевого самоврядування умовно можна виділити декілька рівнів, первинним з яких є

територіальна громада

села, селища, міста як основний носій функцій і повноважень місцевого самоврядування.

Її складають 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. Причому таке об'єднання територіальних громад сусідніх сіл відбувається за рішенням місцевих референдумів, яке є наданням згоди на створення спільних органів місцевого самоврядування, формування спільного бюджету і комунального майна.

Чинним законодавством України не передбачено функціонування обласних і районних територіальних громад, оскільки критерієм об'єднання громадян у територіальну громаду є не просто адміністративно-територіальна одиниця, а населений пункт. Іншими словами, територіальна громада являє собою колектив громадян за місцем проживання, об'єднаних спільною зацікавленістю в оптимальному вирішенні суспільних проблем в межах населеного пункту. Що стосується територіальних громад районів у містах, то законодавець допускає їх самостійне існування, про що свідчить, наприклад, п.5 ст.6 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» («у містах з районним поділом територіальні громади районів у містах діють як суб'єкти права власності») чи п.4 ст.16 вказаного акта.

Територіальна громада є особливим суб'єктом місцевого самоврядування, поєднуючи в собі одночасно як функції низової адміністративно-територіальної одиниці, так і функції носія місцевого самоврядування, інституту місцевої влади. Вона виконує важливі суспільні функції з метою задоволення колективних потреб та захисту законних прав та інтересів громадян.

Необхідно зазначити, що, оскільки членами територіальної громади є всі жителі населеного пункту, які мають різний правовий статус (громадяни України, іноземці, особи без громадянства), то і обсяг їх правосуб'єктності як членів територіальних спільнот є різним, оскільки іноземці та особи без громадянства не мають активного і пасивного виборчого права на території громади, не можуть брати участь у місцевому референдумі та загальних зборах громадян.

Другий рівень системи складають органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські, районні у містах (у разі їх створення) ради та їх виконавчі органи, а також районні й обласні ради та сільський, селищний, міський голова. До третього рівня належать органи самоорганізації населення. Більш детально особливості цих суб'єктів будуть розглянуті у наступному розділі.

У підсумку, систему місцевого самоврядування можна визначити як сукупність суб'єктів і форм здійснення місцевого самоврядування, через які населення територіальної громади реалізує надані їй функції і повноваження.

§3. Функції й повноваження місцевого самоврядування

Відповідно до положень Європейської хартії про місцеве самоврядування, основні повноваження місцевого самоврядування встановлюються конституцією або законом. В Україні вони закріплені в загальному вигляді у ст.143 Основного Закону, а їх деталізація міститься в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про столицю України – місто-герой Київ», Положенні про загальні збори громадян за місцем проживання в

Україні, а також у галузевому законодавстві – Законах «Про основи містобудування», «Про транс-порт», «Про зв'язок», «Про охорону праці», «Про фізичну культуру і спорт», «Про освіту», «Про пожежну безпеку», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про природно-заповідний фонд», у Земельному, Лісовому, Водному кодексах України та інших правових актах.

Повноваження місцевого самоврядування можуть реалізуватися безпосередньо населенням територіальної громади, оскільки вона виступає первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень і може самостійно вирішувати будь-яке питання місцевого значення, віднесене законодавством до відання місцевого самоврядування. Саме цією позицією і обумовлена назва цього параграфу, як функцій і повноважень місцевого самоврядування в цілому, а не тільки його органів, адже в механізм їх реалізації включена вся система місцевого самоврядування, а не тільки його органи.

Деякі питання можуть вирішуватися тільки безпосередньо населенням відповідної громади, яким належить право обирати представницькі органи місцевого самоврядування і сільського, селищного, міського голову, виражати свою волю на місцевому референдумі, загальних зборах громадян, реалізувати право на місцеві ініціативи, громадські слухання, здійснювати контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Однак більшість повноважень реалізується органами і посадовими особами місцевого самоврядування. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» окремо закріплює повноваження представницьких органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів, посадових осіб місцевого самоврядування, розрізняючи власні й делеговані повноваження.

Власні повноваження – ті права і обов'язки, які визнає за суб'єктами місцевого самоврядування держава і які забезпечують самостійне вирішення населенням питань місцевого значення.

Делеговані повноваження – повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом (визначення Закону) з одночасною передачею необхідних матеріальних і фінансових ресурсів, реалізація яких підконтрольна органам

державної виконавчої влади.

Основні напрямки діяльності суб'єктів місцевого самоврядування можна виділити на основі аналізу природи, місця, завдань і цілей місцевого самоврядування, а також аналізу правових норм, в яких закріплено повноваження за певними сферами муніципальної діяльності. Класифікувати функції місцевого самоврядування можна за кількома критеріями, однак найбільш суттєве значення має поділ функцій за формами та сферами діяльності місцевого самоврядування. Зокрема, за *формами діяльності* виділяються нормотворча, установча, контрольна і правоохоронна функції. За

сферами діяльності

можна виділити наступні функції: забезпечення комплексного розвитку території громади; планування; бюджетно-фінансову; управління комунальною власністю й місцевими фінансами; забезпечення задоволення потреб населення у житлових, транспортних, торгових та комунально-побутових послугах; соціального захисту населення; зовнішньоекономічну; сприяння оборонній діяльності держави; розвитку охорони здоров'я, освіти, культури і спорту; природоохоронну; регулювання земельних відносин; облікову; дозвільно-реєстраційну; інформаційну.

Реалізуючи *нормотворчу функцію*, органи місцевого самоврядування здійснюють правове регулювання комунальних відносин в межах своїх повноважень (порядок управління і розпорядження комунальною власністю, місцевими фінансами, регулювання земельних відносин, забудови території, використання природних об'єктів місцевого значення та ін.), розробляють і приймають статут територіальної громади, регламент ради, затверджують Положення про зміст, опис та порядок використання символіки територіальної громади, приймають безліч нормативних актів локального характеру.

Правоохоронну функцію складають повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян на підвідомчій території. Слід відзначити, що зміст правоохоронної функції стосовно місцевого самоврядування складає охорона громадського порядку, що є необхідною умовою підтримання на території громади режиму законності, який забезпечується діяльністю всієї системи правоохоронних і судових органів, а також різноманітних державних служб, інспекцій, які здійснюють функції нагляду і контролю за дотриманням законодавства. Охорона громадського порядку на підвідомчій території включає, перш за все, забезпечення громадської безпеки на вулицях, транспорті, в інших громадських місцях.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» відніс до виключних повноважень

сільських, селищних, міських рад створення відповідно до закону місцевої міліції, що утримується за рахунок коштів місцевого самоврядування, вирішення питань про чисельність працівників такої міліції, про витрати на утримання її підрозділів, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов. Слід відзначити, що практично вперше в законодавстві України було закріплено повноваження про створення місцевої або муніципальної міліції. В Україні в порядку експерименту у 1993 р. муніципальну міліцію було створено у м.Харкові.

Однак, на сьогодні на законодавчому рівні поки що немає чіткого визначення складу муніципальної міліції, повноважень, форм і методів її взаємодії з органами місцевого самоврядування, не визначені умови і порядок контролю за реалізацією муніципальними органами охорони громадського порядку своїх повноважень з боку органів місцевого самоврядування і держави. Закон України «Про міліцію» взагалі не передбачає такого підрозділу, як місцева міліція, тому на території відповідної громади підфункція по охороні громадського порядку здійснюється за допомогою підрозділу міліції громадської безпеки.

В рамках реалізації правоохоронної функції виконавчі органи місцевого самоврядування сприяють діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, внутрішніх справ та адвокатури.

До делегованих повноважень, які реалізуються виконавчими органами місцевого самоврядування під час виконання вищевказаної функції, відноситься забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності.

Порядок розгляду звернень громадян закріплений Законом України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р., згідно з яким органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, до повноважень яких належить розгляд пропозицій (зауважень), заяв (клопотань), зобов'язані об'єктивно і вчасно розглядати їх, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства і забезпечувати їх виконання, повідомляти громадян про наслідки розгляду заяв (клопотань).

Скарга на дії чи рішення органу місцевого самоврядування, посадової особи подається у порядку підлеглості вищому органу або посадовій особі, що не позбавляє громадянина права звернутися до суду відповідно до чинного законодавства, а в разі відсутності

такого органу або незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням – безпосередньо до суду.

При розгляді заяв чи скарг органи місцевого самоврядування та їх посадові особи в межах своїх повноважень зобов'язані:

– об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги; на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає його заяву чи скаргу;

– скасовувати або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам, невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням;

– забезпечувати поновлення порушених прав, реальне виконання прийнятих у зв'язку з заявою чи скаргою рішень;

– письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги і суть прийнятого рішення;

– вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів, вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення, а також на прохання громадянина не пізніше як у місячний термін довести прийняте рішення до відома органу місцевого самоврядування, трудового колективу чи об'єднання громадян за місцем проживання громадянина;

– у разі визнання заяви чи скарги необґрунтованою, роз'яснити порядок оскарження прийнятого за нею рішення;

– не допускати безпідставної передачі розгляду заяв чи скарг іншим органам; особисто організувати та перевіряти стан розгляду заяв чи скарг громадян, вживати заходів до усунення причин, що їх породжують, систематично аналізувати та інформувати населення про хід цієї роботи.

Відповідно до ст.38 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», до повноважень сільських, селищних, міських виконавчих органів місцевого самоврядування відноситься здійснення контролю за забезпеченням громадського порядку під час проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів.

Вирішенню завдань забезпечення законності, охорони громадського порядку, захисту прав і свобод громадян сприяє діяльність виконавчих органів місцевого самоврядування щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання, перелік яких містить ст. 219 Кодексу України про адміністративні правопорушення (наприклад, порушення Правил охорони і використання пам'яток історії та культури, порушення тиші у громадських місцях, завідомо неправдивий виклик спеціальних служб та ін.) [9]. Крім цього, до делегованих повноважень вищевказаних органів відноситься право створення адміністративних комісій, комісій по боротьбі зі злочинністю та спрямування їх діяльності.

Реєстрація актів громадянського стану, за винятком виконавчих органів міських (крім міст обласного значення) рад, а також вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених законом до відання виконавчих органів місцевого самоврядування, також здійснюється в рамках реалізації правоохоронної функції, адже основне завдання нотаріальної служби полягає в тому, щоб забезпечити захист прав і законних інтересів громадян і юридичних осіб.

Відповідно до Закону України «Про нотаріат» від 02.09.1993 р., у населених пунктах, де немає державних нотаріусів, посадові особи виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад вчиняють такі нотаріальні дії: вживають заходів до охорони спадкового майна; накладають та знімають заборону відчуження жилого будинку, квартири, дачі, садового будинку, гаража, земельної ділянки, іншого нерухомого майна. У населених пунктах, де немає нотаріусів, посадові особи виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад, окрім цих дій вчиняють також такі нотаріальні дії: посвідчують заповіти, доручення; засвідчують вірність копій документів і виписок з них, справжність підпису на документах [10].

До відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад, крім повноважень, які були розглянуті вище, належать:

- утворення комісій у справах неповнолітніх та спостережної, спрямування їх діяльності;
- сприяння органам внутрішніх справ у забезпеченні додержання правил пас-портної системи;
- вирішення спільно з відповідними органами Міністерства внутрішніх справ України питань щодо створення належних умов для служби та відпочинку особовому складу ОВС.

Реалізуючи *установчу функцію*, представницькі органи місцевого самоврядування на пленарних засіданнях вирішують питання щодо визначення відповідно до закону кількісного складу ради, внутрішньої структури і персонального складу комісій ради, її виконавчих органів, апарату ради та її виконавчих органів, забезпечуючи таким чином повну організаційну самостійність місцевого самоврядування.

