

ключових критеріїв розподілу владно-управлінських повноважень та сфер відань між ними; зміцнення судової гілки влади у забезпеченні дотримання прав, свобод та охоронюваних законом інтересів суб'єктів публічних правовідносин; розбудови європейської моделі організації здійснення правосуддя і забезпечення єдності судової практики.

УДК 342.25

Белкін Л. М.,
к.т.н., ст. науковий співробітник,
директор консалтингової фірми «Аналітик»,
м. Краматорськ, Донецька область

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА ЯК МОДЕЛЬ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Децентралізація управління в Україні визнана однією з провідних реформ постмайданного періоду. Для реалізації цієї реформи запропонований проект Закону України № 2217а (далі – ЗУ № 2217а) «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)». Вважається, що цей проект ґрунтується на польській моделі регіонального управління [1]. Однак аналіз свідчить про розбіжності цих моделей [2]. Розглянемо польську модель з метою наступного порівняння.

Згідно чч. 1, 2 ст. 164 Конституції Польщі від 02.04.1997 р., основною одиницею територіального самоврядування є громада (gmina, гміна). Інші одиниці регіонального або локального та регіонального самоврядування визначаються законом. Система місцевого самоврядування в Польщі визначається двома основними законами – закон Республіки Польща «Про місцеві органи самоврядування» [3] та закон Республіки Польща «Про місцеве самоврядування повят» [4]. Ці закони виписують таку систему адміністративно-територіального устрою Польщі: воєводство, повіти, гміни. Порівняння з пропонованою українською системою дозволяє встановити такі відповідності: громади ↔ гміни; райони ↔ повіти; регіони (АРК та області) ↔ воєводства.

Органом виконавчої влади повіта є виконавчий комітет повіта, який створюється виборною радою повіта (українські аналоги: районна рада та виконавчий комітет районної ради). Виконавчий комітет повіта складається з глави виконавчої влади повіта (старости) в якості голови, заступника голови виконавчої владиповіята та інших членів (ст. 26 Закону [4]). *Жодного органу виконавчої влади на рівні повіта (по типу передбачуваних українських префектів району) держава не створює.* Отже, польська модель виключає дуалізм виконавчої влади на рівні повіт (районів) на користь виборних органів повіт.

Згідно чч. 1-3 ст. 171 Конституції Польщі від 02.04.1997 р. діяльність територіального самоврядування підлягає нагляду з точки зору законності. Органами нагляду за діяльністю одиниць територіального самоврядування є Голова Ради Міністрів та воєводи, а в сфері фінансових справ – регіональні рахункові палати. Сейм за пропозицією Голови Ради Міністрів може *розпустити* постановляючи й орган територіального самоврядування (ради), якщо цей орган грубо порушує Конституцію або закони.

Що стосується воєводств (областей), то тут польська модель практично наближена до сьогоденної української моделі. Тут обрані органи рад не отримують статусу органу виконавчої влади, а органами виконавчої влади є воєводи (аналог – сьогоденні українські обласні державні адміністрації). Так, згідно ч. 1 ст. 76 Закону [3], гміни з одного воєводства призначають спільне представництво у формі асамблеї місцевого самоврядування. Отже, дана модель влади близька до нинішньої системи влади в Україні на рівні областей (крім прямих виборів обласних рад). Діє єдиний виконавчий орган – воєводи, а ради представляють спільні інтереси територіальних громад. В умовах України наявність єдиного органу виконавчої влади регіону, що призначається з державного центру, є запорукою збереження унітарності Української держави. Таким чином, польська модель виключає дуалізм виконавчої влади на рівні воєводств (областей) на користь призначених державою воєвод, що являє інтерес і для України.

Воєводи мають сильні контрольні повноваження по відношенню до рад повіта рад воєводств. Так, згідно ч.ч. 1-3 ст. 76 Закону [4], здійснення нагляду за повіятами покладається на Голову Ради Міністрів і воєводу територіальної юрисдикції і, щодо фінансових питань, на регіональну облікову палату юрисдикції. Органи нагляду не повинні втручатися у справи повіату інакше, як у випадках, обумовлених законами.

Як це передбачається положенням ч. 2 ст. 171 Конституції Польщі від 02.04.1997 р., стаття 86 Закону [3] встановлює, що нагляд за роботою гмін здійснюється Головою Ради Міністрів і воєводами, а відносно бюджету – регіональними ревізійними управліннями. Згідно чч. 1-4 ст. 91 Закону [3], резолюція, прийнята органом влади гміни, що порушує закон, анулюється і є недійсною. Згідно чч. 1, 2 ст. 96 Закону [3], у разі повторних порушень Конституції або законів радою гміни, Сейм, за пропозицією Голови Ради Міністрів, може своїм рішенням розпустити раду гміни.

Таким чином, польська модель регіонального управління виключає дуалізм виконавчої влади: на рівні воєводств єдиним органом виконавчої влади є воєвода, а на рівні повіт – виконавчі комітети рад, створені відповідними радами, яким (комітетам) виконавча влада передається за принципом делегування, а виконавчі органи безпосередньо державою не призначаються. Зазначимо, що ця модель цілком відповідає управлінню

містами обласного підпорядкування в Україні. Цікаво також зазначити, що усунення двовладдя на районному рівні в Україні шляхом ліквідації райдержадміністрацій пропонував ще у 2011 р. проф. П. Любченко [5].

Література

1. У Украины могут быть проблемы с польской моделью децентрализации, – Квасьневский // Хвиля – 18.09.2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hvylya.net/news/digest/u-ukrainyi-mogut-byit-problemyi-s-polskoy-modelyu-detsentralizatsii-kvasnevskiy.html>

2. Белкін Л. Зміни до Конституції України щодо децентралізації: шляхи до компромісу / Л. Белкін // Юридична газета. – 06.10.2015. – № 40 (486). – С. 13-16.

3. О местных органах самоуправления: Закон Республики Польша [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://municipalkg.narod.ru/interlaw/gmina.htm>

4. О местном самоуправлении повят: Закон Республики Польша [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://municipalkg.narod.ru/interlaw/povyt.htm>

5. Любченко П. Конституційні основи реформування місцевого самоврядування в Україні / П. Любченко / Юридичний вісник. – 2011. – № 3. – С. 59-64.

УДК 342.922(043.2)

Гончарук С. Т., к.ю.н., професор,
Навчально-науковий Юридичний інститут,
Національний авіаційний університет, м. Київ

ОЗНАКИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗА НОВИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

В новому законі «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року така служба визначається як публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому та регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами,