

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Козін А.О.,

*доктор філософії в галузі права,
старший науковий співробітник відділу
актуальних питань філософії права та юридичної лінгвістики
Науково-дослідного інституту публічного права*

УДК 342.9

DOI 10.32782/2663-5666.2024.3.4

ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ ПОВНОВАЖЕННЯ ТА КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Вступ. Запорукою ефективного функціонування будь-якого органу, установи чи організації, є чітко виписані алгоритми такого функціонування, які мають бути закріплені законодавчим чи підзаконним нормативно-правовим актом.

Місцеве самоврядування в Україні є правом громади безпосередньо або через спеціальні органи вирішувати питання місцевого значення. Конституцією України передбачено, що до органів місцевого самоврядування віднесено ради і їх виконавчі органи.

Профільним Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплено, який функціонал, права та обов'язки наявні у таких органів. Однак, в контексті законодавчого закріплення функціоналу органів місцевого самоврядування використовуються по тексту зазначеного Закону одночасно такі поняття як «компетенція органів місцевого самоврядування» та «повноваження органів місцевого самоврядування», однак різницю між цими поняттями на законодавчому рівні складно досягнути через відсутність визначення таких понять у законодавстві.

Відсутність визначення таких понять і їх одночасне використання по тексту Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» створює плутанину як у розумінні мети цих норм, так і у регулюванні діяльності визначених органів, що складає актуальність цього питання та необхідність дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питання повноважень та компетенції органів місцевого самоврядування, зокрема, визначенням понять «компетенція», повноваження, повноваження органів місцево-

го самоврядування, компетенція органів місцевого самоврядування, а також співвідношенням вищезазначених понять займалися такі науковці як: Крупчан О., Токовенко В., Любченко П., Куйбіда В., Калиновський Б., Сторожук І., Бублик Г. та інші науковці.

Метою статті є визначення понять «компетенція органів місцевого самоврядування» та «повноваження органів місцевого самоврядування», співвідношення їх, наведення проблем законодавчого регулювання компетенції і повноважень органів місцевого самоврядування, а також наведення пропозицій для врегулювання виявлених проблем.

Виклад основного матеріалу. Місцеве самоврядування є питанням, що досліджується у багатьох наукових роботах, однак пропонуються різні визначення цього поняття науковцями. Законодавчо визначення поняття «місцеве самоврядування» наведено у Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Відповідно до статті 140 Конституції України місцевим самоврядуванням є право територіальної громади вирішувати питання місцевого значення безпосередньо або через органи місцевого самоврядування. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування в Україні визначено як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Крім цього, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» використовують-

ся по тексту як поняття «повноваження», так і поняття «компетенція» в частині функціоналу органів місцевого самоврядування, при цьому визначення відповідних понять не наводяться, що створює ризик плутанини останніх.

Якщо визначення поняття «повноваження» визначається у науковій літературі схоже, зокрема, як права та обов'язки конкретного суб'єкта, то визначенню поняття «компетенція» дають різні трактовки [1, с. 54–57].

Науковцями пропонується поняття «компетенція» визначати як:

організаційно-правову категорію, що складає перелік повноважень, закріпленим за конкретним органом чи установою у конкретному нормативно-правовому акті [2, с. 59];

окреслений обсяг повноважень, що визначені метою діяльності органу чи установи [1, с. 54–57];

як одну з форм, що відображає легальність діяльності всіх органів влади [3, с. 92–94];

поєднання повноважень і підвідомчості органів влади, відповідно – окреслення поля діяльності інституції [4, с. 42–44; 5, с. 198];

як межі повноважень; як сфери суспільного життя, на які спрямована функціональна складова місцевих органів публічної влади, обсяг їх повноважень, територія, суб'єкти [6, с. 178–179].

Визначивши, що органи місцевого самоврядування – це ради та їх виконавчі органи, або представницькі органи місцевого самоврядування та виконавчі органи місцевого самоврядування, слід зазначити, що відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виділяються власні повноваження органів місцевого самоврядування та делеговані повноваження (повноваження, що передаються органам місцевого самоврядування на виконання органами виконавчої влади).

За результатами визначення понять «повноваження» та «компетенція», пропонується визначати останні як права та обов'язки конкретного суб'єкта та межі таких повноважень, необхідно провести співвідношення та надати визначення поняттям «повноваження органів місцевого самоврядування» та «компетенція органів місцевого самоврядування».

