

2. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/332-2022-%D0%BF> (дата звернення 18.07.2022)

3. Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.03.2022 № 225. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/225-2022-%D0%BF> (дата звернення 18.07.2022)

4. Про затвердження Типового положення про будинок-інтернат для громадян похилого віку та осіб з інвалідністю: Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 02.09.2020 № 772. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/772-2020-%D0%BF> (дата звернення 18.07.2022)

УДК 342.922(043.2)

Борденюк В.І., д.ю.н., професор,
Національний авіаційний університет, м. Київ, Україна

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЩОДО МІСЦЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

У сучасних умовах серед численних проблем, які потребують наукового осмислення в контексті реформування адміністративного права України, яке покликане забезпечити утвердження прав і свобод людини і громадянина у сфері державного (публічного) управління (публічного адміністрування), є питання визначення природи та місця органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів адміністративного права. Необхідність постановки цього питання тим, що у сучасній вітчизняній доктрині адміністративного права спостерігається певний різнобій у вирішенні цього питання.

Багато в чому це зумовлено існуючими розбіжностями щодо оцінки явища місцевого самоврядування та його місця в системі соціального управління, яке поділяється за відповідними критеріями на різні види. Зокрема, одні автори поділяють соціальне управління за суб'єктами його здійснення на: 1) державне управління (суб'єкт управління – держава, її органи); 2) самоврядне або муніципальне управління (суб'єкт управління – органи місцевого самоврядування); 3) громадське управління (суб'єкт управління – органи громадських організацій, інших об'єднань громадян); 4) корпоративне управління (суб'єкт управління – органи господарських товариств та об'єднань підприємств) [1, с. 74], а інші – на: 1) громадське, що здійснюється об'єднаннями громадян, іншими недержавними організаціями; 2) муніципальне (регіональне), яке здійснюється органами

місцевого самоврядування; 3) державне, під яким розуміється специфічний вид державної діяльності – виконавчу та розпорядчу діяльність, функціонування якої пов'язане з самостійною гілкою державної влади – виконавчою [2, с. 7].

В результаті цього, як свідчить огляд спеціальної літератури, переважна більшість вітчизняних авторів розглядають органи місцевого самоврядування в системі громадських (недержавних) суб'єктів адміністративного права [3, с. 22]. При цьому вважається, що їх адміністративна правосуб'єктність виявляється насамперед у здійсненні функцій, що виконуються на підставі делегованих повноважень органів виконавчої влади [1, с. 239; 4, с. 164], що не повною мірою узгоджується з реаліями державно-правового життя.

Річ у тому, що у сучасних умовах провідна роль належить державному управлінню, суб'єктами якого від імені держави виступають відповідні органи державної влади (державного управління). Державний характер такого управління полягає в тому, що в його процесі реалізуються завдання, функції та інтереси держави [1, с. 11]. При цьому державне управління може розглядатися в широкому і вузькому розумінні. У першому випадку під державним управлінням слід розуміти діяльність усіх органів державної влади зі здійснення завдань і функцій держави, а у вузькому – виконавчо-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади зі здійснення завдань і функцій виконавчої влади [1, с. 77; 2, с. 6-7], хоча цим його зміст не вичерпується.

Водночас, виходячи зі змісту положення ч. 2 ст. 5 Конституції України, є обґрунтовані підстави вважати, що у сучасних умовах у процесі державного управління в межах повноважень, визначених Конституцією і законами України, беруть участь органи місцевого самоврядування. У зв'язку з чим «вживаний к Конституції України термін «місцеве самоврядування» є умовною назвою демократичної системи державного управління на місцях, яке здійснюється відповідними органами місцевого самоврядування на засадах відносної автономії в межах повноважень, визначених Конституцією і законами України» [5, с. 64]. Тобто за своєю природою місцеве самоврядування є формою демократичної децентралізації виконавчої влади, суть якої полягає у розподілі повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування по здійсненню на місцях єдиних завдань і функцій держави. Як своєрідне продовження державного управління або як децентралізовану форму державного управління розглядають місцеве самоврядування М.І. Корнієнко [6, с. 60-67; 7, с. 95], В.М. Шаповал [8, с. 51] та інші вчені.