В аналогічному порядку приймається рішення про заснування засобів масової інформації відповідної ради, призначення і звільнення їх керівників. Ст.7 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 р. закріплює, що органи місцевого самоврядування мають право засновувати або бути співзасновниками друкованих чи аудіовізуальних засобів масової інформації в порядку, встановленому законодавством України, і в межах коштів, що виділяються з державного чи місцевих бюджетів на висвітлення їх діяльності, або за рахунок перерозподілу коштів, що виділяються на забезпечення функціонування цих органів [\[11\]](#).

В рамках здійснення установчої функції сільськими, селищними, міськими радами створюється відповідно до закону місцева міліція, яка утримується за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, затверджуються і звільняються керівники та дільничні інспектори цієї міліції. Установчий характер мають також повноваження вказаних суб'єктів щодо створення у разі необхідності органів і служб для забезпечення

здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності спільних проектів або спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів, а також вирішення відповідно до законодавства питань про створення підприємствами комунальної власності спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями.

Зміст *контрольної функції* органів місцевого самоврядування є досить об'ємним. Сюди відноситься здійснення представницькими органами місцевого самоврядування численних контрольних заходів щодо перевірки діяльності посадових осіб, виконавчих органів місцевого самоврядування і депутатів (заслуховування звітів, повідомлень, розгляд депутатських запитів, прийняття рішень про дострокове припинення повноважень посадових осіб місцевого самоврядування, діяльність тимчасових контрольних комісій місцевих рад) і навіть заслуховування повідомлень керівників органів внутрішніх справ про їх діяльність щодо охорони громадського порядку на відповідній території та порушення перед відповідними органами вищого рівня питання про звільнення з посади керівників цих органів у разі визнання їх діяльності незадовільною.

Контрольна функція також здійснюється шляхом взаємного контролю радами, посадовими особами і виконавчими органами місцевого самоврядування за дотриманням правових актів органів місцевого самоврядування, участь у контролі за дотриманням законодавства на території громади (за використанням земель та інших природних ресурсів, за станом роботи щодо розгляду звернень громадян на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності, за станом благоустрою виробничих територій, організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, та ін.). Наслідками цих заходів можуть виступати звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальної громади, а також повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування, внесення подань до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб, якщо вони ігнорують законні вимоги та рішення рад та їх виконавчих органів, прийняті в межах їх повноважень.

Щоквартальний контроль за перебігом і результатами виконання бюджету, а також програм соціально-економічного та культурного розвитку відбувається шляхом розгляду радами відповідних щоквартальних письмових звітів, які складаються виконавчими органами місцевого самоврядування і обласними, районними держадміністраціями.

Ст. 17 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює, що відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами, організаціями, що перебувають у комунальній власності територіальних громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування. Це положення деталізується у переліку повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Важливими засобами при здійсненні контрольних заходів цими органами за діяльністю підприємств і організацій, які належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, є контроль за виконанням планів, за використанням прибутків, а також заслуховування звітів про роботу керівників цих підприємств.

Крім контрольних самоврядних повноважень органів місцевого самоврядування, можна виділити делеговані повноваження контрольного характеру, які реалізуються виконавчими органами місцевого самоврядування:

– здійснення відповідно до законодавства контролю за належною експлуатацією та організацією обслуговування населення підприємствами житлово-комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, транспорту, зв'язку, за технічним станом, використанням та утриманням інших об'єктів нерухомого майна усіх форм власності; прийняття рішень про скасування даного ними дозволу на експлуатацію об'єктів у разі порушення екологічних, санітарних правил, інших вимог законодавства;

– здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів;

– здійснення контролю за станом квартирної обліку та додержанням житлового законодавства на підприємствах, в установах та організаціях, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності;

- здійснення контролю за забезпеченням соціального захисту працівників, зайнятих на роботах із шкідливими умовами праці на підприємствах, в ус-тановах та організаціях, а також за якістю проведення атестації робочих місць, за умовами праці та надання працівникам відповідно до законодав-ства пільг та компенсацій за роботу у шкідливих умовах;
- здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів за-гальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів;
- здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених зако-ном, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної докумен-тації та проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоду навколишнь-ому природному середовищу;
- здійснення контролю за забезпеченням надійності та безпечності бу-динків і споруд незалежно від форм власності в районах, що зазнають впливу небезпечних природних і техногенних явищ та процесів.

Для успішного досягнення цілей і завдань місцевого самоврядування, підвищення ефективності місцевого господарства, раціонального використання фінансових, трудових, природних та інших ресурсів органи місцевого самоврядування наділені певними повноваженнями, які спрямовані на *забезпечення комплексного розвитку території громади.*

Основою реалізації даного напрямку діяльності є раціональне і ефективне планування з цільовим і використанням бюджетних коштів, доходів від муніципальної власності, а також наявних природних ресурсів для потреб жителів. Обов'язковою умовою виступає комплексний розвиток усіх сфер життєдіяльності місцевого господарства, прогнозування розвитку території й наслідків реалізації місцевих програм.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює, що до повноважень виконавчих комітетів місцевих рад у сфері забезпечення комплексного розвитку

території громади відносяться:

– забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;

– забезпечення складання балансів фінансових, трудових ресурсів, грошових доходів і видатків, необхідних для управління соціально-економічним і культурним розвитком відповідної території, а також визначення по-треби у місцевих будівельних матеріалах, паливі тощо;

– залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст, координація цієї роботи на відповідній території;

– розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях;

– залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, до участі в обслуговуванні населення засобами транспорту і зв'язку;

– координація на відповідній території діяльності суб'єктів містобудування щодо комплексної забудови населених пунктів.

Повноваження у зазначеній сфері не є вичерпними, оскільки комплексність вирішення місцевих проблем здійснюється і шляхом комплексного соціально-економічного і культурного планування, і збалансованої фінансово-бюджетної регіональної політики, і шляхом взаємодії із підприємствами, установами, організаціями, які не перебувають у комунальній власності.

Особливі завдання щодо забезпечення комплексного розвитку території стоять перед районними і обласними радами, які виступають певними координаційними центрами соціально-економічного розвитку області, району і приймають безпосередню участь у збалансуванні місцевих бюджетів, розподіляючи державну допомогу, надають допомогу при реалізації спільних проектів територіальних громад.

В процесі своєї різноманітної діяльності органи місцевого самоврядування постійно здійснюють *функцію планування*, що дає можливість визначити мету, стратегії, програми розвитку, підвищити ефективність управління соціально-економічними, культурними, екологічними процесами, забезпечити комплексний підхід до вирішення проблем місцевого значення.

На відміну від організаційного планування, яке здійснюється безпосередньо апаратом органу, розробка проектів планів і програм соціально-економічного і культурного розвитку сіл, селищ, міст здійснюється виконавчими комітетами місцевих рад, (а саме відділами чи службами планування і прогнозування). В областях і районах цю функцію покладено на місцеві державні адміністрації. При цьому розробка планів передбачає всебічне техніко-економічне обґрунтування цілей і завдач, а також складення фінансового, трудового, промислового, земельного та інших балансів, необхідних для управління розвитком території.

Плани і програми розвитку територіальної громади повинні ґрунтуватися на наступних принципах: орієнтація на саморозвиток території, на мобілізацію власних можливостей і ресурсів, які є у розпорядженні, сприяння формуванню ринкової інфраструктури, яка б забезпечувала розвиток ринкових відносин в економіці, пріоритетне вирішення найбільш гострих проблем життєзабезпечення населення територіальної громади, орієнтація на розвиток реального місцевого самоврядування зі створенням адекватної матеріально-фінансової бази [\[12\]](#).

Таким чином, відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», виконкоми сільських, селищних, міських рад згідно з законодавством розробляють, а відповідні ради виключно на пленарних засіданнях затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільові програми з інших питань місцевого самоврядування, місцеві програми охорони довкілля, беруть участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля; місцеві містобудівні програми, генеральні плани забудови населених пунктів, іншої містобудівної документації.

Оскільки місцевий бюджет являє собою план утворення і використання фінансових ресурсів, то розробляючи, затверджуючи, вносячи зміни до нього, органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи також здійснюють функцію планування.

Крім цього, виконавчі органи місцевих рад розглядають проекти планів підприємств і організацій, які належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, вносять до них зауваження і пропозиції, здійснюють контроль за їх виконанням; попередньо розглядають плани використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території, пропозиції щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, вносять у разі потреби до відповідних органів виконавчої влади пропозиції з цих питань; подають до районних, обласних рад необхідні показники та вносять пропозиції до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів і областей, а також до планів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, з питань, пов'язаних із соціально-економічним та культурним розвитком території, задоволенням потреб населення.

До делегованих повноважень виконавчих комітетів у сфері планування відноситься: розгляд і узгодження планів підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, здійснення яких може викликати негативні соціальні, демографічні, екологічні та інші наслідки, підготовка до них висновків і внесення пропозицій до відповідних органів; затвердження територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття.

Одним з провідних напрямків діяльності органів місцевого самоврядування виступає *функція управління комунальною власністю і місцевими фінансами*, адже вони складають фінансово-економічну основу місцевого самоврядування, виступають найважливішою економічно-правовою гарантією самостійності місцевого самоврядування, реальність і ефективність якого значною мірою залежить від наявності у володінні та вільному розпорядженні матеріальних і фінансових ресурсів, необхідних для виконання покладених завдань.

Конституція України первинним суб'єктом комунальної власності визнає територіальну громаду села, селища, міста, району в місті, яка може безпосередньо або через органи місцевого самоврядування здійснювати управління комунальним рухомим і нерухомим

майном, коштами та іншими об'єктами соціально-культурного, комунально-побутового та іншого призначення. Відповідно до чинного законодавства, територіальні громади та органи місцевого самоврядування мають право вчиняти щодо цього майна будь-які дії, що не суперечать закону. Вони мають право передавати об'єкти комунальної власності у тимчасове чи постійне користування фізичним і юридичним особам, здавати в оренду, про-давати, купувати, використовувати як заставу, приватизувати, укладати інші угоди. Склад та перелік об'єктів комунальної власності самостійно визна-чається представницькими органами місцевого самоврядування в містах, селах, селищах, а повноваження щодо управління в межах, визначених радою, майном, що перебуває у комунальній власності відповідних територіальних громад, на-лежить до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

Виконавчі органи місцевого самоврядування утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, організації, установи відповідно до законо-давства, визначають мету, порядок діяльності, затверджують їх статuti, регулю-ють ціни й тарифи на відповідну продукцію та послуги створених ними підпри-ємств, встановлюють порядок використання прибутку, їх взаємовідносини з бю-джетом місцевого самоврядування.

Представницькі органи сіл, селищ, міст виключно на пленарних засіданнях приймають рішення щодо відчуження відповідно до закону комунального майна, затверджують місцеві програми приватизації, а також перелік об'єктів ко-мунальної власності, які не підлягають приватизації, визначають доцільність, порядок та умови приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішують питання про придбання в установленому законом порядку привати-зованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в уста-новленому порядку розірвано або визнано недійсним, про надання у концесію об'єктів права комунальної власності, про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної влас-ності відповідної територіальної громади; приймають рішення про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності відповідної територіальної громади, визначають межі цих повноважень та умови їх здійснення.

Згідно із законодавством України, сільські, селищні, міські, районні у містах ради та їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами місцевих бю-джетів та іншими фінансовими ресурсами і визначають напрями їх викорис-тання. Органи місцевого самоврядування можуть утворювати позабюджетні цільові (у тому числі валютні) кошти, затверджувати положення про ці кошти, звіти про використання зазначених коштів.

Виключно на пленарних засіданнях сільські, селищні, міські ради встановлюють місцеві податки і збори, причому механізм їх справляння та порядок стягнення визначається відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, встановлених законами України, а також приймають рішення щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах.