Сторожук П. І. пропонує повноваження органів місцевого самоврядування визначати як права та обов'язки рад та їх виконавчих органів, визначені законодавчим актом.

Науковець також виділяє власні і делеговані повноваження органів місцевого самоврядування, та визначає їх як такі, що визначені

законодавчим актом як повноваження у частині вирішення питань місцевого значення та повноваження, делеговані органу місцевого самоврядування державою шляхом виділення необхідних ресурсів на їх здійснення, що супроводжується контролем держави за їх виконання [7, с. 231–236].

Бублик Г.В. у своїх наукових працях приділяю увагу дослідженню делегованих повноважень, та визначає їх як повноваження, що є власними повноваженнями суб'єкта, який їх делегує (орган виконавчої влади), та надаються делегованому суб'єкту (органу місцевого самоврядування) з метою найбільш ефективної їх реалізації, що закріплено підзаконним нормативно-правовим актом або законом [8].

Варто зазначити, що делеговані повноваження не завжди відповідають меті місцевого самоврядування як вирішення питань місцевого значення, адже можуть бути державного, а не місцевого рівня, та можуть здійснюватись органами місцевого самоврядування не з метою здійснення місцевого самоврядування та не бути результатом децентралізації влади.

Власними повноваженнями органу місцевого самоврядування є повноваження, що здійснюються з метою здійснення місцевого самоврядування органами місцевого самоврядування. Такі повноваження відповідають визначенню «питання місцевого значення». Необхідно наголосити, що Закон України «Про місцеве самоврядування» не містить визначення поняття «власні повноваження», а лише перелічує їх.

Якщо власні повноваження вищезазначений закон закріплює як за представницькими органами місцевого самоврядування, так і за виконавчими органами місцевого самоврядування, то делеговані повноваження може здійснювати виключно виконавчий орган місцевого самоврядування.

Належним чином врегульовані механізми здійснення органами місцевого самоврядування повноважень на пряму залежні від нормативного закріплення таких повноважень, а також ефективного нормативного закріплення алгоритмів їх реалізації, чіткого розподілу між представницькими та виконавчими органами місцевого самоврядування тощо. Перелічені у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження з приміткою «компетенція» чи «повноваження» створює плутанину у їх реалізації, адже визначений закон не зазначає, що повноваженнями є права та обов'язки визначеного органу, а компетенцією – межі таких

повноважень. І під поняттям «повноваження», і під поняттям «компетенція» законом надаються переліки прав та обов'язків, що суперечить визначенню поняття «компетенція» у правовій доктрині.

Неможливо реалізувати ефективно повноваження тоді, коли вони неналежним чином нормативно закріплені, що необхідно виправляти шляхом внесення змін в закон.

Враховуючи вищезазначене, пропонується поняття «повноваження органів місцевого самоврядування» визначати як перелік прав та обов'язків рад та їх виконавчих органів, визначені законодавчо чи на рівні підзаконних нормативно-правових актів у частині закріплення делегованих органами виконавчої влади виконавчим органам рад. А відповідно поняття «компетенція органів місцевого самоврядування» слід визначати як межі повноважень органів місцевого самоврядування.

Висновки. Поняття «повноваження» та «компетенція» здебільшого розглядаються як частина та ціле, і для визначення понять «повноваження органів місцевого самоврядування» та «компетенція органів місцевого самоврядування» також.

Повноваження органів місцевого самоврядування – це їх права та обов'язки визначені нормативно-правовими актами (власні та делеговані), а компетенція – відповідно межі повноважень органів місцевого самоврядування. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» перш ніж перелікувати компетенцію

