

ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

Історико-політичні проблеми сучасного світу:
Збірник наукових статей. – Чернівці:
Чернівецький національний університет,
2019. – Т. 40. – С. 83-92
DOI: 10.31861/mhpi2019.40.83-92

Modern Historical and Political Issues:
Journal in Historical & Political Sciences. – Chernivtsi:
Chernivtsi National University,
2019. – Volume. 40. – pp. 83-92
DOI: 10.31861/mhpi2019.40.83-92

УДК: 352.07(477+478)

© Микола Гуйтор¹

© Василь Карпо²

Органи місцевого самоврядування України та Республіки Молдова: порівняльний аналіз

В статті досліджуються основні етапи та тенденції реформування системи місцевого самоврядування України та Республіки Молдова, вивчаються функції та повноваження органів місцевого самоврядування. Зазначені країни у 1997 р. ратифікували Європейську Хартію місцевого самоврядування, яка впливає на процеси реформування системи місцевого самоврядування. Проте децентралізація в обох країнах відбувається досить повільними темпами, одночасно із новими адміністративними утвореннями функціонує попередня система адміністративно-територіального поділу країни. Спостерігається відсутність політичної волі еліти країн до надання самостійності органам місцевого самоврядування.

Ключові слова: децентралізація, місцеве самоврядування, державне управління, районна рада, обласна рада, адміністративно-територіальний устрій.

The Bodies of Local Self-Governing of Ukraine and Republic of Moldova: Comparative Analysis

The article explores the main stages and trends of reforming the local government of Ukraine and the Republic of Moldova, explores the functions and powers of local governments. In 1997, these countries ratified the European Charter of Local Self-Government, which affects the processes of reforming the local self-government system. However, decentralization in both countries is proceeding at a rather slow pace; at the same time as the new administrative entities, the previous system of administrative-territorial division of the country functions. There is a lack of political will of the countries' elite to provide autonomy to local authorities.

Keywords: decentralization, local government, public administration, raion council, oblast council, administrative-territorial structure.

Постановка проблеми. Органам місцевого самоврядування відводиться значна роль у процесах управління суспільно-політичним та економічним розвитком окремих територій та країни загалом. Місцеве самоврядування є однією із основ функціонування демократичного суспільства в якому населення залучається до державно-управлінської діяльності.

Основоположні принципи місцевого самоврядування відображені у Європейській Хартії місцевого самоврядування, яка прийнята Радою Європи 15 жовтня 1985 р. і яку ратифікували Україна та Молдова у 1997 р. Хартія здійснює суттєвий вплив на законодавство та політичні інститути зазначених країн у сфері місцевого самоврядування. Зазначимо, що після розпаду Радянського Союзу в Україні та Молдові збереглася система поділу країн на райони. Хоча у Мол-

¹ Кандидат політичних наук, доцент кафедри політології та державного управління, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Україна. E-mail: m.guytor@chnu.edu.ua; <http://orcid.org/0000-0002-3684-2352>.

² Кандидат історичних наук, доцент кафедри міжнародної інформації, Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Україна. E-mail: v.karpo@chnu.edu.ua; <http://orcid.org/0000-0002-7828-6980>.

дові була спроба ліквідувати райони і створити систему повітів, але у 2001 р. країна повернулася знову до поділу на райони. Децентралізація в обох країнах відбувається досить повільними темпами, одночасно із новими адміністративними утвореннями функціонує попередня система адміністративно-територіального поділу країни.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Серед наукових публікацій, присвячених проблемі місцевого самоврядування в Україні, відзначимо декілька робіт. Зокрема, О. Кухленко³, Р. Федоряк, С. Невмержицька, А. Ткачук⁴ досліджують реформування місцевого самоврядування. Особливість правового регулювання державного контролю у місцевому самоврядуванні в Україні та розробка рекомендацій щодо його вдосконалення досліджується А. Каліновським⁵. Зарубіжному досвіду організації контролю у сфері місцевого самоврядування присвячене дослідження П. Любченка та О. Смоляра⁶. Організацію діяльності органів місцевого самоврядування України та Республіки Молдова порівнює О. Лялюк⁷.

