

7. Застосування демократичного імперативу щодо необхідності системної оцінки і прогнозування наслідків прийнятих владою законів і регламентованих актів;

8. Створення сучасного, соціального ліфту, який відповідає реаліям і викликам та є здатним акумулювати всі види ресурсів, реформувати систему управління і утримувати її від політичної деградації;

9. Політична інтеграція політичної меншості в процесі прийняття політико-адміністративних рішень і пов'язане з цим консенсусне управління конфліктами, які виникають внаслідок протистояння більшості.

Підвищення податків і скорочення державних витрат не уникнути, але за відсутності збалансованої програми економічного зростання неможливо вийти із замкнутого кола економічної рецесії. Держава повинна узяти на себе відповідальність по створенню умов для економічного зростання. Оживити споживчий ринок через врахування у державній політиці інтересів середнього і малого бізнесу. Провести лібералізацію сфери послуг, стимулювати бізнес ініціативу, впроваджувати «сині» технології у виробництво, перепрофілювати не рентабельні бізнес проекти, активізувати перепідготовку кадрів і багато що інше.

Створення ефективної системи публічного управління, яка відповідає вимогам сьогодення, потребує наукового обґрунтування і експертного супроводження. Питання ефективності української влади є, без перебільшення питанням національної безпеки держави. Саме бачення майбутнього держави, вміння добирати інструментарій щодо його реалізації, ефективне використання ресурсів і політичних інститутів, прогнозування наслідків власної діяльності і визначає ефективність публічної політики. Перефразовуючи слова лауреата Нобелівської Премії у сфері економіки за 2001 рік Майкла Спенса, хотілося б сказати, що людство не здатне уникнути економічних і соціальних підйомів і падінь, але хотілося б, щоб людство навчилося робити висновки з цих явищ, прогнозувати наслідки своїх дій і рішення, нести соціальну і політичну відповідальність перед суспільством і майбутніми поколіннями.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА СИСТЕМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Кравченко Віктор Віталійович, кандидат юридичних наук, професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри конституційного адміністративного та міжнародного права Університету економіки та права «КРОК», директор Центру правової допомоги містам Асоціації міст України,

Протягом останніх 10 – 15 років у вітчизняній юридичній науці активно обговорюється питання щодо необхідності проведення низки системних реформ, спрямованих на трансформацію закріпленою Конституцією України 1996 року [1] системи територіальної організації влади [2;3;4;5;6]. Особливої нагальності ці питання набули після 2005 року, коли стало очевидним, що існуюча система управління на місцях себе повністю вичерпала, вона продемонструвала вкрай низьку ефективність з точки зору забезпечення сучасних стандартів адміністративних та інших послуг, що надаються жителям українських сіл, селищ та міст. На важливість вирішення цих питань наголошується і в програмних документах Президента України, зокрема в Щорічному посланні Президента України Верховній Раді України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році» [7].

На жаль, незважаючи на тривале соціальне очікування в Україні й досі немає жодного державного програмного документу, в якому були б викладені концептуальні засади трансформації системи влади в цілому і її складової – територіальної системи влади. Сьогодні вони лише напрацьовуються Конституційною Асамблеєю, утвореною відповідно до Указу Президента України №328/2012. Ще більш актуального значення набуває проблема законодавчого забезпечення реформування системи територіальної організації влади та місцевого самоврядування. Мова йде про необхідність розробки та прийняття комплексу законодавчих актів, пов'язаних єдиною ідеологією реформи.

Зазначена вище ситуація обумовила появу проектів кількох концептуальних документів, розроблених різними експертними групами, в яких пропонуються різні варіанти реформування системи територіальної організації влади, що відображають різні політичні та науково-методологічні погляди стосовно стратегії та тактики проведення реформ, їх предмету етапів тощо [8;9;10]. Однак питання законодавчого забезпечення реформи досліджувалися лише фрагментарно [11], що не дозволяє сформулювати цілісну концепцію її правової основи та спонукає до подальшого наукового дослідження концептуальних засади трансформації системи територіальної організації влади, розбудови місцевого самоврядування. При цьому, основними цілями наукового аналізу, на наш погляд, першочергово мають стати такі питання :

- обґрунтування ідеології законодавчого забезпечення трансформації системи територіальної організації влади в Україні;
- визначення напрямів, пріоритетів та етапів системних реформ, спрямованих на трансформацію системи територіальної організації влади в Україні («дорожньої карти реформування»);
- адекватного врахування принципів Європейської хартії місцевого самоврядування при розбудові нової моделі територіальної організації влади;
- визначення підходів до законодавчого розмежування предметів відання та повноважень різних видів органів публічної влади та різних територіальних рівнів управління;
- наукове обґрунтування побудови такої системи адміністративно-територіального устрою України, яка б забезпечила формування дієздатних територіальних громад, спроможних належним чином здійснювати завдання та повноваження місцевого самоврядування;
- інституційне, законодавче, матеріально-фінансове та інше ресурсне забезпечення трансформації системи територіальної організації влади та розвитку місцевого самоврядування в Україні;
- зарубіжний досвід проведення системних реформ, спрямованих на трансформацію системи територіальної організації влади.

