

**Голик Юрій Юрійович**

аспірант кафедри загальноправових дисциплін

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Україна*

## **ПРИНЦИП ПІДЗВІТНОСТІ ТА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ДЕРЖАВАХ З КОНТИНЕНТАЛЬНОЮ МОДЕЛЛЮ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

При вивченні досвіду зарубіжних країн щодо реалізації принципу підзвітності та відповідальності органів місцевого самоврядування звертає увагу певна залежність форм та засобів підзвітності і відповідальності органів, які представляють владу на місцях, від моделі місцевого самоврядування, що практикується в тій чи іншій країні. Цю залежність можна проілюструвати на прикладі двох розповсюджених у світі моделей місцевого врядування – англо-американської та континентальної.

Для континентальної, або європейської моделі місцевого врядування характерні підпорядкованість та підзвітність [1, с. 118; 2; 3].

Континентальна модель місцевого врядування відрізняється високою культурою адміністративних відносин та дотриманням принципу верховенства права. На відміну від англо-американської моделі, тут присутня подвійна підзвітність, коли суб'єкти місцевого самоврядування звітують і перед громадою, і перед призначеними центральною владою чиновниками. Так, у Польщі підзвітність органів місцевого самоврядування стосується переважно фінансових питань та питань цільового використання бюджетних коштів. Фінансова звітність визначається в Республіці Польща на відомчому рівні, з цього приводу можна навести приклад Постанови Міністра фінансів щодо бюджетної звітності від 28 грудня 2011 р. та Постанови Міністра фінансів щодо детальної класифікації доходів, витрат, доходів і витрат та засобів з іноземних джерел від 2 березня 2010 р.

У зарубіжних країнах встановлюються різні підстави для дострокового припинення діяльності органів місцевого самоврядування, разом з тим, узагальнюючим є те, що ці підстави створюють реальні перешкоди нормальному функціонуванню системи місцевого самоврядування – нездатність органів місцевого самоврядування забезпечити нормальне управління на території відповідного місцевого утворення [4, с. 141; 5]. Так, підставою застосування відповідальності гміни як низової ланки органів місцевого самоврядування є порушення радою гміни Конституції чи законів. Відповідно до статті 96 Закону «Про самоврядування гміни», 1) у випадку неодноразового порушення радою гміни Конституції чи законів, Сейм, за поданням Прем'єр-міністра, може прийняти рішення про розпуск ради гміни. В такому разі Прем'єр-міністр, за поданням Міністра внутрішніх справ та адміністрації призначає особу, яка на період до обрання нових органів гміни виконує її функції; 2) якщо вїт гміни вчиняє неодноразове порушення Конституції чи законів, то воєвода закликає вїта припинити порушення, а якщо таке звернення є безрезультатним, то він звертається з пропозицією до Прем'єр-міністра про відкликання вїта. У разі відкликання вїта Прем'єр-міністр за поданням Міністра внутрішніх справ і громадської адміністрації призначає особу, яка на період обрання вїта виконує його функцію [6].

За Конституцією Румунії, відносини між владою муніципалітету (радою і мером), радою округу та префектом не є відносинами підпорядкування [7, с. 353-365]. На думку О. Чернеженко, це, радше, відносини, засновані на принципах автономії, законності, підзвітності, співпраці та солідарності у вирішенні питань на рівні округу. Питання

відповідальності представників місцевої влади у законодавстві Румунії визначені фрагментарно. Так, наприклад, відповідно до статті 27 рамкового Закону про децентралізацію на місцеві органи влади покладається відповідальність за виплату певних соціальних пільг і видів матеріальної допомоги [8, с. 218-219].

Як зауважує Н. Камінська, створені в багатьох країнах Європи для сприяння процесу децентралізації, посилення місцевого самоврядування та участі громадян у плануванні, оцінці результатів розвитку інституційні структури регіонального розвитку є ключовими компонентами національної політики [9, с. 38]. Наприклад, Закон «Про місцеве самоврядування» Норвегії прямо передбачає різні форми міжмуніципального співробітництва, зокрема утворення об'єднань муніципалітетів та міжмуніципальних підприємств, окремих комітетів для вирішення спільних завдань, делегування завдань іншим органам місцевого самоврядування. Муніципалітети також можуть утворювати об'єднання за спільними інтересами, прикладами чого є Асоціація віддалених муніципалітетів (100 членів) або Асоціація муніципалітетів у сфері інформаційної безпеки (300 членів – муніципалітети, округи, міжмуніципальні утворення, представники галузі) [10, с. 55-56; 11; 12].

В Швеції на законодавчому рівні дозволено органам місцевого самоврядування утворювати об'єднання, фонди, компанії для виконання спільних завдань. За даними офіційного огляду у 2016 році в країні налічувалося 175 об'єднань, 159 спільних комітетів та близько 350 муніципальних компаній спільної власності. Також функціонують регіональні асоціації муніципалітетів та галузеві, такі як асоціація «Муніципальний житловий фонд Швеції» або Шведська асоціація з управління відходами, більшість членів якої складають муніципалітети, муніципальні асоціації або компанії [10, с. 70; 13]. Органами місцевого самоврядування практикується внутрішній взаємоконтроль, який здійснюється виборними ревізорами. Виборні ревізори мають право укладати договори про аудит з незалежними аудиторськими конторами. За результатами проведеного аудиту ревізорами готуються відповідні висновки і рекомендації, які можуть привести до звільнення посадових осіб з роботи за рішенням муніципальних зборів. Такий контроль є найбільш важливим, оскільки держава практично не здійснює власного фінансового контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, за винятком випадків, коли йдеться про використання цільових державних фінансових дотацій цим органом [14, с. 192; 15]. Судовий контроль за діяльністю місцевого самоврядування в Швеції є важливим елементом демократичного механізму захисту інтересів членів общин від можливих незаконних дій обраних органів, оскільки будь-який член общини, фізична чи юридична особа має право оскаржити рішення місцевих органів [16, с. 184].

Залучення до прийняття важливих рішень громадськості як форма підзвітності достатньо вдало і ефективно практикується в Чехії. Так, в законах «Про обці» і «Про краї» передбачено, що краї та асоціації обців є «обов'язковими суб'єктами консультування» щодо законопроектів, які стосуються місцевого самоврядування [17].

Таким чином, в зарубіжних країнах реалізація принципу підзвітності та відповідальності органів місцевого самоврядування певною мірою залежить від моделі місцевого врядування. У більшості європейських країн, які практикують європейську модель місцевого врядування (Польща, Естонія, Латвія, Литва та ін.), підзвітність та відповідальність мають централізовану структуру, що негативним чином впливає на реалізацію принципу підзвітності, а також поширює практику комплексного звітування та притягнення до юридичної відповідальності за невиконання законодавчих приписів. В Україні, незважаючи на прийняття ряду законів і постанов, модель місцевого самоврядування більше тяжіє до європейської, однак все ще має суттєвий вплив виконавчої вертикалі влади. Реформа децентралізації із впровадженням в останні роки основних її елементів враховує практику формування та функціонування органів місцевого

самоврядування різних систем і моделей ЄС, зокрема таких країн як Польща, Литва, Латвія та ін. Запропонована національним законодавством європейська модель публічної адміністрації на місцевому рівні має стати і умовою підвищення рівня у реалізації визначеного Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» принципу підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб.

### Список використаних джерел:

1. Чернеженко О. М. Конституційні основи місцевого самоврядування в державах-учасницях Європейського Союзу і в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2019. 521 с.
2. Наливайко Л. Р., Чепік-Трегубенко О. С. Транспарентність публічної влади: вітчизняний і зарубіжний досвід. *Право України*. 2015. № 6. С. 148-156.
3. Мінакова Є.В. Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Дніпро, 2021. 244 с.
4. Яцук В. А. Правові засади відповідальності органів місцевого самоврядування: досвід зарубіжних країн. *Економіка та держава*. 2011. № 4. С. 140-142.
5. Nalyvaiko, L., Chanysheva, G., Kozin, S. Remuneration Of Public Servants In The Federal Republic Of Germany. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2018. №4 (5). P. 228-232.
6. Про самоврядування гміни: Закон Республіки Польща від 8 берез. 1990 р. URL: <https://www.csi.org.ua/publications/zakon-pro-gminne-samovryaduvannya-vid-8-b/>.
7. Profiroiu C.M., Profiroiu A.G., Szabo S.R. The Decentralization Process in Romania. In: José Manuel Ruano, Marius Profiroiu. (Eds.): *The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe*. Palgrave Macmillan, 2017. 512 p.
8. Чернеженко О. М. Розвиток процесу децентралізації в Румунії. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 216-222.
9. Камінська Н. В. Децентралізація влади і досвід її проведення у зарубіжних державах. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 4. С. 35-40.
10. Місцеве самоврядування в країнах Скандинавії та Балтії. Огляд, 2020. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/720/Ukrainian\\_finalver\\_bluebook\\_compressed.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/720/Ukrainian_finalver_bluebook_compressed.pdf).
11. Наливайко Л. Р., Чепік-Трегубенко О. С. Децентралізація публічної влади в умовах формування громадянського общества и евроинтеграции Украины. *Leges et Vita*. 2017. № 1/2 (301). С. 121-125.
12. Nalyvaiko L., Marchenko O., Ilkov V. Conceptualisation of the phenomenon of corruption: international practices and Ukrainian experience. *Economic annals-XXI*. 2018. №. 172. P. 32-38.
13. Наливайко І. О. Сучасні механізми запобігання та протидії корупції в Україні. *The 5th International scientific and practical conference "Science, innovations and education: problems and prospects" (December 8-10, 2021)* CPN Publishing Group, Tokyo, Japan. 2021.
14. Лазор О. Д., Лазор О. Я., Лазар І. Г. Основи державного управління та місцевого самоврядування: навчальний посібник. К.: Дакор, 2007. 312 с.
15. Наливайко О. І. Державний контроль у системі місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики. *Право і суспільство*. 2015. №. 3 (2). С. 22-28.
16. Реформи для людини: зб. матеріалів про шляхи реалізації адмін.-терит. реформи в Україні / за ред. А. Москалюк. К.: Поліграф. центр «Геопрінт», 2005. 316 с.
17. Закон Чеської Республіки №128/2000 «Про обці (громади)» (Zákon č. 128/2000 Sb. o Obcích (obecní zřízení)). URL: [www.zakonycr.cz/seznamy/128-2000-sb-zakon-o-obcich-\(obecni-zrizeni\).html](http://www.zakonycr.cz/seznamy/128-2000-sb-zakon-o-obcich-(obecni-zrizeni).html).