Ст. 70 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює положення, згідно з якими радою або за її рішенням іншими органами місцевого самоврядування може бути прийняте рішення про випуск цінних паперів, лотерей, місцевих позик. Таке рішення приймається може бути прийняте, якщо розмір наявних коштів для фінансового забезпечення здійснення завдань і функцій місцевого самоврядування виявився недостатнім.

Порядок оформлення позик органів місцевого самоврядування регламентується Указом Президента України «Про впорядкування внутрішніх та зовнішніх запозичень, що здійснюються органами місцевого самоврядування» від 18.06.1998 р., який встановлює, що розмір випуску облігацій внутрішніх місцевих позик, а також позик та кредитів, які отримують органи місцевого самоврядування в банківських установах, визначається місцевими радами під час затвердження відповідних бюджетів з обов'язковим погодженням цього розміру з Міністерством фінансів України.

Кошти від випуску облігацій внутрішніх місцевих позик, позики та кредити, які отримують органи місцевого самоврядування в банківських установах, залучаються лише для фінансування відповідного місцевого бюджету з обов'язковим внесенням до бюджету витрат на обслуговування зазначених позик та кредитів. Виконавчі комітети сільських, селищних, міських, районних у містах рад подають щомісячно обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям інформацію щодо надходжень від позик та кредитів, отриманих у банківських установах за станом на перше число поточного місяця.

Рішенням Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 13 жовтня 1997 р. № 48 було затверджено Положення про порядок випуску та обігу облігацій місцевих позик, згідно з яким облігація місцевої позики – цінний папір, що засвідчує внесення її власником грошових коштів і підтверджує зобов'язання відшкодувати йому номінальну вартість цього цінного паперу в передбаченій умовами випуску строк з виплатою фіксованого відсотка (якщо інше не передбачено умовами випуску).

Рішення про випуск облігацій місцевої позики приймається сільською, се-лицною, міською, районною, обласною, міст Києва та Севастополя радами, які виступають емітентами облігацій місцевої позики. Рада може уповноважити інші органи місцевого самоврядування або виконавчі органи відповідного рівня здійснити необхідні організаційні заходи, пов'язані з емісією облігацій місцевої позики.

Розміщення облігацій місцевої позики здійснюється на добровільних за-садах. Випуск облігацій місцевої позики здійснюється із зазначенням мети випуску. Розмір випуску облігацій внутрішніх місцевих позик обов'язково погоджується з Міністерством фінансів України.

Рада своїм рішенням: уповноважує відповідні органи місцевого самовря-дування або виконавчі органи відповідного рівня здійснити необхідні ор-ганізаційні та інші заходи, пов'язані з випуском облігацій місцевої позики; за-тверджує інформацію про випуск облігацій місцевої позики, звіт про розміщення облігацій місцевої позики та звіт про погашення облігацій місцевої позики, які подаються до Державної комісії з цінних паперів та фон-дового ринку [\[13\]](#) .

Функція забезпечення задоволення потреб населення в житлових, транспортних, торгових, комунально-побутових послугах та послугах зв'язку здійснюється шляхом реалізації органами і посадовими особами місцевого само-врядування повноважень щодо управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню, утримання і використання комунального житлового фонду і нежилых приміщень, комунального дорожнього будівництва і утримання доріг місцевого значення, організації транспортного обслуговування населення, благоустрою і озеленення території, організації, утримання і розви-тку комунальних установ освіти, охорони здоров'я, культури, спорту, організації ритуальних послуг і утримання місць захоронення.

Правовою основою діяльності органів місцевого самоврядування у зазначених сферах виступають Житловий Кодекс України, Закони «Про міс-цеве самоврядування в Україні», «Про транспорт», «Про дорожній рух», «Про зв'язок», «Про електроенергетику», «Про захист прав споживачів» та інші акти.

Одним з найважливіших напрямків діяльності органів місцевого самоврядування є їх участь у реалізації житлової державної політики. Ст. 30 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює повноваження виконавчих комітетів місцевих рад у цій галузі, які, по суті, відтворюють положення Житлового Кодексу України. Зазначені органи здійснюють розподіл та надання відповідно до законодавства житла, що належить до комунальної власності, надають відповідно до закону громадянам, які потребують соціального за-хисту, безоплатного житла або за доступну для них плату, видають ордери на заселення жилої площі в будинках державних та кому-нальних організацій.

Крім цього, вони вирішують питання щодо використання нежилых приміщень, будинків і споруд, що належать до комунальної власності; сприяють розширенню житлового будівництва, надають громадянам, які мають потребу в житлі, допомогу в будівництві житла, в отриманні кре-дитів, у тому числі пільгових, та субсидій для будівництва чи придбання житла, допомогу власникам квартир (будинків) в їх обслугову-ванні та ремонті, сприяють створенню об'єднань співвласників багаток-вартирних будинків, реєструють такі об'єднання.

Відповідно до положень Закону України «Про транспорт» від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР (з наступними змінами), *транспорт* є однією з найважливіших галузей суспільного виробництва і покликаний задовольняти потреби населення та суспільного виробництва у перевезеннях. Розвиток і вдосконалення транспорту здійснюється відповідно до національної програми з урахуванням його пріоритету й на основі досягнень науково-технічного прогресу і забезпечується державою

[\[14\]](#)

Управління в галузі транспорту здійснюють Міністерство транспорту України та інші спеціально уповноважені на те органи відповідно до їх компетенції. При цьому органи управління транспортом сприяють органам місцевого самоврядування у виконанні ними своїх повноважень щодо соціального та економічного розвитку транспорту, спільно з ними здійснюють програми захисту навколишнього природного середовища, розробляють і вживають узгоджені заходи для забезпечення безперебійної роботи транспорту у разі стихійного лиха, аварій, катастроф та під час ліквідації їх наслідків, координують роботу, пов'язану із запобіганням аваріям і правопорушенням на транспорті, а також організують взаємодію різних видів транспорту з метою більш ефективного їх використання, підвищення якості обслуговування.

Органи місцевого самоврядування у межах своїх повноважень надають допомогу підприємствам і організаціям транспорту у поліпшенні використання транспортних засобів відправниками (одержувачами) вантажів і розвитку (в тому числі на пайових засадах) будівельної індустрії, об'єднують кошти підприємств, організацій (за їх згодою), а також бюджетні та позабюджетні кошти для вдосконалення транспортної мережі, будівництва вокзалів, шляхопроводів та інших об'єктів транспорту; організують взаємодію різних видів транспорту з метою більш ефективного їх використання, підвищення якості обслуговування.

Згідно з вимогами ст.40 Закону України «Про транспорт», координація діяльності всіх видів транспорту в межах регіонів здійснюється комісіями з координації роботи транспорту, що утворюються органами місцевої державної виконавчої влади і місцевого самоврядування і діють відповідно до положення, яке затверджується Кабінетом Міністрів України. Контроль за додержанням законодавства на транспорті здійснюють відповідні органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень.

Виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад на території відповідної громади уповноважені приймати рішення про організацію стоянок автомобільного транспорту, здійснення контролю за їх діяльністю відповідно до закону; затверджувати маршрути і графіки руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгоджувати ці питання стосовно транзитного пасажирського транспорту у випадках, передбачених законодавством.

Відносини підприємств транспорту загального користування з органами місцевого самоврядування будуються на основі податків, податкових пільг, встановлених нормативів та інших економічних засобів відповідно до чинного законодавства України.

Зв'язок є однією з пріоритетних і найважливіших галузей в Україні, невід'ємною частиною виробничої й соціальної інфраструктури територіальних громад і покликаний задовольняти потреби громадян, підприємств, установ, організацій, органів місцевого самоврядування у засобах і послугах електричного і поштового зв'язку.

Порядок взаємодії підприємств, установ і організацій зв'язку з місцевими радами закріплений Законом України «Про зв'язок» від 16.05.1995 р. №160/95-ВР. Засоби і споруди зв'язку, приміщення для відділень зв'язку, телефонних станцій та радіотрансляційних вузлів, жилі приміщення, в тому числі службові для листонош і працівників, які обслуговують ці засоби і споруди, передаються власниками у користування підприємствам і об'єднанням зв'язку на договірних засадах. Приміщення для сільських відділень зв'язку, службові жилі приміщення для обслуговуючого персоналу надаються підприємствам зв'язку на договірних засадах сільськими радами або організаціями – споживачами послуг зв'язку.

Проектуючи подальший розвиток міст та інших населених пунктів, місцеві ради здійснюють за рахунок коштів інвесторів виготовлення проектної документації та будівництво спеціальних приміщень для відділень зв'язку, автоматичних телефонних станцій та станцій радіотрансляційних вузлів, а також переобладнання приміщень, що не відповідають технологічним нормам галузі.

Взаємодія відбувається і під час перевезення підприємствами зв'язку пошти. Підприємства і об'єднання зв'язку мають право перевозити пошту на всіх маршрутах і лініях залізничного, водного, повітряного, автомобільного і гужового транспорту згідно з договорами. Органи місцевого самоврядування, підприємства, об'єднання, установи та організації, транспортні засоби яких використовуються для перевезення пошти, зобов'язані сприяти якнайшвидшому перевезенню за призначенням усієї пошти, що відправляється підприємствами і об'єднаннями зв'язку, та забезпечувати її збереження.

Певні повноваження мають органи місцевого самоврядування для забезпечення зв'язку в умовах надзвичайного стану. Виконавчі комітети міських, районних у містах, сільських і селищних рад надають підприємствам і об'єднанням зв'язку допомогу в ліквідації аварій, що сталися внаслідок стихійного лиха, і в усуненні їх наслідків, у придбанні необхідних матеріальних ресурсів, а також надають для цього робочу силу, транспортні та інші технічні засоби.

У разі стихійного лиха, аварій, епідемій, епізоотій та в екстремальних ситуаціях, що виникли внаслідок виробничих обставин, підприємства і об'єднання зв'язку з метою забезпечення зв'язком відбудовних робіт та недопущення розповсюдження епідемій, епізоотій через поштові відправлення за погодженням з виконавчими комітетами місцевих рад встановлюють тимчасові обмеження щодо надання послуг зв'язку населенню до закінчення ліквідації наслідків зазначених обставин [15].

Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення електроенергією регулюється Законом України «Про електроенергетику» від 16.10.1997 р. № 575/97-ВР. Згідно зі ст.10 цього Закону до повноважень органів місцевого самоврядування у відносинах із суб'єктами електроенергетики належать: погодження питань розміщення на підпорядкованій їм території об'єктів електроенергетики, виходячи з інтересів територіальної громади; участь у розробці комплексних планів постачання енергії споживачам на підпорядкованій їм території; участь у розробці й реалізації системи заходів щодо роботи об'єктів електроенергетики у надзвичайних умовах; регулювання тарифів на теплову енергію відповідно до Закону; сприяння розвитку енергетики в регіоні. Органи місцевого самоврядування не мають права втручатися в оперативне регулювання режимів енергоспоживання [16].

До питань місцевого значення відноситься створення умов для забезпечення населення послугами торгівлі, громадського харчування і побутового обслуговування. Органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції планують розвиток цих галузей, здійснюють заходи щодо організації місцевих ринків, ярмарків, сприяння розвитку всіх форм торгівлі, щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств житлово-комунального господарства, торгівлі, громадського харчування і побутового обслуговування, встановлюють зручний для населення режим роботи вказаних підприємств, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад.

За сучасних умов пріоритетним напрямком діяльності органів місцевого самоврядування стає *функція соціального захисту населення*. Конституція України визначає нашу державу як соціальну. Соціальною є така держава, яка бере на себе зобов'язання піклуватися про соціальну справедливість, достаток своїх громадян, їх соціальний захист, і головне її завдання – досягнення суспільного прогресу, який засновується на закріплених правом принципах соціальної рівності, загальної солідарності і взаємної відповідальності. Це держава, на якій лежить відповідальність за задоволення соціальних потреб членів суспільства у сфері культури, освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, охорони праці, сім'ї

[17]

Органи місцевого самоврядування беруть активну участь у реалізації соціальної політики держави, і функція соціального захисту населення, яку вони здійснюють, спрямована, перш за все, на пом'якшення наслідків нинішнього економічного перехідного періоду, на стабільне покращення рівня життя населення, на боротьбу з бідністю, безробіттям, забезпечення достатнього життєвого рівня, особливо для соціально незахищених верств населення.

