

УДК 342.95-056.24

*В. А. Пастушенко**здобувач Науково-дослідного інституту публічного права*

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В УКРАЇНІ

**Актуальність дослідження.** Тема нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу відіграє досить вагому роль для кожного суб'єкта публічної адміністрації. Сфера діяльності місцевих державних адміністрацій не є виключенням з цього правила, тому також регулюється адміністративними нормами права.

Оскільки місцеві державні адміністрації відповідають перед державою та суспільством за виконання норм Конституції України та інших законодавчих актів – це прямо впливає на якість життя та забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян нашої держави. Ці чинники є чи не одними з найважливіших для становлення сучасної, молодшої, правової держави.

Україна має 24 області на території яких розмістилася численна кількість місцевих державних адміністрацій, що регулюються як нормативно-правовими актами загальнодержавного рівня так і локальними нормативно-правовими актами, що стосуються конкретної територіальної одиниці.

Нормативно-правові акти у цій сфері мають важливе значення для людей, що проживають на конкретній території, оскільки це безпосередньо стосується їхніх інтересів. Крім того, до компетенції місцевих державних адміністрацій входить значна кількість завдань, які вони мають вирішувати щодня, тому норми права також прямо впливають на їх успішне вирішення.

Враховуючи вищезазначені фактори, ми вважаємо, що вони підтверджують актуальність теми нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні.

Важливим підґрунтям для розгляду теми нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні стали праці таких українських і зарубіжних учених, як Є. Ахромкіна, В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Афанасьєва, В. Бакуменка, О. Бандурки, І. Бачила, Ю. Битяка, Л. Воронової, А. Дегтяра, Т. Закупель, І. Ібрагімової, Ю. Козлова, А. Коренєва, М. Лесечка, О. Литвиненко, Я. Малика, В. Олуйка, Н. Нижник, І. Розпутенка, Г. Ситника, О. Сушинського, В. Тертички, В. Троня, А. Урсула, А. Чемериса, С. Чукут, В. Цветкова, Л. Юзькова та ін.

**Мета статті** полягає в тому щоб на основі теорії адміністративного права, діючого законодавства розкриття теми нормативно-правового регулю-

вання адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні.

**Виклад основних положень.** Згідно з тлумачним словником української мови, норма – це звичайний, узаконений, загальноприйнятий, обов'язковий порядок, стан і т. ін. Норма права, тлумачиться, як загальнообов'язкове правило поведінки людей, встановлене, санкціоноване і забезпечуване державою [1].

Дослідженням нормативно-правових актів різних галузей права займалася численна кількість вчених. Думки деяких вчених-адміністративістів розглянемо і ми. М. Куракін правове регулювання розуміє в широкому й вузькому значенні. Приблизно першого напрямку переконані в тому, що правове регулювання – це всі або різноманітні форми впливу держави на свідому поведінку осіб за допомогою широкого спектру чинників: норм права, актів застосування права, юридичних договорів, правовідносин, забезпечення реалізації норм права, у тому числі примусовою силою державного апарату, законність і правопорядок тощо. Вони вважають, що правове регулювання засноване на складній взаємодії правової свідомості, принципів права, правових норм, актів їх тлумачення й застосування, юридичних фактів, правових відносин, суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, актів реалізації юридичних норм, правової культури, законності тощо. Прихильники протилежної думки вважають, що правове регулювання – лише один із способів упорядкування суспільних відносин, який зводиться до нормативного встановлення стандартів, меж належної й можливої поведінки. Зокрема зазначається, що правове регулювання не можна ототожнювати зі всіма формами й засобами, що використовуються державою для упорядкування суспільних відносин. При широкому трактуванні цього процесу відсутня цілісність його розуміння, адже неможливо чітко визначити всю сукупність шляхів і форм впливу права на відносини й поведінку людей. На думку автора, нормативно-правове регулювання – це визначення меж самореалізації суб'єктів права, закріплення в правовій нормі та свідомості громадян можливості діяти відповідно до норм права [2].

П. Рабінович правове регулювання розуміє, як здійснення державною владою за допомогою всіх засобів владного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення й розвитку [3].

Таким чином, нормативно-правове регулювання – це упорядкування суспільних відносин в тій чи іншій галузі за допомогою імперативного впливу та санкцій що встановлюють ці норми.

Далі ми розглянемо конкретні правові норми, що безпосередньо регулюють сферу діяльності місцевих державних адміністрацій в Україні.

Звернемося до головного закону нашої держави – Конституції України. В Статті 118 зазначено, що Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України. Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій. Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами. Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України, або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня. Обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь. Якщо недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації [4].

Місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують: 1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; 2) законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян; 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; 4) підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; 5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; 6) взаємодію з органами місцевого самоврядуван-

ня; 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень (Стаття 119) [4].

Таким чином, головний закон держави регламентує статус голів місцевих державних адміністрацій та головні аспекти їхньої компетенції.

Другим не менш важливим, після конституції є Закон України «Про місцеві державні адміністрації» в якому містяться такі положення: Місцеві державні адміністрації та їх місце в системі органів виконавчої влади. Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Місцева державна адміністрація є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади. Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою. Особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України (стаття 1) [5].

