

## КОНФЕРЕНЦІЇ ТА СЕМІНАРИ

### **Наука державного будівництва та місцевого самоврядування на етапі модернізації української державності: огляд засідання «круглого столу» молодих учених та аспірантів**

---

19 травня 2017 р. НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України спільно з Національним юридичним університетом імені Ярослава Мудрого провели засідання «круглого столу» молодих учених та аспірантів «Наука державного будівництва та місцевого самоврядування на етапі модернізації української державності».

У ході засідання предметом обговорення стали актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування, перспектив конституційного розвитку в Україні, зокрема проблематика удосконалення правових основ діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, форм здійснення безпосередньої демократії на загальнодержавному та місцевому рівнях, імплементація європейських стандартів у вітчизняне законодавство, питання децентралізації влади тощо.

На початку роботи «круглого столу» завідувач сектору порівняльного правознавства Інституту кандидат юридичних наук **О. О. Петришин** звернув увагу на проблему визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду. Зокрема, він зазначив, що приєднання держави до Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 р. є вкрай важливим крите-

рієм для членства у Європейському Союзі, оскільки демонструє відданість держави не лише європейським, але й загальнолюдським цінностям. Водночас ним був названий ще один критерій для членства у ЄС – відсутність невирішених територіальних спорів. Це доволі гостре питання для України, оскільки ситуація з тимчасово окупованими територіями явно свідчить про те, що наша країна претендує на ефективний контроль над територіями Сходу України та Кримського півострову. Наголошуючи на необхідності вирішення вказаних проблем, доповідач звернув увагу на їх неабияку практичну значущість, адже вирішення територіального спору на сході України та ратифікація Україною Римського статуту Міжнародного кримінального суду дозволить нашій державі продемонструвати відданість європейським цінностям.

Розгляд актуальних проблем науки державного будівництва та місцевого самоврядування продовжила у своєму виступі асистент кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, молодший науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України **А. О. Мургішева**. Зокрема, вона зупинилась на окремих теоретичних проблемах визначення системи санкцій конституційно-правової відповідальності уряду. Зокрема, стосовно даного органу державної влади, як суб'єкта відповідальності, можна виокремити такі види санкцій, як дострокове припинення повноважень всього складу уряду або окремих міністрів та скасування неконституційних актів. Доповідач наголосила на тому, що особливістю конституційно-правової відповідальності органів державної влади в цілому є те, що така відповідальність не може розглядатись як відносини «держава – правопорушник», оскільки суб'єктом відповідальності в цьому випадку виступає сама держава.

Доцент кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук **В. Є. Шеверєва** у своєму виступі приділила увагу проблемі децентралізації державної влади на досвіді Італії як регіональної держави. Доповідач зазначила, що в основі регіоналізації, або територіальної децентралізації, лежить геогра-

фічний фактор. Концепція «регіональної» держави розглядається як проміжна форма між федеративною і унітарною державами. Було зазначено, що процес регіоналізації в Італії було розпочато з прийняттям принципового рішення про утворення в подальшому федерації. Проте й досі країна залишається унітарною з політичних причин, пристосовуючи принципи і методи свого законодавства до завдань автономії і децентралізації, відповідно до ст. 5 Конституції Італійської Республіки. У виступі було розглянуто компетенцію центральних та регіональних органів влади, а саме ч. 2 ст. 117 Конституції Італійської Республіки, де зазначена виключна компетенція федерації. Наприкінці виступу було зазначено, що для України досвід Італії може бути корисний в аспекті розподілу повноважень між центром та регіонами на конституційному та законодавчому рівнях, одночасного вирішення завдань міжрегіонального вирівнювання та посилення фінансової, у тому числі бюджетної та податкової автономії територіальних одиниць.

Асистент кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **А. О. Новак** продовжила дискусію у напрямі розгляду повноважень органів виконавчої влади, які делеговані органам місцевого самоврядування. Доповідач відзначила, що делегування повноважень можна розглядати у трьох основних аспектах — як спосіб правового регулювання компетенції органів місцевого самоврядування, як особливу групу муніципально-правових відносин та як форму взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування. На її думку, у сучасному науковому розумінні делегування може розглядатися як універсальний механізм перерозподілу управлінських функцій і завдань, що може застосовуватися з метою як централізації, так і децентралізації влади. Окрім того, делегування окремих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування є складною системою дій та процедур як правового, так і організаційного, матеріально-технічного характеру, що пов'язані з правовим регулюванням компетенції муніципальних органів, встановленням між уповноваженими державними органами та органами

місцевого самоврядування зв'язків контрольного, координаційного, правозабезпечувального характеру, здійсненням дій щодо інституційного, кадрового, бюджетно-фінансового, матеріального, інформаційного, документального та іншого забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування делегованих їм повноважень органів виконавчої влади.

