

***Ковач Ярослава Вікторівна***

*кандидат юридичних наук,*

*молодший науковий співробітник*

*Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного  
розвитку НАПрН України*

## **ЩОДО РЕГУЛЮВАННЯ ЛОКАЛЬНИМИ НОРМАТИВНО- ПРАВОВИМИ АКТАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ СФЕРИ НАУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Наукова робота присвячена дослідженню окремих питань регулювання сфери наукової діяльності. Авторкою проаналізовані основні засади регулювання наукової та науково-технічної діяльності локальними нормативно-правовими актами місцевого самоврядування. Досліджені відповідні особливості здійснення регулювання сфери наукової діяльності.

**Ключові слова:** наукова та науково-технічна діяльність; нормативно-правові акти; органи місцевого самоврядування; регулювання.

В сучасних умовах постає проблема визначення меж регулювання органами місцевого самоврядування наукової та науково-технічної діяльності.

Слід відзначити, що техніко-технологічні складові процесу розробки локальних нормативно-правових актів місцевого самоврядування установлюються в нормативно-правових актах різної юридичної сили. Так, вихідні засади нормотворчості в державі, як й муніципальної нормотворчості передбачені у Конституції України (загальні та спеціальні принципи такої діяльності, у тому числі, й принципи організації та функціонування місцевого самоврядування тощо). Окрему проблему складають питання регулювання участі органів місцевого самоврядування, розвитку науки та наукової діяльності відповідними суб'єктами наукової діяльності на території цих органів місцевого самоврядування.

Права конкретних органів та посадових осіб місцевого самоврядування (крім права територіальної громади вирішувати питання своєї життєдіяльності самостійно) на прийняття відповідних рішень, а також особливості процесу їх

розробки та прийняття передбачені у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Окремі положення, присвячені означеним питанням можна зустріти у статутах територіальних громад. Досить часто регламенти місцевих рад детально регламентують особливості цієї діяльності. Слід враховувати й окремі статті та положення, які врегульовують діяльність інших органів місцевих рад, що беруть участь у цьому процесі (постійних та тимчасових комісій та ін.).

Відповідно до ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР (в редакції від 03.08.2023 р.) [1] рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень. Згідно з положеннями Закону і органи, і посадові особи (насамперед, сільський, селищний, міський голова) місцевого самоврядування уповноважені на прийняття правових актів. До органів, що мають право приймати правові акти можна віднести представницькі органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські, районні в містах (в разі їх створення), районні, обласні ради, а також виконавчі органи – комітети сільських, селищних, міських рад.

Окремі техніко-технологічні складові, а також вимоги та правила до процесу розробки та прийняття локальних нормативно-правових актів місцевого самоврядування можна знайти в Законі України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 № 93-IV (в редакції від 31.03.2023 р.) [2]. Так, зокрема, Закон визначає статус (права, обов'язки і відповідальність) депутатів місцевих рад та за її межами, встановлює правові і соціальні гарантії здійснення депутатами отриманих від громади повноважень. Законом встановлюються загальні засади діяльності депутатів у місцевій раді, їх права, і, зокрема, право бути суб'єктами нормотворчої ініціативи, право участі в роботі органів відповідної ради тощо; обов'язки депутатів, зокрема, щодо участі у засіданнях ради, в роботі її органів (у тому числі, постійних комісіях); основні гарантії діяльності депутатів (як виразників волі членів територіальних громад) тощо.

Процес розробки локальних нормативно-правових актів місцевого самоврядування здійснюється за посередництвом вчинення низки

взаємопов'язаних дій і процедур, які, будучи організаційно відокремленими, утворюють самостійні стадії процесу розробки і прийняття зазначених.

