



25.12.2013 № 01-185/370

Голові Адміністрації
Президента України
Львовчкіну С.В.

ШАНОВНИЙ СЕРГІЮ ВОЛОДИМИРОВИЧУ!

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади є першим за роки незалежності України документом, спрямованим на системне та комплексне удосконалення територіальної організації влади. До цього часу здійснювалися декілька спроб визначити стратегічні пріоритети у даній сфері. Зокрема, Президентом України були схвалені Концепція адміністративної реформи, Концепція державної регіональної політики, Програма державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні, Верховною Радою України – Концепція сталого розвитку населених пунктів, Кабінетом Міністрів України – Державна стратегія регіонального розвитку та Концепція реформи місцевого самоврядування. Та ці документи були орієнтовані лише на окремі аспекти регіонального розвитку або муніципальної політики. Залишившись у більшості своїй декларативними документами, вони не надали відчутного поштовху у напрямку реформ.

За цей час у державі накопичилася значна кількість організаційно-правових, територіальних, матеріально-фінансових та інших проблем у сфері територіальної організації влади. Серед них – відсутність чітких концептуальних засад місцевого самоврядування, регіональної і муніципальної політики держави, недостатня розвинутість форм локальної демократії, відсутність повної організаційної системи місцевого самоврядування на рівні районів та регіонів, недосконалість механізмів його взаємодії з місцевими державними адміністраціями, неспроможність переважної більшості територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення, громіздкість і застарілість адміністративно-територіального устрою, його невідповідність сучасним вимогам територіальної організації влади.

Розв'язання цих проблем вимагає переходу до системних трансформаційних змін та цілеспрямованої комплексної правової політики у сфері територіальної організації влади. Науково-методологічною основою перетворень має слугувати Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

На сучасному етапі модернізації територіальної організації влади очевидним стає те, що законодавство не може розвиватися без визначення

чіткої та обґрунтованої концептуальної основи. Вирішення актуальних проблем загальнодержавного значення у даній сфері вимагає проведення системної та комплексної правової політики, зорієнтованої на удосконалення не лише чинного законодавства, але й на еволюційний розвиток усієї правової системи суспільства. У цьому сенсі Концепція має важливе соціально-правове, цілеспрямовуюче та системоутворююче значення, забезпечує широке і одночасно узагальнене охоплення правового матеріалу. Концепція має визначати стратегічні орієнтири і найбільш актуальні завдання реформування територіальної організації влади, принципи і форми його реалізації, з правової точки зору виокремлювати мету законотворчості, що дозволить визначити прогнозне спрямування законопроектної роботи відповідно до сучасних потреб розвитку держави.

Розв'язати існуючі проблемні питання місцевого самоврядування, територіального устрою, системно-структурної та функціонально-компетенційної організації публічної влади на територіальному рівні неможливо без удосконалення положень Конституції України. У зв'язку з цим Концепція має закласти доктринальні засади державно-правової стратегії модернізації системи публічної влади як на конституційному, так і законодавчому рівнях. В іншому випадку - консервуватиметься існуюча застаріла та в багатьох своїх положеннях недосконала конституційно-правова модель територіальної організації влади. Однаково хибними є як відрив цього правового документа від практики державного і муніципального будівництва, так і зведення його лише до крапкового оновлення правового регулювання існуючої політико-правової практики.

Дана Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади відзначається чіткою концептуальною основою, інноваційністю та конкретністю змісту. В основу її покладено, в першу чергу, національні здобутки державного та муніципального будівництва та сучасні ідеї конституціоналізму. Вперше Україна впритул підійшла до імплементації найважливіших принципів місцевого самоврядування, закріплених у Європейській хартії місцевого самоврядування, – повсюдності місцевого самоврядування, субсидіарності, доступності публічних послуг, спроможності місцевого самоврядування.

Концепція відзначається високим ступенем системності. У ній передбачається побудова цілісної моделі територіальної організації влади, а визначені завдання щодо реформування трансформуються у заходи інституційного, соціального, функціонального, матеріально-фінансового, адміністративно-територіального спрямування, що дозволяє забезпечити реальність та збалансованість перетворень, уникнути «перекосів» у реалізації окремих напрямків реформ.

