

УДК 342.2:342.553:352/354(477)

Б. Николаїшин

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН МІЖ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ І ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ В УКРАЇНІ

Проведено аналіз законодавчих та нормативно-правових актів, які регулюють відносини між органами публічної влади і територіальними громадами в Україні. Досліджено проблеми правового регулювання відносини між органами публічної влади і територіальними громадами. Обґрунтовано необхідність удосконалення існуючого законодавства.

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальна громада, органи публічної влади, участь громадськості, органи місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення, місцевий референдум, місцеві вибори, громадські слухання, збори громадян за місцем проживання, громадські ініціативи, публічна інформація, звернення громадян.

З часу проголошення незалежності в Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято низку базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи його діяльності.

Проте від часу ухвалення Конституції України та базових для місцевого самоврядування нормативно-правових актів розвиток місцевого самоврядування практично загальмувався. Такий стан не сприяє розвитку відносин між органами публічної влади і територіальними громадами в Україні. Для активізації процесу сталого (незворотного) розвитку цих відносин доцільно удосконалити існуюче правове забезпечення.

Дослідження правового регулювання відносин між органами публічної влади і територіальними громадами в Україні є новим і недостатньо вивченим, зважаючи навіть на той факт, що такі відносини, як і розвиток демократичних засад місцевого самоврядування в Україні загалом, перебувають на стадії становлення. А тому вивчення цих проблем є досить актуальним у науковій думці. Ця проблема містить нерозривний зв'язок із важливими теоретичними і практичними завданнями сучасної науки. Адже правове регулювання визначає вектор розвитку місцевого самоврядування, впливає на спроможність територіальних громад вирішувати проблеми місцевого значення.

Проблемі відносин органів публічної влади та громадянського суспільства, залучення громадськості до прийняття управлінських рішень присвячено низку праць сучасних українських вчених: М. Бессонової, А. Колодій, В. Кременя, В. Полохала, В. Ткаченка, В. Фесенка, Б. Цимбалістого та інших. Здебільшого науковці акцентують свою увагу на проблемах формування та становлення громадянського суспільства, формах та методах залучення громадськості, становлення особистості, розвитку інститутів соціалізації у громадянському суспільстві, суспільно-трансформаційних процесів, комунікації між державою та громадянським суспільством тощо.

Над проблемами формування та розвитку відносин між органами влади та організаціями громадянського суспільства працюють провідні спеціалісти в галузі

державного управління, соціологічних, політичних та юридичних наук: В. Артеменко, В. Бебик, В. Бортніков, Л. Дегтярова, А. Красносільська, А. Кудряченко, М. Лациба, Л. Сідельнік та інші.

Метою публікації є удосконалення законодавчих та нормативно-правових актів, які регулюють відносини між органами публічної влади і територіальними громадами в Україні.

Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання: провести аналіз законодавчих та нормативно-правових актів, які регулюють відносини між органами публічної влади і територіальними громадами в Україні; дослідити проблеми правового регулювання відносини між органами публічної влади і територіальними громадами; обґрунтувати необхідність удосконалення існуючого законодавства у цій сфері.

Законодавство, що регулює відносини між органами публічної влади і територіальними громадами в Україні, базується на міжнародних договорах України, оскільки, відповідно до ст. 9 Конституції України, “чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України” [1].

Зокрема, у Міжнародному пакті ООН про громадянські і політичні права (ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.1973 р.) ст. 25 проголошує: “Кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і необґрунтованих обмежень право і можливість, зокрема, брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників”.

17 липня 1997 р. Верховною Радою України ратифіковано Конвенцію про захист прав людини та основних свобод (Європейська конвенція з прав людини). Ст. 11 Європейської конвенції співпадає з нормами, закріпленими у ст. 36 Конституції України: “Громадяни України мають право на свободу об’єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров’я населення або захисту прав і свобод інших людей. Усі об’єднання громадян рівні перед законом” [2].

Конституція України містить статті, які забезпечують права громадян України брати участь в управлінні державними справами. Зокрема, це статті 5, 36, 38, 40, 55, 69. Так, частина друга ст. 5 проголошує: “Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування”.

Ст. 69 закріплює форми виявлення народної волі: “Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії”.

Загалом, аналіз Конституції свідчить про те, що громадянам України надані достатньо широкі права та можливості брати участь у різних формах у процесі прийняття рішень органами публічної влади в Україні.

