

РОЗПОРЯДЖЕННЯ СІЛЬСЬКИХ, СЕЛИЩНИХ, МІСЬКИХ ГОЛІВ ЯК ДЖЕРЕЛО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

ЛОПАТА Олег Валентинович - аспірант Академії праці, соціальних відносин і туризму

ORCID: 0009-0001-5553-1197

СЛАСНИЙ Андрій Олександрович - аспірант Академії праці, соціальних відносин і туризму

ORCID: 0009-0001-0480-5290

ІВАНОВ Ігор Олексійович - аспірант Академії праці, соціальних відносин і туризму

ORCID: 0009-0008-0629-9273

УДК 342.95:342.25

DOI: <https://doi.org/10.32782/ep.2024.2.4>

Євроінтеграція України, яка останнім часом почала набирати оберти і породжувати відповідні результати в правовій системі України, спричинила необхідність перегляду і приведенню у відповідність нормам Європейського Союзу багатьох вітчизняних правових норм. У цьому контексті відновилося актуальність дослідження питання джерел національних галузей права, важливе місце серед яких займають саме джерела адміністративного права.

З огляду на те, що норми адміністративного права розпорошені в різноманітних актах законодавства України, дослідження джерел адміністративного права є складним комплексним питанням для сучасної юридичної думки. Багато науковців України провели системні комплексні дослідження всіх джерел адміністративного права, встановили їх особливості та специфіку. Однак, на нашу думку, варто виділити деякі види таких джерел і здійснити їх окремий аналіз.

З урахуванням проведення в Україні муніципальної реформи в контексті євроінтеграції викликає неабияку увагу на сьогоднішні питання щодо особливостей таких джерел адміністративного права, як акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Сучасна юридична думка приділила достатню увагу дослідженню питань актів органів місцевого самоврядування як джерел адміністративного права. Однак досі, на наш погляд, залишається недостатньо дослідженим саме

питання про розпорядження сільських, селищних, міських голів як джерела адміністративного права. Не зважаючи на те, що правове забезпечення засад та порядку видання розпорядження місцевого голови стало предметом багатьох наукових праць, через призму приналежності до джерел адміністративного права ці питання не до кінця висвітлені.

Ключові слова: розпорядження, сільський, селищний, міський голова, акти посадових осіб органів місцевого самоврядування, джерело, адміністративне право.

Постановка проблеми

Здійснення державного управління на місцевому рівні є частиною суспільних відносин, що підпадають під правове регулювання адміністративно-правових норм. Суттєва частка муніципально-правових відносин пов'язана з діяльністю сільського, селищного, міського голови, який у межах своїх повноважень видає розпорядження як основний дієвий інструмент втілення в життя місцевого управління.

Розуміння того, як розпорядження голів впливають на процеси управління на місцевому рівні, допомагає вдосконалити механізми місцевого управління та забезпечити ефективність використання ресурсів.

Залишає недостатньо вивченим питання щодо того, як розпорядження сільського, селищного, міського голови впливає на

життя мешканців конкретних територій, чи враховуються їхні потреби та інтереси у видачі таких розпоряджень. При цьому варто зауважити, що розпорядження, видані з питань здійснення делегованих державою повноважень, відносяться саме до тих, які є безпосередньо джерелами адміністративного права. Невирішеним залишається питання щодо необхідності врахування в їх змісті не лише інтересів територіальних громад, на яких вони розраховані, але й інтереси держави. Ні в Основному Законі [1], ні в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] не згадується положення щодо того, чиїми інтересами у своїй діяльності повинен керуватися сільський, селищний, міський голова. Лише з логіки повноважень випливає, що при здійсненні самоврядних повноважень він має керуватися інтересами громади, а при виконанні делегованих повноважень органів державної виконавчої влади – керуватися інтересами держави.

Як підтвердження необхідності вмілого поєднання інтересів держави і територіальної громади можна зауважити той факт, що розпорядження сільського, селищного, міського голови видається від імені держави і є обов'язковим для виконання на відповідній території. Його обов'язковість забезпечується за допомогою державного примусу через юридичну відповідальність за порушення, невиконання чи неналежне виконання.

