

що характеризують лише правову державу. Тому поняття правової держави за обсягом є ширшим, воно є ідеалом, до якого прагнуть всі цивілізовані країни світу.

В статті проведено аналіз змісту понять «правовое государство» і «конституционное государство», виявлені їх общі риси і відмінності за такими критеріями, як момент виникнення, обсяг і зміст. В статті робиться висновок про те, що ці поняття є різними. Правовое государство характеризується сукупністю ознак, включаючи в себе ознаки конституционного государства, а також окремі ознаки, що характеризують лише правовое государство. Тому поняття правового государства за обсягом є ширшим, воно є ідеалом, до якого прагнуть всі цивілізовані країни світу.

In article the analysis of the maintenance of concepts «lawful

state» and «the constitutional state» is carried out, and also it is revealed their general and distinctive lines, by such criteria as occurrence time, volume and the maintenance. The author proves, that concepts a «lawful state» and the «constitutional state» are different. The lawful state is characterized by set of signs which include all signs of the constitutional state and also some signs, characteristic only to a lawful state. Therefore the lawful state is concept more widely on volume, it is an ideal to which should aspire all countries of the world.

Література

1. Правовое и конституционное государство: соотношение понятий / Ю. Н. Тодыка // Проблемы законности. — 2005. — Вып. 73.
2. Гессен В. М. Конституционное государство // Закон. — 2009. — № 9.
3. Співак В. М. Концепція правової держави в історії політичної думки // Актуальні проблеми політики. — 2000. — Вып. 9.

УДК 342.51+342.553

І. Дробінова,

студентка 3-го курсу факультету цивільної та господарської юстиції
Національного університету «Одеська юридична академія»

ВИКОНАВЧА ВЛАДА І МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ: ПРОБЛЕМА РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ

Визначити шляхи розвитку місцевого самоврядування науковці намагаються з перших років незалежності України. Проте проблема в тому, що Конституція України 1996 р. передбачила існування на місцях двох публічно-владних структур — місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування. У цих двох самостійних системах місцевої публічної влади є деякі спільні завдан-

ня — вони так чи інакше торкаються вирішення місцевих проблем, проте у них різна правова природа, а отже — їм притаманні специфічні форми реалізації повноважень, контролю за їх здійсненням, відповідальності. Та незважаючи на те, що це різні за юридичною природою ланки місцевої влади, обидві репрезентують публічну владу і покликані забезпечити збалансований розви-

ток відповідних територій та вирішення проблем як місцевого, так і загальнодержавного значення. Тож органи місцевого самоврядування і місцеві державні адміністрації повинні розглядатися не як конкуруючі інституції, а як складові злагодженого механізму управління на місцях. Вони різні за юридичною природою, насамперед за функціями і повноваженнями системи владних органів. Однак абсолютний розподіл, повне відокремлення державних владних структур від самоврядних є неможливим, оскільки у них єдине джерело влади та у кінцевому підсумку майже єдина мета діяльності [1]. Відтак, значної ваги набуває питання взаємовідносин органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування, визначення організаційно-правових форм їх співпраці.

Закон України «Про місцеве самоврядування», який визначає систему і гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правовий статус і відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, на жаль, не повною мірою розкрив питання розмежування функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевих рад. Це є певним недоліком, який стає на заваді подальшому розвитку інституту місцевого самоврядування. Питання щодо розмежування функцій місцевих держадміністрацій і органів місцевого самоврядування виникають тому, що нерідко між цими суб'єктами виникають конфліктні ситуації саме через різне розуміння меж здійснення ними їх функцій та повноважень. Причиною цього є те, що в законодавстві України залишається ще один рудимент радянського типу влади — повна тотожність функцій і повноважень органів різного рівня.

Здійснення місцевого самоврядування в Україні регламентують закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. [2] та «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. [3]. Зазначені закони мають досить суттєві недоліки та суперечності, в них не досить чітко ви-

сані повноваження як органів місцевого самоврядування, так і місцевих державних адміністрацій.

Частина повноважень, якими мають бути наділені органи місцевої влади, зокрема органи місцевого самоврядування, залишається в межах компетенції виключно органів влади центрального рівня. Ті ж повноваження, що належать до компетенції органів місцевої влади (органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій), чітко між ними не розмежовані.

Також одним із найнагальніших питань організації місцевого самоврядування є розмежування обов'язків і відповідальності з органами виконавчої влади. Не зрозуміло, хто чим займається, хто кому підзвітний і підконтрольний, де закінчується компетенція одного органу і починається компетенція іншого, хто кому делегує які повноваження і хто відповідальний за їхнє виконання. Оскільки повноваження двох різних структур дублюються, це призводить до низької ефективності їх діяльності, а іноді навіть до протистояння у вирішенні тих чи інших питань.

У такій ситуації представники місцевої влади не в змозі чітко визначити мету своєї компетенції, повноважень та відповідальності. Зрозуміло, що це справляє негативний вплив на розвиток регіонів та удосконалення системи надання послуг населенню з боку органів місцевої влади. Якщо для самих представників місцевої влади незрозуміло, хто і які завдання має виконувати та за які напрями діяльності відповідати, то тим більше це незрозуміло для населення, яке не в змозі проконтролювати виконання [4].