Слід відзначити не одноставність вітчизняних учених при встановленні кількості та визначенні особливостей конкретних стадій та етапів досліджуваного процесу. Детальний аналіз конституційно-правових положень, а також окремих норм статутів територіальних громад та регламентів місцевих рад дає підстави виокремлювати таку його стадійність:

- 1) виявлення нормотворчої ініціативи відповідним суб'єктом;
- 2) прийняття рішення про необхідність розробки проєкту локального нормативно-правового акта місцевого самоврядування;
- 3) розробка проєкту акта уповноваженими та залученими суб'єктами;
- 4) попередній розгляд проєкту акта (у тому числі, на засіданні постійних комісій тощо);
- 5) офіційний розгляд радою із дотриманням установлених процедур;
- 6) прийняття (ухвалення) локального нормативно-правового акта місцевого самоврядування, підписання, оприлюднення, набуття чинності.

Крім названих вище стадій процесу розробки та прийняття локальних нормативно-правових актів місцевого самоврядування інколи виокремлюють планування як окрему стадію. Більш сучасний погляд на процес вироблення будь-якого рішення зумовлює виокремлення громадського обговорення як окрему стадію. Публічне обговорення в якості окремої стадії може стосуватися проєктів регуляторних актів або змін до місцевих бюджетів. Поки що недостатньо вивченим та практично апробованим нововведенням є електронна петиція, яку можна розглядати, якщо не як участь у нормотворчому процесі, то принаймні, на нашу думку, в якості інструмента впливу на процес прийняття рішень.

Варто відзначити, що більшою мірою, питання щодо порядку та особливостей розробки та прийняття локальних нормативно-правових актів місцевого самоврядування все ж таки регулюються саме положеннями регламентів місцевих рад. Статути територіальних громад, зазвичай, дають загальне уявлення про особливості організації місцевого самоврядування на

конкретній території, дублюючи при цьому положення Конституції та Закону України «Про місцеве самоврядування», окремі статті Бюджетного кодексу, Податкового кодексу та інших нормативно-правових актів.

Водночас, положення, які так чи інакше регламентують порядок та особливості розробки та прийняття локальних нормативно-правових актів місцевого самоврядування, як правило, не становлять окремих розділів регламенту відповідної місцевої ради, який би мав відповідну назву та давав би детальний опис стадій, окремих дій і процедур, а також перелік правил та вимог до актів (їх проєктів), особливостей набуття та втрати ними чинності, проведення експертизи, реєстрації, контролю за їх виконанням. Натомість, з різних частин регламентів місцевих рад шляхом аналізу відповідних норм та положень можна отримати уявлення про те, якими особливостями вирізняються техніко-технологічні складові процесу розробки та прийняття локальних нормативно-правових актів місцевого самоврядування.

Проєкт локального нормативно-правового акту, як правило, розробляється безпосередньо суб'єктами нормотворчої ініціативи (депутатом, постійною комісією ради). Досить часто розробкою займаються інші суб'єкти нормотворчості (робоча група із залученням представників громадськості, вчених і спеціалістів, виконавчі органи ради або відповідні підрозділи державної адміністрації). Показовим є той факт, що жоден статут або регламент місцевої ради не містить норми, яка б прямо установлювала право нормотворчої ініціативи членів територіальних громад. Так, необхідно погодитися, що деякою мірою цю ініціативу можна втілити шляхом інших форм локальної безпосередньої (так званої партисипативної) демократії. Проте, зважаючи на недосконалість законодавчого регулювання означених питань, а також беручи до уваги не достатньо високий рівень правової освіченості, правової свідомості та правової культури громадян, часто небажання і навіть нехтування правами та інтересами громадян з боку місцевих чиновників не можна стверджувати про їх дієвий вплив, принаймні поки що, на процес прийняття важливих для територіальної громади рішень.

Важливе значення для розробки якісного локального нормативно-правового акту місцевого самоврядування (його проєкту) має експертиза.

Під експертною оцінкою проєктів локальних нормативно-правових актів місцевого самоврядування, як правило, розуміють їх дослідження, що провадиться за дорученням органів і посадових осіб місцевого самоврядування з метою оцінки необхідності й правомірності їх прийняття, законності, обґрунтованості, якості, ефективності, а також надання відповідного висновку. Як видається, метою правової експертизи проєкту локального нормативно-правового акта місцевого самоврядування є його аналіз на предмет додержання вимог та правил нормопроектувальної техніки (щодо його концепції; формулювання змісту; формування структури – логіки побудови та викладу матеріалу; додержання мовно-лінгвістичних правил).