Метою статті є порівняння повноважень органів місцевого самоврядування та процесів децентралізації в Україні та Республіці Молдова

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливим етапом у соціально-економічному розвитку України та Молдови є процес формування системи місцевого самоврядування. Звернемося до розгляду основних його етапів. У Республіці Молдова, починаючи з 1991 р. було проведено ряд реформ у сфері місцевого самоврядування. Г. Костаки, А. Боршевський, В. Мазур⁸ виокремлюють наступні етапи реформування сфери місцевого самоврядування:

1) 1991-1994 рр.: прийняття Конституції РМ, Закону про місцеве самоврядування, Закону про адміністративно-територіальний устрій, Закону про особливий правовий статус Гагаузії; 2) 1995-1997 рр.: прийняття Кодексу про вибори, правок до законів про адміністративно-територіальний устрій і місцеве публічне управління. В 1997 р. Молдова ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування; 3) 1998-2001 рр.: прийняття Закону про місцеве публічне управління, Закону про адміністративно-територіальний устрій Республіки Молдова (ділив Молдову на 9 повітів); 4) 2001-2002 рр.: прийняття нового Закону про адміністративно-територіальний устрій РМ, який відновив поділ Молдови на райони, міста і села; 5) 2003-2005 рр.: прийняття Закону про місцеве публічне управління і проведення загальних місцевих виборів; 6) 2006-2011 рр.: прийняття Закону про місцеве публічне управління і Закону про адміністративну децентралізацію.

Якщо звернутися до етапів реформування місцевого самоврядування в Україні, то А. Ткачук⁹ виокремлює наступні: 1) 1990-1996 роки: розпочато процес відновлення місцевого самоврядування як публічної інституції. Прийняття закону «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування»; 2) 1996-1997 рр.: прийняття Конституції, яка закріпила поняття місцевого самоврядування його систему органів та основні повноваження. Ухвалення Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»; 3) 1998-2005 рр.: схвалення Концепції адміністративної реформи, важливою складовою якої повинна була стати адміністративно-територіальна реформа. У 2005 р. дорученням Прем'єр-міністра України була створена робоча група з адміністративно-територіальної реформи. Проте з відставкою Уряду активна діяльність щодо реформи на рівні центральних органів виконавчої влади припинилася; 4) 2008-2010 рр.:

³ Кухленко О., Федоряк Р., Невмержицька С. Проблеми децентралізації влади у межах регіональної політики України. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1028> (дата звернення: 15.10.2017).

⁴ Ткачук А. Реформа місцевого самоврядування (децентралізація). URL: <http://reformsguide.org.ua/ua/analytics/українська-реформа-місцевого-самовр/> (дата звернення: 4.09.2019).

⁵ Каліновський А. Правове регулювання державного контролю у сфері місцевого самоврядування в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. URL: <http://dbms.institute/wp-content/uploads/2017/02> (дата звернення 11.09.2019).

⁶ Любченко П.М., Смоляр О.А. Зарубіжний досвід організації контролю у сфері місцевого самоврядування. URL: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/dbms_2015_29_4%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/dbms_2015_29_4%20(3).pdf) (дата звернення 11.09.2019).

⁷ Лялюк О. Основи організації і діяльності органів місцевого самоврядування: порівняльно-правова характеристика. URL: http://dSPACE.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3175/1/Lalyk_53.pdf (дата звернення: 15.09.2019).

⁸ Костаки Г., Боршевський А., Мазур В. Местное самоуправление в Молдове URL: <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2011/5/01.pdf> (дата звернення: 11.09.2019).

⁹ Ткачук А. Вказ. пр.

було ґрунтовно розроблено реформу місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою, але ухвалена Концепція не була оприлюднена на сайті Уряду і не стала чинним документом; 5) 2010-2012 рр.: Урядом було скасовано розпорядження про затвердження Концепції реформи місцевого самоврядування та плану дій з її реалізації; 6) 2014 р. – затвердження та реалізація Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Зазначені етапи реформування системи місцевого самоврядування в Україні та Молдові є достатньо умовними, проте вони демонструють, що в обох країнах відбувалися складні внутрішньополітичні процеси. Періодично країни ставали ареною протистояння Європейського Союзу та Російської Федерації, що накладало відбиток на внутрішні та зовнішні політичні процеси. Водночас, обом країнам важко відійти від радянської управлінської моделі як на загальнонаціональному так і на місцевому рівнях.