На підставі зазначеного та з урахуванням аналізу практики державного будівництва в Україні і зарубіжних європейських країнах, узагальнення досвіду територіальних громад, наукових розробок фахівців у галузях конституційного, адміністративного та муніципального права, державного управління можна сформулювати власне бачення завдань, пріоритетних напрямів, механізмів та етапів законодавчого забезпечення реформування системи територіальної організації влади та місцевого самоврядування на основі децентралізації державного управління та розвитку місцевої демократії.

Таке бачення базується на таких концептуальних засадах:

По-перше, до завдань законодавчого забезпечення реформування системи територіальної організації влади та місцевого самоврядування доцільно віднести:

1) визначення рівнів законодавчого закріплення нової моделі територіальної організації влади. Так, по-перше, потребує вдосконалення конституційне регулювання питань, пов'язаних: із визначенням системи адміністративно-територіального устрою України, формуванням територіальної основи місцевого самоврядування; чітким визначенням природи місцевого самоврядування на основі його певної наукової концепції (громадівської, державницької тощо); приведенням у відповідність до положень Європейської хартії місцевого самоврядування нормативного визначення місцевого самоврядування; зміцненням гарантій місцевого самоврядування (в першу чергу тих, що передбачають правову, організаційну та фінансово-матеріальну самостійність територіальних громад та органів місцевого самоврядування), визначенням природи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що здійснюють управління на регіональному рівні (район, область) тощо;

2) створення законодавчих передумов для запровадження в практику діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування новітніх технологій місцевого управління та муніципального менеджменту, що дозволить наблизити рівень надання населенню адміністративних та інших публічних послуг до європейських стандартів;

3) стимулювання формування дієздатних, ресурсозабезпечених територіальних громад, спроможних ефективно здійснювати завдання та повноваження місцевого самоврядування;

4) створення ефективного механізму представництва на загальнодержавному та регіональному рівнях інтересів територіальних громад та захисту їх прав у взаємовідносинах з органами державної влади;

По-друге, пріоритетними напрямками законодавчого забезпечення реформування системи територіальної організації влади та місцевого самоврядування доцільно визначити:

оптимізацію системи органів публічної влади на регіональному (район, область) територіальних рівнях управління;

формування територіальної основи місцевого самоврядування;

зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування; вдосконалення організації та функціонування системи місцевого самоврядування;

чіткий розподіл завдань та повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, а також органами місцевого самоврядування різного територіального рівня;

зміцнення правових гарантій місцевого самоврядування, вдосконалення механізмів захисту прав та законних інтересів територіальних громад, органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Важливого значення в контексті законодавчого забезпечення реформування системи територіальної організації влади та місцевого самоврядування набуває також проблема вдосконалення інституту служби в органах місцевого самоврядування (муниципальної служби) державної служби. З цією метою доцільно здійснити такі заходи:

1. Законодавчо запровадити перелік виборних посад в органах місцевого самоврядування до яких віднести посади, на які особи обираються територіальною громадою або відповідною місцевою радою (сільські, селищні, міські голови, секретарі сільських, селищних, міських рад, голови районних рад, голови районних у містах рад, голови обласних рад, заступники голів районних та обласних рад), а також посади, на які особи затверджуються (призначаються) радою (заступники сільських, селищних, міських голів, керуючі справами виконавчих комітетів, керівники апаратів районних, обласних рад).

2. Забезпечити політичну нейтральність службовців місцевого самоврядування шляхом встановлення законодавчої заборони для них займатися активною політичною діяльністю, зокрема, займати будь-які керівні посади в партійних органах та в місцевих осередках політичних партій.

3. Забезпечити належний рівень фахової підготовки при прийнятті на службу в органах місцевого самоврядування та створити умови для службової кар'єри службовців місцевого самоврядування.

Враховання зазначених пропозицій дозволить забезпечити комплексний підхід при формуванні законодавчої бази проведенні системних реформ – адміністративно-територіальної, адміністративної, бюджетної та фінансової, їх координацію, що є обов'язковою передумовою трансформації системи територіальної організації влади та вдосконалення місцевого самоврядування.

В той же час, вони свідчать про необхідність подальшого наукового дослідження питань, пов'язаних із законодавчим забезпеченням належної організації та функціонування публічної влади на регіональному та місцевому рівні, взаємовідносин влади з інститутами громадянського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996 - 1996 р., № 30, стаття 141.

2. Куйбіда В.С., Куйбіда М.С., Бабінова О.О. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку місцевої демократії. Монографія. – Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2008. – 468 с.

3. Реформа для людини. Збірник матеріалів про шляхи реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні. – К.: Секретаріат Кабінету Міністрів України, 2005. – 240 с.