Наступною важливою процедурою на стадії розробки проєкту акта є його погодження із зацікавленими органами та організаціями. Після чого проєкти разом із необхідними матеріалами реєструються та направляються на розгляд до юридичного департаменту, відповідних виконавчих органів ради, а також для попереднього розгляду у профільних постійних комісіях.

Набувають чинності рішення місцевої ради з моменту їх прийняття (якщо не встановлено іншого строку) і вводяться в дію з дня їх підписання. В разі, якщо рішення ради має нормативно-правовий характер, набуття ним чинності відбувається з дня його офіційного оприлюднення, якщо не встановлено радою більш пізній строк введення в дію. Строки оприлюднення рішень ради нормативно-правового характеру можуть бути визначені регламентом. Наприклад, згідно з ч. 5 ст. 34 Регламенту Харківської міської ради прийняті міською радою регуляторні акти публікуються в друкованому засобі масової інформації, визначеному у встановленому законодавством порядку, не пізніше десяти днів із дня їх прийняття і підписання та оприлюднюються на офіційному вебсайті Харківської міської ради, міського голови, виконавчого комітету не пізніше п'яти робочих днів із дня їх прийняття.

Щодо технології та прийняття локальних нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування у сфері науки та наукової діяльності, то слід зазначити, що вони також проходять такі ж стадії розробки.

По перше необхідно визначити, які органи компетентні в цих питаннях, по друге, рівень нормативно-правових актів, які приймаються в цій сфері.

Регулювання наукової діяльності відноситься до компетенції органів місцевого самоврядування, а саме: районних та обласних рад; виконавчих органів місцевого самоврядування – відповідних Департаментів та управлінь тощо.

Окрім цього, необхідно зазначити, що відповідно до змісту ст. 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», районні, обласні ради мають право делегувати відповідним місцевим державним адміністраціям окремі повноваження, зокрема щодо забезпечення відповідно до законодавства розвитку науки, усіх видів освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, туризму; сприяння відродженню осередків традиційної народної творчості, національно-культурних традицій населення, художніх промислів і ремесел, роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, сім'ї та молоді тощо.

Наприклад, відповідно до Розпорядження Харківської обласної державної адміністрації №269 від 18 травня 2020 року серед основних завдань Департаменту науки і освіти Харківської обласної державної адміністрації регламентовано розроблення проєктів регіональних програм та інших нормативно-правових актів у галузі освіти і науки та здійснення аналізу і контролю за їх реалізацією та виконанням.

Як правило, підтримка наукової та науково-технічної діяльності відбувається на конкурсних началах. Так, згідно з нормами ч. 1, 2 ст. 58 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» від 26.11.2015 № 848-VIII (в редакції від 03.09.2023 р.) [3]: для визначення наукових і науково-технічних робіт, що плануються до виконання за рахунок коштів державного

бюджету, та виконавців таких робіт може застосовуватися механізм конкурсного відбору. Центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, Національна академія наук України, національні галузеві академії наук, Національний фонд досліджень України розміщують інформацію про проведення конкурсу наукових і науково-технічних робіт та умови його проведення на своїх офіційних веб-сайтах. Отже, зазначена стаття визначає порядок конкурсного відбору наукових і науково-технічних робіт, зокрема за участю органів місцевого самоврядування.

Отже, за результатами розгляду вищевказаних питань, доцільно зазначити, що особливостями регулювання наукової сфери є прийняття локальних нормативно-правових актів відповідно до компетенції обласних та місцевих рад, їх департаментів (управлінь), які мають обмеження щодо засобів регулювання.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (в редакції від 03.08.2023 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

2. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV (в редакції від 31.03.2023 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>.

3. Про наукову та науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII (в редакції від 03.09.2023 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text>.