Була спроба розв'язати дане питання на конституційному рівні, коли були внесені зміни до Конституції у 2004 році — прийняття закону щодо удосконалення системи місцевого самоврядування стало однією з умов для набуття чинності внесеними змінами. Проте такий закон так і не був прийнятий. До Верховної Ради постійно вносяться законопроекти, де декларується необхідність обов'язково ліквідувати державні ад-

міністрації в тому вигляді, в якому вони існують, і передати функції виконавчим органам рад, які вибираються громадянами. Доля таких проектів завжди однакова: вони проходять кілька етапів, часом доходять до висновків Конституційного суду, а далі повертаються і залишаються в кулуарах Верховної Ради. Отже сьогодні, перш ніж вносити якісь хаотичні поодинокі зміни, потрібно розробити Концепцію розвитку місцевого самоврядування. Перерозподілити повноваження між державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування в районах і областях, змінити природу місцевих державних адміністрацій, провести територіальну реструктуризацію адміністративних одиниць — ось пріоритетні завдання для нової влади.

Тому що не можна, скажімо, ліквідувати державні адміністрації і створювати виконавчі комітети рад, поки не проведено адміністративно-територіальну реформу. І чи взагалі потрібна ліквідація держадміністрацій? Щодо даного питання існує три точки зору. Перша полягає в тому, що інститут місцевих державних адміністрацій — це видозмінені залишки радянської влади, побудованої за принципом підконтрольності центру, що вичерпав себе як елемент виконавчої влади. Друга позиція утворює вирішення даного питання чітким розмежуванням на законодавчому рівні усіх повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій. Третя теорія пропонує наділити місцеві державні адміністрації виключно контрольними повноваженнями.

Місцева держадміністрація має виконувати відмінну роль від тієї, яку виконує зараз. Здійснюючи представництво центральної влади в регіоні, вона виступатиме лише як охоронець законності дій органів регіонального самоврядування. Стосовно її ролі в розподілі бюджетних коштів, як максимум, вона буде сполучною ланкою між органами регіонального самоврядування та центральними міністерствами, відповідальними за розробку загального бюджету.

Саме ця теорія є найоптимальнішою для України на даний момент, тому що

до ліквідації наша держава просто не готова, оскільки це призведе до переважання принципу децентралізації, що може негативно відзначитись на розвитку регіонів, а щодо розмежування, то це просто не можливо в силу величезної кількості повноважень.

Таким чином, уряд та центральні органи виконавчої влади мають звільнитись від виконання невластивих їм функцій шляхом децентралізації державного управління, деконцентрації управлінських повноважень, делегування відповідних функцій на рівні управління, наближені до населення. Має відбутись розмежування функцій і повноважень щодо надання державних і громадських послуг на державному, регіональному та місцевому рівнях.

Таким чином, місцеві державні адміністрації мають поступово трансформуватись з органів державного господарського управління в органи, в яких головними будуть контрольно-наглядові функції. Поступово місцеве самоврядування перетвориться на автономну гілку публічної влади. На сьогодні для цього є всі підстави, оскільки місцеве самоврядування є специфічним рівнем місцевої влади, а функції його органів є особливими та відмінними від інших органів влади.

Ключові слова: місцеве самоврядування, виконавча влада, державні адміністрації, розмежування повноважень.

Стаття присвячена проблемним питанням розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, надані практичні рекомендації щодо вирішення існуючих проблем.

Стаття посвячена проблемним вопросам размежевания полномочий между органами местного самоуправления и местными органами исполнительной власти, даны практические рекомендации по разрешению существующих проблем.

Article is devoted problem questions of delimitation of powers between local governments and local enforcement authorities, practical recommendations about the permission of existing problems are made.

Література

1. Щодо правомірності встановлення органами місцевого самоврядування додаткових пільг щодо загальнодержавних податків і зборів в межах сум, що надходять до місцевих бюджетів : лист Комітету ВРУ з питань фінансів і банківської діяльності від 29 берез. 1999 р. № 06-10/197 // Юри-

дичний вісник України. — 1999. — № 19. — С. 24.

2. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Офіційний вісник України. — 1997. — № 20.

3. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 верес. 1999 р. № 586-XIV // Офіційний вісник України. — 1999. — № 18. — Ст. 774.

4. Дробуш І. Розмежування функцій органів місцевого самоврядування та органів державної виконавчої влади // Право України. — 2001. — № 10. — С. 134–135.

УДК 342.26(477).001.11

М. Павлова,

студентка 4-го курсу соціально-правового факультету
 Національного університету «Одеська юридична академія»

КОНЦЕПЦІЯ «НОВОЇ МОДЕЛІ» АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ

Останнім часом спеціалісти з державотворення та інші науковці все частіше підіймають питання про реформування адміністративно-територіального устрою України, а саме реформування структури адміністративного управління в Україні, яке потребує створення якісно нової моделі реконструювання територіального устрою держави. Такою для українського конституціоналізму є політика регіоналізації держави, основною ідеєю якої є створення адміністративно-територіальної одиниці під назвою «регіон».

Реалізація запропонованих змін ускладнюється рядом невіршених питань: по-перше, це пов'язано з тим, що досі у науковому середовищі не існує однозначного тлумачення поняття «регіон», по-друге, той факт, що безпосереднє відношення до регіону має поняття «автономія» як одна з найважливіших ознак у конституційній дійсності зарубіжних країн, констатує можливість модифіка-

ції державного устрою в цілому як наслідок адміністративно-територіальної реформи.

У регіонознавчій літературі найчастіше зустрічаються два підходи до розуміння даного поняття. В широкому розумінні регіон визначається як частина території, яка відрізняється від інших територій за низкою ознак. У вузькому розумінні, регіон визначається як адміністративно-територіальна одиниця поділу країни, яка повинна забезпечувати ефективність надання адміністративних послуг та повну доступність для населення всіх видів управлінських послуг своєї території. Тобто регіоналізація взаємопов'язана з особливостями системи влади та адміністративно-територіального устрою.

Найбільш обґрунтованим в даному випадку є визначення, запропоноване видатним конституціоналістом М. П. Орзіхом, відповідно до якого «регіон — це основна складова частина територіаль-