

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

ПОКАТАЄВ П. С.,

доктор наук з державного управління, доцент
(Класичний приватний університет)

УДК 342.951

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРАВОРЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ СУБ'ЄКТІВ
У СФЕРІ БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ В УКРАЇНІ

Досліджено нормативно-правове забезпечення повноважень суб'єктів щодо реалізації державної політики у сфері благоустрою населених пунктів. Встановлено, що існують проблеми у неналежному виконанні законодавства з питань благоустрою населених пунктів у частині затвердження органами місцевого самоврядування необхідних місцевих нормативно-правових актів та інших документів, а також щодо реалізації своїх повноважень у цій сфері старости як члена виконавчого комітету місцевої ради. Для вирішення цих проблем запропоновано включити старосту до переліку суб'єктів, що здійснюють самоврядний контроль відповідно до положень Закону України «Про благоустрій населених пунктів».

Ключові слова: нормативно-правове забезпечення, реалізація повноважень, благоустрій населених пунктів, суб'єкти щодо реалізації державної політики.

Исследовано нормативно-правовое обеспечение полномочий субъектов по реализации государственной политики в сфере благоустройства населенных пунктов. Установлено, что существуют проблемы в ненадлежащем исполнении законодательства по вопросам благоустройства населенных пунктов в части утверждения органами местного самоуправления необходимых местных нормативно-правовых актов и других документов, а также по реализации своих полномочий в этой сфере старосты как члена исполнительного комитета местного совета. Для решения этих проблем предложено включить старосту в перечень субъектов, осуществляющих самоуправляемый контроль в соответствии с положениями Закона Украины «О благоустройстве населенных пунктов».

Ключевые слова: нормативно-правовое обеспечение, реализация полномочий, благоустройство населенных пунктов, субъекты по реализации государственной политики.

The normative-legal provision of the authorities of the subjects concerning the implementation of the state policy in the field of improvement of settlements is investigated. It is established that there are problems in improper implementation of the legislation on the improvement of settlements in terms of the approval by local governments of the necessary local regulations and other documents, as well as on the implementation of their powers in this area of seniority as a member of the executive committee of the local council. To resolve these problems, it is proposed to include the parent in the list of subjects exercising self-regulatory control in accordance with the provisions of the Law of Ukraine "On the improvement of settlements".

Key words: normative-legal support, realization of powers, improvement of settlements, subjects on implementation of state policy.

Вступ. Сутність правового регулювання у будь-якій сфері міститься у пропозиції суб'єктам оптимальних моделей поведінки та діяльності, які держава бажала би бачити в їх діях. При цьому правомірною поведінкою суб'єктів є основним засобом досягнення кінцевої мети правового регулювання – отримання передбачуваних і бажаних для творця правових норм результатів їх здійснення (впорядкування суспільних відносин, їх закріплення, охорони, захисту і розвитку) [1, с. 249].

Насамперед, саме точне позначення проблеми знижує ризик вибору неадекватного варіанту дій суб'єктів та вірогідність надмірного регулювання, яке виникає там, де сфера охоплення та/або



характер регламентації перевищують рівень, необхідний для вирішення проблеми. Це веде, зокрема, до додаткових витрат – коштів, часу тощо.

Ефективність організації та здійснення благоустрою населених пунктів переважно залежить від складу та правового статусу учасників відповідних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Стосовно сфери благоустрою населених пунктів, хотілося б зазначити, що дуже мало проводилось досліджень, зокрема, що стосується у сфері юридичної науки. Так, Є.В. Пряхінін здійснено дослідження законодавчих, теоретичних і практичних проблем діяльності органів публічної влади щодо благоустрою населених пунктів, зокрема щодо їх компетенції у цій сфері. Надано характеристику взаємодії цих органів [2].

А. І. Ріпенко присвятив власне дослідження особливості сучасного стану правового регулювання використання земель житлової та громадської забудови у межах населених пунктів для благоустрою. Ним визначено поняття благоустрою населених пунктів як правового інституту та передумови становлення відповідної галузі вітчизняного законодавства. Ним доведено, що землі житлової та громадської забудови є просторово-територіальною основою для розміщення об'єктів благоустрою населених пунктів, – територія кожного населеного пункту являє собою складну систему об'єктів благоустрою, правовий режим яких є неоднаковим [3].

