

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА КОНСТИТУЦІЙНОГО, АДМІНІСТРАТИВНОГО ТА
МІЖНАРОДНОГО ПРАВА
КАФЕДРА ГОСПОДАРСЬКОГО, ЦИВІЛЬНОГО ТА ТРУДОВОГО ПРАВА
ЄВРОПЕЙСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
ПРЕДСТАВНИЦТВО В УКРАЇНІ**

**СУЧАСНИЙ РОЗВИТОК ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ ТА ПРАВОТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ:
ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

**Збірник матеріалів
V Міжнародної науково-практичної конференції
студентів, аспірантів і молодих учених**

11 березня 2016 року

*За загальною редакцією
члена-кореспондента НАПН України, доктора політичних наук, професора,
К.В. Балабанова*

МАРІУПОЛЬ 2016

УДК 34(063)
ББК 67Я431

Сучасний розвиток державотворення та правотворення: проблеми теорії та практики: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених 11 березня 2016 року: Зб. тез наук.праць / за заг. редакцією К.В. Балабанова. – Маріуполь: МДУ, 2016. – 400 с.

Друкується за ухвалою Вченої ради економіко-правового факультету Маріупольського державного університету (протокол засідання Вченої ради економіко-правового факультету № 6 від 24.02.2016 р.)

Редакційна колегія:

Голова – Балабанов К.В., член-кореспондент НАПН України, доктор політичних наук, професор

Члени колегії: Філонов О. В., д.ю.н., проф. (заступник голови редакційної колегії); Ніколенко Л. М., д.ю.н., проф.; Ковейно Ю. В., ст. викладач; Бойко Ю. В., ст. викладач.

Збірник містить матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених, яка відбудеться 11 березня 2016 року в Маріупольському державному університеті.

У матеріалах висвітлено актуальні питання сучасного державотворення та правотворення в Україні в умовах становлення та розвитку національної правової системи в галузях конституційного, адміністративного, міжнародного, цивільного, кримінального, господарського, фінансового, екологічного, трудового права, господарського та кримінального процесів, а також загальної теорії та історії держави і права.

Видання адресоване науковцям, викладачам, аспірантам та студентам, а також усім, хто цікавиться проблемами науки та освіти.

Редакція не несе відповідальності за зміст та авторський стиль праць, опублікованих у збірнику.

Маріупольський державний університет, 2016

прямої демократії в Україні обумовлює, перш за все, необхідність удосконалення конституційних засад реалізації механізмів безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами, адже здійснення механізмів прямої демократії сприяє:

- реалізації принципу народного суверенітету, який є ключовим у побудові демократичної держави;
- підвищенню громадської участі у прийнятті важливих суспільно-політичних рішень, контролю за їх виконанням;
- легітимізації влади в цілому, державного устрою, діяльності окремих органів державної влади та місцевого самоврядування, а також певних суспільно-політичних рішень;
- забезпеченню постійного зв'язку між владою та суспільством;
- створенню ефективних важелів впливу громадян на політику у міжвиборчій період.

Література:

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30
2. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України: Підручник. - К.: Правова єдність, 2010. - 432 с.
3. Полохало В. Від авторитаризму до авторитаризму / В. Полохало // Дзеркало тижня. – 2004. – № 34 (28 серп.).
4. Політологія для вчителя : навч. посібн. для студ. Педагогічних ВНЗ / за заг. ред.: К. О. Ващенко, В. О. Корнієнка. – К. : Вид-во імені М. П. Драгоманова, 2011. – 406 с.

Бойко Ю. В.,
старший викладач кафедри конституційного,
адміністративного та міжнародного права
Маріупольського державного університету

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ СТВОРЕННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

В сучасному світі якість місцевого самоврядування стратегічно важливе значення для суспільного розвитку. Формування місцевого самоврядування виявилось одним із найбільш складних та суперечливих завдань становлення сучасної державності України. Вдосконалення місцевого самоврядування в Україні вимагає побудови нової системи організації публічної влади на місцях, що стало гаслом проведення реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні.

У вітчизняній юридичній науці чимало праць присвячено теоретичним та практичним проблемам конституційно-правового статусу територіальних громад як основних суб'єктів місцевого самоврядування в Україні, їх функціям, повноваженням та основним формам діяльності. Так, зазначені проблеми стали предметом дослідження провідних сучасних наукових дослідників, зокрема таких, як М.О.Баймуратов, О.В.Батанов, В.М. Кампо, В.В. Кравченко, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, Ю.М. Тодика, О.Ф. Фрицький та ін. Проте на сьогоднішній день все ще залишаються невирішеними ряд питань пов'язаних із механізмом та умовами формування спроможних територіальних громад.

В рамках проведення муніципальної реформи, що реалізується в даний час в Україні, Кабінет Міністрів України прийняв 1 квітня 2014 року «Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [1]. За Концепцією в Україні має бути побудована проста та логічна система місцевого самоврядування, яка здатна забезпечити нормальне та комфортне життя українських громадян у містах та селах. Метою реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади є підвищення якості життя людей у містах, селищах та селах шляхом забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування створювати економічні та соціальні умови розвитку територіальних громад та їх об'єднань, а також забезпечення місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади територіальної

доступності жителів цих територіальних громад до адміністративних, соціальних та інших послуг. Через велику подрібненість територіальних громад, функціонування місцевого самоврядування не забезпечує створення сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг. Виходячи з цього, розв'язання цієї проблеми можна шляхом створення правових умов добровільного об'єднання територіальних громад, в яких утворюються дієздатні органи місцевого самоврядування, спроможні виконувати законодавчо визначені повні та виключні власні, а також делеговані державою повноваження.

Фактично реформа місцевого самоврядування дасть змогу усім громадам мати ресурси аби визначені законом повноваження надавались на достатньому рівні, як у містах так і в селах.

Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [2] №157-VIII від 05.02.2015р. спроможні територіальні громади утворюються шляхом добровільного об'єднання дрібних територіальних громад сіл, селищ та міст. Тобто Законом закладено нову концептуальну основу територіальної організації місцевого самоврядування в Україні, коли утворення спроможних громад має відбуватися саме за їх участю. У Законі зроблено спробу під час вирішення питань щодо формування нових територіальних громад поєднати місцеві та державні інтереси, максимально залучити до цього процесу громадськість. Вони наділятимуться повноваженнями вирішувати переважну більшість питань соціального розвитку та життєдіяльності громадян не лише в межах населених пунктів, а й за їх межами. Функції місцевого самоврядування здійснюватимуть ради новостворених громад, які діятимуть замість сільських, селищних та міських рад. На районному та регіональному рівнях місцевого самоврядування діятимуть районні та регіональні ради, які, на відміну від нинішніх районних і обласних рад, створюватимуть виконавчі комітети для вирішення спільних питань територіальних громад у межах району та регіону.

Зазначене свідчить про актуальність подальших наукових досліджень процесів об'єднання територіальних громад в Україні, оскільки Закон не відображає усієї онтологічної та аксіологічної глибини досліджуваної проблематики, яка є вкрай актуальною у сучасних умовах державотворення та право творення в Україні:

По-перше – в Законі наголошується на «добровільності» об'єднання територіальних громад. В Законі передбачається, що добровільне об'єднання територіальних громад не призводить до зміни статусу населених пунктів. Найменування громади є похідним від найменування населеного пункту, визначеного її адміністративним центром.

Процедура добровільного об'єднання територіальних громад передбачає такі етапи: громадське обговорення, розгляд на сесії, утворення спільної робочої групи від кожної територіальної громади, яка і має стати початком процедури добровільного об'єднання територіальних громад.

Водночас, слід відзначити, необхідність більш чіткого визначення формально-правових аспектів процедури об'єднання територіальних громад з точки зору порядку та стадій проходження відповідними проектам етапів ухвалення остаточного рішення. Належне оформлення процедури, добровільного об'єднання територіальних громад, на наш погляд сприятиме затвердженню європейських стандартів локальної демократії у національній й правовій системі України.

По-друге, проблемним питанням реалізації процедури добровільного об'єднання територіальних громад є недостатнє врахування основоположних муніципальних прав місцевих мешканців на забезпечення їх максимальної участі у вирішенні питань місцевого значення та здійснення місцевого самоврядування. Означений аспект також потребує належного вирішення у процесі реформування системи муніципального управління у нашій державі на сучасному етапі її конституційно-правового розвитку.

Закон також визначає вимоги до проектів рішень добровільного об'єднання громад. В разі утворення об'єднаної територіальної громади повноваження органів місцевого

самоврядування, сільських, селищних голів, що об'єдналися, припиняються з моменту набуття повноважень новообраними органами місцевого самоврядування, сільським, селищним головою територіальної громади, утвореної внаслідок добровільного об'єднання.