Саме тому в теорії та практиці державного управління (щоб не нехтувати відповідними конституційними нормами) замість поняття

«державне управління» почали використовувати поняття «публічне управління», під яким розуміється управлінська діяльність як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування, хоча Конституція України, як відомо, не вживає відповідних термінів. Його характерною особливістю є те, що воно за своєю природою є процесом реалізації влади, єдиним джерелом якої є народ, який здійснює її безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Запровадження в теорії і практиці таких понять як «публічна влада» та «публічне управління» зумовлено тим, що Конституція України, проголосивши принцип народного суверенітету, формально відокремила органи місцевого самоврядування від органів державної влади. Однак це не дає підстав для виключення з механізму державного управління органів місцевого самоврядування, які фактично беруть участь у реалізації одних і тих самих завдань і функцій держави, що й органи державної влади.

Виходячи з цього, доводиться констатувати, що в організаційному відношенні система публічного (державного) управління у вузькому розумінні представляє складну багаторівневу систему органів публічної влади, включає підсистему органів виконавчої влади та підсистему органів місцевого самоврядування, об'єднаних єдністю цілей, завдань і функцій держави.

Таким чином, органи місцевого самоврядування, які хоча формально і не включені в систему органів виконавчої влади, в основних рисах підпорядковуються загальному правовому режиму здійснення виконавчої влади, а тому їх адміністративна правосуб'єктність повинна досліджуватись в єдиному контексті з адміністративною правосуб'єктністю органів виконавчої влади. У зв'язку з чим напевно можна погодитися з тими авторами, які розглядають органи місцевого самоврядування в системі таких собі громадських (недержавних) суб'єктів адміністративного права.

Свідченням державно-управлінської природи органів місцевого самоврядування є, зокрема, норми ст. 144 Конституції України та ст. 73 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якими акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування, прийняті в межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території.

Література

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. Т. 1: Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: ТОВ Вид-во «Юридична думка», 2007. 592 с.
2. Адміністративне право України: підруч. / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та інші; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.
3. Адміністративне право: навч. посібн. / В.В. Баштанник, І.Д. Шумляєва. 2-е вид., перероб. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. 200 с.
4. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посібн. / О.І. Остапенко, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Л.С. Гулак., Н.Я. Отчак, Л.О. Остапенко. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2019. 504 с.
5. Борденюк В.І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: монографія. Київ: Парламентське вид-во, 2007. 576 с.
6. Корнієнко М.І. Муніципальне право України. Концептуальні та організаційно-правові питання: навч. посіб. Київ: Алерта, 2005. 144 с.
7. Муніципальне право України: підруч. / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін.; за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. Київ: Юрінком Інтер, 2001. 352 с.
8. Шаповал В. Сутнісні характеристики місцевого самоврядування. Право України. 2002. № 3. С. 48–54.

УДК 342.9(043.2)

Васильченко Юрій, здобувач вищої освіти
третього (освітньо-наукового) рівня,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
м. Київ, Україна

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «КОНТРОЛЬ» ТА «НАГЛЯД» В АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ

Як і будь-яка інша сфера життєдіяльності, архітектурно-будівельна галузь підлягає адміністративно-правовому регулюванню, яке, окрім іншого, забезпечується засобами здійснення контролю та нагляду. Однак з'ясування природи цих понять у досліджуваній сфері неможливе без розкриття змісту відповідних категорій у розумінні науки та їх співвідношення.

Багаторічне вивчення науковцями понять «контролю» та «нагляду» не забезпечило єдиного підходу до їх розуміння. Одними воно ототожнюється, другими – співвідноситься як ціле й елемент, третіми –