На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону забезпечують нормативно-правове регулювання власних і делегованих повноважень, голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники структурних підрозділів – накази. Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами. Акти місцевих державних адміністрацій, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (стаття 6) [5].

Правовий статус місцевих державних адміністрацій встановлюється Конституцією України, Законом України «Про місцеві державні адміністрації» та іншими законами України. Місцеві державні адміністрації у своїй діяльності керуються Конституцією України та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня, а районні державні адміністрації в Автономній Республіці Крим – також рішеннями та постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, рішеннями Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їх повноважень (стаття 7) [5].

Відповідно до вищезазначеного, головним законом, що регулює адміністративно-правовий статус місцевих державних адміністрацій в Україні є Закон України «Про місцеві державні адміністрації».

Правові відносини у сфері діяльності місцевих державних адміністрацій в Україні також регулюють такі нормативно-правові акти: Закон України «Про державну службу»; Указ Президента України від 05. 11. 1996 року №1035 «Про заходи щодо підвищення ефективності роботи і відповідальності територіальних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та забезпечення їх взаємодії з Радою міністрів Автономної Республіки Крим та місцевими державними адміністраціями»; Постанова Кабінету Міністрів України від 11. 12. 1999 року №2263 «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації»; Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 року №179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій»; Постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.1999 року №339 «Про затвердження Порядку контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади»; Регламент районної державної адміністрації, затверджений розпорядженням голови районної державної адміністрації від 02.07.2018 року №392; Положення про апарат районної державної адміністрації та його структурні підрозділи, затверджене розпорядженням голови районної державної адміністрації від 02.02.2018 р. № 71 [6].

Відповідно до вищепроаналізованої інформації основним законом нашої держави, який регулює адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні є Закон України «Про місцеві державні адміністрації» в якому систематизовано та закріплено основні норми організаційно-правових засад їхньої діяльності. Ми вважаємо, що цей закон цілком правильно сформовано та систематизовано.

Ознаки нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні: регулює відносини у сфері діяльності місцевих державних адміністрацій в Україні; дані норми забезпечуються та охороняються державою; мають загальнообов'язковий імперативний характер – закріплені на законодавчому рівні держави; обов'язковими для виконання.

Нормативно-правове регулювання у сфері діяльності місцевих державних адміністрацій в Україні призначене для врегулювання суспіль-

но-важливих державно-владних повноважень посадових осіб вказаного органу, забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку конкретної територіальної громади та реалізації державної політики в зазначеній сфері з дотриманням прав, свобод та законних інтересів громадян на відповідній адміністративно-територіальній одиниці.

Отже, з урахуванням теорії адміністративного права, думок вчених, поняття та ознак нормативно-правових актів, які регламентують тему адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні, можна дійти **висновку**, що під цим поняттям розуміється сукупність нормативно-правових актів, що були прийняті уповноваженими на це суб'єктами нормотворчості у визначеній формі та за встановленою процедурою, для забезпечення виконання завдань делегованих їй вищими органами державної влади в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

#### Література

1. Словник української мови: в 11 томах. Том 5. Київ: *Наук. Думка*. 1974. 846 с.
2. Куракін М. Поняття і зміст нормативно-правового регулювання як юридичного явища. *Держава та регіони. Сер. : Право*. 2013. № 3. С. 10-15. 2020. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/drp\\_2013\\_3\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/drp_2013_3_4)
3. Рабінович П. Основи загальної теорії держави і права. Київ. *Атіка*. 1995. 176 с.
4. Конституція України. Верховна Рада України. Закон від 28.06.1996 № 254к.96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72.
5. Про місцеві державні адміністрації. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1999, № 20-21, ст. 190 *Голос України* від 12.05.1999.
6. Білозерська районна державна адміністрація. Офіційний веб-сайт. 2020. URL: <http://bilozerka-rda.gov.ua/organizatsiyni-dani/osnovni-zavdannya-ta-normativno-pravovi-zasadi/normativno-pravovi-zasadi-diyalnosti/>.

#### Анотація

**Пастушенко В. А.** Нормативно-правове регулювання адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні. – Стаття.

В статті визначено, що під поняттям нормативно-правового регулювання адміністративно-правового статусу місцевих державних адміністрацій в Україні розуміється сукупність нормативно-правових актів, що були прийняті уповноваженими на це суб'єктами нормотворчості у визначеній формі та за встановленою процедурою, для забезпечення виконання завдань делегованих їй вищими органами державної влади в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, Верховна рада України, місцева державна адміністрація, нормативно-правовий акт, обов'язки, органи публічної адміністрації, поняття, права.

### Summary

***Pastushenko V. A. Normative and legal regulation of the administrative and legal status of the international state administrations in Ukraine.* – Article.**

The article determines that the concept of legal regulation of the administrative-legal status of local state administrations in Ukraine refers to the totality of legal acts adopted by authorized entities of normative creation

in a certain form and according to the established procedure, to ensure that the tasks delegated to it by higher authorities state power within the relevant administrative-territorial unit.

*Key words:* administrative and legal status, Verkhovna Rada of Ukraine, local state administration, normative legal act, duties, public administration bodies, concept, rights.