Таким чином, Закон має сприяти зміні адміністративно-територіального устрою на рівні територіальних громад шляхом укрупнення, що дозволить реалізувати завдання Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Для забезпечення реалізації ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад» 8 квітня 2015 року Уряд затвердив Методику формування спроможних територіальних громад [3] (постанова КМУ №214 від 08.04.2015 - далі Методика), де визначені основні критерії та умови формування спроможних громад, принципи визначення адміністративних центрів громад та зон їх впливу, зон доступності населених пунктів до адміністративного центру та інші нормативи. Затвердження Методики формування спроможних територіальних громад є першим етапом реалізації закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Методика містить ширше визначення спроможної територіальної громади, під яким розуміється - здатність територіальних громад сіл (селищ, міст) в результаті добровільного об'єднання, самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Згідно з положеннями Методики, території громад формуються з врахуванням принципу повсюдності, а також мають бути нерозривними, розташованими в межах області та, по можливості, в межах одного району. Також в Методиці містяться вимоги щодо розробки проекту Перспективного плану формування територій громад кожної області.

До перспективного плану формування територій громад не були включені ті територіальні громади, створення яких не відповідає Методиці формування спроможних територіальних громад, затвердженої постановою КМУ від 08.04.2015 № 214. Так, станом на 13 серпня 2015 року в Україні створені 43 спроможних об'єднаних територіальних громади, до складу яких увійшли 305 територіальних громад. Держава відповідно до законодавства здійснюватиме фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст шляхом надання об'єднаним територіальним громадам коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади.

Таким чином, при укрупненні територіальних громад в Україні важливе значення надається чотирьом принципам:

1. Завдання повинні розподілятися між територіальними громадами так, щоб вони були, як умога ближче до населення. Це означає, що муніципалітети повинні нести відповідальність за ті служби, в яких люди потребують свого повсякденного життя, наприклад, дитячі сади, початкові школи, установи для літніх людей, робота мережі базових послуг з охорони здоров'я, відповідальність за велику частину соціальних служб, виплата різних посібників від центрального уряду і тому подібне.

2. Завдання повинні розподілятися з врахуванням територіальних розмірів і фінансових можливостей територіальних громад.

3. Змінилися і фінансові основи їх діяльності. У спроможних громад з'являються нові можливості для наповнення бюджету. Основою формування дохідної частини місцевих бюджетів об'єднаних громад будуть нові податки та збори відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу України бюджету розвитку, базової та реверсної дотацій; наявність закладів бюджетної сфери, необхідної для здійснення самоврядних функцій на базовому рівні.

4. Реалізація зазначених завдань є запорукою подальших кроків України на шляху до євроінтеграції.

Література:

1. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. – Режим доступу: <http://civil-rada.in.ua/?p=477>
2. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157 - VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
3. Методику формування спроможних територіальних громад // Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/>

Бузлома Р. Р.,
студент 2 курсу
спеціальності «Правознавство»
Маріупольського державного університету

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ – ВИЩИЙ ОРГАН ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Згідно з частиною першою ст. 113 Конституції [1] «Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади». Це означає, що Кабінет Міністрів як уряд очолює систему органів виконавчої влади. Він здійснює виконавчу владу як безпосередньо, так і через центральні та місцеві органи виконавчої влади, спрямовуючи, координуючи та контролюючи діяльність цих органів [2, с. 76].

В умовах здійснення адміністративної реформи в Україні, аналіз правових засад діяльності Кабінету Міністрів України є досить актуальним, у зв'язку із чим цікавим є дослідження ролі Кабінету Міністрів України як вищого органу виконавчої влади.

Основним спеціальним нормативно-правовим актом, який регулює діяльність КМУ, є Закон України 27.02.2014 № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України». Він визначає, що Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України.

Як вищий орган виконавчої влади Кабінет Міністрів очолює єдину систему виконавчої влади в Україні; забезпечує у відповідності з Конституцією здійснення функцій і повноваження виконавчої влади на території України; спрямовує діяльність міністерств та інших органів виконавчої влади; самостійно вирішує питання, які віднесені до його відання Конституцією України, законами Верховної Ради України та указами Президента України.

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і у своїй діяльності керується його актами (ст. 113 Конституції України). Одночасно він підзвітний і підконтрольний Верховній Раді України, але у межах визначених Конституцією України [3, с. 9].

Верховна Рада України, крім того, відповідно до ст. 85 п. 13 Конституції, здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України. Нарешті, представницький орган України за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

При цьому питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України (ст.87 Конституції України).