4. Український муніципальний форум (літня школа для міських голів). Книга 1. Науково-практична конференція „Актуальні проблеми децентралізації державного управління та розвитку місцевого самоврядування в умовах політичної реформи». Збірник матеріалів / За ред. М.В. Пітцика та В.В. Кравченка – К.: Інозіс, 2005. – 222 с.

5. Кравченко В.В., Пітцик М.В. До питання щодо вдосконалення системи територіальної організації влади та формування територіальної основи місцевого самоврядування. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Управління». Вип. 2. Збірник наукових праць. Правові та фінансові механізми муніципального управління / За заг. ред. В.К. Присяжнюка, В.Д. Бакуменка. – К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2007. – 234 с.

6. Кравченко В.В., Тварковська Л.І. Законодавче забезпечення проведення муніципальної реформи // Актуальні проблеми регіонального управління та місцевого самоврядування: Матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю (08.04.2011 р.) / За заг. ред. В.К. Присяжнюка, В.Д. Бакуменка. – К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, у 2-х частинах, Ч. 1, 2011. – 388 с. (с. 27 – 32).

7. Щорічне послання Президента України Верховній Раді України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році». - К.: НІСД, 2013. - 576 с.

8. Проблеми трансформації територіальної організації влади. Збірник матеріалів та документів / Науковий редактор: М. Пухтинський. – К.: Атика, 2005. – 852 с.

9. Безсмертний Р.П. Концепція реформування системи влади на регіональному та місцевому рівнях // Засідання Спільки секретарів місцевих рад Асоціації міст України та громад. Науково-практичний семінар «Реформування місцевого самоврядування в контексті конституційної реформи». М. Бердянськ. 23 – 24 червня 2005 р. Збірник матеріалів / За ред. В.В. Кравченка та М.В. Птічка – К.: Атика, 2005. – 192 с.

10. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://soskin.info/ksmodel.php>.

11. Актуальні питання законодавчого забезпечення реформування місцевого самоврядування в Україні. // Реформування місцевого самоврядування: національний та міжнародний досвід / Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції. – В.: Вінницька обласна рада, 2011. – 157 с. (с. 91 – 96).

ПРАВА НЕПОВНОЛІТНІХ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Горбачевський Віталій Якович, доктор юридичних наук, доцент, заслужений юрист України, завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін навчально-наукового інституту права та психології Національної академії внутрішніх справ

Проблема злочинності неповнолітніх була і залишається однією з найбільш болючих для суспільства будь-якої держави в різні історичні епохи. Особливої уваги вона потребує в період кризових етапів розвитку держави. Діти найпершими реагують на негативні зміни в суспільстві, що впливає на їхню свідомість і поведінку. На жаль, Україна не стала винятком. Дані статистики свідчать про те, що кожне восьме-дев'яте кримінальне правопорушення в Україні вчиняється неповнолітніми.

Актуальність цього питання беззаперечно зараз у період реалізації положень нового кримінального процесуального кодексу, і перш за все стосовно неповнолітніх. Засади кримінального процесу покликані безпосередньо захищати права і законні інтереси людини. Пункт 4 ст.14 Міжнародного Пакту про громадянські й політичні права конкретизує загальновизнані положення і доводить, що у відношенні неповнолітніх процес повинен враховувати їх вік і бажання сприяти перевихованню. Дійсно, попередження злочинності серед неповнолітніх і перевиховання осіб, які скоїли злочин, можна визнати одним з важливих завдань держави у справі боротьби із злочинністю.

Новий КПК, зокрема глава 38, запроваджує низку позитивних змін та нововведень у кримінальний процес щодо неповнолітніх, що неодмінно відображає факт розуміння державою того, що до неповнолітніх повинні застосовуватись спеціальні процедури, які відповідають їхньому віку, соціальному та загальному розвитку. Нові зміни передбачають, зокрема, підвищення гарантій конфіденційності у судових засіданнях за участю неповнолітніх, надання першочерговості розгляду їхніх справ, залучення законних представників неповнолітніх не тільки на стадії судового розгляду справи, але й на стадії досудового розслідування, закріплення обов'язку учасників кримінального провадження роз'яснювати суть процесуальних дій неповнолітньому, обмеження застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою до неповнолітніх та інші. Затримання та застосування до неповнолітнього такого запобіжного заходу як тримання під вартою можливе лише за вчинення тяжкого чи особливо тяжкого злочину.

За півроку завдяки запровадженню положень нового Кримінального процесуального кодексу, майже на третину зменшилася кількість затриманих підозрюваних, суттєво скорочується кількість людей, яких утримують у СІЗО. Якщо на час початку дії нового КПК в СІЗО перебувало 32 тис. осіб, то станом на 1 червня 2013 року в СІЗО перебувають 19 тис. осіб. У відповідній пропорції зменшилась кількість неповнолітніх у місцях попереднього ув'язнення.