

4. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007 р. № 29. С. 1001. Ст. 389.

5. Про затвердження Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю) : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2017 р. № 1020-р. Офіс ефективного регулювання. 2017. URL : <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2017/05/Cstrategiya-reformuvannya-systemy-derzhavnogo-naglyadu-kontrolyu-1.docx>.

6. Про затвердження методик розроблення критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність проведення [...] : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2018. № 342. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 893.

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.6.30>

ЗОЛОТОНОША О.В.

ЗАВДАННЯ ТА ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

У статті розкрито основні завдання та принципи організації діяльності органів місцевої влади в Україні через аналіз Конституції України та основних нормативно-правових актів чинного вітчизняного законодавства. Зазначено, що загальні принципи інституту місцевого самоврядування включають у себе: колегіальність; гласність; поєднання місцевих і державних інтересів; виборність; матеріально-фінансову, правову, організаційну самостійність у межах повноважень, визначених законом; підзвітність і відповідальність органів та посадових осіб перед територіальною громадою; державну підтримку, гарантії та судовий захист прав місцевого самоврядування.

Наголошено, що спеціальні принципи виокремлюються з-поміж загальних як специфічні форми влади, оскільки їм притаманні вихідні положення для окремо взятих сфер місцевого самоврядування, як приклад – сфера місцевих фінансів, «збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів; фінансування державою витрат, пов'язаних зі здійсненням органами місцевого самоврядування наданих законом повноважень органів виконавчої влади, самостійність місцевих бюджетів, фінансова підтримка місцевого самоврядування державою». Визначено, що під завданнями та принципами потрібно розуміти законодавчо зафіксовані норми вітчизняного та міжнародного законодавства, об'єктивно зумовлені, порівняно стабільні, науково та практично обґрунтовані, які визначають організаційну, нормотворчу та правотворчу структуру.

Ключові слова: органи місцевої влади, місцеве самоврядування, принципи, завдання, місцеве управління, законність, правопорядок.

The article describes the main tasks and principles of organizing the activity of local authorities in Ukraine through the analysis of the Constitution of Ukraine and the main normative legal acts of the current domestic legislation. It is noted that the general principles of the local government institute include: collegiality; publicity; combination of local and state interests; selectivity; financial, legal, organizational autonomy within the powers defined by law; accountability and responsibility of bodies and officials to the territorial community; State support, guarantees and judicial protection of local self-government rights.

It is emphasized that the special principles are distinguished from the general ones as a specific form of government, since they have initial provisions for individual local governments, as an example of the sphere of local finances, “balancing local budget revenues and expenditures; financing by the state of expenditures related to the exercise of powers of the executive bodies by the law of local self-government, autonomy of local budgets, financial support of local self-government by the state. “It is emphasized that the special principles are distinguished from the general ones as a specific form of government, since they have initial provisions for individual local governments, as an example of the sphere of local finances”, “balancing local budget revenues and expenditures”; financing by the state of expenditures related to the exercise of powers of the executive bodies by the law of local self-government, autonomy of local budgets, financial support of local self-government by the state.

Key words: *local authorities, local self-government, principles, tasks, local government, law, law and order.*

Постановка проблеми. Функціонування в державі місцевих органів влади – це показник рівня демократії та одна з визначальних умов побудови правової держави та громадянського суспільства. Адже саме через органи місцевої влади реалізовується ідея здійснення влади народом безпосередньо, вирішуються важливі питання взаємодії держави, територіальної громади, особи.

На сучасному етапі розвитку України як демократичної правової держави важливу роль відіграє запровадження реформи з децентралізації влади, яка полягає в утвердженні демократичного управління, передачі владних повноважень територіальним органам, забезпеченні широкої участі громадян в управлінні справами держави та суспільства в цілому. Це вказує на необхідність перегляду основ, на яких будується система місцевих органів в Україні, їхніх завдань та принципів. Завдання та принципи органів місцевої влади як основа її організації та функціонування встановлені Європейською хартією місцевого самоврядування та Конституцією України, а їх деталізацію та конкретизацію здійснено в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед науковців, які досліджували систему завдань та принципів органів місцевої влади, варто відзначити: Р. Безсмертного, І. Бутка, В. Вакуленка, Ю. Ганушака, І. Грицяка, В. Куйбіду, О. Молодцова, М. Пітцика, В. Погорілка, М. Пухтинського, В. Скрипничука, В. Удовиченка та ін. Інформаційно-довідковою базою для підготовки даного матеріалу є законодавчі, нормативно-правові акти України та міжнародні документи, зокрема Європейська Хартія місцевого самоврядування.