Важливим етапом у розвитку України та Молдови є процеси децентралізації, які зафіксовані у нормативно-правових актах країн. Децентралізація передбачає процес передачі владних повноважень та функцій управління, фінансових, матеріальних ресурсів, відповідальності від центральних органів влади до місцевих. У 2012 р. у РМ було прийнято Закон «Про затвердження Національної стратегії децентралізації і Плану дій з впровадження Національної стратегії децентралізації на 2012-2018 рр.». Стратегія передбачає п'ять етапів:

- 1) децентралізація послуг і повноважень;
- 2) фінансова децентралізація;
- 3) майнова децентралізація і місцевий розвиток;
- 4) адміністративний потенціал органів місцевого публічного управління;
- 5) демократія, етика, права людини і статеві рівність¹⁰.

Хоча децентралізація повинна була завершитися в 2015 р., за результатами моніторингу місії Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, вона реалізована лише на 50%. Наразі у РМ актуальним є питання ліквідації районів як залишку попередньої системи адміністративно-територіального поділу країни. Нагальною є проблема скасування районних публічних адміністрацій за тієї причини, що вони надають малоефективні послуги для населення, корумповані, непрозорі у діяльності. Районна влада надає послуги другого ступеню важливості: виділення грошей від держави владі першого рівня (сільським примаріям, районним містам), розробка місцевої політики. За останні роки районам були передані функції управління школами а також питання соціального захисту.

В Україні децентралізація відбувається на основі Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (1 квітня 2014 р.)¹¹. Реалізація Концепції здійснювалася двома етапами: підготовчий (2014 р.) і другий етап (2015-2017 рр.). Однак у процесі її реалізації виникло багато проблем. На думку українських дослідників (О. Кухленко, Р. Федоряк, С. Невмержицької), головною причиною такої ситуації є відсутність єдиного системного підходу до впровадження реформ. Автори вважають, що «низка законодавчих актів прийнятих упродовж останніх років не узгоджуються з вже існуючими та між собою. Зокрема аналіз Закону України «Про засади державної регіональної політики»¹² свідчить про реальні обмеження можливості з боку органів місцевого самоврядування впливати на прийняття стратегічних планів розвитку та обмежується лише реалізацією тактичного планування, а також не узгоджується з рядом існуючих законів України, в тому числі у частині організації економічного прогнозування»¹³.

В Україні залишається невирішеним питання місця і ролі районних та обласних державних адміністрацій, районних рад у новій адміністративно-територіальній моделі. Поруч із новост-

¹⁰ Об утверждении Национальной стратегии децентрализации и Плана действий по внедрению Национальной стратегии децентрализации на 2012-2018 годы : Закон Республики Молдова от 5.05.2012 г. №68. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=54348 (дата обращения: 11.09.2019)

¹¹ Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження КМУ від 1.04.2014 р. № 333-р. URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n8> (дата звернення: 26.08.2019).

¹² Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII // Відомості Верховної Ради. 2015, № 13. С. 90.

¹³ Кухленко О., Федоряк Р., Невмержицька С. Вказ. пр.

вореними територіальними громадами функціонують місцеві органи виконавчої влади із попередніми компетенціями. Існує постанова Уряду, який очолював В. Гройсман, №746 від 19 червня 2019 р.¹⁴, яка передбачає скорочення з 1 січня 2020 р. граничної чисельності працівників РДА з 55,9 тисяч до 40,4 тисяч штатних одиниць, тобто на 14,5 тисяч. Оскільки внаслідок реформи децентралізації функції РДА активно переходять до об'єднаних територіальних громад, новий КМУ, який очолив О. Гончарук, не заперечує доцільність скорочення граничної чисельності працівників райдержадміністрацій. Такі рішення мають на меті зменшити бюджетні витрати коштів.

