

самоврядування під власну відповідальність, що має бути забезпечено відповідним законодавством.

Таким чином, головним елементом реалізації державної політики в сфері розвитку місцевого самоврядування виступає децентралізація владних повноважень (тобто передача частки повноважень органів центральної влади на регіональний та місцевий рівень), яка є найоптимальнішим засобом забезпечення ефективного функціонування та розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Список використаної літератури:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
2. Бальцій Ю. Основні моделі побудови системи місцевого самоврядування в містах України / Ю. Бальцій // Юридичний вісник. – 2013. – № 4. – С. 35–38.
3. Конституція України: Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Державна політика: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К.: НАДУ, 2014. – 448 с.
5. Барановська Т. М. Функції сучасної держави у сфері розвитку місцевого самоврядування / Т. М. Барановська // Державне управління: удосконалення та розвиток. – К., 2015. – № 11. – Режим доступу: www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=924C (дата звернення 03.05.2021) – Назва з екрана.

Ключові слова: місцеве самоврядування, державна політика, децентралізація, органи державної влади, органи місцевого самоврядування.

Ключевые слова: местное самоуправление, государственная политика, децентрализация, органы государственной власти, органы местного самоуправления.

Key words: local government, public policy, decentralization, public authorities, local governments bodies.

НАЗАРКО АРКАДІЙ ТИМОФІЙОВИЧ

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри конституційного права, кандидат юридичних наук*

МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ У МЕХАНІЗМІ НАРОДОВЛАДДЯ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ

Особливістю правового регулювання інституту місцевих референдумів в Україні є перманентна застарілість і неповнота його норм, адже навіть Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» 1991 р., який чітко не визначав шляхів імплементації рішень місцевих

референдумів, 2012 р. втратив чинність у зв'язку з ухваленням Закону України «Про всеукраїнський референдум». Значно звуженим залишається і коло суб'єктів, що мають право участі у місцевому референдумі, оскільки, відповідно до Конституції України таке право мають громадяни України, а відтак ігноруються права постійних жителів, що не мають українського громадянства, хоча право на здійснення місцевого самоврядування мають усі члени територіальних громад.

Прийняття Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26.01.2021 р. після тривалих дискусій та правового вакууму в сфері прямого народовладдя, значно актуалізувало питання щодо розробки та ухвалення закону про місцеві референдуми. Наразі відбувається процес підведення підсумків обговорення громадськістю проекту Закону України «Про місцевий референдум» [1].

Місцевий референдум згідно проекту розглядається як спосіб самостійного вирішення територіальною громадою питань місцевого значення. Зокрема, на місцевому референдумі громадяни зможуть вирішувати питання висловлення недовіри місцевій владі, затвердження статуту територіальної громади або змін до нього, затвердження програми розвитку територіальної громади тощо. Таким чином, за межі інституту референдуму згідно проекту виведено області, райони та Автономну Республіку Крим, що викликає запитання про шляхи вирішення питань, які становлять спільні інтереси громад населенням цих територій шляхом безпосередньої демократії.

Проект визначає також обмеження предмету референдуму. Так, на місцевий референдум не можуть виноситися питання: 1) які є предметом всеукраїнського референдуму, 2) які суперечать положенням Конституції і законів України (наприклад, щодо питань, спрямованих на ліквідацію незалежності України, порушення державного суверенітету і територіальної цілісності, створення загрози нацбезпеці, розпалювання міжетнічної, расової або релігійної ворожнечі тощо), 3) віднесені Конституцією та законами до компетенції інших органів влади, зокрема, з приводу делегованих органам місцевого самоврядування повноважень.

Серед дискусійних новацій проекту привертає увагу можливість винесення на місцевий референдум питання про висловлення недовіри місцевій раді та (або) сільському, селищному, міському голові, для ініціювання якого буде достатньо підтвердження згоди щонайменше 10 % мешканців територіальної громади. Вважаю, що така норма створює певні ризики для міських голів, які за умов дії мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості, здобули перемогу у другому турі виборів, а також депутатам місцевих рад, що обрані за списками політичних партій. За умов значної політизації виборчого процесу на місцевому рівні публічної влади, цим можуть скористатися різні політичні сили як на місцевому, так і на загальнонаціональному рівнях для зміни результатів місцевих виборів. Сучасний рівень розвитку інформаційних технологій, без сумніву, дозволяє зібрати передбачену законом кількість голосів мешканців територіальної громади та згодом на

місцевому референдумі оголосити недовіру місцевій владі. Не виключена і інша потенційно конфліктна ситуація, коли «сильна» і впливова місцева влада ініціює місцевий референдум з метою посилення своїх позицій перед центральною владою, зокрема, через затвердження на місцевому референдумі програми розвитку територіальної громади або змін, які б вплинули на центральну владу через необхідність відреагувати на запит громади, закріплений рішенням місцевого референдуму.