Метою статті є аналіз системи завдань та принципів організації діяльності органів місцевої влади, закріплених у чинному законодавстві України.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи механізм організації діяльності органів місцевої влади в українській державі, варто акцентувати увагу на особливостях їх діяльності, завданнях та принципах інституту місцевого самоврядування в Україні, загальних і специфічних. Так, до основних завдань місцевого самоврядування можна віднести: зміцнення засад конституційного ладу України; забезпечення реалізації конституційних прав людини і громадянина; створення умов для забезпечення життєво важливих потреб та законних інтересів населення; розвиток місцевої демократії.

У загальному вигляді найважливіші питання, віднесені до відання місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, ст. 143 якої передбачає, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [4].

Деталізуються та конкретизуються завдання місцевого самоврядування в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», в галузевому законодавстві та в інших правових актах.

За своєю структурою завдання органів місцевої влади включають: власні (самоврядні), здійснення яких пов'язане з вирішенням питань місцевого значення, наданням громадських послуг населенню; делеговані, здійснення яких пов'язане з виконанням функцій виконавчої влади на місцях.

Територіальні громади, як первинні суб'єкти місцевого самоврядування, правомочні безпосередньо розглядати та вирішувати будь-яке питання та завдання, віднесені до самоврядних повноважень.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає групи повноважень місцевого самоврядування, в тому числі направленість завдань у таких сферах та галузях: соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; будівництва; освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; соціального захисту населення; зовнішньоекономічної діяльності; оборонної роботи; вирішення питань адміністративно-територіального устрою; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [1].

Відповідно до цих завдань визначаються і принципи органів місцевої влади.

Під принципом (лат. *principium* – основа, засада) слід розуміти суб'єктивно усвідомлену в науці об'єктивну закономірність, притаманну будь-якому соціально-політичному явищу, сформульовану у вигляді певної ідеї, правила чи засади. В юриспруденції більшість принципів є одночасно і правовими нормами (так званими нормами-принципами). Отже, такими принципами слід неухильно керуватися не тільки в теорії, а і в повсякденній практиці. Адже ці норми-принципи хоч і не породжують конкретних правових відносин, проте опосередковано визначають зміст інших явищ правового характеру – окремих норм, інститутів і правовідносин.

Стосовно органів місцевої влади, то через призму її основних принципів повніше розкривається зміст цього важливого інституту права, його місце і роль у суспільстві та державі. Головні принципи органів місцевої влади зумовлюють характер системи, територіальної, організаційно-правової та матеріально-фінансової основ, особливості правового статусу територіальних громад, органів і посадових осіб місцевого самоврядування [5, с. 10].

Поняття «принцип органів місцевої влади» покликаний відображати закономірності, що об'єктивно існують у місцевому управлінні та мають особливе значення для його організації і здійснення. Отже, принципи органів місцевої влади – це фундаментальні істини, позитивні закономірності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, що відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані у вигляді певного наукового положення, закріпленого переважно у правовій формі, на основі якого будуються і розвиваються відносини в органах місцевої влади [6, с. 41].

Таким чином, досліджуючи принципи органів місцевої влади, слід зазначити, що вони мають два напрями. Перший напрям визначає загальні засади організації одночасно двох форм публічної влади в Україні – державної влади і місцевого самоврядування. Вони отримали закріплення в I розділі Конституції України як засади конституційного ладу, і деякі з них відтворені в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Другий напрям становлять принципи, що характеризують організацію та функціонування місцевого самоврядування як самостійної форми публічної влади [6, с. 164].

