

керівництвом.

Дослідники інституту державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування відзначають, що на сучасному етапі головне завдання державного контролю – вплив на муніципалітети з метою забезпечення виконання передбачених законом суспільних завдань – замінюється спрямуванням можливостей державного контролю на забезпечення виконання директив, адресованих органам місцевого самоврядування. В зарубіжних країнах вчені все частіше доходять висновку, що надзвичайно велика кількість делегованих справ знижує незалежність муніципалітету та розробляють методи, щоб запобігти цьому. Досвід багатьох європейських країн може бути використано і в Україні, звичайно, з урахуванням розходження в правових системах, специфіки рівня економічного і соціального розвитку - адже ефективність порівняльного правознавства забезпечується подібністю базових демократичних принципів національних законодавств, з одного боку, формуванням у спільних інтересах загальноєвропейського правового простору - з іншого.

Терлецький Д.С.

*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»*

РАЙОННІ РАДИ: НА РОЗДОРІЖЖІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Місцеві вибори 2020 року відбулися за умов асинхронної реформи: районний (субрегіональний) рівень адміністративно-територіального устрою України був змінений [1; 2], а відповідний рівень публічного управління – ні. Прийнятий із кричущою затримкою проект закону України № 3651-д від 06.10.2020 [3], розпорядчі акти Кабінету Міністрів України [4; 5], попри їхню значущість, лише ситуативно розв'язують у короткостроковій перспективі найбільш очевидні завдання.

Власно ж інституційний дизайн місцевого управління не зазнав дотепер очікуваних змін. Розроблений Міністерством розвитку громад та територій України проект закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6] наразі перебуває на стадії публічного обговорення, а проект закону України № 4298 «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» [7] рекомендовано до прийняття за основу за наслідками розгляду в першому читанні.

Парадоксально, але законопроектна робота здійснюється за відсутності конституційних змін або, щонайменше, відкритої публічної дискусії щодо їх бажаного змісту. Після відкликання Президентом України проекту закону України № 2598 «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [8] минуло більше року, але перспективне бачення конституційного регулювання інституційно-територіальної організації влади досі чітко не артикульоване. Загалом, складається враження, що зміни до Конституції України в цій частині відкладені на невизначений час, принаймні до завершення запізнілої реорганізації місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування згідно з новим районним рівнем адміністративно-територіального устрою в Україні.

За такої ситуації районні ради буквально опинилися на «роздоріжжі» правового регулювання. Згідно з Конституцією України вони є органами місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст (ч. 4 ст. 140) і для цього наділені певними повноваженнями (ч. 2 ст. 143). Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» (зі змінами) [9] також покладає на районні ради повноваження щодо вирішення значної частини питань місцевого значення (ст. 43), за здійснення яких вони несуть відповідальність.

Разом з тим, система адміністративно-територіального устрою згідно з Конституцією України не має такого складника як (об'єднані територіальні) громади (ч. 1 ст. 133), а, власно, добровільне об'єднання в одну громаду передбачене лише жителями сіл (ч.1 ст. 140). І, тим не менш, триваюча

децентралізація влади відбувається саме шляхом утворення та забезпечення функціонування об'єднаних територіальних громад, а також відповідного перерозподілу владних повноважень, матеріальних та фінансових ресурсів. Видається безсумнівним, але модель місцевого управління, яка будується за результатами добровільно-розпорядчого об'єднання територіальних громад, натеper належним чином не враховує районні ради.

Прикметно, що напередодні запровадження нового районного рівня адміністративно-територіального устрою і призначення місцевих виборів лунали обґрунтовані застереження щодо проведення виборів депутатів до районних рад у новоутворених районах [10]. Невизначеність компетенції, параметрів їхньої функціональної взаємодії з іншими органами місцевого управління в умовах чинного правового регулювання виправдано наводилися як основні причини, зокрема, для відтермінування таких виборів.

Натомість після призначення місцевих виборів, включно із виборами депутатів районних рад у новоутворених районах, були радикально змінені їхні бюджетні надходження [11]. Тож не дивно, що серед проблем, з якими стикнулися новоутворені районні ради, передусім називають невідповідність фінансових ресурсів конституційно закріпленим повноваженням, невизначеність та колізійність правового регулювання [12].

Ситуація набула настільки проблемного характеру, що за участі профільного комітету Верховної Ради України та Міністерства розвитку громад та територій України повинна бути утворена робоча група, яка «має оперативно напрацювати пропозиції щодо забезпечення стабільного функціонування районних рад». Втім, до законодавчого вирішення «районні ради мають виконувати свої повноваження в межах надходжень до районних бюджетів» [13].

Доводиться визнати, що районні ради, опинилися в режимі очікування системних конституційних та законодавчих змін, без яких удосконалення правового регулювання об'єктивно не може бути ані ефективним, ані узгодженим.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад : Закон України від 16.04.2020 № 562-IX (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text> (дата звернення: 18.02.2021).
2. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text> (дата звернення: 18.02.2021).
3. Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій”: Закон України від 17.11.2020 №1009-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-20#n6> (дата звернення: 18.02.2021).
4. Про затвердження Порядку здійснення заходів щодо утворення та реорганізації районних державних адміністрацій, а також правонаступництва щодо майна, прав та обов’язків районних державних адміністрацій, що припиняються : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2020 №1321. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1321-2020-p#Text> (дата звернення: 18.02.2021).
5. Про реорганізацію та утворення районних державних адміністрацій : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.12.2020 №1635-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1635-2020-p#Text> (дата звернення: 18.02.2021).
6. Про місцеве самоврядування в Україні : проект Закону України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/> (дата звернення: 18.02.2021).
7. Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні : проект Закону України від 30.10.2020 № 4298. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70293 (дата звернення: 18.02.2021).
8. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) : проект Закону України від 13.12.2019 № 2598. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644 (дата звернення: 18.02.2021).
9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 №280/97-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr#Text> (дата звернення: 18.02.2021).

10. Врятувати децентралізацію: укрупнення районів та місцеві вибори 2020. URL: <https://rpr.org.ua/news/raionni-rady-v-ikhnomu-vyhladi-nerotribni-eksperty/> (дата звернення: 18.02.2021).

11. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України : Закон України від 17.09.2020 № 907-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/907-IX#Text> (дата звернення: 18.02.2021).

12. Липовська С., Крупник А. Нові районні ради: торуємо шлях в невідоме. Громадська мережа публічного права та адміністрації. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/novi-raionni-rady-toruiemo-shliakh-v-nevidome/> (дата звернення: 18.02.2021).

13. Майбутнє районних рад: у парламентському комітеті створять спеціальну робочу групу. Інформаційний портал «Децентралізація». URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13254> (дата звернення: 18.02.2021).

Марущак А.В.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ГАРМОНІЗАЦІЯ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА З ПРАВОМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЯК НЕОБХІДНИЙ ЧИННИК РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Указ Президента України від 26.02.2016 р. «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки» [1] це наглядний приклад того, що держава зацікавлена у розвитку громадянського суспільства та підвищенні ефективності його існування. Відповідно, даним указом затверджується Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки і утворився консультативно-дорадчий орган при Президентові України – Координаційна рада сприяння розвитку громадянського суспільства. Прийняття та затвердження Стратегії було зумовлено необхідністю створення державою