Реальним поштовхом для розвитку питань забезпечення участі громадян в управлінні державними справами була ратифікація Україною Конвенції про доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, Законом України № 832-XIV від 06.07.1999 р. [3]. Конвенція зобов’язує держави-учасниці забезпечити на національному рівні питання участі громадськості у прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності

(ст. 6); участі громадськості у питаннях розробки планів, програм і політичних документів, пов'язаних із навколишнім середовищем (ст. 7); участі громадськості у підготовці нормативних актів виконавчої влади і/або загальнообов'язкових юридичних актів (ст. 8).

Відносини між органами публічної влади і громадянами найкраще можна дослідити на місцевому рівні, оскільки діяльність органів місцевого самоврядування безпосередньо наближена до громадян. «Публічні функції здійснюються переважно тими властями, які є найближчими до громадянина» (Європейська Хартія місцевого самоврядування, ст. 4.3) [4].

Ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлені основні принципи місцевого самоврядування: народовладдя, законності, гласності, колегіальності, поєднання місцевих і державних інтересів, виборності, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами, підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб, державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування, судового захисту прав місцевого самоврядування.

Базові відносини між органами публічної влади і територіальними громадами регламентуються частиною 2 ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де встановлено, що місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [5].

Порядок формування та організація діяльності рад визначаються Конституцією України, Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів». Саме місцеві вибори можна розглядати як одну з форм безпосереднього здійснення територіальними громадами сіл, селищ, міст своїх повноважень. Проводяться вони з метою формування органів та обрання посадових осіб місцевого самоврядування.

Місцеві вибори – безпосереднє волевиявлення територіальних громад з метою формування складу представницьких органів місцевого самоврядування шляхом голосування [6].

Вибори як одна з форм безпосередньої демократії забезпечують громадянам умови безпосередньої участі у формуванні органів державної влади і органів місцевого самоврядування і водночас легітимізують повноваження органів публічної влади.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», вибори депутатів сільських та селищних рад проводяться за мажоритарною виборчою системою відносною більшості в одномандатних виборчих округах, на які поділяється територія села та селища [7]. Вибори депутатів районних у містах рад, міських, районних, обласних рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим проводяться за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою.

Право голосу на місцевих виборах мають дієздатні громадяни України, які належать до відповідних територіальних громад та яким на день виборів виповнилося вісімнадцять років. Належність громадянина до відповідної територіальної громади визначається його місцем проживання на її території згідно із Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [8].

Ст. 16 Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” визначає загальний склад (кількість депутатів) місцевих рад. Він залежить від кількості жителів. Наприклад, при чисельності до 1 тисячі жителів обирається від 12 до 16 депутатів, від 1 до 3 тисяч жителів – від 16 до 20 депутатів, а при чисельності понад 2 мільйони – від 76 до 150 депутатів [9].

Доцільно зазначити і про деяку суперечність між номами третьої і дев’ятої статей аналізованого закону. Зокрема, ст. 3 активне виборче право надане лише повнолітнім і дієздатним громадянам України, які належать до відповідних територіальних громад. Щодо пасивного виборчого права, яке встановлено частиною 1 ст. 9, то належності кандидатів у депутати і на посади сільських, селищних, міських голів до відповідної територіальної громади не вимагається, що не можна вважати логічним і виправданим. Тому у цій частині зазначений закон про місцеві вибори потребує удосконалення.

Відповідно до ст. 141 Конституції України, сток повноважень депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів становить п’ять років.

Окрім виборів, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” запроваджуються й інші форми, за допомогою яких громадяни можуть реалізувати своє право на участь у роботі органів місцевого самоврядування.

Ст. 9 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” запроваджено інститут місцевих ініціатив, відповідно до якого члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов’язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Рішення ради, прийняте з питань, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, оприлюднюється в порядку, внесеному представницьким органом місцевого самоврядування або статутом територіальної громади.

Ст. 13 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” запроваджує інститут громадських слухань. Територіальна громада має право проводити громадські слухання, тобто зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питання місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Встановлено, що громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік. Пропозиції, що вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов’язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади.

11 липня 2001 р. було ухвалено Закон України “Про органи самоорганізації населення”. Відповідно до ст. 3 цього закону, орган самоорганізації населення є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення. Такими органами є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Основним завданням органів самоорганізації населення є: створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Окрім цього, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” закріплено повноваження органів місцевого самоврядування щодо забезпечення вимог законодавства відносно розгляду звернень громадян (ст. 38). Робота зі зверненнями громадян ведеться відповідно до вимог спеціального Закону України “Про звернення громадян”, який ухвалено в 1996 р. [10]. Цей закон регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки у роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів.