У свою чергу, такі принципи, які характеризують здійснення влади як специфічної самостійної форми влади, поділяють на загальні: колегіальність; гласність; поєднання місцевих і державних інтересів; виборність; матеріально-фінансова, правова, організаційна самостійність у межах повноважень визначених законом; підзвітність і відповідальність органів та посадових осіб перед територіальною громадою; державна підтримка, гарантії та судовий захист прав місцевого самоврядування. До даної групи принципів віднесено також положення щодо визнання за місцевим самоврядуванням власної компетенції та самостійне вирішення територіальною громадою питань місцевого значення, що, на нашу думку, відбито в таких загальних положеннях, як: матеріально-фінансова, правова, організаційна самостійність у межах повноважень, визначених законом; підзвітність і відповідальність органів і посадових осіб перед територіальною громадою.

Спеціальні принципи виокремлюються з-поміж загальних як специфічні форми влади, оскільки їм притаманні вихідні положення для окремо взятих сфер місцевого самоврядування, як приклад – сфера місцевих фінансів, «збалансування доходів і видатків місцевих бюджетів; фінансування державою витрат, пов'язаних зі здійсненням органами місцевого самоврядування наданих законом повноважень органів виконавчої влади, самостійність місцевих бюджетів, фінансова підтримка місцевого самоврядування державою» [7 с. 12].

У даному контексті слід звернути увагу і на базові принципи, а саме ті, які формують механізм управління органів місцевої влади. У науковій літературі до базових принципів, які є

вихідними у формуванні механізмів управління, відносять такі: законність – нормотворча діяльність органів публічної влади здійснюється в межах норм чинного законодавства; єдність інтересів – поєднання загальнодержавних та місцевих інтересів з урахуванням пропозицій господарюючих суб'єктів і громадської думки; субсидіарність – компетенційні повноваження здійснюються тим органом управління, який максимально наближений до суб'єкта управління; прозорість – дії органів публічної влади характеризуються відкритістю для громадськості; корпоративність – сприйняття території як цілісного утворення, поєднання зусиль органів управління та консолідація наявних ресурсів території задля досягнення спільної мети; адекватність – відповідність методів управління щодо вирішення нагальних і стратегічних питань місцевого значення та відповідність між повноваженнями й ресурсним потенціалом для їх виконання; інноваційність – запровадження в практику інноваційного потенціалу управління: запровадження інформаційних технологій, реалізація проєктів, експериментів, спрямованих на оптимізацію вирішення завдань; відповідальність – готовність до пошуку у вирішенні поточних проблем та відповідальність за результати, отримані від прийнятих управлінських рішень [8, с. 104].

Закріплення вищезазначених принципів у чинному законодавстві України є необхідною вимогою Європейської Хартії місцевого самоврядування (далі за текстом – ЄХМС), якою визначено низку принципів формування відповідної системи місцевого самоврядування в державах – членах Ради Європи, що підписали зазначений документ. У преамбулі ЄХМС вказано, що органи місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму, а право громадян на участь в управлінні державними справами є одним із демократичних принципів. А у ст. 2 вищезгаданого документу визначено, що принцип місцевого самоврядування має бути визнаний у національному законодавстві і в міру можливості – в Конституції. Суть принципів у загальному полягає в тому, що: місцеве самоврядування становить одну із засад будь-якого демократичного ладу; право громадян брати участь в управлінні публічними справами є загальним демократичним правом і безпосередньо може бути реалізоване на місцевому рівні; з метою забезпечення ефективного і наближеного до громадянина управління мають бути створені органи місцевого самоврядування, наділені реальною владою та які мають бути створені демократичним шляхом, мати широку автономію щодо своєї компетенції та порядку її здійснення і приймати владні рішення; місцеві органи влади мають володіти відповідними ресурсами, достатніми для здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування; права територіальних громад та органів місцевого самоврядування мають бути надійно захищені [2].