Масштабність передбачених трансформаційних перетворень вимагає комплексності заходів щодо виконання положень цього документа. Реалізація Концепції вимагатиме оновлення конституційно-правового регулювання територіального устрою та місцевого самоврядування, прийняття низки законодавчих та підзаконних актів. Відображаючи відповідні ідеї щодо

реформування, положення Концепції в подальшому мають знайти відображення у нормах Основного Закону та чинного законодавства, визначаючи напрямки подальшого узгодження.

Положення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади повністю узгоджуються з підготовленими в межах Конституційної Асамблеї проектами концепцій внесення змін до розділів VI, IX, X, XI Конституції України.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади є результатом масштабної аналітичної роботи державознавців, учених, державних і муніципальних діячів, пов'язаної з узагальненням великого обсягу емпіричних даних у сфері державного і муніципального будівництва, досягнень сучасної наукової думки, міжнародно-правових стандартів, кращих практик зарубіжних держав, правового матеріалу. У розробці проекту Концепції активну участь брали Українська асоціація районних та обласних рад, Асоціація міст України, Всеукраїнська асоціація сільських та селищних рад, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, Академія правових наук України та Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Проект Концепції підтримано Конституційною Асамблеєю, Координаційною радою з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України, розглянуто на засіданні Ради регіонів, схвалено Урядом України.

Проведено ретельний аналіз положень Концепції вітчизняними і закордонними експертами. Положення Концепції були широко підтримані місцевими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх асоціаціями, науковцями, громадськістю. Це є твердженням сприйняття запропонованих напрямків реформування місцевого самоврядування громадськістю та розуміння необхідності якнайшвидшого реформування. Положення Концепції є вивіреними, комплексними, прогнозованими щодо подальшої реалізації у відповідних нормах законодавства.

Таким чином, вважаємо, що розробка Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади зумовлена необхідністю забезпечення соціального і правового прогресу в означеній сфері, модернізації конституційної і законодавчої основ місцевого самоврядування, практики їх реалізації, забезпечення цілісності правової політики держави у сфері територіальної організації влади. Концепція як документ стратегічного, системного, комплексного характеру не може обмежуватися регулюванням чинної конституційно-правової моделі територіальної організації влади, а має визначати напрямки оновлення усього правового простору функціонування відповідної системи.

Також вважаємо неприпустимим вилучення зі змісту Концепції положень щодо оновлення організаційно-правового механізму взаємовідносин органів місцевого самоврядування з місцевими органами виконавчої влади в частині позбавлення місцевих рад права на висловлення недовіри голові місцевої державної адміністрації, щодо забезпечення здійснення повноважень органами

місцевого самоврядування та інших. Дані питання мають бути врегульованими як на конституційному, так і законодавчому рівнях і не можуть вилучатись із комплексного процесу реформування, адже безпосередньо пов'язані з функціональною переорієнтацією місцевих державних адміністрацій, забезпеченням повноти організаційної системи місцевого самоврядування на усіх рівнях територіальної організації влади, посиленням матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування тощо.

Враховуючи викладене та важливість і необхідність реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, із застосуванням при цьому системного підходу, а також значення Концепції як документа стратегічного характеру для подальшої законодавчої діяльності, просимо підтримати Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади та рекомендувати її до схвалення.

З повагою,

**президент Всеукраїнської асоціації
органів місцевого самоврядування
«Українська асоціація районних
та обласних рад»**



С.Чернов

**президент Всеукраїнської асоціації
органів місцевого самоврядування
«Асоціація міст України»**



Ю.Вілкул

**голова Всеукраїнської асоціації
органів місцевого самоврядування
«Всеукраїнська асоціація
сільських та селищних рад»**



М.Фурсенко

**директор Науково-дослідного
інституту державного будівництва
та місцевого самоврядування
Національної академії правових
наук України, голова Комісії
Конституційної Асамблеї з питань
адміністративно-територіального
устрою і місцевого
самоврядування**



С.Серьогіна