

АНОТАЦІЯ

Гуркова А.В. Акти місцевих органів публічної влади в Україні: теоретико-правовий аспект. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень.» – Вищий навчальний заклад «Університет економіки та права «КРОК»., Київ, 2018.

Дисертація є першим у вітчизняній науці комплексним дослідженням правової природи, порядку підготовки, прийняття та оскарження актів місцевих органів публічної влади, в якому представлено новий ракурс розгляду акту місцевого органу публічної влади як найбільш доцільного позначення нормотворення на конкретній адміністративно-територіальній одиниці. Досліджено його порядок підготовки прийняття та оскарження в рамках історичного досвіду, вивчення стану проблеми в юридичній літературі, проаналізовано перспективи розвитку з урахуванням реформи місцевого самоврядування та запозиченням міжнародного досвіду.

Запропоновано вдосконалену класифікацію актів місцевих органів публічної влади з урахуванням видів та суб'єктів, які уповноважені ці акти видавати. Встановлено ряд недоліків щодо планування та прийняття актів місцевих органів публічної влади. На основі виявлених прогалин у законодавстві, методичних рекомендацій щодо локального нормотворення запропоновано та сформульовано аргументовані рекомендації до зміни законодавства у даній сфері, що, на наш погляд, позитивно вплине на якість виданих актів місцевих органів публічної влади, на автономію прийнятих рішень, а також на покращення механізму участі населення у прийнятті локальних актів задля задоволення своїх потреб та інтересів на конкретній адміністративно-територіальній одиниці.

Ключові слова: нормативно-правовий акт, акт місцевого органу публічної влади, місцеве самоврядування, нормотворчий процес, прийняття, опублікування, оскарження.

АННОТАЦИЯ

Гуркова А.В. Акты местных органов публичной власти в Украине: теоретико-правовой аспект. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 «Теория и история государства и права; история политических и правовых учений». – Высшее учебное заведение «Университет экономики и права «КРОК», Киев, 2018.

Диссертация является первым в отечественной науке комплексным исследованием правовой природы, порядка подготовки, принятия и обжалования актов местных органов публичной власти, в котором представлен новый ракурс рассмотрения акта местного органа публичной власти как наиболее целесообразное

обозначение нормотворчества на конкретной административно-территориальной единице. Исследованы его порядок подготовки принятия и обжалования в рамках исторического опыта, изучено состояния проблемы в юридической литературе, проанализированы перспективы развития с учетом реформы местного самоуправления и заимствованием международного опыта.

Предложена усовершенствованная классификация актов местных органов публичной власти с учетом видов и субъектов, которые вправе эти акты выдавать. Установлен ряд недостатков по планированию и принятию актов местных органов публичной власти. На основе выявленных пробелов в законодательстве, методических рекомендаций по написанию локального нормотворчества предложены и сформулированы аргументированные рекомендации по изменению законодательства в данной сфере, на наш взгляд положительно повлияет на качество выданных актов местных органов публичной власти, на автономию принятых решений, а также на улучшение механизма участия населения в принятии локальных актов для удовлетворения своих потребностей и интересов в конкретной административно-территориальной единице.

По результатам исследования автором впервые предложено применять термин «акт местного органа публичной власти» при определении основополагающих принципов нормотворчества на местном уровне. Это обусловлено рядом идентифицирующих и специфических признаков именно для местного акта нормотворчества, под которым предлагается понимать общеобязательный, письменный документ, выдаваемый органами местного самоуправления и органами исполнительной власти на местах в пределах их компетенции и призван удовлетворять потребности и интересы территориальной общины конкретной административно-территориальной единицы. Кроме того, сформулированы концептуально новую юридическую конструкцию классификации актов местных органов публичной власти с учетом реформы децентрализации. Считаем, что классификация актов местных органов публичной власти осуществляется в зависимости от роли в механизме правового регулирования (акты местных органов публичной власти, содержащие нормы права; правоприменительные акты местных органов публичной власти; акты местных органов публичной власти, фиксирующие юридические факты), по субъектам принятия (акты органов местного самоуправления; акты органов исполнительной власти на местах; акты, принимаемые населением соответствующей административно-территориальной единицы), в зависимости от формы акта местного органа публичной власти (устав, решения, распоряжения, приказ, регламент, положение, инструкция, правила, план, программа, решение местного референдума, совещательные и консультативные решения старост, акты префектов и т.п.). Вместе с тем, установлены недостатки процедуры подготовки, принятия и обжалования акта местного органа публичной власти и обоснованы пути преодоления нечеткости законодательного закрепления