У серпні 2019 р. Віце-прем'єр-міністр – Міністр регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України Геннадій Зубко презентував нову модель адміністративно-територіального устрою України, в якій замість 490 районів пропонувалося створити 102. Наразі продовжується дискусія стосовно кількості районів у країні а особливо реакційним є питання районних центрів у новостворених районах, що вже породжує протистояння еліти на місцях.

Правове регулювання місцевого самоврядування у Республіці Молдова реалізується на основі Конституції Республіки Молдова, Закону «Про адміністративно-територіальний устрій Республіки Молдова» (27 грудня 2001 р.), Закону «Про місцеве публічне управління» (28 грудня 2006 р.), Закону «Про державну посаду і статус державного службовця» (4 липня 2008 р.). В Україні регулюють місцеве самоврядування Конституція України, Закон «Про місцеве самоврядування» (21 травня 1997 р.), Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» (7 червня 2001 р.).

Відповідно до статті 133 Конституції України систему адміністративно-територіального устрою України становлять Автономна Республіка Крим, 24 області, 490 районів, 407 міст, 108 районів у містах, 751 селище міського типу, 23701 сільський населений пункт¹⁵. У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні зазначено, що адміністративно-територіальний устрій складається з трьох рівнів:

- базового (адміністративно-територіальні одиниці – громади);
- районного (адміністративно-територіальні одиниці – райони);
- регіонального (адміністративно-територіальні одиниці – Автономна Республіка Крим, області, м. Київ і Севастополь)¹⁶.

На кожному рівні адміністративно-територіального устрою функціонують відповідні органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади: на базовому рівні – сільська, селищна, міська ради та їх виконавчі органи, представництва (представники) окремих органів виконавчої влади; на районному рівні – районні ради та їх виконавчі органи, райдержадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади; на регіональному рівні – Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні ради та їх виконавчі органи, облдержадміністрації, Київська та Севастопольська міські ради та їх виконавчі органи, Київська та Севастопольська міські держадміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади.

Адміністративно-територіальний поділ Молдови визначається Конституцією і Законом Республіки Молдова «Про адміністративно-територіальний устрій Республіки Молдова». Конституція Республіки Молдова встановлює, що територія країни поділяється на села, міста, райони і автономно-територіальне утворення Гагаузія. Відповідно до закону окремі міста можуть бути визнані муніципіями. Владою публічного управління, яка здійснює місцеву автономію у селах і містах є виборні місцеві ради і примарі. Районна рада координує діяльність сільських і міських рад з управління суспільними справами районного значення¹⁷. Закон «Про адміністративно-територіальний устрій Республіки Молдова» виділяє два рівні адміністративно-територіального

¹⁴ Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2014 р. № 91: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.06.2019 р. № 746. URL: <https://www.kmu.gov.ua/nps/provnesennya-zmin-u-dodatok-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-25-bereznia-2014-r-91m190619> (дата звернення: 11.09.2019).

¹⁵ Конституція України : офіц. текст. Київ : КМ, 2013. С. 24.

¹⁶ Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження КМУ від 1.04.2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n8> (дата звернення: 26.08.2019).

¹⁷ Конституція Республіки Молдова. URL: <http://www.presedinte.md/rus/constitution> (дата об'єднання: 11.09.2019).

поділу. На першому рівні знаходяться 32 райони, 5 муніципій (Кишинів, Бельци, Бендери відносяться до адміністративно-територіальних одиниць першого рівня, Комрат і Тираспіль – до адміністративно-територіальних одиниць другого рівня), автономне територіальне утворення Гагаузія і адміністративно-територіальні одиниці лівобережжя Дністра, яким може бути наданий особливий статус. Муніципій Бендери та адміністративно-територіальні одиниці Лівобережжя Дністра знаходяться під контролем невизнаної держави Придністровська Молдавська Республіка. На другому рівні адміністративно-територіального поділу знаходяться міста (61), села і комуни (916)¹⁸.