Дослідження цього питання сприятиме розумінню механізмів місцевого управління та покращенню якості життя громадян на місцевому рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Аналіз особливостей правового регулювання відносин щодо організації та видання сільським, селищним, міським головою своїх розпоряджень є частиною наукових праць, які розробляли такі українські вчені, як В.Погорілко, О.Фрицький, Ю.Шемчушенко, Т.Калиновська, О.Скакун, А.Кузнецов, М.Баймуратов, О.Батанов, В.Кравченко, Я.Журавель та ін.

Формулювання цілей

Мета статті – порушити питання та проаналізувати особливості розпоряджень сільського, селищного, міського голови як джерела адміністративного права. У зв'язку з необхідністю дослідження порушеного питання, ми поставили наступні завдання: 1) проаналізувати особливості розпоряджень сільського, селищного, міського голови як джерела адміністративного права; 2) виявити основні теоретичні та практичні проблеми, пов'язані з віднесенням розпоряджень сільського, селищного, міського голови до джерел адміністративного права.

Виклад основного матеріалу

Дослідження правового забезпечення розпорядження сільського, селищного, міського голови отримало належну увагу з боку багатьох науковців. Особливості та специфіка такого виду актів посадових осіб місцевого самоврядування розібрано на деталі в наукових працях вітчизняних учених. Так, А.Кузнецов вважає, що актом органів і посадових осіб місцевого самоврядування необхідно вважати дії зі встановлення, скасування, конкретизації або зміни сфери дії правової норми, якою регулюються муніципальні відносини, які ухвалюються уповноваженим органом або посадовою особою місцевого самоврядування, документально оформлені та є обов'язковими для виконання в межах відповідної території [3, С.10]. Інші науковці вважають, що така позиція є дещо дискусійною, адже дії уповноважених суб'єктів щодо ухвалення, зміни та скасування правових норм чи приписів у теорії права визначаються як правотворчість або нормотворчість. Натомість результатами такої діяльності є вже безпосередньо правові акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування [4, С.127].

Однак абсолютна більшість учених при формулюванні власного судження щодо особливостей розпоряджень місцевих голів як актів посадових осіб місцевого самоврядування подають загальну характеристику. Для нас видається важливим подати характеристику цих актів саме як джерел адміністративного права, для чого необхідно викласти відповідні аргументи.

Одним з найближчих до відповідної аргументації, на нашу думку, є Р.Мельник, який у своїй праці провів аналіз із вивчення системи національних формалізованих джерел адміністративного права. На його думку, вона складається із законів та підзаконних актів, останні з яких представлені актами, що входять до трьох окремих підсистем: 1) системи підзаконних актів органів державної влади; 2) системи підзаконних актів органів влади Автономної Республіки Крим; 3) системи підзаконних актів органів місцевого самоврядування.

Важливо зазначити, що до цієї системи Р.Мельник не включив розпорядження місцевих голів. І хоч ми повністю погоджуємося з такою науковою позицією, однак дозволимо собі думку про необхідність доповнення зазначеного вище переліку розпорядженнями місцевих голів, адже за своєю формою, суттю і призначенням цілком вони об'єктивно заслуговують бути серед джерел адміністративного права.

Аргументуючи цю позицію ми вважаємо, що сільський, селищний, міський голова виконує цілу низку організаційно-розпорядчих повноважень, які часто реалізує через свій основний юридичний інструмент – розпорядження. Саме організаційно-розпорядча природа повноважень місцевого голови робить його суб'єктом адміністративного права. Відповідно до статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцевий голова забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань, бере участь у здійсненні державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності в межах та у спосіб, встановлені Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також здійснює інші повноваження місцевого самоврядування, визначені законами України, якщо вони не віднесені до виключних повноважень ради або не віднесені радою до відання її виконавчих органів [2, ст.42]. Правова природа зазначених вище повноважень дозволяє говорити про те, що ці повноваження є державними і надаються місцевим головам для їх ефективнішої реалізації на місцях.

До прикладу наведемо, що Одеський міський голова Геннадій Труханов своїм роз-

порядженням № 61 від 01.02.2024 «Про затвердження Порядку надання одноразової грошової допомоги мобілізованим особам та особам, які проходять військову службу за контрактом, зареєстрованим на території м. Одеси» унормував досить специфічні адміністративно-правові відносини [6]. Цей акт є нормативним, предметом правового регулювання є суспільні відносини в сфері державного управління, метою документу є реалізація заходів з мобілізаційної підготовки місцевого значення та надання одноразової грошової допомоги мобілізованим особам та особам, які проходять військову службу за контрактом, зареєстрованим на території м. Одеси.

Посилює позицію щодо наявності в сільського, селищного, міського голови адміністративно-правового статусу те, що відповідно до статті 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «за наявності рішень суду про визнання розпоряджень чи дій сільського, селищного, міського голови незаконними, висновків відповідного комітету Верховної Ради Верховна Рада України може призначити позачергові вибори сільського, селищного, міського голови». При цьому питання про призначення Верховною Радою України позачергових виборів сільського, селищного, міського голови може порушуватись перед Верховною Радою України не лише відповідною сільською, селищною, міською радою, але й головою обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації. Звідси випливає, що якщо питання про позачергові вибори місцевого голови може порушуватись головою місцевої державної адміністрації відповідного рівня, то ці правовідносини можуть вказувати на наявність адміністративної правосуб'єктності місцевих голів. А це, в свою чергу, може означати про можливість віднесення їх нормативних розпоряджень з питань публічного управління до категорії джерел адміністративного права.

Незважаючи на те, що розпорядження мають нижчу правову силу порівняно із законами України, указами Президента України та постановами Кабінету Міністрів України, інших органів державної виконавчої влади, у разі їх нормативного характеру вони все ж

є обов'язковий до виконання на відповідній території.

Висновок

Отже, підсумовуючи зазначене вище, можна констатувати, що розпорядження сільського, селищного, міського голови можна вважати джерелом адміністративного права у тому разі, якщо воно має характер нормативного акту, видається у встановленому законом порядку і регулює управлінські відносини на відповідній території.

Таким чином, можна припустити думку про необхідність додати у сформульовану Р.Мельником і підтриману нами систему джерел адміністративного права України позицію «розпорядження сільських, селищних, міських голів» біля позиції «акти органів місцевого самоврядування». Це об'єктивно і справедливо дозволить таким актам (не всім, а лише тим, що відповідають критеріям адміністративно-правових актів) вважатися адміністративно-правовими і підкреслить наявність у місцевого голови адміністративно-правового статусу.

Література

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – с. 141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170.
3. Кузнецов А. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування теоретичний аспект. А Кузнецов. Державне будівництво. - 2011. - № 1. С.10.
4. Решета В. Акти органів місцевого самоврядування в системі джерел адміністративного права. Право і суспільство. - № 6. 2017. С.126-131.
5. Мельник Р. Джерела адміністративного права: сучасний погляд на сталі конструкції. Юридичний журнал «Право України». Випуск 5/2019 .С. 46-62.
6. Про затвердження Порядку надання одноразової грошової допомоги мобілізованим особам та особам, які проходять військову службу за контрактом, зареєстрованим на території м. Одеси: розпорядження Одесь-

кого міського голови № 61 від 01.02.2024.
Режим доступу: <https://omr.gov.ua/ru/acts/mayor/201935/>

ORDERS OF VILLAGE, SETTLEMENT, AND CITY HEADS AS SOURCE OF ADMINISTRATIVE LAW

The European integration of Ukraine, which has recently begun to gain momentum and generate relevant results in the legal system of Ukraine, has caused the need to revise and bring many domestic legal norms into compliance with the norms of the European Union. In this context, the relevance of the study of the sources of national branches of law, among which the sources of administrative law occupy an important place, has been renewed.

Given the fact that the norms of administrative law are scattered in various acts of the legislation of Ukraine, the study of the sources of administrative law is a complex and complex issue for modern legal thought. Many scientists of Ukraine have conducted systematic comprehensive studies of all sources of administrative law, established their features and specificity. However, in our opinion, it is worth highlighting some types of such sources and carrying out their separate analysis.

Taking into account the implementation of municipal reform in Ukraine in the context of European integration, the question of the peculiarities of such sources of administrative law as acts of bodies and officials of local self-government is attracting considerable attention today.

Modern legal opinion has paid sufficient attention to the study of acts of local self-government bodies as sources of administrative law. However, until now, in our opinion, the very question of the disposition of village, settlement, and city heads as a source of administrative law remains insufficiently researched. Despite the fact that the legal support of the principles and procedure for issuing the order of the local head has become the subject of many scientific works, due to the prism of belonging to the sources of administrative law, these issues have not been fully covered.

Key words: order, village, settlement, city mayor, acts of officials of local self-government bodies, source, administrative law.