форм нормотворчества на местном уровне. Для решения данной проблемы разработаны предложения единых методических рекомендаций, которые бы действовали на всей территории Украины в сфере принятия актов местных органов публичной власти в зависимости от статуса должностных (служебных) лиц и видов актов, которые ими выдаются. Автором также определены особенности децентрализации в сфере местного самоуправления должностных (служебных) лиц в целом и их полномочия в сфере нормотворчества в частности. Систематизированы должностные обязанности и права старост в контексте зарубежного опыта.

усовершенствовано:

- поэтапную процедуру планирования, принятия и обжалования акта местного органа публичной власти. При исследовании данной процедуры установлено, что наиболее типичными нарушениями, которые допускаются органами исполнительной власти на местах при принятии нормативного акта является наличие в нормативно-правовых актах норм, которые не соответствуют требованиям изменений государственного законодательства; наличие в нормативно-правовых актах норм, противоречащих законодательству. Именно поэтому возникает необходимость принятия закона о нормативно-правовые акты, создание научно обоснованных стандартов, определяющих содержание и форму правового акта и обеспечат законности в процессе принятия правотворческих решений;

- процедуру участия общественности в непосредственном принятии местными органами решений, касающихся административно-территориальной единицы. При этом, ключевая роль должна предоставляться общественной нормотворческой инициативе, общественным слушаниям и общественным обсуждением;

- процедуру проведения экспертиз актов местных органов публичной власти. Данная процедура должна предусматривать возможность общественной экспертизы (в части соответствия локального нормативно-правового акта интересам территориальной общины) или государственной экспертизы (в случаях, если содержание локального нормативно-правового акта угрожает государственным интересам или территориальной целостности Украины);

- механизм обжалования актов нормотворчества на местном уровне. В данном механизме предлагается выделить опосредованную модель обжалования (в вышестоящие органы местного самоуправления, в органы исполнительной власти на местах, в суд) и непосредственную (путем народного волеизъявления через собрания, митинги, демонстрации и т. Д. С соблюдением законности процедуры их проведения).

получили дальнейшее развитие:

- механизмы внедрения контрольных функций органами исполнительной власти в отношении органов местного самоуправления. В частности, в контексте муниципальной реформы в Украине с целью объединения общегосударственных и

местных интересов установлено и освещены формы контроля префекта за органами местного самоуправления;

- виды и методы участия населения в принятии локальных решений. Обоснованно непосредственное и опосредованное, обязательную и факультативную участие населения территориальной общины в принятии актов органов местного самоуправления;

- процедура участия общественности при принятии важных решений местного самоуправления. Установлены особенности процедуры, касающейся участия объединенных территориальных общин в принятии управленческих решений.

Ключевые слова: нормативно-правовой акт, акт местного органа публичной власти, местное самоуправление, нормотворческий процесс, принятие, опубликование, обжалование.

SUMMARY

Gurkova A.V. Acts of local authorities in Ukraine: theoretical and legal aspects.

- The manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Law, specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law; the history of political and legal studies. – Higher Educational Institution "University of Economics and Law "KROK". – Kyiv, 2017.

The thesis is the first in the national science of complex research of legal nature, the order of preparation, adoption and appeal of acts of local public authorities, which introduces a new angle of consideration of an act of a local public authority as the most appropriate designation of the rule-making in a particular administrative-territorial unit. The procedure of preparation of acceptance and appeal in the framework of historical experience, study of the state of the problem in the legal literature, the prospects of development are analyzed in the light of the reform of local self-government and the borrowing of international experience.

An improved classification of acts of local public authorities is proposed, taking into account the types and entities that are entitled to issue these acts. A number of drawbacks in the planning and adoption of acts of local public authorities is stated.

Based on the identified gaps in the legislation, methodological recommendations on local norm-setting, reasoned recommendations regarding the change of legislation in this area, which in our opinion will have a positive impact on the quality of the acts issued by local public authorities, on the autonomy of the decisions taken, and on the improvement of the mechanism of the population participation in the adoption of local acts to meet their needs and interests in a particular administrative-territorial unit are suggested and formulated.

Key words: normative legal act, act of local public authority, local self-government, norm-making process, adoption, publication, appeal.