Правову основу їх діяльності у сфері соціального захисту населення, крім Основного Закону і Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», складають закони України «Про зайнятість населення», «Про захист прав споживачів», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про прожитковий мінімум», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та інші нормативні акти.

Державні пенсії, матеріальна допомога та інші гарантії соціального захисту встановлюються в законодавчому порядку. Але виконавчі органи місцевого самоврядування можуть ініціювати встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення. Наприклад, згідно з Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 р. виконавчі комітети сільських, селищних і міських рад можуть за рахунок місцевих бюджетів та власних коштів запроваджувати додаткові види допомоги та встановлювати доплати до державної допомоги сім'ям з дітьми [\[18\]](#), а Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 р. в ч.4 ст.2 закріплює, що місцеві ради мають право за рахунок власних коштів і благодійних надходжень встановлювати додаткові гарантії щодо соціального захисту ветеранів війни [\[19\]](#)

Здійснюючи функцію соціального захисту населення, виконавчі органи місцевого самоврядування мають повноваження щодо вирішення, відповідно до законодавства, питань про подання допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас (крім військовослужбовців строкової служби) або у відставку, інвалідам з дитинства, багатодітним сім'ям у будівництві індивідуальних жилих будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів; відведення зазначеним

особам у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва, садівництва та городництва.

Особливо об'ємні повноваження щодо соціального захисту інвалідів органам місцевого самоврядування надає Закон «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21.03.1991 р., відповідно до якого місцеві ради мають право утворювати власні фонди соціальної допомоги інвалідам. Порядок і умови витрачання коштів цих фондів визначаються радами з урахуванням пропозицій громадських організацій інвалідів.

Представницькі органи місцевого самоврядування беруть участь у працевлаштуванні інвалідів, оскільки спільно з підприємствами, установами і організаціями, громадськими організаціями інвалідів, на підставі пропозицій органів Міністерства соціального захисту населення України щорічно визначають нормативи робочих місць, призначених для працевлаштування інвалідів.

Законодавчо закріплюється, що проектування і забудова населених пунктів, формування жилих районів, розробка проектних рішень, будівництво і реконструкція будинків без пристосування для використання інвалідами не допускається. У тих випадках, коли з об'єктивних причин неможливо пристосувати для інвалідів діючі об'єкти, за рішенням місцевих рад за участю відповідних підприємств, установ і організацій створюються інші сприятливі умови життєдіяльності інвалідів, зокрема, шляхом будівництва спеціальних об'єктів.

Важливою гарантією нормальної життєдіяльності інвалідів є нормативний припис, згідно з яким підприємства та організації, що здійснюють транспортне обслуговування населення, зобов'язані забезпечити спеціальне обладнання транспортних засобів, вокзалів, аеропортів та інших об'єктів, яке б дало змогу інвалідам безперешкодно користуватися їх послугами. У тих випадках, коли діючі транспортні засоби не можуть бути пристосовані для використання інвалідами, місцеві ради створюють інші можливості для їх пересування.

Ст.30 вищевказаного закону закріплює, що жилі приміщення, заняті самотніми інвалідами або сім'ями, у складі яких вони живуть, під'їзди, сходові площадки будинків, в яких мешкають інваліди, мають бути обладнані спеціальними засобами і пристосуваннями відповідно до індивідуальної програми реабілітації, а також телефонним зв'язком. Обладнання зазначених жилих приміщень здійснюється місцевими радами,

підприємствами, установами і організаціями, у віданні яких знаходиться житловий фонд. Обладнання індивідуальних жилих будинків, в яких проживають інваліди, здійснюється підприємствами, установами і організаціями, з вини яких настала інвалідність, а в інших випадках – відповідними місцевими радами.

Місцеві ради також забезпечують виділення земельних ділянок інвалідам із захворюваннями опорно-рухового апарату під будівництво гаражів для авто-мобілів з ручним керуванням поблизу місця їх проживання [\[20\]](#) .

Не менш важливим повноваженням соціального характеру є закріплене за виконавчими органами місцевого самоврядування повноваження щодо організації для малозабезпечених громадян похилого віку, інвалідів будинків-інтернатів, побутового обслуговування, продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за максимально доступними цінами, а також безоплатного харчування, вирішення питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку з похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян; надання допомоги на поховання громадян в інших випадках, передбачених законодавством.

Крім вищевикладених власних повноважень, на виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у рамках реалізації функції соціального захисту населення Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» покладено виконання делегованих повноважень органів виконавчої влади:

– організація виконання територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття;

– забезпечення здійснення передбачених законодавством заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов інвалідів, ветеранів війни та праці, громадян, реабілітованих як жертви політичних репресій, військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, сімей, які втратили годувальника, багатодітних сімей, громадян похилого віку, які потребують обслуговування вдома, до влаштування в будинки інвалідів і громадян похилого віку, які мають потребу в цьому, дітей, що залишилися без піклування батьків, на виховання в сім'ї громадян;

- вирішення відповідно до законодавства питань про надання пільг і допомоги, пов'язаних з охороною материнства і дитинства;

- вирішення у встановленому законодавством порядку питань опіки і піклування;

- надання, відповідно до чинного законодавства, одноразової допомоги громадянам, які постраждали від стихійного лиха;

- вирішення, відповідно до чинного законодавства, питань про надання компенсацій і пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, в інших випадках, передбачених законодавством;

- організація проведення оплачуваних громадських робіт для осіб, за-реєстрованих як безробітні, а також учнівської та студентської молоді у вільний від занять час на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до комунальної власності, а також за договорами – на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до інших форм власності;

- участь у веденні колективних переговорів та укладенні територіальних та-рифних угод, вирішенні колективних трудових спорів (конфліктів) щодо підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній тери-торії; реєстрація колективних договорів і угод, здійснення контролю за їх ви-конанням;

- встановлення, відповідно до чинного законодавства, розмірів і порядку виплати щомісячної допомоги особам, які здійснюють догляд за самотніми громадя-нами, які за висновком медичних закладів потребують постійного сторон-нього догляду;

- бронювання в порядку, встановленому законом, на підприємствах, в ус-тановах та організаціях незалежно від форм власності робочих місць, при-значених для працевлаштування осіб, які відповідно до законодавства потре-бують соціального захисту і не спроможні конкурувати на ринку праці, визначення нормативів таких робочих місць; прийняття рішень про створення на підприємствах, в установах та

організаціях спеціальних робочих місць для осіб з обмеженою працездатністю, організація професійної підготовки цих осіб; погодження проведення ліквідації таких робочих місць.

Для органів місцевого самоврядування одним з напрямків діяльності виступає здійснення *зовнішньоекономічної функції*. Активна діяльність нашої держави на міжнародній арені та намагання інтегруватися у світову економічну систему вимагає проведення ефективної зовнішньоекономічної політики, яка здійснюється з метою забезпечення збалансованості економіки та рівноваги внутрішнього ринку в Україні, стимулювання прогресивних структурних змін в економіці, в тому числі зовнішньоекономічних зв'язків суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України, створення найбільш сприятливих умов для залучення економіки України в систему світового поділу праці та її наближення до ринкових структур розвинутих зарубіжних країн.

Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16.04.1991 р. з наступними змінами і доповненнями визначає зовнішньоекономічну діяльність як діяльність суб'єктів господарської діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності, побудована на взаємовідносинах між ними, що має місце як на території України, так і за її межами.

Ст.10 цього Закону закріплює, що до органів місцевого управління зовнішньоекономічною діяльністю належать місцеві ради, їх виконавчі органи, а також територіальні підрозділи (відділення) органів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності України. Зазначається, що нормативні акти місцевих рад та підпорядкованих їм виконавчих органів стосовно регулювання зовнішньоекономічної діяльності приймаються тільки у випадках, прямо передбачених законами України. Місцеві ради та їх виконавчі органи діють як суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності лише через створені ними зовнішньоекономічні комерційні організації, які мають статус юридичної особи України [\[2\]](#)
[\[1\]](#)

Конкретні повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад в рамках реалізації зовнішньоекономічної функції на місцевому рівні закріплені у ст.35 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», до яких відноситься укладення і забезпечення виконання у встановленому законодавством порядку договорів з іноземними партнерами на придбання та реалізацію продукції, виконання робіт і надання послуг, а також сприяння зовнішньоекономічним зв'язкам підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності.

Йдеться про створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності на відповідній території шляхом реалізації наданих повноважень у частині, що стосується, наприклад, попереднього розгляду питань щодо розміщення, спеціалізації та розвитку відповідних підприємств, установ, організацій, підготовки висновків про надання в установленому порядку земельних ділянок, здійснювані органами місцевого самоврядування. Одним з таких пріоритетних напрямів є створення спеціальних (вільних) економічних зон, на яких встановлюється й діє спеціальний правовий режим економічної діяльності та порядок застосування дії законодавства України. На цій території запроваджуються пільгові митні, валютно-фінансові, податкові та інші умови економічної діяльності національних та іноземних юридичних і фізичних осіб [22].

Щодо прийняття рішення про створення спеціальних (вільних) економічних зон, то дане повноваження виключно на пленарних засіданнях реалізують представницькі органи сіл, селищ, міст. Крім цього, вони можуть вирішувати питання, пов'язані зі змінами в статусі цих зон, вносити до відповідних органів пропозиції з цих питань, дають згоду на створення таких зон за ініціативою Президента або Кабінету Міністрів України.

Законодавчо також закріплюється повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування щодо сприяння у створенні на основі законодавства спільних з іноземними парт-нерами підприємств виробничої й соціальної інфраструктури та інших об'єктів та залучення іноземних інвестицій для створення робочих місць.

Делегованими повноваження в указаній сфері виступають організація та контроль прикордонної і прибережної торгівлі, створення умов для належного функціонування митних органів, сприяння їх діяльності, забезпечення на відповідній території в межах наданих повноважень ре-алізації міжнародних зобов'язань України.

Серед основних напрямків діяльності органів місцевого самоврядування слід назвати й *ф* *ункцію сприяння оборонній роботі держави.*

Одним з пріоритетних напрямків зовнішньополітичної діяльності Української держави є функція забезпечення оборони країни, спрямована на забезпечення суверенітету, цілісності й недоторканості її території, стабільності державної влади, захисту населення від збройної агресії. Виходячи з військової доктрини, Україна прагне до мирного співіснування з усіма державами, підтримує свою обороноздатність на рівні оборонної достатності для захисту від агресії. При цьому, організація оборони України включає: формування воєнної політики держави та воєнної доктрини, розвиток воєнної науки;

прогнозування та оцінку воєнної загрози чи загрози воєнного нападу для запобігання агресії; охорону державних кордонів; підготовку, розвиток, формування структури і забезпечення необхідної чисельності Збройних Сил України, підтримання їх боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності до оборони України; вироблення і проведення військово-технічної політики та забезпечення Збройних Сил України озброєнням, військовою технікою, продовольством, речовим майном та іншими матеріальними ресурсами у повному обсязі; мобілізаційну підготовку народного господарства, державних органів і систем управління до дій в умовах воєнного стану; підготовку населення й території країни до оборони.