Молодший науковий співробітник Інституту **А. В. Ковач** присвятив свій виступ питанню територіальної громади як базового елементу модернізації місцевого самоврядування в Україні. Від якісних характеристик територіальної громади, її дієвості, здатності вирішувати питання місцевого значення, залежить загальний поступ суспільства та держави. Доповідач наголосив, що територіальна громада є тим самоврядним соціальним осередком, формування та оптимальне функціонування якого стане передумовою побудови громадянського суспільства та правової держави в Україні.

Асистент кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **А. С. Чиркін** звернувся до проблеми міжнародних стандартів забезпечення участі внутрішньо переміщених осіб у виборчому процесі в Україні. Було відзначено, що, не зважаючи на вимоги ст. 8 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», де передбачається реалізація внутрішньо переміщеною особою свого права голосу на місцевих виборах шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси, Закон України «Про місцеві вибори» 2015 р. не регламентує можливості голосування внутрішньо переміщених осіб, оскільки вони перебувають за межами населеного пункту, у якому прописані. Таким чином, існує правова колізія, яка позбавляє внутрішньо переміщених осіб конституційного права голосу. Також було зазначено, що на сьогодні світова спільнота виробила чималу кількість стандартів для вирішення конкретних проблем внутрішньо переміщених осіб, зокрема, щодо участі у виборчому процесі, на основі яких український законодавець має знайти необхідні інструменти належної реалізації виборчих прав внутрішньо переміщених осіб.

Продовжуючи тематику виборчого права, здобувач кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **М. Г. Коваленко** у своєму виступі приділила увагу організаційним питанням взаємодії державного реєстру виборців та реєстру територіальної громади. Було зазначено, що до сфери підвищеної уваги законодавця мають бути включені не лише проблеми правового регулювання процесів підготовки та проведення виборів і референдумів, але й відносини, що опосередковують реєстрацію (облік) виборців. Діяльність з формування та ведення реєстрів територіальної громади вимагає налагодження постійного організаційно-інформаційного зв'язку з обміну відомостями між реєстрами різних територіальних громад для реєстрації та зняття з реєстрації місця проживання особи у разі її вибуття з однієї адміністративно-територіальної одиниці та прибуття до іншої адміністративно-територіальної одиниці. При цьому, на думку доповідача, важливого значення набуває завдання гарантування захисту персональних даних, визначення меж та порядку доступу до інформації, що міститься у реєстрі територіальної громади. У підсумку було зазначено, що розширення електронної обробки персональних даних, запровадження нових електронних реєстрів вимагають налагодження ефективної взаємодії, оперативного та повного обміну достовірною інформацією. Першоосновою у вирішенні даного завдання стають розроблення технічних регламентів, достатньої нормативної бази передачі відомостей, налагодження електронної передачі інформації, натомість надійною інформаційною основою формування новітніх реєстрів територіальних громад мають стати відомості Державного реєстру виборців.

Молодший науковий співробітник Інституту **А. В. Каліновський** присвятив доповідь вкрай важливому питанню в умовах конституційного реформування України та децентралізації – інституту префектів. Було наведено досвід існування інституту префектів на прикладі Франції, Італії та Румунії. Доповідач акцентував увагу на тому, що необхідність державного контролю у сфері місцевого самоврядування в Україні

особливо актуалізується у зв'язку із втратою прокуратурою функцій загального нагляду за додержанням органами місцевого самоврядування законів. Разом з тим запровадження інституту префекта в Україні викликає низку дискусій серед науковців і практиків щодо його функцій та порядку функціонування. Наприкінці виступу було зазначено, що порівняння зарубіжних моделей інституту префектів свідчить, що запропоновані зміни до Конституції України щодо префектів в цілому відповідають європейській практиці організації державного контролю у сфері місцевого самоврядування.