Органами місцевого публічного управління, якими здійснюється управління у містах, муніципаліях, селах, комунах є місцеві ради і примар, який виконує функції виконавчої влади. Органи місцевого публічного управління першого рівня мають на меті захист інтересів і вирішення проблем місцевих громад. Другий рівень захищає інтереси і вирішує проблеми населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Порівнюючи повноваження рад другого рівня Молдови із радами базового рівня України (див. табл. 1), бачимо, що на найнижчому рівні обох країн функції місцевих рад подібні.

Таблиця 1

Повноваження місцевих рад України та Молдови

Повноваження сільських, селищних, міських рад в Україні	Повноваження місцевих рад в Республіці Молдова
Затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування.	Затвердження досліджень, прогнозів і програм соціально-економічного розвитку; затвердження програми з розвитку соціальних послуг відповідно до потреб суспільства.
Затвердження місцевого бюджету, затвердження звіту про виконання відповідного бюджету.	Затвердження щорічних бюджетних рішень, а також рішень про зміну місцевого бюджету.
Встановлення місцевих податків і зборів; прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах, а також земельному податку	Вирішення питання введення і зміни, в межах своїх компетенцій, а також порядку і термінів сплати місцевих податків і зборів, надання пільг в межах бюджетного року.
Прийняття рішень щодо здійснення місцевих запозичень.	Прийняття рішення про отримання чи надання запозичень на/за рахунок місцевого бюджету, а також прийняття рішення про використання інших фінансових інструментів відповідно до законодавчої бази.
Затвердження в установленому порядку місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації	Затвердження, відповідно до закону, генеральних містобудівних планів населених пунктів, які входять у склад відповідної адміністративно-територіальної одиниці; вирішення питань здійснення проектних робіт, будівництва, утримання і модернізації доріг, мостів житлового фонду.
Прийняття рішень про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності відповідної територіальної громади.	Вирішення питання передачі в управління, здачі в оренду чи найм майна, яке відноситься до публічної сфери відповідного села (комуни), міста (муніципаліта).

¹⁸ Республіка Молдова. Офіційна сторінка. Адміністративно-територіальне деленіє Молдови. URL: <http://www.moldova.md/ru/content/administrativno-territorialnoe-delenie-moldavii> (дата обращения: 11.09.2019).

Вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин.	Вирішення питання надання і зміни призначення земель, які є власністю відповідного села (комуни), міста (муніципалітету)
Вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу	Ухвалення рішень стосовно вирубки і викорчування дерев, кущів і зелених насаджень, які є публічною власністю адміністративно-територіальної одиниці
Прийняття рішень щодо відчуження відповідно до закону комунального майна; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішення питань про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку розірвано або визнано недійсним, про надання у концесію об'єктів права комунальної власності, про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади	Вирішення відповідно до законодавства питань створення муніципальних підприємств і комерційних об'єднань чи участі в статутному капіталі комерційних об'єднань
Прийняття рішень щодо надання згоди на організацію співробітництва територіальних громад, суб'єктом якого є територіальна громада села, селища, міста	Вирішення у відповідності із законом питань об'єднання зусиль з іншими органами місцевого публічного управління, в тому числі з іноземними, з метою виконання робіт і надання послуг суспільного значення

Джерело: Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 01.05.2019 р.; О местном публичном управлении : Закон Республики Молдова от 28.12.2006 № 436.

Подібними також є функції районних рад України та Молдови. Районні та обласні ради в Україні представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. У Республіці Молдова районна рада виступає органом представницької влади населення району.

Звернемося до такого повноваження районних рад України як «вирішення за дорученням відповідних рад питань про продаж, передачу в оренду, концесію або під заставу об'єктів комунальної власності, які забезпечують спільні потреби територіальних громад і перебувають в управлінні районних, обласних рад, а також придбання таких об'єктів в установленому законом порядку» та Молдови «приймає рішення з управління власністю району, яка відноситься до публічної і приватної сфер; приймає рішення про передачу в управління, в концесію, здачу в оренду чи найм власності району». На наш погляд, оскільки у обох країнах відбувається адміністративно-територіальна реформа, децентралізація, то вести мову про власність районної чи обласної (в Україні) рад є недоцільним та помилковим. Оскільки основою в Україні є територіальна громада, то власність має належати саме їй. У Молдові власність може належати органам другого рівня адміністративно-територіального поділу – містам, селам, комунам і п'яти муніципалітетам. Також власністю району чи області не може бути земля, вона належить громаді, селу, комуні, місту, муніципалітету.