Згідно з діючим законодавством, органи місцевого самоврядування наділені певним комплексом повноважень у галузі сприяння оборонній роботі держави, які реалізуються в межах підвідомчої території і в тісній взаємодії з органами військового управління.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює, що виконавчі органи місцевого самоврядування покликані сприяти організації призову громадян на строкову військову та альтернативну службу, а також їх мобілізації, підготовці молоді до служби в Збройних силах України, організації навчальних (перевірочних) та спеціальних військових зборів. Здійснюючи ці повноваження, виконками керуються, перш за все, нормами законів «Про загальний військовий обов'язок і військову службу», «Про оборону України», «Про Збройні Сили України».

Органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень є відповідальними за організацію, проведення допризовної підготовки, а також в межах своїх повноважень здійснюють контроль за організацією, проведенням і результатами допризовної підготовки та підготовки призовників з військово-технічних спеціальностей, програмним і методичним забезпеченням цієї підготовки.

Для проведення призову громадян на строкову військову службу в районах (містах) утворюються призовні комісії, які очолює заступник голови районної державної адміністрації, а у містах – заступник голови виконавчого комітету міської ради. Персональний склад міської призовної комісії та графік проведення призову громадян для проходження строкової військової служби затверджуються головою виконавчого органу міської ради.

Усі військовозобов'язані та призовники підлягають військовому обліку.

Персонально-первинний облік військовозобов'язаних і призовників у сільській місцевості, а також у селищах та містах, де відсутні військові комісаріати, покладається на органи місцевого самоврядування. За органами місцевого самоврядування закріплені певні обов'язки щодо виконання правил військового обліку: в адміністративно-територіальних одиницях, де немає військових комісаріатів, відповідні органи рад зобов'язані на вимогу військових комісаріатів сповіщати військовозобов'язаних та призовників про їх виклик у військові комісаріати, забезпечувати своєчасне прибуття за цим викликом. Крім цього, виконавчі органи міських рад зобов'язані подавати міським військовим комісаріатам допомогу в прийнятті допризовників на військовий облік, проведенні призову громадян на військову службу (збори), у контролі за виконанням ними правил військового обліку та виявленні громадян з числа призовників і військовозобов'язаних, які порушують ці правила.

З метою підготовки необхідного контингенту для комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань у воєнний час за рішенням Кабінету Міністрів України запроваджується обов'язкове для всіх громадян загальне військово-навчання: чоловіків – віком від 15 до 50 років, жінок – віком від 18 до 40 років, яке здійснюється за місцем роботи, навчання або проживання без відриву від виробництва та навчання. Організація і керівництво загальним військовим навчанням покладаються на Міністерство оборони України, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування.

Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи і організації незалежно від підпорядкування і форм власності разом з Міністерством оборони України та іншими центральними органами виконавчої влади створюють необхідну навчально-матеріальну базу, забезпечують добір і підготовку керівників військового навчання.

Для повного і якісного виконання планів проведення мобілізації в умовах воєнного часу місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування разом з підприємствами, установами і організаціями, незалежно від підпорядкування і форм власності, та військовими комісаріатами у мирний час створюють дільниці для оповіщення і збору військовозобов'язаних, а також збирання техніки з підприємств, установ і організацій незалежно від підпорядкування і форм власності, комплектують їх особовим складом з числа військовозобов'язаних та сприяють у набутті ними професійних навичок.

Органи місцевого самоврядування на підвідомчій території забезпечують військові комісаріати службовими будинками, підсобними господарськими приміщеннями і приміщеннями для призовних пунктів, здійснюють поточний і капітальний ремонти цих будинків та приміщень, забезпечують військові комісаріати комунально-побутовими послугами (освітленням, водопостачанням, опаленням тощо) [\[23\]](#).

Сприяючи державі у проведенні оборонної роботи, виконавчі органи місцевого самоврядування здійснюють організацію та беруть участь у здійсненні заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою та цивільною обороною, на відповідній території. Організація і порядок проведення мобілізаційної підготовки визначаються Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21.10.1993 р. (в редакції Закону від 13.05.1999 р.), згідно з яким мобілізаційна підготовка включає в себе комплекс організаційних, політичних, економічних, фінансових, соціальних, правових і спеціальних заходів, які здійснюються у мирний час з метою підготовки органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, органів і сил Цивільної оборони України, галузей національної економіки, підприємств, установ і організацій для своєчасного і організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави в особливий період.

Керівництво мобілізаційною підготовкою та мобілізацією держави, безпосередньо Збройних сил України, інших військових формувань покладається на Президента України; органів державної влади, інших державних органів, галузей національної економіки – на Кабінет Міністрів України; в Автономній Республіці Крим – на Раду міністрів Автономної Республіки Крим; у галузях національної економіки і регіонах України – на відповідні центральні й місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування; на підприємствах, в установах і організаціях – на їх керівників.

При цьому, органи місцевого самоврядування у межах своїх повноважень:

- планують, організують і забезпечують мобілізаційну підготовку та мобілізацію на відповідній території;

- організують розробку мобілізаційних планів, довготермінових і річних програм (планів) мобілізаційної підготовки, здійснюють методичне та інформаційне забезпечення цієї роботи;

- забезпечують на відповідній території виконання підприємствами, установами і організаціями, що перебувають у комунальній власності, мобілізаційних завдань (замовлень);

- під час оголошення мобілізації здійснюють заходи щодо переведення органу місцевого самоврядування і господарства регіону на роботу в умовах особливого періоду;

- керують мобілізаційною підготовкою підприємств, установ і організацій, що перебувають у комунальній власності;

- утворюють і утримують мобілізаційні органи;

- організують під час мобілізації в установленому порядку своєчасне оповіщення та прибуття громадян, які призиваються на військову службу, техніки на збірні пункти й у військові частини, виділення будівель, споруд, земельних ділянок, транспортних та інших матеріально-технічних засобів і надання послуг Збройним Силам України, іншим військовим формуванням відповідно до мобілізаційного плану;

- забезпечують організацію військового обліку військовозобов'язаних і призовників, бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час і надання звітності щодо бронювання військовозобов'язаних;

- забезпечують надання військовим комісаріатам відомостей про реєстрацію, банкрутство (ліквідацію) підприємств, установ і організацій, що належать до сфери їх управління;
- сприяють військовим комісаріатам у їх роботі в мирний час та під час оголошення мобілізації;
- одержують від органів виконавчої влади необхідну інформацію про характер мобілізаційних завдань (замовлень), встановлених підприємствам, установам і організаціям, що знаходяться на їх території, з метою планування раціонального використання людських і матеріальних ресурсів під час мобілізації та в особливий період;
- вирішують питання з органами виконавчої влади щодо управління підприємствами, установами і організаціями у разі втрати зв'язку під час мобілізації та у воєнний час;
- забезпечують на відповідній території виконання законів України та інших нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Органи місцевого самоврядування з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації підконтрольні відповідним органам виконавчої влади [\[24\]](#) .

Кожен має право на захист свого життя і здоров'я від наслідків аварій, катастроф, пожеж, стихійного лиха та на вимогу гарантій забезпечення реалізації цього права від органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, керівництва підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності й підпорядкування. Держава як гарант цього права створює систему цивільної оборони, яка має своєю метою захист населення від небезпечних наслідків аварій і катастроф техногенного, екологічного, природного та воєнного характеру.

Відповідно до чинного законодавства, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад

у межах своїх повноважень забезпечують вирішення питань цивільної оборони, здійснення заходів щодо захисту населення і місцевостей під час надзвичайних ситуацій, сприяють органам управління у справах цивільної оборони у виконанні покладених на них завдань. Органи місцевого самоврядування відраховують кошти на проведення заходів щодо навчання та захисту населення і місцевостей, включаючи витрати на утримання і підготовку територіальних органів управління у справах цивільної оборони та формувань цивільної оборони, призначених для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [25] .

Крім вищеозначених повноважень, виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад, реалізуючи функцію сприяння оборонній роботі, здійснюють заходи щодо створення належних умов для функціонування пунктів пропуску через Державний кордон України, сприяють прикордонним військам у підтриманні відповідного режиму на державному кордоні; бронюють робочі місця для військовозобов'язаних на підприємствах, в установах та організаціях відповідно до законодавства; вирішують питання, пов'язані з наданням військовим частинам, установам, навчальним закладам Збройних сил Ук-раїни службових приміщень і жилої площі, інших об'єктів, комунально-побутових послуг; здійснюють контроль за їх використанням, наданням по-слуг; сприяють організації виробництва і поставкам у війська підприємствами та організаціями, що належать до комунальної власності, замовленої про-дукції, послуг, енергоресурсів; здійснюють заходи щодо військово-патріотичного виховання населення.

Значне місце в системі функцій місцевого самоврядування займає *природоохоронна*. Охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої й неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

Органи місцевого самоврядування беруть активну участь в охороні довкілля на території відповідної громади, виконуючи досить об'ємні повноваження, покладені на них законодавством у цій сфері.

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. № 1264-XII (в редакції Закону № 783-XIV від 30.06.1999 р. з наступними

змiнами i доповненнями) мiсцевi ради несуть вiдповiдальнiсть за стан навколишнього природного середовища на своїй територiї i в межах своєї компетенцiї:

– забезпечують реалiзацiю екологiчної полiтики України, екологiчних прав громадян;

– дають згоду на розмiщення на своїй територiї підприємств, установ i органiзацiй;

– затверджують з урахуванням екологiчних вимог проекти планувань i забудови населених пунктів, їх генеральнi плани та схеми промислових вузлiв;

– видають i скасовують дозволи на вiдосiблене спецiальне використання природних ресурсiв мiсцевого значення;

– затверджують мiсцевi екологiчнi програми;

– органiзовують вивчення навколишнього природного середовища;

– створюють i визначають статус резервних, у тому числi й валютних, фондiв для фiнансування програм та iнших заходiв щодо охорони навколишнього природного середовища;

– органiзують в разi необхідностi проведення екологiчної експертизи;

– забезпечують iнформування населення про стан навколишнього природного середовища;

- організують роботу з ліквідації екологічних наслідків аварій, залучають до цих робіт підприємства, установи та організації, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, і громадян;

- приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні;

- здійснюють контроль за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. При цьому, контролю підлягають використання і охорона земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони республіки, природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, загальний стан навколишнього природного середовища;

- припиняють господарську діяльність підприємств, установ та організацій місцевого підпорядкування, а також обмежують чи зупиняють (тимчасово) діяльність не підпорядкованих раді підприємств, установ та організацій в разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

- координують діяльність відповідних спеціально уповноважених державних органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів на території громади.

Крім цього, місцеві ради при здійсненні своєї діяльності зобов'язані вживати необхідних заходів щодо запобігання та недопущення перевищення встановлених рівнів акустичного, електромагнітного, іонізуючого та іншого шкідливого фізичного впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людини в населених пунктах, рекреаційних і заповідних зонах, а також в місцях масового скупчення і розмноження диких тварин.

З метою збереження рідкісних видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України, а також видів, відтворення яких у природних умовах неможливе, місцеві ради зобов'язані вживати необхідних заходів для забезпечення охорони зазначених видів тварин і рослин, поліпшення середовища їх перебування (зростання), створення

належних умов для їх розмноження або розведення та розселення.

Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплюється також повноваження щодо встановлення розмірів плати за користування природними ресурсами, що перебувають у власності відповідних територіальних громад, розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; встановлення платежів за користування комунальними та санітарними мережами відповідних населених пунктів.

Ст. 19 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює повноваження виконавчих органів місцевих рад у галузі охорони навколишнього природного середовища, які в межах своєї компетенції:

- здійснюють реалізацію рішень відповідних рад;
- координують діяльність місцевих органів управління, підприємств, установ та організацій, розташованих на території місцевої ради, незалежно від форм власності та підпорядкування;
- організують розробку місцевих екологічних програм;
- визначають, в установленому порядку, нормативи збору і розміри зборів за забруднення навколишнього природного середовища та розміщення відходів;
- затверджують за поданням органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів для підприємств, установ та організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком ресурсів загальнодержавного значення, ліміти викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, за винятком викидів і скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів загальнодержавного значення або навколишнього природного середовища за межами території цієї ради, та ліміти на утворення і розміщення відходів;

- організують збір, переробку, утилізацію і захоронення відходів на своїй території;

- формують і використовують місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища у складі місцевих бюджетів;

- погоджують поточні та перспективні плани роботи підприємств, установ та організацій з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;

- забезпечують систематичне та оперативне інформування населення, підприємств, установ, організацій та громадян про стан навколишнього природного середовища, захворюваності населення;

- організують екологічну освіту та екологічне виховання громадян;

- приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення [\[26\]](#) .

З вищевказаною функцією щільно пов'язана *функція регулювання земельних відносин*. Оскільки земля – це одна з найважливіших складових матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування, то згідно із законодавством органи місцевого самоврядування здійснюють користування, володіння і розпорядження землею, яка перебуває у комунальній власності, а також виконують функцію регулювання земельних відносин з метою створення умов для раціонального використання й охорони земель, рівноправного розвитку всіх форм власності на землю і господарювання, збереження та відтворення родючості ґрунтів, поліпшення природного середовища, охорони прав громадян, підприємств, установ і організацій на землю.

До повноважень сільських, селищних, міських рад у цій сфері Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» відносить встановлення ставки земельного податку,

прийняття рішень про викупу-чення (випу), надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад. Виконавчі органи місцевого самоврядування справляють плату за землю.

Розміри та порядок плати за використання земельних ресурсів, а також напрями використання коштів, що надійшли від плати за землю, відповідальність платників та контроль за правильністю обчислення і справляння земельного податку визначаються Законом України «Про плату за землю» від 3.07.1992 р., в ред. Закону від 19.06.1996 р., з наступними змінами і доповненнями [27], який встановлює різні ставки земельного податку за користування землями сільськогоспо-дарського призначення, землями населених пунктів, промисловості, транспорту, зв'язку, оборони та іншого призначення, а також землями природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного призначення та землями лісового і водного фондів.

Деталізацію повноважень органів місцевого самоврядування щодо регулювання земельних відносин містить Земельний Кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. [28] Зокрема, згідно зі ст.12 цього Кодексу до відання сільських, селищних, міських рад у галузі регулювання земельних відносин на їх території належить:

а) розпорядження землями територіальних громад;

б) передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб;

в) надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності;

г) вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності;

г) викуп земельних ділянок для суспільних потреб відповідних територіальних громад;

д) організація землеустрою;

е) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;

є) здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності, додержанням земельного та екологічного законодавства;

ж) обмеження, тимчасова заборона використання земель громадянами і юридичними особами у разі порушення ними вимог земельного законодавства;

з) підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок;

и) встановлення та зміна меж районів у містах з районним поділом;

і) інформування населення щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок;

ї) внесення пропозицій до районної ради щодо встановлення і зміни меж сіл, селищ, міст;

й) вирішення земельних спорів;

к) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

Надання земельних ділянок здійснюється за проектами відведення цих ділянок. Розробку проектів відведення земельних ділянок, перенесення їх меж у натуру (на місцевість) і виготовлення документів, що посвідчують право користування землею, здійснюють державні та інші землевпорядні організації. Замовниками виконання

вказаних робіт є відповідні місцеві ради, підприємства, установи та організації. Відведення земельних ділянок для потреб громадян здійснюється за кошти державного, республіканського (Автономної Республіки Крим) та місцевих бюджетів на замовлення сільських, селищних, міських, районних рад за місцем розташування земельної ділянки.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють реєстрацію права власності, права користування землею, договорів на оренду землі та забезпечують процедуру вилучення (викупу) земель. Вилучення (викуп) земельних ділянок проводиться з метою передачі їх у власність або надання у користування громадянам або юридичним особам за згодою власників землі і землекористувачів на підставі рішення місцевих рад.

Крім цього, виконавчі органи місцевого самоврядування забезпечують організацію і ведення земельно-кадастрової документації, яка повинна містити систему необхідних відомостей і документів про правовий режим земель, їх розподіл серед власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, за категоріями земель, про якісну характеристику і народногосподарську цінність земель. Ведення земельного кадастру передбачає проведення топографо-геодезичних, картографічних, ґрунтових, геоботанічних та інших обстежень і розвідувань, реєстрацію землеволодінь та землекористувань і договорів на оренду землі, облік кількості та якості земель, бонітування та економічну оцінку земель. Порядок ведення державного земельного кадастру встановлюється Кабінетом Міністрів України.

До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать також підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, а також справляння плати за землю.

Районні та обласні ради здійснюють розпорядження землями, які знаходяться у спільній власності відповідних територіальних громад, готують висновки про вилучення (викуп) і надання земельних ділянок із земель державної власності, координують діяльність місцевих органів земельних ресурсів, забезпечують реалізацію державної політики у галузі охорони і використання земель, організовують землеустрій і затверджують землеупорядковувальні проекти, вирішують земельні спори. Крім того, обласні ради забезпечують реалізацію державної політики у галузі використання й охорони земель, а також затверджують і беруть участь у реалізації регіональних програм використання земель, підвищення родючості ґрунтів, охорони земель.

Не менш важливим напрямком діяльності місцевого самоврядування є *функція розвитку охорони здоров'я, культури, спорту і освіти*.

Діяльність органів місцевого самоврядування щодо розвитку науки, культури, спорту і освіти відноситься до соціально-культурної сфери і пов'язана з функціонуванням соціальної інфраструктури як засобу задоволення соціальних і культурних потреб населення, необхідною умовою розвитку особи.

Однією з найбільш пріоритетних сфер соціально-економічного, духовного і культурного розвитку суспільства є *освіта*, метою якої є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого, культурного потенціалу народу, підвищення освітнього рівня народу, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями.

В Україні для управління освітою створюються система державних органів управління і органи громадського самоврядування. До державних органів управління освітою в Україні належать: Міністерство освіти України, міністерства і відомства України, яким підпорядковані заклади освіти, Вища атестаційна комісія України, Міністерство освіти Автономної Республіки Крим, місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування і підпорядковані їм органи управління освітою.

Органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль в реалізації освітньої функції держави. Оскільки вони здійснюють функцію управління комунальною власністю, то цілком зрозумілим є один із найважливіших напрямків діяльності виконавчих органів місцевих рад, закріплений Законом «Про місцеве самоврядування в Україні», щодо

управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, оздоровчими закладами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення. При цьому, органами місцевого самоврядування створюються відповідні органи управління освітою, діяльність яких спрямовується на:

– управління закладами освіти, що перебувають у комунальній власності;

– організацію навчально-методичного забезпечення закладів освіти, вдосконалення професійної кваліфікації педагогічних працівників, їх перепідготовку та атестацію у порядку, встановленому Міністерством освіти України;

– координацію дій педагогічних, виробничих колективів, сім'ї, громадськості з питань навчання і виховання дітей;

– визначення потреб, розробку пропозицій щодо державного контракту і формування регіонального замовлення на педагогічні кадри, укладання договорів на їх підготовку;

– контроль за дотриманням вимог щодо змісту, рівня і обсягу освіти, атестацію закладів освіти, що перебувають у комунальній власності.

Місцеві органи управління освітою в процесі здійснення своїх повноважень підпорядковані місцевим органам державної виконавчої влади, органам місцевого самоврядування та відповідним державним органам управління освітою в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

На виконавчі органи сільських, селищних, міських рад покладений обов'язок забезпечення здобуття неповнолітніми повної загальної середньої освіти і створення необхідних умов для виховання дітей, молоді, розвитку їх здібностей, трудового навчання, професійної орієнтації, продуктивної праці учнів, для чого законодавством передбачається створення цими органами при загальноосвітніх навчальних закладах

комунальної власності фонду загальнообов'язкового навчання за рахунок коштів місцевого бюджету, залучених з цією метою на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також коштів населення, інших джерел; контроль за використанням коштів цього фонду за призначенням.

Деталізацію повноважень місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в галузі освіти дає Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 р. № 1060-12 (в редакції Закону № 100/96-ВР від 23.03.1996 р., з наступними змінами і доповненнями). Місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування здійснюють державну політику в галузі освіти і в межах їх компетенції:

– встановлюють, не нижче визначених Міністерством освіти України мінімальних нормативів, обсяги бюджетного фінансування закладів освіти, установ, організацій системи освіти, що перебувають у комунальній власності, та забезпечують фінансування витрат на їх утримання;

– забезпечують розвиток мережі закладів освіти та установ, організацій системи освіти, зміцнення їх матеріальної бази, господарське обслуговування;

– здійснюють соціальний захист працівників освіти, дітей, учнівської і студентської молоді, створюють умови для їх виховання, навчання і роботи відповідно до нормативів матеріально-технічного та фінансового забезпечення;

– організовують облік дітей дошкільного та шкільного віку,

– контролюють виконання вимог щодо навчання дітей у закладах освіти;

– вирішують у встановленому порядку питання, пов'язані з опікою і піклуванням про неповнолітніх, які залишилися без піклування батьків, дітей-сиріт, захист їх прав, надання матеріальної та іншої допомоги;

– створюють належні умови за місцем проживання для виховання дітей, молоді, розвитку здібностей, задоволення їх інтересів;

– забезпечують у сільській місцевості регулярне безкоштовне підвезення до місця навчання і додому дітей дошкільного віку, учнів та педагогічних працівників;

– організують професійне консультування молоді та продуктивну працю учнів;

– визначають потреби, обсяги і розробляють пропозиції щодо державного замовлення на підготовку робітничих кадрів для регіону [\[29\]](#) .

Згідно із Законом «Про освіту», органи місцевого самоврядування відповідно до соціально-економічних, національних, культурно-освітніх потреб, за наявності необхідної матеріально-технічної, науково-методичної бази, педагогічних кадрів можуть створювати заклади освіти, що засновані на комунальній власності, затверджувати статuti цих закладів. При цьому, потреба в закладах освіти, заснованих на комунальній власності, визначається місцевими органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Відповідно до вимог законодавства, школи першого ступеня у сільській місцевості створюються незалежно від наявної кількості учнів. Відкриття таких шкіл, а також самостійних класів у них здійснюється за рішенням місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які також для задоволення освітніх потреб населення можуть прийняти рішення про створення навчально-виховних об'єднань «школа-дитячий садок», школи та групи продовженого дня.

Будь-який заклад освіти очолює його керівник (завідуючий, директор, ректор, президент тощо). Керівники закладів освіти, що перебувають у комунальній власності, призначаються Міністерством освіти Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, міськими, районними органами управління освітою за попереднім погодженням з місцевими органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Керівники закладів освіти, заснованих на засобах інших форм власності, призначаються його засновником або уповноваженим ним органом за попереднім погодженням з відповідними органами управління освітою місцевих органів

державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Крім цього, органи місцевого самоврядування разом з місцевими та центральними органами виконавчої влади України, яким підпорядковані заклади освіти, керівниками закладів освіти є відповідальними за організацію харчування та у державних закладах освіти.

До делегованих повноважень виконавчих комітетів місцевих рад Закон «Про місцеве самоврядування» відносить:

- забезпечення у межах наданих повноважень доступності і безоплатності освіти на відповідній території, можливості навчання у школах державною та рідною мовою, вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національно-культурні товариства;
- надання допомоги випускникам шкіл у працевлаштуванні;
- забезпечення школярів, які навчаються в державних і комунальних навчальних закладах, безоплатними підручниками, створення умов для само-освіти;
- організація роботи щодо запобігання бездоглядності неповнолітніх;
- вирішення, відповідно до чинного законодавства, питань про повне державне утримання дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, у школах-інтернатах, дитячих будинках, у тому числі сімейного типу, професійно-технічних закладах освіти та утримання за рахунок держави осіб, які мають вади у фізичному чи розумовому розвитку і не можуть навчатися в масових навчальних закладах, у спеціальних навчальних закладах, про надання громадянам пільг на утримання дітей у школах-інтернатах, інтернатах при школах, а також щодо оплати харчування дітей у школах (групах з подовженим днем).