Т.М. Плаксієм проаналізовано нормативно-правові акти, що регламентують діяльність Дум та Управ. Ним визначено особливості та пріоритети розвитку міського самоврядування та реформування органів самоврядування, зміну їх соціального складу, компетенції, діяльність стосовно розвитку благоустрою міст [4].

А.В. Седлярем досліджено історичний аспект діяльності органів міського громадського управління Волинської та Подільської губерній у 1892 - 1918 рр. Висвітлено вплив муніципальних органів на розвиток комунального господарства міст, та їх благоустрою, медичної сфери [5].

Враховуючи невеликий науковий інтерес до цього питання, який спостерігався останніми роками, вважаємо, що питання реалізації повноважень суб'єктів у сфері благоустрою населених пунктів набуває актуальності, враховуючи політику держави спрямовану на децентралізацію управління та передачу великої кількості повноважень місцевим органам влади, зокрема й у сфері благоустрою населених пунктів. Адже, на другому етапі реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачалося удосконалення системи планування території громад, вирішити питання забезпечення новостворених громад схемами планування території та генеральними планами [6]. Ці факти й обумовили науковий інтерес до обраної теми.

Результати дослідження. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» суб'єктами у сфері благоустрою населених пунктів є органи державної влади та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, органи самоорганізації населення, громадяни [7]. Також цим законом визначається, що управління у сфері благоустрою населених пунктів здійснюють Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та інші органи влади в межах їх повноважень (статті 5-11). На сьогодні центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства є Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства (Мінрегіон), яке діє на підставі Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України [8].

Реалізацію державної політики у сфері благоустрою населених пунктів в Україні віднесено до компетенції місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: на регіональному рівні – обласних і районних державних адміністрацій, а також обласних і районних рад, що представляють спільні інтереси територіальних громад відповідної території; на місцевому рівні – сільських, селищних, міських рад та їх виконавчими комітетами. Так, відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» до повноважень місцевих державних адміністрацій у сфері благоустрою населених пунктів належить: забезпечення реалізації державної політики у цій сфері; участь у розробленні та виконанні державних і регіональних програм благоустрою населених пунктів; інформування населення про життя заходів з благоустрою населених пунктів; участь у проведенні щорічного всеукраїнського конкурсу «Населений пункт найкращого благоустрою і підтримки громадського порядку»; здійснення державного контролю за дотриманням законодавства у сфері благоустрою населених пунктів тощо [9]. Щорічний всеукраїнський конкурс «Населений пункт найкращого благоустрою і підтримки громадського порядку» засновано Президентом України відповідно до Указу «Про прискорення реформування житлово-комунального господарства» [10] та проводився з 2000 по 2012 роки відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про щорічний всеукраїнський конкурс «Населений пункт найкращого благоустрою і підтримки громадського порядку» [11]. Він був дієвим стимулом для розвитку населених пунктів та місцевого самоврядування



загалом завдяки тому, що переможці та призери отримували перехідні кубки та дипломи Кабінету Міністрів України I, II та III ступенів і цінні призи (комунальна техніка, обладнання та устаткування, призначені для благоустрою населених пунктів) на загальну суму 2 млн гривень. Деякі міста за результатами конкурсу отримували відзнаку «Золотий Фенікс». У 2014 році конкурс був призупинений на три роки протокольним рішенням Урядового комітету з питань регіонального розвитку до покращення ситуації в Україні. Але зараз Українська асоціація районних та обласних рад висловлюється за відновлення цього конкурсу, подала ласт до Мінрегіону з відповідною пропозицією.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до повноважень сільських селищних, міських рад та їх виконавчих комітетів у сфері благоустрою належить: затвердження місцевих програм та заходів з благоустрою населених пунктів; затвердження правил благоустрою територій населених пунктів; створення в разі необхідності органів і служб для забезпечення здійснення спільно з іншими суб'єктами комунальної власності благоустрою населених пунктів, визначення повноважень цих органів (служб); визначення на конкурсних засадах підприємств, установ та організацій (балансоутримувачів), відповідальних за об'єкти благоустрою тощо [12].