В Україні сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів

кількох сіл), селища, міста¹⁹. Він очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях. Примар у Молдові очолює місцеве публічне управління. Він бере участь в засіданнях місцевої рад і має право висловлювати свою думку з усіх питань, що обговорюються²⁰.

Звертаючись до аналізу повноважень сільського, селищного, міського голови в Україні та примара у Молдові, зауважимо, що примар наділений ширшими функціями, водночас, окремі їх повноваження співпадають (див. табл. 2).

Таблиця 2

Порівняльна таблиця повноважень голови місцевої ради в Україні та примара у Молдові

Повноваження голови сільської, селищної, міської ради в Україні	Повноваження примара у Молдові
вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету, їх штатів	пропонує у відповідності до закону структуру і штатний розпис примарії, умови оплати праці її працівників і подає їх місцевій раді на затвердження
забезпечує підготовку на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з інших питань, що належать до її відання; оприлюднює затвержені радою програми, бюджет та звіти про їх виконання	забезпечує розробку проекту місцевого бюджету на наступний рік і складання звіту про виконання бюджету і надає їх місцевій раді на затвердження; виконує функцію адміністратора місцевого бюджету
призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, крім керівників дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладів	призначає на посаду і припиняє службові чи трудові відносини з начальниками підвідомчих відповідному органу місцевого публічного управління підрозділів, служб, муніципальних підприємств, працівниками примарії, визначає їх обов'язки, керує їх діяльністю і контролює її, сприяє професійній підготовці і перепідготовці
скликає загальні збори громадян за місцем проживання	пропонує місцевій раді проведення консультацій з населенням шляхом референдуму з особливо важливих проблем місцевого значення, реалізовує такі консультації
забезпечує виконання рішень місцевого референдуму, відповідної ради, її виконавчого комітету	забезпечує виконання рішень місцевої ради
є розпорядником бюджетних коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою	виконує функцію адміністратора місцевого бюджету, забезпечуючи управління бюджетними ресурсами, управління публічною власністю
представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та	представляє місцеву спільноту у відносинах з іншими органами публічної влади, вітчизняними і зарубіжними фізичними і юридичними особами, а також в судових інстанціях

¹⁹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 01.05.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/ed20190501> (дата звернення: 11.09.2019).

²⁰ О местном публичном управлении : Закон Республики Молдова от 28.12.2006 № 436. URL: http://lex.justice.md/document_rus.php?id=0D9577C4:27DF0CCC (дата обращения: 11.09.2019).

організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства	
укладає від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства, а з питань, віднесених до виключної компетенції ради, подає їх на затвердження відповідної ради	підписує акти і договори, які укладені від імені місцевої громади

Джерело: Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 01.05.2019 р.; О местном публичном управлении : Закон Республики Молдова от 28.12.2006 № 436.

Звернемо увагу, що у повноваженнях місцевих рад та примара у Республіці Молдова прописано контроль питання гендерної рівності. Зокрема, у повноваженнях примара зафіксовано «забезпечує виконання рішень місцевої ради з реалізації політики забезпечення рівних можливостей для жінок та чоловіків в населеному пункті; координує діяльність гендерної одиниці в складі примарії; розглядає скарги осіб, які вважають себе жертвами дискримінації; сприяє освіті і підвищенню інформованості населення з питань ліквідації дискримінації». Повноваження місцевих рад передбачають «забезпечення у відповідності із законом облік і реалізацію принципу гендерної рівності у політиках, програмах, нормативних актах і розподілі фінансових засобів на місцевому рівні; вивчення і прийняття рішень на основі звітів і інформації примарів, інформації радників про стан в даній сфері на місцевому рівні»²¹

Виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради в Україні є виконавчий комітет ради, який утворюється відповідною радою на строк її повноважень. У Молдові функції виконавчого органу місцевої ради виконує примарія – функціональна структура, яка допомагає примареві здійснювати його законні повноваження. Закон визначає такі функції виконкому ради: попередньо розглядає проекти місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд відповідної ради; координує діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховує звіти про роботу їх керівників; має право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб²². Повноваження примарії визначаються наступним чином: підготовка проектів рішень місцевої ради та проектів розпоряджень примара; оприлюднення рішень місцевої ради та розпоряджень примара нормативного характеру; збір даних для щорічного звіту про соціально-економічне становище села (комуни), міста (муніципалітету); разом з громадськими службами надання примару даних про діяльність цих служб, а також муніципальних підприємств, створених місцевою радою; здійснення нагляду за виконанням заходів передбачених розпорядженням примара, як в самій примарії, так і на підвідомчій території; сприяння у розробці проекту бюджету адміністративно-територіальної одиниці на черговий бюджетний рік і проектів змін до бюджету, які подаються примаром на розгляд місцевої ради; складання звітів про виконання бюджету адміністративно-територіальної одиниці; надання допомоги секретарю місцевої ради у виконанні ним своїх обов'язків відповідно до закону; забезпечення виконання бюджету адміністративно-територіальної одиниці відповідно до рішень місцевої ради і дотримання положень законодавства²³.

Висновки. Порівняння законодавства про місцеве самоврядування України та Молдови вказує на те, що громадяни України реалізують право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. Право громадян Республіки Молдова на участь у місцевому управлінні реалізовано через місцеву раду – орган представницької і правомірної влади населення адміністративно-територіальної одиниці першого або другого рівня. Тобто, законодавство України та Молдови гарантує громадянам реалізовувати право на участь

²¹ О местном публичном управлении : Закон Республики Молдова от 28.12.2006 № 436.

²² Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 01.05.2019 р.

²³ О местном публичном управлении : Закон Республики Молдова от 28.12.2006 № 436.

у місцевому самоврядуванні через відповідні місцеві ради. В обох країнах перманентно проходить процес реформування адміністративно-територіального устрою, створення нових територіальних одиниць, спроби ліквідації попередніх, процеси децентралізації не завершені. Водночас особливої уваги викликає той факт, що система місцевого самоврядування Молдови та нішньої України доволі подібна.

Список джерел:

1. Каліновський А. Правове регулювання державного контролю у сфері місцевого самоврядування в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. URL: <http://dbms.institute/wp-content/uploads/2017/02> (дата звернення 11.09.2019).
2. Конституція Республіки Молдова. URL: <http://www.presedinte.md/rus/constitution> (дата звернення: 11.09.2019).
3. Конституція України : офіц. текст. Київ : КМ, 2013. 96 с.
4. Костаки Г., Боршевський А, Мазур В. Местное самоуправление в Молдове URL: <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2011/5/01.pdf> (дата звернення: 11.09.2019).
5. Кухленко О., Федоряк Р., Невмержицька С. Проблеми децентралізації влади у межах регіональної політики України. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1028> (дата звернення: 15.10.2017).
6. Любченко П.М., Смоляр О.А. Зарубіжний досвід організації контролю у сфері місцевого самоврядування. URL: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/dbms_2015_29_4%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/dbms_2015_29_4%20(3).pdf) (дата звернення 11.09.2019).
7. Лялюк О. Основи організації і діяльності органів місцевого самоврядування: порівняльно-правова характеристика. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3175/1/Lalyuk_53.pdf (дата звернення: 15.09.2019).
8. О местном публичном управлении : Закон Республики Молдова от 28.12.2006 № 436. URL: http://lex.justice.md/document_rus.php?id=0D9577C4:27DF0CCC (дата звернення: 11.09.2019).
9. Об утверждении Национальной стратегии децентрализации и Плана действий по внедрению Национальной стратегии децентрализации на 2012-2018 годы : Закон Республики Молдова от 5.05.2012 г. №68. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=54348 (дата звернення: 11.09.2019).
10. Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2014 р. № 91: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.06.2019 р. № 746. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-u-dodatok-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-25-bereznya-2014-r-91m190619> (дата звернення: 11.09.2019).
11. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII // Відомості Верховної Ради. 2015, № 13. С. 90.
12. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 01.05.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/ed20190501> (дата звернення: 11.09.2019).
13. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження КМУ від 1.04.2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n8> (дата звернення: 26.08.2019).
14. Республіка Молдова. Официальная страница. Административно-территориальное деление Молдовы. URL: <http://www.moldova.md/ru/content/administrativno-territorialnoe-delenie-moldavii> (дата звернення: 11.09.2019).
15. Ткачук А. Реформа місцевого самоврядування (децентралізація). URL: <http://reformsguide.org.ua/ua/analytics/українська-реформа-місцевого-самовр/> (дата звернення: 4.09.2019).