Охорона здоров'я – один з пріоритетних напрямів державної діяльності, адже кожна людина має природне невід'ємне і непорушне право на охорону здоров'я. Суспільство і держава відповідальні перед сучасним і майбутніми поколіннями за рівень здоров'я і збереження генофонду народу України, забезпечують пріоритетність охорони здоров'я в діяльності держави, поліпшення умов праці, навчання, побуту і відпочинку населення, розв'язання екологічних проблем, вдосконалення медичної допомоги і запровадження здорового способу життя. Держава формує політику охорони здоров'я в Україні та забезпечує її реалізацію.

Державні, громадські або інші органи, в тому числі органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, посадові особи та громадяни зобов'язані забезпечити пріоритетність охорони здоров'я у власній діяльності, не завдавати шкоди здоров'ю населення і окремих осіб, у межах своєї компетенції надавати допомогу хворим, інвалідам та потерпілим від нещасних випадків сприяти працівникам органів і закладів охорони здоров'я в їх діяльності, а також виконувати інші обов'язки, передбачені законодавством про охорону здоров'я. [\[30\]](#)

Фінансування охорони здоров'я здійснюється за рахунок Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів, фондів медичного страхування, благодійних фондів та будь-яких інших джерел, не заборонених законодавством. Кошти місцевих бюджетів, асигновані на охорону здоров'я, використовуються для забезпечення населенню гарантованого рівня медико-санітарної допомоги, фінансування державних і місцевих програм охорони здоров'я та фундаментальних наукових досліджень з цих питань.

При цьому, органи місцевого самоврядування формують місцеві комплексні та цільові програми, що відображають специфічні потреби охорони здоров'я населення, яке проживає на відповідних територіях, і які, згідно з чинним законодавством, виступають складовою частиною державної політики охорони здоров'я в Україні. В межах своїх повноважень органи місцевого самоврядування мають право припинити діяльність будь-якого закладу охорони здоров'я у разі порушення ним законодавства про охорону здоров'я, невиконання державних вимог щодо якості медичної допомоги та іншої діяльності в галузі охорони здоров'я або вчинення дій, що суперечать його статусу.

Реалізуючи функцію розвитку охорони здоров'я на підвідомчій території, виконавчі органи місцевих рад здійснюють управління закладами охорони здоров'я, які належать територіальним громадам, забезпечують розвиток усіх видів медичного обслуговування, вдосконалення мережі лікувальних закладів усіх форм власності, визначення потреби

та формування замовлень на кадри для цих закладів, укладення договорів на підготовку спеціалістів, організація роботи щодо удосконалення кваліфікації кадрів. На них покладено забезпечення у межах наданих повноважень доступності і безоплатності освіти та медичного обслуговування на відповідній території, забезпечення відповідно до законодавства пільгових категорій населення лікарськими засобами та виробами медичного призначення.

Для здійснення своїх повноважень у галузі охорони здоров'я, організації управління комунальною системою лікувальних закладів, органи місцевого самоврядування формують відповідні органи управління (відділи, управління охорони здоров'я), які несуть відповідальність за стан і розвиток комунальної системи охорони здоров'я на підвідомчій території.

Органи місцевого самоврядування за місцем проживання населення та в місцях масового відпочинку повинні створювати всі умови для підтримки здорового способом життя, занять різними видами *фізичної культури і спорту*.

Відповідно до Закону України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-XII (із змінами, внесеними згідно із законами № 770-XIV від 18.06.1999 р., № 1453-III від 10.02.2000 р.) фізична культура – це складова частина загальної культури суспільства, що спрямована на зміцнення здоров'я, розвиток фізичних, морально-вольових та інтелектуальних здібностей людини з метою гармонійного формування її особистості. Вона є важливим засобом підвищення соціальної та трудової активності людей, задоволення їх моральних, естетичних та творчих запитів, життєво важливої потреби взаємного спілкування, розвитку дружніх стосунків між народами і зміцнення миру.

Спорт є органічною частиною фізичної культури, особливою сферою виявлення та уніфікованого порівняння досягнень людей у певних видах фізичних вправ, технічної, інтелектуальної та іншої підготовки шляхом змагальної діяльності, а його соціальна цінність визначається дійовим стимулюючим впливом на поширення фізичної культури серед різних верств населення [\[31\]](#).

Створення умов для занять фізичною культурою населення на підвідомчій території органи місцевого самоврядування здійснюють за рахунок коштів місцевих бюджетів на основі державних нормативів фінансування фізкультурно-оздоровчих програм. Вони надають громадським організаціям фізкультурно-спортивної спрямованості та

фізкультурно-спортивним закладам допомогу у виділенні місць для фізкультурно-оздоровчих занять в жилих районах, у парках культури і відпочинку, використанні для цих цілей спортивних споруд незалежно від їх належності.

Органи місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції видають акти, що регулюють діяльність у сфері фізичної культури і спорту, а також сприяють веденню широкої пропаганди фізичної культури та спорту як фактора зміцнення здоров'я, фізичного і духовного загартування людини. Пропаганда здорового способу життя ведеться місцевими засобами масової інформації шляхом популяризації оздоровчого значення фізичної культури, спорту вищих досягнень, досягнень України на міжнародних спортивних аренах, олімпійських ідеалів тощо.

Для реалізації *функції розвитку культури* на підвідомчій території органи місцевого самоврядування наділені комплексом повноважень, які закріплюються Законом «Про місцеве самоврядування в Україні». Згідно з цим актом, виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад повинні створювати умови для розвитку культури, сприяти відродженню осередків традиційної народної творчості, національно-культурних традицій населення, художніх промислів і ремесел, роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері культури, роботи з мо-лоддю.

Вищезначені органи вирішують питання про надання професійним творчим працівникам на пільгових умовах у користування приміщень під майстерні, студії та лабораторії, необхідних для їх творчої діяльності. Крім цього, вони забезпечують охорону пам'яток історії та культури, збереження та викори-стання культурного надбання (пам'ятками історії та культури є споруди, пам'ятні місця і предмети, пов'язані з історичними подіями в житті народу, розвитком суспільства і держави, твори матеріальної та духовної творчості, які становлять історичну, наукову, художню чи іншу культурну цінність).

До делегованих повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування, закріплених Законом «Про місцеве самоврядування в Україні», відноситься забезпечення можливості навчання в школах державною та рідною мовою, вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національно-культурні товариства, а також вирішення питань про надання неповнолітнім, студентам, пенсіонерам та інвалідам права на безкоштовне і пільгове користування об'єктами культури.

Про реалізацію *дозвільно-реєстраційної функції* сільськими, селищними, міськими радами свідчать, відповідно до ст.26 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», такі їх повноваження:

– прийняття, відповідно до законодавства, рішень щодо організації проведення референдумів та виборів органів державної влади, місцевого самоврядування та сільського, селищного, міського голови;

– прийняття рішень про наділення органів самоорганізації населення окремими владними повноваженнями органів місцевого самоврядування, а також про передачу коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення;

– вирішення, відповідно до закону, питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу;

– надання, відповідно до законодавства, згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію;

– надання дозволу в порядку, встановленому законодавством, на розміщення реклами.

Крім цього, вищезначені органи надають, відповідно до законодавства, дозволу на спорудження об'єктів містобудування незалежно від форм власності. Реалізуючи це повноваження, виконавчі комітети здійснюють одночасно і координацію інтересів громад з інтересами підприємств, установ, організацій для того, щоб забезпечити збалансований розвиток підвідомчої території.

Реєстрація житлово-будівельних і гаражних кооперативів також належить до повноважень представницьких органів місцевого самоврядування. Відповідно до ст.135 Житлового Кодексу України, членами житлово-будівельних кооперативів можуть стати громадяни, які постійно проживають у даному населеному пункті і перебувають на обліку

осіб, що бажають вступити до ЖБК. ЖБК діють на основі статутів, які реєструються виконавчими комітетами місцевих рад.

Дозвільно-реєстраційну функцію мають і виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад, до делегованих повноважень яких, відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», належить реєстрація у встановленому порядку місцевих об'єднань громадян, органів територіальної самоорганізації населення, які створюються і діють відповідно до законодавства. Згідно зі ст. 14 Закону України «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 р. № 2460-XI, вищевказані органи місцевого самоврядування здійснюють легалізацію громадських організацій, а також реєструють в обов'язковому порядку місцеві осередки зареєстрованих всеукраїнських та міжнародних об'єднань громадян, якщо така реєстрація передбачена статутними документами цих об'єднань [\[32\]](#)
1

Крім того, виконавчі комітети здійснюють в установленому порядку державну реєстрацію підприємств та інших суб'єктів підприємницької діяльності, розташованих на відповідній території, місцевих благодійних організацій і фондів, інших не-прибуткових організацій, а також положень про організації орендарів.

Освітні, навчально-виховні, оздоровчі заклади діють на основі відповідних статутів, які розробляються та затверджуються засновниками. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» надає право виконавчим комітетам місцевих рад здійснювати реєстрацію статутів (положень) розташованих на відповідній території закладів охорони здоров'я, навчально-виховних, культурно-освітніх, фізкультурно-оздоровчих закладів незалежно від форм власності. Законодавство України надає таке право стосовно статутів загальноосвітніх навчальних закладів, професійно-технічних закладів, музеїв.

Дозвільно-реєстраційні повноваження сільських, селищних, міських виконавчих органів рад щодо реєстрації суб'єктів права власності на землю, права користування землею і договорів на оренду землі, видачу документів, що посвідчують право власності і право користування землею, були викладені раніше.

До делегованих повноважень виконавчих комітетів відноситься вирішення, відповідно до закону, питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів. Окремим законом порядок здійснення права на свободу мітингів та інших масових заходів не регулюється. У зв'язку з цим в

Україні залишається чинним Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації й проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28.07.1988 р. № 9306-XI, відповідно до якого про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації завчасно робиться заява до виконавчого комітету відповідної місцевої ради.

Виконавчий комітет розглядає заяву і повідомляє уповноваженим (організаторам) про прийняте рішення. Він має право при потребі запропонувати тим, хто звернувся з заявою, інші час і місце проведення заходу. Виконавчий комітет представницького органу місцевого самоврядування забезпечує необхідні умови для проведення масових заходів. Він може заборонити збори, мітинг, вуличний похід або демонстрацію, якщо мета їх проведення суперечить Конституції або загрожує громадському порядку і безпеці громадян.

Виконавчі комітети представницьких органів місцевого самоврядування мають певні повноваження *облікового* характеру. Відповідно до законодавства, вони ведуть статистичний облік громадян, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території, громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов; ведуть облік житлового фонду, нежилых приміщень, об'єктів нерухомого майна на відповідній території незалежно від форм власності, організують облік дітей дошкільного та шкільного віку, ведуть земельно-кадастрову документацію, організують роботу, пов'язану зі створенням і веденням містобудівного кадастру населених пунктів.

Бюджетно-фінансова функція втілюється в низці власних і делегованих повноважень місцевого самоврядування. До власних (самоврядних) повноважень належать:

– забезпечення виконання місцевого бюджету; щоквартальне подання раді письмових звітів про хід і результати виконання бюджету; підготовка і по-дання відповідно до районних, обласних рад необхідних фінансових показ-ників і пропозицій щодо складання проектів районних і обласних бюджетів;

– встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів щодо оплати побутових, комунальних, транспортних та інших послуг, які нада-ються підприємствами та організаціями комунальної власності відповідної територіальної громади; погодження в установленому порядку цих питань з підприємствами, установами та організаціями, які не належать до кому-нальної власності;

- встановлення за узгодженим рішенням відповідних рад порядку використання коштів та іншого майна, що перебувають у спільній власності територіальних громад;
- здійснення в установленому порядку фінансування видатків з місцевого бюджету;
- залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища;
- об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місцевого бюджету та інших місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, вирішення інших питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад;

б) делеговані повноваження:

- здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності;
- здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням цін і тарифів;
- сприяння здійсненню інвестиційної діяльності на відповідній території.