Базовим є положення, що діяльність усіх суб'єктів має здійснюватися за умови її чіткої, детальної, науково та практично виваженої правової регламентації. Відповідно до вказаного Положення Мінрегіон затверджує нормативно-правові акти з питань архітектурно-будівельного контролю та нагляду, контролю у сфері житлово-комунального господарства, у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, а також подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо актів законодавства з питань організації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; розмежування повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; адміністративно-територіального устрою; об'єднання територіальних громад. Законодавство України містить низку таких нормативно-правових актів. Проблема полягає у неналежному виконанні законодавства з питань благоустрою населених пунктів у частині затвердження органами місцевого самоврядування необхідних місцевих нормативно-правових актів та інших документів (програми з благоустрою, плани заходів з благоустрою, правила благоустрою, програми розвитку та збереження зелених зон, схеми санітарної очистки тощо), про що свідчать статистичні дані. При цьому найнижчий цей показник у сіл та селищ [12]. Тож як можна застосувати законодавчу норму щодо забезпечення виконання місцевих програм та здійснення заходів з благоустрою населених пунктів, коли цих програм взагалі не існує?

Також проблемним питанням реалізації повноважень суб'єктів у сфері благоустрою населених пунктів є участь старости як члена виконавчого комітету місцевої ради. Ст. 541 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» старосту наділено повноваженням щодо участі у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного села чи селища та інформування сільського, селищного, міського голови, виконавчих органів сільської, селищної, міської ради про його результати [12]. Проте, жодним іншим нормативно-правовим актом не деталізовано, яким чином староста повинен реалізовувати ці повноваження. Погоджуємося з фахівцями, які вважають, що у ч. 1 ст. 40 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» староста має бути включений до переліку суб'єктів, що здійснюють самоврядний контроль [7; 13].

Висновки. Отже, для вдосконалення правового забезпечення реалізації повноважень суб'єктів у сфері благоустрою населених пунктів Мінрегіону необхідно наказом встановити строки розроблення та затвердження кожним населеним пунктом усіх передбачених законодавством місцевих нормативно-правових актів та інших документів з благоустрою, встановити відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за невиконання наказу. Щодо участі старости у реалізації повноважень контролю за станом благоустрою відповідного села чи селища, то необхідно включити його до переліку суб'єктів, що здійснюють самоврядний контроль відповідно до положень Закону України «Про благоустрій населених пунктів», а також слід детально виписати всі процедурні моменти участі старости в його роботі в цілому та взяття участі у здійсненні контролю за станом благоустрою населеного пункту, зокрема, у Регламенті виконавчого комітету, членом якого він є.

Список використаних джерел:

1. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : Підручник. 2-ге видання. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ. 2010. 520 с.
2. Пряхін Є.В. Адміністративно-правове регулювання і забезпечення дотримання правил благоустрою населених пунктів в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Є.В. Пряхін ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Л., 2007. – 19 с. – укр.
3. Ріпенко А. І. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови для благоустрою: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / А. І. Ріпенко ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – К., 2010. – 20 с. – укр.



4. Плаксі Т.М. Міське самоврядування Середньої Наддніпрянщини в другій половині XIX - на початку XX століть: Автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / Т.М. Плаксі ; Запоріж. держ. ун-т. – Запоріжжя, 2001. – 19 с. – укр.
5. Седляр А.В. Соціально-економічна діяльність органів міського самоврядування на Волині та Поділлі (1892 - 1918 рр.): автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / А.В. Седляр ; Нац. пед. ун-т ім. М.П. Драгоманова. – К., 2009. – 20 с. – укр.
6. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. №333-р. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%20-%80>.
7. Про благоустрій населених пунктів: Закон України від 06 вересня 2005 р. № 2807-IV. Станом на 10 червня 2017 р./Відомості Верховної Ради України. 2005. № 49. Ст. 517.
8. Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва і житлово-комунального господарства: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 197. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-п>
9. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 року № 586-XIV. Станом на 05.05.2018 р./Відомості Верховної Ради України. 1999. № 20-21. Ст. 190.
10. Про прискорення реформування житлово-комунального господарства: Указ Президента України від 19 жовтня 1999 р. № 1351. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1351/99>
11. Про щорічний всеукраїнський конкурс «Населений пункт найкращого благоустрою і підтримки громадського порядку: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 1999 р. № 2304. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2304-99-п>
12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. Станом на 10.06.2018 р./Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.
13. Мороз О. Контроль за станом благоустрою: участь старости. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/rs/2017/august/issue-2/article-33125.html>.