References:

1. Kalinovs'kyj A. Pravove reguluvannya derzhavnogo kontrolyu u sferi misceвого samovryaduvannya v Ukraini: suchasnyj stan ta perspektyvy rozvytku. URL: <http://dbms.institute/wp-content/uploads/2017/02> (data zvernennya 11.09.2019).
2. Konstytuciya Respublyky Moldova. URL: <http://www.presidente.md/rus/constitution> (data obrashhenya: 11.09.2019).
3. Konstytuciya Ukrainy: ofic. tekst. Kyiv: KM, 2013. 96 s.
4. Kostaky G., Borshevs'kyj A, Mazur V. Mestnoe samoupravlenye v Moldove URL: <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2011/5/01.pdf> (data zvernennya: 11.09.2019).
5. Kuxlenko O., Fedoryak R., Nevmerzhy'cz'ka S. Problemy decentralizaciyi vlady u mezhax regional'noyi polityky Ukrainy. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1028> (data zvernennya: 15.10.2017).
6. Lyubchenko P.M., Smolyar O.A. Zarubizhnyj dosvid organizaciyi kontrolyu u sferi misceвого samovryaduvannya. URL: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/dbms_2015_29_4%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/dbms_2015_29_4%20(3).pdf) (data zvernennya 11.09.2019).
7. Lyalyuk O. Osnovy organizaciyi i diyalnosti organiv misceвого samovryaduvannya: porivnyal'no-pravova xarakterystyka. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/3175/1/Lalyk_53.pdf (data zvernennya: 15.09.2019).
8. O mestnom publychnom upravlenyy: Zakon Respublyky Moldova ot 28.12.2006 # 436. URL: http://lex.justice.md/document_rus.php?id=0D9577C4:27DF0CCC (data obrashhenya: 11.09.2019).
9. Ob utverzhdenyy Nacyonal'noj strategyy decentralyzacyy y Plana dejstvyj po vnedrenyyu Nacyonal'noj strategyy decentralyzacyy na 2012-2018 gody: Zakon Respublyky Moldova ot 5.05.2012 g. #68. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=54348 (data obrashhenya: 11.09.2019).
10. Pro vnesennya zmin u dodatok do postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 bereznia 2014 r. # 91: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 19.06.2019 r. # 746. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-u-dodatok-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrainy-vid-25-bereznia-2014-r-91m190619> (data zvernennya: 11.09.2019).
11. Pro zasady derzhavnoyi regional'noyi polityky: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 r. # 156-VIII // Vidomosti Verxovnoyi Rady. 2015, # 13. S. 90.
12. Pro misceve samovryaduvannya v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 01.05.2019 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80/ed20190501> (data zvernennya: 11.09.2019).
13. Pro sxvalennya Konceptiyi reformuvannya misceвого samovryaduvannya ta terytorial'noyi organizaciyi vlady v Ukraini: Rozporyadzhennya KМУ vid 1.04.2014 r. # 333-r. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n8> (data zvernennya: 26.08.2019).
14. Respublyka Moldova. Ofy'cyal'naya strany'cza. Admy'ny'straty'vno-tery'tory'al'noe deleny'e Moldovy. URL: <http://www.moldova.md/ru/content/administrativno-territorialnoe-delenie-moldavii> (data obrashhenya: 11.09.2019).
15. Tkachuk A. Reforma misceвого samovryaduvannya (decentralizaciya). URL: <http://reformsguide.org.ua/ua/analytics/ukrayinska-reforma-misceвого-samovr/> (data zvernennya: 4.09.2019).