Є певні суперечності щодо вирішення на місцевому референдумі питань місцевого значення. Так, п. 5 ч. 1 ст. 3 проекту відносить до предмету референдуму «інше питання місцевого значення, віднесене Конституцією та законами України до відання територіальної громади, її органів та посадових осіб». Разом з тим, ч. 2. ст. 3 визначає, що питання щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб із прийняття нових нормативно-правових актів, внесення до них змін (крім визнання такими, що втратили чинність актів, окремих їх положень); внесення змін, скасування актів індивідуальної дії органів місцевого самоврядування; реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб із прийняття актів індивідуальної дії, внесення до них змін, їх скасування такими, що не можуть бути предметом референдуму. Виникає закономірне запитання: чи можуть реалізовувати повноваження органи і посадові особи місцевого самоврядування шляхом видання нормативно-правових актів? Якщо так, то як тоді співвіднести суперечливі норми проекту.

Нечітко визначено в проекті юридичні наслідки місцевого референдуму. Ст. 4 проголошує, що «рішення, прийняте на місцевому референдумі, є обов'язковим для виконання на відповідній території», але з деяких інших положень проекту закону не завжди випливає імперативність вказаного положення. Так, ст. 111 передбачає, посадові особи та органи місцевого самоврядування, до повноважень яких належить вирішення питання, що виносилося на місцевий референдум, зобов'язані розглянути результати місцевого референдуму та врахувати їх при прийнятті рішення з відповідного питання. Тобто мова йде більше про консультативний характер референдуму, а не про імперативний. При цьому в проекті не закріплено визначення та розмежування місцевих референдумів за юридичними наслідками, що могло б сприяти більш чіткому врегулюванню результатів референдуму за різними питаннями. Як варіант, можна запропонувати визначення у проекті видів місцевого референдуму за юридичними наслідками, а також зміну місцевого референдуму з імперативного на консультативний, якщо у голосуванні взяли участь менше 50 % виборців у територіальній громаді.

Неузгоджений характер має також і регулювання порядку організації і проведення референдумів щодо питань, які вже виносилися на референдум. Так, згідно ч. 2 ст. 4 рішення, прийняте на місцевому референдумі за ініціативою громади, може бути змінене виключно шляхом місцевого референдуму не раніше ніж через три роки з дня

його ухвалення, в той час, як згідно ч. 2 ст. 113 питання місцевого референдуму про втрату чинності нормативно-правовим актом органу місцевого самоврядування або його окремими положеннями, не підтримане виборцями на місцевому референдумі за ініціативою громади, може бути повторно винесено на місцевий референдум за ініціативою громади не раніше як через рік з дня офіційного оголошення результатів місцевого референдуму за ініціативою громади.

Не зважаючи на розглянуті недоліки проекту, слід підтримати намагання органів влади нарешті забезпечити реалізацію конституційного права на участь у місцевих референдумах, які, за визначенням, є необхідною, а в перспективі можуть стати ефективною формою прямої демократії.

Список використаної літератури:

1. Проект Закону України «Про місцевий референдум». Проект виноситься на громадське обговорення. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/66764.pdf>

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальна громада, місцевий референдум, безпосередня демократія.

Ключевые слова: местное самоуправление, территориальная громада, местный референдум, непосредственная демократия.

Key words: local government, local community, local referendum, immediate democracy.

БУКАЧ ВОЛОДИМИР ВОЛОДИМИРОВИЧ

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри кримінального права процесу і криміналістики
Київського інституту інтелектуальної власності та права,
кандидат юридичних наук, доцент*

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТСТВА В УКРАЇНІ

Одним із найважливіших елементів державного механізму є глава держави. Глава держави – це особа, яка займає формально вище місце в структурі державних інститутів і водночас здійснює функцію представництва самої держави в цілому. З іншого боку, глава держави розглядається як один з її вищих органів. У країнах з монархічними формами державного правління главою держави є монарх, з республіканськими – президент [1, с. 64–65].

Важливу роль відіграє сфера взаємодії Глави держави із системою органів законодавчої, виконавчої й судової гілок влади. Повноваження Президента України у значній мірі зумовлені функціонуванням системи стримувань і противаги. Переосмислення ролі та значення статусу