В умовах переходу світової спільноти до нового етапу розвитку – інформаційного суспільства – дедалі зростає вага *інформаційної функції* місцевого самоврядування, яка виявляється в організації та утриманні архівів; створенні умов для діяльності засобів

масової інформації місцевого значення; забезпеченні населення послугами зв'язку; вирішенні відповідно до закону питання про мову (мови), якою користуються у своїй роботі рада, її виконавчий орган та яка використовується в офіційних оголошеннях тощо. Крім того, органам місцевого самоврядування делегуються деякі повноваження інформаційного характеру, зокрема організація інформування населення про потребу підприємств, установ та організацій усіх форм власності у працівниках та ін.

§4. Гарантії місцевого самоврядування

Здійснення місцевого самоврядування в Україні забезпечується системою гарантій, які виступають необхідною умовою найбільш повного і ефективного функціонування місцевого самоврядування, його становлення і розвитку. Під гарантіями місцевого самоврядування розуміють сукупність умов і засобів, які за-безпечують реалізацію і захист прав місцевого самоврядування.

У науковій літературі до гарантій місцевого самоврядування відносять загальні й спеціальні (юридичні) [\[33\]](#).

Загальні гарантії – це економічні, політичні, духовні засади суспільства і держави, що створюють реальні можливості для стимулювання, розвитку і виконання завдань та функцій місцевого самоврядування.

В якості *економічних гарантій* виступають закріплена Конституцією України економічна система суспільства, в основі якої лежить принцип свободи економічної діяльності, рівноправності форм власності, рівного правового захисту державної і комунальної власності.

До *політичних гарантій* відноситься закріплення в Основному Законі принципу гарантування місцевого самоврядування, а також принципу народовладдя, який здійснюється через органи державної влади і органи місцевого самоврядування, розмежування компетенції органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Ст.7 Основного Закону закріплює, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Це – один із основоположних принципів організації влади, засада конституційного ладу. Конституційне закріплення цього принципу відповідає демократичним традиціям більшості держав, адже підтримка на державному рівні місцевого самоврядування є одним із визначальних елементів демократичного устрою держави. Місцеве самоврядування займає окреме місце в політичній системі, є специфічною формою реалізації належної народо-владі, що впливає зі ст. 5 Основного Закону України.

Підтримка державою і органами місцевого самоврядування історичних, культурних, національних і місцевих традицій свідчить про наявність *духовних гарантій*.

Спеціальні (юридичні) гарантії – це правові засоби забезпечення функціонування системи місцевого самоврядування, закріплені в законодавстві, а також статутах громади і актах органів місцевого самоврядування. До них відносяться:

1. *Гарантії, які забезпечують організаційно-правову самостійність місцевого самоврядування:*

По-перше, сюди відноситься чітке конституційне розмежування двох систем органів публічної влади.

По-друге, це самостійність формування населенням громади системи органів місцевого самоврядування. Згідно із законодавством представницькі органи місцевого самоврядування, сільський, селищний, міський голова обираються виключно шляхом

місцевих виборів, а органи самоорганізації населення створюються тільки за ініціативою жителів. Територіальна громада у випадках, вказаних у законодавстві навіть може брати участь у визначенні системи місцевого самоврядування на підвідомчій території. Адже згідно з ч.2 ст.5 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» громада самостійно може прийняти рішення про утворення районних в містах рад, а відповідно до ч.3 ст. 11 Закону – про нестворення у сільських радах виконавчих органів (якщо громада налічує до 500 жителів).

Важливою гарантією організаційно-правової самостійності місцевого самоврядування є заборона органам виконавчої влади та їх посадовим особам втручатися в законну діяльність органів місцевого самоврядування, а також вирішувати питання, віднесені законодавством до їх повноважень, крім випадків виконання делегованих радами повноважень та в інших випадках, передбачених законом, що закріплює ст. 71 вищевказаного Закону. Таким чином, територіальні громади, органи та посадові особи місцевого самоврядування самостійно реалізують надані їм повноваження.

До гарантій цієї групи також відноситься право громади мати самостійну символіку (герб, прапор тощо), яка відображає її історичні, культурні, соціальні та інші місцеві особливості, традиції й статут, який виступає необхідним елементом правової основи місцевого самоврядування та забезпечує організаційну відокремленість у системі управління.

При вирішенні питань про зміну кордонів громади, найменування, перенайменування населених пунктів враховується думка населення відповідної території (наприклад, шляхом проведення консультативного референдуму), що є певною гарантією організаційно-правової самостійності.

2. Гарантії, які забезпечують фінансово-економічну самостійність місцевого само-врядування:

Однією з передумов формування повноцінної системи місцевого самоврядування є наявність матеріально-фінансової бази, самостійність якої гарантовано, по-перше, положенням Конституції про те, що сільські, селищні, міські громади безпосередньо або через органи місцевого самоврядування управляють комунальною власністю, за-тверджують місцеві бюджети і контролюють їх виконання, встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону, мають право випускати місцеві позики, лотереї, цінні папери й створювати комунальні банки та інші фінансово-кредитні уста-нови.

Другою гарантією виступає законодавче закріплення права створення і самостійного управління органів місцевого самоврядування комунальними підприємствами, установами, організаціями. Причому вони визначають цілі, умови, порядок діяльності вказаних підприємств, затверджують їх статuti, заслуховують звіти керівників про їх діяльність.

Створення самостійної матеріально-фінансової основи, а саме мінімального бюджету місцевого самоврядування, забезпечується державною фінансовою підтримкою, яка згідно із законодавством надається для збалансування місцевих бюджетів шляхом передачі необхідних коштів у вигляді дотацій, субсидій і субвенцій.

Гарантією ефективного здійснення органами місцевого самоврядування делегованих органами виконавчої влади повноважень є те, що згідно зі ст. 143 Основного Закону України держава фінансує у повному обсязі за рахунок коштів державного бюджету або шляхом віднесення у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає відповідні об'єкти державної власності.

3. Гарантії щодо захисту прав місцевого самоврядування:

Ст.145 Конституції закріплює право місцевого самоврядування на судовий захист, яке деталізується в п.4 ст.71 Закону «Про місцеве самоврядування»- «органи та посадові особи місцевого самоврядування мають право звертатися до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальних громад, повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування». Ці положення повною мірою узгоджуються з Європейською хартією про місцеве самоврядування, в якій підкреслюється, що органи місцевого самоврядування повинні мати право на судовий захист для забезпечення вільного здійснення ними своїх повноважень і дотримання закріплених конституцією і законодавством країни принципів місцевого самоврядування.

Необхідно, однак, зазначити, що органи місцевого самоврядування не можуть самі звертатися за захистом до Конституційного Суду України, і така процедура може бути порушена тільки тоді, коли до нього в інтересах місцевого самоврядування звернеться

Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховний Суд України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, народні депутати у кількості не менше 45 осіб чи Уповноважений Верховної Ради з прав людини.

Із вищеозначеною гарантією тісно пов'язано те, що відповідно до п.10 ст. 59 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування можуть бути визнані незаконними з мотивів їх невідповідності Конституції або законам лише за рішенням суду.

Важливою гарантією правового захисту місцевого самоврядування є закріплення відповідальності місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій, посадових осіб, громадян перед органами місцевого самоврядування за заподіяну шкоду їх діями чи бездіяльністю, а також у результаті невиконання рішень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, прийнятих у межах наданих їм повноважень (п.3 ст. 73 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»).

До гарантій цієї групи також відноситься законодавче закріплення обов'язковості актів і законних вимог органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті ради, виконавчого комітету, прийняті в межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

Особливу роль у системі гарантій, які спрямовані на правовий захист місцевого самоврядування, має встановлена вищеозначеним законом (ст.75) відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами, оскільки це гарантує первинному суб'єкту місцевого самоврядування можливість впливати на діяльність органів шляхом контролю для найбільш ефективної реалізації функцій і повноважень місцевого самоврядування. Це положення виступає найважливішим елементом місцевої демократії, оскільки забезпечує реальну залежність органів місцевого самоврядування від населення.

[1] Основные теории местного самоуправления: происхождение и развитие. – М., 1996. – С.15.

[2] Коркунов Н.М. Русское государственное право. – СПб., 1909. – Т.2. – С.489.

[3] Конституційне право України. Підручник / За ред. В.Ф.Погорілка. – К.: Наукова думка., 1999. – С.634.

[4] Тихомиров Ю.А. Диалектика управления и самоуправления // Вопросы философии.- 1983. –№ 8.- С.21.

[5] Шугрина Е.С. Муниципальное право. Учебник. М.: Дело, 1999. – С.21.

[6] Біленчук П.Д., Кравченко В.В., Підмогильний М.В. Місцеве самоврядування в Україні (муніципальне право): Навч. посібник. – К.: Атіка, 2000. – С.25; Кравченко В.В. Конституційне право України: Навч. посібник. – К.:Атіка, 2000, – С.276.

[7] ВВР. – 1991. – №33. – Ст. 443.

[8] ВВР. – 1994. – № 6. – Ст.30.

[9] ВВР. – 1984. – №51. – Ст.1122.

[10] ВВР. – 1993. – № 39. – Ст. 383.

[11] ВВР. – 1997. – №49. – Ст. 299.

[12] Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. – М.:Юристъ, 1997. – С.268.

[13] Урядовий кур'єр. – 1997. – № 242-243. – 27 грудня.

[14] ВВР. – 1994. –№ 51. – Ст.446.

[15] ВВР. – 1995. –№ 20. – Ст.143.

[16] ВВР. – 1998. –№1. – Ст.1.

[17] Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя Украины. Учеб. пособие. – Х.: Факт, 1999. – С.42.

[18] ВВР. – 1993. – №5. – Ст. 21.

[19] ВВР. – 1996. – №3. – Ст.11.

[20] ВВР. – 1991. – №21. – Ст.252.

[21] ВВР. – 1991. – № 29. – Ст. 377.

[22] Закон про місцеве самоврядування в Україні. Науково-практичний коментар / Ред. кол.: В.Ф.Опришко (голова), М.Ф.Веремечук, В.В.Мед-ведчук та ін.- К.: Інститут Законодавства Верховної Ради України, 1999. – С.212.

[23] Закон України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 р. в ред. від 13.05.1999 р. // ВВР. – 1992. – №27. – Ст. 385; 1999. –№33. – Ст.270.

[24] ВВР. – 1993. – № 44. – Ст.416.

[25] Закон України «Про Цивільну оборону України» від 03.02.1993 р. із змінами, внесеними згідно із Законом № 555-XIV від 24.03.1999 р. // ВВР. – 1993. – № 14. – Ст.124.

[26] ВВР. – 1991. – № 41. – Ст.546; 1999. – №34. – Ст.274.

[27] ВВР. – 1992. – № 38. – Ст. 560; 1996. – № 45. – Ст.238; 2000. – № 9. – Ст.78.

[28] Уря довий кур'єр. – 2001. – 15 листопада.

[29] ВВР. – 1991. – № 34. – Ст.451; 1996. – № 21. – Ст. 84.

[30] Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.92 № 2801-XII з наступними змінами і доповненнями // ВВР. – 1993. – № 4. – Ст.19.

[31] ВВР. – 1994. – №14. – Ст.80; 1999. – № 34. – Ст.271.

[32] ВВР. – 1992. – №34. – Ст.504.

[33] Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 1997. – С.391; Шугрина Е.С. Муниципальное право: Учебник. М.:Дело, 1999. – С.260; Васильев В.И. Местное самоуправление: Учеб. и науч.-практич. пособие. – М., 1999. – С.425.