Таким чином, серед найважливіших принципів, на основі яких організовуються та діють органи місцевої влади, можна визначити: а) принцип демократизму, який передбачає створення сприятливих умов задля реальної участі громадян в управлінні справами держави та суспільства; б) принцип поділу влади, який передбачає обов'язковий поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову і забезпечує визнання та гарантування самоврядування як права територіальних громад вирішувати питання місцевого значення; в) принцип законності, який є основою функціонування органів держави і місцевого самоврядування і який означає, що згадані органи можуть створюватися і діяти у спосіб, передбачений чинним законодавством; г) принцип гуманізму як одна з головних засад конституційного ладу України, адже людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою демократичною цінністю.

Вищезазначені принципи визначають основні засади, на яких будується діяльність органів місцевих органів.

Принципи діяльності органів місцевої влади можна класифікувати на конституційні та організаційно-функціональні. До конституційних принципів належать: служіння територіальній громаді; верховенство права, демократизм і законність; пріоритет прав та свобод людини і громадянина; гласність; рівні можливості доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування; дотримання прав місцевого самоврядування. До організаційно-функціональних принципів відносяться: професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; підконтрольність, підзвітність, персональна відповідальність за порушення дисципліни і неналежне виконання обов'язків; самостійність кадрової політики в територіальній громаді [8, с. 67].

Висновки. Підсумовуючи, слід зазначити, що під завданнями та принципами потрібно розуміти законодавчо зафіксовані норми вітчизняного та міжнародного законодавства, об'єктивно зумовлені, порівняно стабільні, науково та практично обґрунтовані, які визначають організаційну, нормотворчу та правотворчу структуру.

Список використаних джерел:

1. Закон про місцеве самоврядування в Україні. *Науково-практичний коментар*. Київ : 1999. 397 с.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування. *Офіційний вісник України*. 2015. № 24. С. 450.
3. Кампо В.М. Місцеве самоврядування в Україні. Київ : Ін Юре, 1997. С. 17.
4. Конституція України : Закон України прийнятий Верховною Радою України 28 червня 1996 р. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
5. Маліков С.В. Принципи місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Київ, 2012. 21 с.
6. Муніципальне право : учебник / Авт. кол.: В.А. Баранчиков, С.Н. Бочаров, В.Н. Бутырин и др. ; под ред. А.М. Никитина. Москва : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2000. 439 с.
7. Наливайко Л.Р. Державний лад України: поняття, система, гарантії : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Харків, 2010. 40 с.
8. Смирнова Т.С. Правове регулювання місцевого самоврядування в Україні : навч. посіб. Київ : Видавничий дім «КМ Академія», 2001. 262 с.
9. Трачук П.А. Участь громадян України у місцевому самоврядуванні : монографія. Ужгород : Госпрозрахунковий редакційно-видавничий відділ управління у справах преси та інформації, 2003. 216 с.

УДК 342.951(477)

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.6.31>

КОШИКОВ Д.О.

ОКРЕМІ ЕЛЕМЕНТИ СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

У статті виокремлено види безпеки, що в сукупності складають економічну безпеку держави та компетентних суб'єктів, які забезпечують функціонування кожного з видів, у результаті чого встановлено окремі елементи системи суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави (вищі та центральні органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інституції громадянського суспільства), а також наголошено на необхідності врахування деяких правоохоронних органів як окремих складових елементів даної системи. Наголошено, що кожна окрема адміністративно-територіальна одиниця відрізняється власними особливостями, економічними потужностями, ресурсами та потребами. А ефективність реалізації будь-якої державної політики, в тому числі у сфері забезпечення економічної безпеки держави, залежить від участі та підтримки населення країни. Визначено, що разом із НБУ вагому роль у забезпеченні економічної безпеки держави відіграє ще один орган із специфічним статусом – Анти-монопольний комітет України, основним завданням якого є забезпечення балансу економічної конкуренції національних суб'єктів господарювання, що безпосередньо відображається на стані економічної ситуації країни, а відтак і на здійсненні заходів, спрямованих на підвищення рівня економічної безпеки. Безпека економічного сектору держави залежить не тільки від ефективності виробництва і розвитку господарських відносин – це більш широка загальна сфера, на яку впливають і стан екології, і суспільний прогрес, і соціальний розвиток, і рівень життя. З'ясо-