

ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES AS ADMINISTRATIVE SERVICES PROVIDERS

Юрій Оніщик

докт. юрид. наук,

завідувач кафедри конституційного, адміністративного та господарського права

Академії праці, соціальних відносин і туризму

Yurii Onishchik

Dr. in Law,

Head of the Department of Constitutional, Administrative and Commercial Law,

Academy of Labour, Social Relations and Tourism

Ключові слова: міське самоврядування, повноваження, адміністративні послуги

Key words: local self-government, powers, administrative services

Створення зручних і доступних умов для отримання приватними особами адміністративних послуг є одним з головних завдань, що має вирішуватися органами публічної влади. Адже саме за якістю цих послуг кожен суб'єкт звернення оцінює турботу держави про нього та рівень поваги до прав і гідності громадянина.

На теперішній час адміністративна система України характеризується надмірною багатофункціональністю органів публічної адміністрації у сфері надання адміністративних послуг. Не-ефективне визначення функцій у цій системі є підґрунтям для внутрішньо-конфліктних інтересів у діяльності багатьох органів публічної влади. Як наслідок, ускладнення надання адміністративних послуг.

Необхідною умовою стабільного розвитку суспільства та ефективного функціонування держави видається забезпечення балансу загальнодержавних інтересів з інтересами населення регіонів і територіальних громад. Демократизація всіх сфер суспільного життя та побудова громадянського суспільства в Україні неможливі без проведення децентралізації державних функцій і повноважень та втілення в життя принципів реального місцевого самоврядування.

Законом України «Про адміністративні послуги» визначено коло суб'єктів, які можуть надавати адміністративні послуги. До таких суб'єктів належать й органи місцевого самоврядування [1]. Міське самоврядування як форма народовладдя отримало закріплення в ст. 5 Конституції України, згідно з якою народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [2]. З цього конституційного положення прямо випливає, що міське самоврядування посідає окреме місце в політичній системі (в механізмі управління суспільством та державою) і його слід розглядати як окрему форму реалізації народом належної йому влади. Таке становище місцевого самоврядування в політичній системі дозволяє його характеризувати як самостійну (поряд з державною владою) форму публічної влади - публічну владу територіальної громади [3, с. 169].

Відповідно до ст. 140 Конституції України міське самоврядування визначено як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, котре здійснюється нею як безпосеред-

ньо, так і через органи місцевого самоврядування. Згідно ч. 2 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органам місцевого самоврядування, крім власних повноважень, можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Глава II Закону містить низку статей, що передбачають якими саме делегованими повноваженнями можуть наділятися органи місцевого самоврядування. Зокрема, ст. 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині делегованих повноважень передбачено, що органи місцевого самоврядування здійснюють організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних. Незважаючи на те, що сьогодні в Україні триває адміністративна реформа з децентралізації влади, слід визнати дещо декларативний характер впровадження принципу субсидіарності як законодавчо так і на практиці, оскільки система надання адміністративних послуг в Україні залишається занадто централізованою.

Нині чинний Закон України «Про адміністративні послуги» є лише першим кроком втілення принципу субсидіарності, оскільки передає на найнижчий (муніципальний) рівень лише повноваження щодо організації центрів надання адміністративних послуг. Принцип субсидіарності передбачає, що рішення приймається якомога ближче до громадянина. Усе, що можна вирішити на місцях, не повинно передаватися на вищий рівень влади. Особливе значення для реалізації цього принципу має ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, яка без застережень була ратифікована Україною, згідно з якою муніципальні функції, як правило, здійснюються переважно тією владою, яка має найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи певною функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії. Ця ж стаття містить ще один важливий принцип, який пояснює підходи до децентралізації влади, а саме: під час делегування повноважень будь-яким центральним чи регіональним органами влади органи місцевого самоврядування повинні, наскільки це можливо, володіти свободою адаптувати ці повноваження до місцевих умов [4]. Слід відзначити, що в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» цей принцип відсутній.

Повноваження органів місцевого самоврядування європейських держав, що ґрунтуються на принципі субсидіарності, розподілені таким чином, щоб максимально наблизити надання адміністративних послуг до їх споживача, а орган, що приймає рішення, до тієї проблеми, яку він вирішує. Досвід інших країн свідчить, що більшість усіх адміністративних послуг надають саме органи місцевого самоврядування.

Виходячи з природи та сутності місцевого самоврядування, громади мають право і головне реальну здатність самостійно вирішувати всі питання місцевого життя. Саме тому в межах проведення державних реформ з децентралізації влади необхідно зважати на те, що основним суб'єктом надання адміністративних послуг мають бути саме органи місцевого самоврядування. Це наблизить процедури надання адміністративних послуг до споживачів, що зробить їх не лише зручними, а й сприятиме більш оперативному і професійному задоволенню потреб та очікувань споживачів, підвищить відповідальність органів влади.

У цьому контексті потребує законодавчого вирішення також проблема тотожності функцій і повноважень органів різного рівня. Наявність широкої суміжної компетенції місцевих державних адміністрацій та територіальних громад і їх органів породжує колізії та дублювання, а звідси й втручання одних органів у справи інших, унеможливлення їх відокремленого функціонування. Навіть під час виконання власних повноважень органи місцевої влади не повністю самостійні, оскільки відповідні фінансові ресурси перебувають під контролем держави.

Підсумовуючи викладене, вважаємо, що надання адміністративних послуг для фізичних та юридичних осіб має стати однією з ключових функцій місцевого самоврядування. Держава, як правило, повинна залишити за собою тільки функцію контролю за якістю надання таких послуг та надання адміністративних послуг виключно загальнодержавного значення.

Перелік літератури та джерел інформації

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 6.09.2012 № 5203-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення: 03.11.2017).
2. Конституція України від 28.06.1996. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 03.11.2017).
3. Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М.: Зерцало, 1998. 421 с.
4. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 03.11.2017).