Після набрання чинності 9 травня 2011 р. Законом України “Про доступ до публічної інформації”, який визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб’єктів владних повноважень та інших розпорядників публічної інформації, визначених цим законом, а також інформації, що становить суспільний інтерес, значно активізувався процес письмових звернень до органів місцевого самоврядування щодо надання інформації, що була отримана або створена в процесі виконання суб’єктами владних повноважень своїх обов’язків.

Відповідно до ст. 4 цього закону, забезпечення доступу до публічної інформації здійснюється на принципах: прозорості та відкритості діяльності суб’єктів владних повноважень; вільного отримання та поширення інформації, крім обмежень, встановлених законом; рівноправності, незалежно від ознак раси, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак [11]. Доступ до інформації забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на інформаційних стендах або будь-яким іншим способом, а також через надання інформації за запитами на інформацію. Ст. 12 визначено перелік суб’єктів відносин у сфері доступу до публічної інформації. Ними є: запитувачі інформації – фізичні, юридичні особи, об’єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб’єктів владних повноважень; розпорядники інформації – суб’єкти, визначені у статті 13 цього закону, зокрема суб’єкти владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб’єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов’язковими для виконання; юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів. Цікаво, що проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, відповідно до ст. 15 цього закону, оприлюднюються ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.

Ст. 69 Конституції України визначає форми народного волевиявлення, до яких належить, зокрема, референдум як форма прямої демократії, що доповнює представницьку демократію у сучасному світі [12].

Після набрання чинності Закону України “Про всеукраїнський референдум” від 06.11.2012 р. втратив чинність Закон України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми”, який був прийнятий 03.07.1991 р. [13]. У правовому полі України утворився вакуум у питанні проведення місцевих референдумів.

За даними Міністерства юстиції України, у 1991 по 2009 рр. в Україні було проведено 150 місцевих референдумів: 50 – з питань адміністративно-територіального

устрою; 34 – з питань зміни назви населеного пункту; 31 – з інституційних питань, включаючи дострокове припинення повноважень представницьких органів місцевого самоврядування; 13 – з питань благоустрою населених пунктів; 12 – із земельних питань; 10 – з інших питань [14].

Саме інститут місцевого референдуму дає змогу стимулювати соціальну активність громадян та формує у членів громади культуру залучення до процесу ухвалення владних рішень. Також місцевий референдум надає можливість всебічно проаналізувати та обговорити найбільш проблемні питання громади, а інколи стає єдиним способом легітимно вирішити тривалі конфлікти на місцях.

Проте в Україні на сьогодні взагалі відсутнє правове регулювання місцевого референдуму.

Окремого розгляду у контексті специфіки відносин органів публічної влади з територіальними громадами потребує Закон України “Про статус депутатів місцевих рад” [15]. Відповідно до ст. 2 цього закону, депутат місцевої ради є представником інтересів територіальної громади села, селища чи міста, виборців свого виборчого округу, який, відповідно до Конституції України та Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, обирається на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування на сток, встановлений Конституцією України. Відповідно, депутат місцевої ради зобов’язаний захищати інтереси цієї територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування.

Водночас, відповідно до ст. 3 цього ж закону, депутат місцевої ради є повноважним і рівноправним членом відповідної ради як представницького органу місцевого самоврядування. Депутат наділяється всією повнотою прав, необхідних для забезпечення його реальної участі у діяльності ради та її органів.

Таким чином, депутат місцевої ради за своїм статусом поєднує соціальні ролі представника інтересів територіальної громади села, селища чи міста, виборців свого виборчого округу та члена відповідної ради як представницького органу місцевого самоврядування.

Доцільно зазначити, що навіть у спеціальних законах закладено механізм співпраці громадян з органами влади. Наприклад, Закон України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” одним із принципів державної регуляторної політики (ст. 4) визначає збалансованість, тобто забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб’єктів господарювання, громадян та держави [16]. Ст. 6 цього закону встановлює права, зокрема громадян, у здійсненні державної регуляторної політики. Так, громадяни мають право: подавати до регуляторних органів пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів, а також про необхідність їх перегляду; брати участь у розробці проектів регуляторних актів; подавати зауваження та пропозиції щодо оприлюднених проектів регуляторних актів, брати участь у відкритих обговореннях питань, пов’язаних із регуляторною діяльністю тощо.

24 березня 2012 р. відповідним Указом Президента України затверджено Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації [17]. Важливою складовою анонсованих реформ у цій сфері є розширення можливостей участі громадськості у здійсненні місцевого самоврядування.

Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики і Типове положення про громадські ради при центральних і місцевих органах виконавчої влади затверджено Постановою Кабінету Міністрів України “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” № 996 від 03.11.2010 р. [18]. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади регламентується Постановою Кабінету Міністрів України № 976 від 05.11.2008 р. [19].

Рекомендаційне спрямування норм цих урядових актів для органів місцевого самоврядування створює можливості для зловживання наданим правом вибору окремими місцевими радами. У багатьох громадах взагалі відсутня практика створення консультативно-дорадчих органів при місцевих радах та проведення консультацій з громадськістю. Тому існує потреба передбачити на законодавчому рівні обов’язкове створення громадських рад при місцевих радах, проведення консультацій з громадськістю органами місцевого самоврядування та сприяння здійсненню громадських експертиз.

Відповідно до ст. 8 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади [20]. На сьогодні єдиним нормативно-правовим актом у цій сфері залишається Постанова Верховної Ради України “Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні” від 17.12.1993 р. [21]. А відповідно до ст. 146 Конституції України, питання організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування мають визначатися законом [22]. Аналіз норм зазначеного вище Положення свідчить про його невідповідність сучасним потребам суспільства та стратегічним орієнтирам державної політики сприяння розвитку місцевого самоврядування та громадянського суспільства. Таке положення не відповідає вимогам Конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні, яка прийнята Радою Європи в лютому 1992 р., та передбачає заходи щодо прискореної інтеграції іноземців у територіальні громади на локальному рівні, зокрема шляхом їх залучення до участі в місцевих виборах та інших формах діяльності громади [23].

Провівши аналіз законодавчих та нормативно-правових актів, які регулюють відносини між органами публічної влади і територіальними громадами в Україні, можна зробити такі висновки:

1. У Конституції України та Законах України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про вибори депутатів Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, “Про статус депутатів місцевих рад”, “Про органи самоорганізації населення”, “Про доступ до публічної інформації” закладені базові засади відносин між органами публічної влади і територіальними громадами в Україні. Зокрема, Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” гарантує право членів територіальних громад на здійснення місцевих ініціатив, проведення громадських слухань і загальних зборів, створення органів самоорганізації населення, а також участь у виборах і референдумах.

2. Відносини між органами публічної влади і територіальними громадами в Україні мають різне спрямування та ступінь нормативно-правового унормування. Місцеві вибори, референдуми та діяльність органів самоорганізації населення врегульовуються окремими законами України. Проте громадські слухання регламентуються виключно статутами територіальних громад, загальні збори – законодавством і статутами

територіальних громад, місцеві ініціативи – представницьким органом (через затвердження відповідного положення) або статутом територіальної громади.

Аналіз чинного українського законодавства висвітлює такі проблеми правового регулювання відносини між органами публічної влади і територіальними громадами:

1. Відсутність правового регулювання інституту місцевого референдуму після набрання чинності Закону України “Про всеукраїнський референдум”.

2. Наявність недоліків законодавства про консультативні форми участі мешканців територіальних громад у здійсненні місцевого самоврядування та проведення громадської експертизи діяльності місцевих рад. Рекомендаційне спрямування норм відповідних урядових актів для органів місцевого самоврядування створює можливість для зловживання наданим правом вибору окремими місцевими радами. У багатьох громадах взагалі відсутня практика створення консультативно-дорадчих органів при місцевих радах та проведення консультацій з громадськістю. Водночас місцеві ради неохоче йдуть назустріч інститутам громадянського суспільства та ігнорують їх запити про здійснення громадських експертиз.

3. Проблеми правового регулювання загальних зборів членів територіальної громади за місцем проживання. На сьогодні єдиним нормативно-правовим актом у цій сфері залишається Постанова Верховної Ради України “Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні” від 17.12.1993 р. Відповідно до ст. 146 Конституції України, питання організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності органів місцевого самоврядування мають визначатися законом. Враховуючи зазначений конституційний припис, урегулювання проведення загальних зборів мешканців територіальних громад постановою Верховної Ради України є недостатнім.

4. Необхідність удосконалення механізму забезпечення гарантій залучення громадськості до прийняття рішень органами місцевого самоврядування. Передусім це стосується встановлення обов’язку відповідної місцевої ради розробити та прийняти Статут територіальної громади. Також доцільною є розробка більш якісних норм про громадські слухання.

