

1. Звіти про роботу Національного антикорупційного бюро за 2015-2018 роки. URL: <https://nabu.gov.ua/reports> (дата звернення: 18.06.2019).

2. Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України: наказ Директора Національного антикорупційного бюро України № 98 від 11.05.2018. URL: <https://nabu.gov.ua/nakaz-pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-upravlinnya-vnutrishnogo-kontrolyu-nacionalnogo> (дата звернення: 18.06.2019).

3. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України № 1698-VII від 14.10.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.

Солодчук І.М.,
слухач 5-В курсу ННІЗДН НАВС

ФОРМИ ДОБРОВІЛЬНОГО ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

На сьогоднішній день в Україні триває процес демократичних реформ, центральне місце серед яких займає процес реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади на засадах децентралізації, який передбачає наділення представницьких органів територіальних громад більшим обсягом повноважень щодо управління місцевими справами. Ухвалення Кабінетом Міністрів України у квітні 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні стало новим поштовхом для подальшої децентралізації публічного управління шляхом визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

З метою реалізації зазначеного Верховна Рада України прийняла два закони: «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та «Про співробітництво територіальних громад». Таким чином, законодавець пропонує два варіанти забезпечення конституційного права територіальних громад на об'єднання своїх ресурсів для вирішення питань місцевого значення – добровільне об'єднання територіальних громад або їх співробітництво на договірній основі, що в перспективі дозволить створити муніципалітети з потужними фінансово-економічними ресурсами.

Починаючи з 2014 року активно відбувається об'єднання територіальних громад. Так, станом на 01 жовтня 2018 року в Україні їх загальна кількість становить 648. Основним чинником, що наштовхує громади до об'єднання є отримання більшого фінансування від держави на розвиток своїх територій в межах бюджетної децентралізації. Проте, не слід забувати про так і не вирішені проблеми, що може поставити під сумнів отримані результати.

Так, найбільш нагальною проблемою є не прийняття, на сьогоднішній день, проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) 2015 р., який має бути головною опорою здійснюваної реформи. Правовою основою добровільного об'єднання громадян виступає лише спеціальний закон – ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Недоліки містить і процедура добровільного об'єднання територіальних громад, зокрема, громадське обговорення, яке є однієї з важливих стадій у процесі вивчення та розгляду пропозиції щодо утворення об'єднаної територіальної громади. Імперативною вимогою Закону є проведення такого обговорення протягом 30 днів з дня надходження пропозиції, її документально оформленої реєстрації та взяття на контроль її належного розгляду відповідно до вимог Закону. Проте, як показує практика, одним з основних приводів звернень до суду є порушення під час проведення таких громадських обговорень, а саме не прийняття рішення про затвердження Порядку проведення громадського обговорення пропозицій щодо добровільного об'єднання територіальних громад. Закон також передбачає можливість підтримки добровільного об'єднання територіальних громад на місцевому референдумі, але відсутність законодавства про місцевий референдум може поставити під сумнів легітимність прийнятих в майбутньому рішень про об'єднання, адже думка громадян в цьому випадку є обов'язковою.

Прийняття Закону України «Про співробітництво територіальних громад» (далі – Закон), конкретизувавши форми співробітництва (делегування виконання завдань, утворення спільного комунального підприємства та спільного органу управління), надав потужний імпульс для розвитку такої форми співпраці. Попри те, що співробітництво громад може покращити якість послуг, вирішити проблеми дефіциту фінансових, матеріальних та людських ресурсів, воно містить ряд недоліків. Так, стаття 5 Закону регламентує стадію ініціювання співробітництва. Ініціаторами можуть бути сільський, селищний, міський голова, депутати відповідної ради та члени територіальної громади в порядку місцевої ініціативи. Проте, в законі не передбачено процедуру погодження такого ініціювання з боку територіальних громад в інтересах якої мають діяти її представницькі органи. Це означає, що думка членів громади на стадії ініціювання співпраці не враховується, за винятком, якщо вони не виступають його ініціатором.

Недостатньо врегульованим є надання висновку виконавчими органами місцевої ради, на підставі якого місцева рада приймає рішення про надання згоди на організацію співробітництва. Так, відповідно до ч. 3 ст. 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у сільських радах, що представляють територіальні громади, які налічують до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконавчий орган ради може не створюватися. У цьому випадку функції виконавчого органу ради (крім розпорядження земельними та природними ресурсами) здійснює сільський голова одноособово. В такому разі, сільський голова може здійснювати значний суб'єктивний вплив на процес прийняття рішення про надання згоди на організацію співпраці місцевою радою, який може суперечити інтересам відповідної територіальної громади. Виникає питання і щодо терміну, упродовж якого виконавчий комітет повинен надати висновок, а місцева рада – рішення про надання згоди на організацію співробітництва чи відмову у наданні такої згоди з моменту отримання відповідного висновку її виконавчого комітету.