Більш детально на досвіді реформи децентралізації влади у Франції зупинився аспірант кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **Т. А. Фелонюк**. Було наведено мету та основні здобутки цієї реформи для Франції, а також основні умови забезпечення децентралізації. На його думку, аналіз в історичному аспекті досвіду Франції у розбудові своєї державності може бути корисним для України. Розумне використання апробованих підходів у побудові державних інститутів України дасть змогу скоротити період пошуку шляхів до економічної і соціальної стабільності нашої держави.

Молодший науковий співробітник Інституту, кандидат юридичних наук **І. В. Мукомела** торкнулась проблеми існування інформаційного суспільства в умовах правової держави. Було проаналізовано зв'язок концепції правової держави з інформаційним суспільством на прикладі низки факторів. Перш за все, інформаційне суспільство та правова держава ґрунтуються і спрямовані на гарантування, закріплення, захист та реальне здійснення невід'ємних прав і свобод людини і громадянина. По-друге, ці дві концепції зароджуються і функціонують виключно в умовах громадянського суспільства. Доповідач підкреслила той факт, що в інформаційному суспільстві джерела права переводяться в електронну форму, через що відбувається безпосередній вплив інформаційно-комунікаційних технологій на них за допомогою мережі Інтернет. Разом з тим було наголошено на існуванні, окрім позитивного впливу ін-

формаційного суспільства на правову державу, викликів і завдань, які інформаційне суспільство ставить перед правовою державою. З прискоренням розвитку інформаційних технологій та їхньої частки в суспільному житті, актуалізується питання створення законодавчої бази на основі ґрунтовно розробленої правової науки, яка б упорядковувала сферу саме правового регулювання віртуального простору. Окрім цих питань, на її думку, варто звернути увагу на необхідності захисту і дотримання принципу свободи Інтернету, але ця свобода має будуватися на основі дотримання і захисту прав людини.

Аспірант кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **М. О. Лучко** у своєму виступі приділив увагу проблемам імплементації норм Європейської хартії місцевого самоврядування у законодавство України. Було зазначено, що у випадку, коли законодавчі ініціативи зачіпають питання муніципальних прав громадян, вони повинні належним чином аналізуватись на відповідність положенням Хартії. Водночас важливим етапом щодо запровадження адміністративно-територіальної та муніципальної реформ, на думку доповідача, є схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Аспірант Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» **Т. В. Ющенко** у своєму виступі торкнулась питання визначення компетенції адміністративного суду щодо вирішення спорів, які виникають з приводу реалізації органами місцевого самоврядування повноважень у сфері управління. Визначення компетенції того чи іншого органу – дуже непростий юридичний процес, який ускладнюється певною невизначеністю законодавства, а відтак і невизначеністю його компетенції. Пунктом 3 ч. 1 ст. 17 КАС України передбачено, що спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень, належать до компетенції адміністративних судів. На переконання доповідача, від правильності розуміння змістовного наповнення вжитого в цю-

му пункті поняття «сфера управління» залежить належність того чи іншого спору, стороною в якому є орган місцевого самоврядування, до компетенції адміністративного суду. Процес управління суспільними справами, що об'єднує державне управління та місцеве самоврядування, зазвичай називають публічним управлінням, пов'язуючи його із здійсненням публічної влади. Саме тому більш правильним видається автору вкладати в розуміння вжитого у п. 3 ч. 1 ст. 17 КАС України поняття «сфери управління» сфери саме публічного управління.

Молодший науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, кандидат юридичних наук **Н. С. Погребняк** присвятила виступ проблемам реформування науково-дослідної діяльності в Україні, що пов'язано з ускладненням державно-політичного життя, необхідністю підвищення запиту на наукові результати з метою їх подальшого застосування у виробничій та управлінській діяльності, у тому числі у сфері державного будівництва та місцевого самоврядування. У своїй доповіді вона зупинилась на з'ясуванні категорії «тези наукової доповіді (повідомлення)», виявлення основних вимог до їх підготовки, особливостей їх розробки у зв'язку з Євроінтеграцією.

В роботі «круглого столу» взяли участь й інші молоді вчені та аспіранти. З урахуванням отриманих у процесі роботи «круглого столу» результатів заплановано видання збірника «Наука державного будівництва та місцевого самоврядування на етапі модернізації української державності», в якому будуть викладені тези доповідей учасників «круглого столу».

*Огляд підготовлений О. С. Головащенко, кандидатом юридичних наук, провідним науковим співробітником НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України*