і повноваження органів місцевого самоврядування, а також перелічувати власні та делеговані повноваження, має надати визначення таким поняттям з метою уникнення плутанини у тлумаченні законодавчих положень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Співвідношення понять повноваження та компетенція органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної влади. *Становлення сучасного Українського суспільства: політичні, управлінські, економічні та правові аспекти: матер. всеукр. на-ук.-практ. конф.* (Київ, 25 березня 2015 р.) С. 54-57.
2. Крупчан О. Компетенція центральних органів виконавчої влади. *Вісник Академії правових наук України*. 2002. № 2 (29). с. 47–59.
3. Токовенко В. В. Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії: *Монографія*. К.: Видавництво УАДУ. 2001. 256 с.
4. Любченко П.М. Компетенція суб'єктів місцевого самоврядування: *моногр. Х.ООО «Модель всесвіту»*. 2001. 224 с.
5. Куйбіда В.С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні: *моногр. Львів, Літопис*. 2001. 375 с.
6. Калиновський Б. В. Місцева публічна влада в Україні: конституційно-правові засади функціонування та розвитку : монографія Вінниця : ТОВ «Нілан – ЛТД», 2016. 426 с.
7. Сторожук І. П. Принцип делегування повноважень у місцевому управлінні. *Українські наукові записки*. 2005. № 4. С. 231-236.
8. Бублик Г.В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект: *автореф. дис. канд. юр. наук: спец. 12.00.07; Київ нац. екон. ун-т. К.*, 2005. 16 с.

Козін А.О. ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ ПОВНОВАЖЕННЯ ТА КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Наукова стаття присвячена визначенню понять «компетенція органів місцевого самоврядування» та «повноваження органів місцевого самоврядування» у правовій доктрині та законодавстві і особливостям співвідношення зазначених понять. Визначено, що поняття «компетенція органів місцевого самоврядування» та «повноваження органів місцевого самоврядування» використовуються у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», однак зазначений законодавчий акт не містить визначень цих понять. Визначено, що одночасне використання понять «компетенція органів місцевого самоврядування» та «повноваження органів місцевого самоврядування» у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» створюють плутанину у розмежуванні цих понять, що є проблемою і потребує врегулювання шляхом внесення змін до законодавства і передбачення визначення понять «компетенція органів місцевого самоврядування» та «повноваження органів місцевого самоврядування». Зазначено думки науковців щодо визначення понять «компетенція органів місцевого самоврядування» та «повноваження органів місцевого самоврядування». Запропоновано співвідношення понять «компетенція органів місцевого самоврядування» та «повноваження органів місцевого самоврядування» шляхом аналізу основних ознак кожного із понять, особливостей застосування, а також шляхом дослідження визначень понять «компетенція» та «повноваження» загалом. Проаналізовано аспекти компетенції та повноважень органів місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану та впливу на функціонування органів місцевого самоврядування законодавчої невизначеності понять «компетенція органів місцевого самоврядування» та «повноваження органів місцевого самоврядування». Запропоновано шляхи удосконалення функціонування місцевого самоврядування шляхом виправлення визначених проблем.

Ключові слова: Компетенція, повноваження, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, повноваження органів місцевого самоврядування, компетенція органів місцевого самоврядування.

Kozin A.O. PROBLEMS OF REGULATORY CONSOLIDATION OF THE DEFINITION OF AUTHORITY AND COMPETENCE OF LOCAL GOVERNMENT BODIES

The scientific article is devoted to the definition of the concepts "competence of local self-government bodies" and "powers of local self-government bodies" in legal doctrine and legislation and the peculiarities of the relationship between these concepts. It was determined that the terms "competence of local self-government bodies" and "powers of local self-government bodies" are used in the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine", however, the said legislative act does not contain definitions of these concepts. It was determined that the simultaneous use of the concepts "competence of local self-government bodies" and "powers of local self-government bodies" in the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" creates confusion in distinguishing these concepts, which is a problem and needs to be resolved by amending the legislation and providing for the definition concepts of "competence of local self-government bodies" and "powers of local self-government bodies". The opinions of scientists regarding the definition of the concepts "competence of local self-government bodies" and "powers of local self-government bodies" are indicated. The correlation of the concepts "competence of local self-government bodies" and "powers of local self-government bodies" is proposed by analyzing the main features of each of the concepts, features of application, as well as by studying the definitions of the concepts "competence" and "authority" in general. Aspects of the competence and powers of local self-government bodies in the conditions of the legal regime of martial law and the impact on the functioning of local self-government bodies of the legislative uncertainty of the concepts "competence of local self-government bodies" and "authority of local self-government bodies" have been analyzed. Ways to improve the functioning of local self-government by correcting identified problems are proposed.

Key words: Competence, powers, local self-government, local self-government bodies, powers of local self-government bodies, competence of local self-government bodies.