У процесі удосконалення правового забезпечення відносин між органами публічної влади і територіальними громадами в Україні необхідно:

По-перше, вирішити, які питання потребують законодавчого регулювання, а які можна винести на рівень локальної нормотворчості. Головною метою удосконалення законодавства у цій сфері має стати створення умов, за яких доступність усіх форм локальної демократії для мешканців громад не буде повністю залежати від позиції органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Наблизитися до таких умов можливо шляхом чіткої фіксації у Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” норм про такі форми відносин між органами влади і громадами, як консультації з громадськістю, створення громадських рад при органах місцевого самоврядування, проведення громадських експертиз діяльності органів місцевого самоврядування. Доцільно також деталізувати норми щодо розгляду радами місцевих ініціатив.

По-друге, внести зміни до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, якими визначити перелік питань обов’язкового проведення громадських слухань; передбачити обов’язкову участь членів ініціативної групи з питань проведення громадських слухань на засіданні органів місцевого самоврядування щодо розгляду рішення громадських слухань; встановити обов’язкове оприлюднення та надання

ініціатору громадських слухань рішення органів місцевого самоврядування; визначити обов'язком місцевих рад враховувати пропозиції громадськості у власній діяльності та зобов'язати їх аргументувати відмову виконувати рішення громадських слухань.

По-третє, терміново прийняти законопроект № 7082 “Про місцевий референдум”, усунувши істотні його недоліки, пов'язані із:

– встановлення складних процедур ініціювання місцевих референдумів на вимогу мешканців громад;

– відсутності норм про максимальну кількість питань, які можуть одночасно виноситися на місцевий референдум;

– необхідністю розмежування предметів імперативного та консультативного референдуму;

– невідзначеністю положень щодо правових наслідків місцевих референдумів;

– неузгодженістю положень законопроекту про фінансування місцевих референдумів із нормами Бюджетного кодексу.

По-четверте, внести зміни до Закону України “Про вибори депутатів Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, якими усунути суперечність між номами третьої і дев'ятої статей цього закону, а саме встановити обов'язковість для кандидатів у депутати місцевих рад і на посади сільських, селищних, міських голів належності до відповідної територіальної громади.

Література

1. Конституція України : прийнята 28 червня 1996 року [Текст] : офіц. вид. — К. : Український Центр Правничих Студій, 2006. — С. 8.

2. Там само. — С. 19.

3. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_015.

4. Європейська Хартія місцевого самоврядування // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні [Текст]. — К. : [б. в.], 1994. — Вип. 1/2 (6/7). — С. 42.

5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 1997. — № 24. — С. 170.

6. Юридична енциклопедія [Текст] : в 6 т. Т. 1. — К. : Українська енциклопедія імені М. П. Бажана, 1998. — С. 357.

7. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів [Текст] : Закон України № 2491/VI від 30.08.2010 р. — К. : Преса України, 2010. — С. 9.

8. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2003. — № 15. — 232 с.

9. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів... — С. 19.

10. Про звернення громадян [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=393%2F96-%E2%F0>.

11. Про доступ до публічної інформації [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

12. Конституція України... — С. 34.

13. Про всеукраїнський та місцеві референдуми [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1160-15>.
14. Цоклан В. І. Система сучасних джерел конституційного права України [Текст] : монографія / В. І. Цоклан, В. Л. Федоренко. — К. : Ліра-К, 2009. — С. 312—393.
15. Про статус депутатів місцевих рад [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/93-15>.
16. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1160-15>.
17. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України № 212/2012 від 24.03.2012 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2012. — № 26. — С. 966.
18. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України № 996 від 03.11.2010 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2010. — № 84 — С. 36.
19. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету міністрів України № 976 від 05.11.2008 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2008. — № 86. — С. 100.
20. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 1997. — № 24. — С. 170.
21. Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні : Постанова Верховної Ради України № 3748-ХІІ від 17.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 1994. — № 6. — С. 30.
22. Конституція України... — 124 с.
23. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні (укр/рос) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_318.

B. Nykolayishyn

LEGAL ADJUSTING OF RELATIONS BETWEEN PUBLIC AUTHORITIES AND TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE

The analysis of legislative and normative and legal acts which regulate relations between public authorities and territorial communities in Ukraine is carried out. The problems of legal adjusting of relations between public authorities and territorial communities are researched. The necessity of improving the existing legislation is grounded.

Key words: local self-government, territorial community, public authorities, participation of society, local self-government bodies, bodies of self-organization of population, local referendum, local elections, public listening, meetings of citizens by the place of residence, public initiatives, public information, appeals of citizens.