

інших посад службовців – посадові інструкції, які затверджуються головою ради або керівниками відповідних структурних підрозділів.

Наведене свідчить про наявність певних прогалин у законодавчому регулюванні встановлення посад та визначення посадових повноважень в органах місцевого самоврядування. В.М. Вакуленко вважає, що додаткове регулювання, з урахуванням історичних та місцевих традицій служби, повинно забезпечуватись статутами територіальної громади та нормативно-правовими актами органів місцевого самоврядування [7]. Погоджуючись із цим, зазначимо, що різноманітний характер зазначених вище груп посад дозволяє, з огляду на вітчизняний та зарубіжний досвід, рекомендувати залучати нові додаткові форми регламентації цих питань у національну адміністративно-правову практику.

### Література

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. – М., 1997. – С. 137.
2. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. – М., 1997. – С. 9-10.
3. Стариков Ю.Н. Службное право: Учебник. – М., 1996.
4. Біла Л.Р. Організація державної служби в Україні: Навч.-метод. посіб. – О., 2000. – С. 4.
5. Институты самоуправления: историко-правовое исследование / В.Г. Графский, Н.Н. Ефремова, В.И. Карпец и др. – М., 1995. – С. 69.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
7. Вакуленко В.М. Концептуальні аспекти правового регулювання муніципальної служби (служби в органах місцевого самоврядування) // Управління сучасним містом (наук.-інформ. бюлетень). – 2000. – № 4. – С. 64-69.

УДК 352(477)

Д.І. Голосніченко

### ПИТАННЯ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Нечітка визначеність в Україні повноважень органів виконавчої влади на місцевому рівні та органів місцевого самоврядування створює обстановку асистемності в побудові механізму влади та її впливу на регулювання суспільних відносин. Нині спостерігається парадоксальна ситуація в системі влади, якщо нинішню її побудову взагалі можна назвати системною. Із прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222 змінилась ситуація у відносинах формування Кабінету Міністрів України. Міністр оборони України, Міністр закордонних справ України призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України, інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України [1].

Незважаючи на те, що за Конституцією України Кабінет Міністрів є відповідальним перед Президентом України, а це означає, що відповідальними перед ним є і керівники міністерств, однак виведення за межі компетенції Президента України призначення членів Кабінету Міністрів України та їх звільнення унеможливають ефективно здійснювати управлінський вплив з боку останнього безпосередньо на міністрів. Це Президент може здійснювати лише через Прем'єр-міністра, і, коли він призначається від провладної парламентської коаліції, тоді саме парламент має значно ширші повноваження щодо впливу на Кабмін, ніж Президент.

Однак на місцевому рівні правовідносини призначення і звільнення керівників органів виконавчої влади залишилось у межах повноважень Президента України.

23 грудня 2006 року Верховна Рада України попередньо схвалила і направила на розгляд Конституційного Суду України проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування». Статтю 118 Конституції України запропоновано викласти в новій редакції, з її змісту випливає, що в областях, містах Києві та Севастополі для виконання повноважень у межах та порядку, визначених законом, утворюються місцеві державні адміністрації. 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, підзвітні та підконтрольні Кабінету Міністрів України. Цебто і запропоновані зміни до Конституції не вирішують проблеми системності виконавчої влади.

Законопроектом пропонується значно розширити компетенцію органів місцевого самоврядування, особливо у фінансово-бюджетній сфері вони стануть самостійно встановлювати місцеві податки і збори, обласні та районні ради матимуть право в межах, визначених законом, вирішувати питання адміністративно-територіального устрою. Районні державні адміністрації мають бути ліквідовані, а їхні функції на основі делегованих повноважень переважно будуть здійснювати виконавчі органи районних рад.

Розмежування повноважень, навіть у новій системі виконавчої влади і місцевого самоврядування, встановлено ще недостатньо. Безумовно, що після внесення змін до Конституції України буде напрацьовано ряд законів та інших правових актів. Однак в Конституції України потрібно чіткіше визначити повноваження владних органів місцевого рівня і порядок їх створення. Потрібно змінити порядок формування місцевих органів виконавчої влади. Якщо Конституція України закріплює положення, згідно з яким Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, тоді саме цей орган повинен і призначати голів місцевих державних адміністрацій.

На районному рівні дійсно повноваження щодо виконання функцій управління потрібно закріпити за виконавчими органами районних рад. Однак держава не повинна залишати поза своїм контролем управління об'єктами державної власності навіть на районному рівні, хоча, звичайно, перебирати на себе всю

повноту повноважень щодо управління на місцевому рівні недоцільно. Для виконання контрольних функцій державного управління, на мій погляд, необхідно було б залишити на районному рівні уповноваженого виконавчої влади з невеликим апаратом, який би контролював використання об'єктів державної власності за призначенням та виконував контрольні функції відносно територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Призначення цієї посадової особи доцільно було б віднести до компетенції Кабінету Міністрів України.

Свої особливості мають місцева виконавча влада та місцеве самоврядування міста Києва. Передусім тут треба зазначити, що міська та районні в місті Києві ради вирішують питання щодо формування власних виконавчих органів на базі відповідних державних адміністрацій, які паралельно виконують функції державної виконавчої влади. Міська і районні державні адміністрації в м. Києві у своїй діяльності повинні поєднувати державні й місцеві інтереси міста і районів. Практика показує, що інтереси громади не завжди ефективно захищаються, і це зрозуміло, що при такій організації влади і місцевого самоврядування навряд чи міський голова, який є одночасно і головою місцевої державної адміністрації, буде відстоювати інтерес громади, коли республіканське керівництво буде вимагати задовольнити державний інтерес.

Уявляється, що і для м. Києва необхідні відокремлені виконавчі органи місцевого самоврядування, які б діяли на захист інтересів Київської територіальної громади. Зрозуміло, що об'єднання в одній особі й міського голови, і голови державної адміністрації було викликано частими конфліктами між виконавчою владою і місцевим самоврядуванням у м. Києві. До вересня 2005 року вирішення конфліктів було складною справою. З появою адміністративних судів спори між органами місцевого самоврядування і місцевою виконавчою владою можуть вирішуватися в адміністративних судах, це також стосується і даних органів у м. Києві. Таким чином, зникла причина (ускладненість вирішення конфліктів) поєднання виконання функцій виконавчої влади і місцевого самоврядування в м. Києві однією особою. Для найбільшого врахування прав і свобод членів територіальної громади я пропоную внести зміни в законодавство щодо створення окремих органів місцевої виконавчої влади і місцевого самоврядування.

### *Література*

1. Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.