

X620.6
П78

**ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ**

**Матеріали міжнародної науково-практичної конференції
м. Харків, 21 травня 2009 р.**

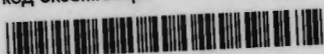
АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО
БУДІВНИЦТВА ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
АПрН УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

код екземпляра

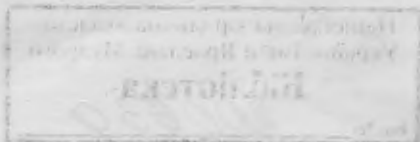
362504



**ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ**

**Матеріали міжнародної науково-практичної конференції
м. Харків, 21 травня 2009 р.**

**Харків
2009**



УДК 352.07
ББК X 620.612
П 78

Редакційна колегія: Ю. П. Битяк – доктор юридичних наук, професор, академік АПрН України; І. В. Яковюк – кандидат юридичних наук, доцент; Г. В. Чапала – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

Матеріали друкуються в авторській редакції

П 78 **Проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування на сучасному етапі: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 21 трав. 2009 р. / Редкол.: Ю. П. Битяк, І. В. Яковюк, Г. В. Чапала. – Х.: Видавець ФО-П Вапнярчук Н.М., 2009. – 251 с.**

ISBN 978-966-8716-88-1

У збірнику подається стислий виклад доповідей і повідомлень, представлених науковцями та викладачами наукових та освітніх закладів, а також практичними працівниками на міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування на сучасному етапі», яку було організовано з нагоди III Всеукраїнського фестивалю науки Академією правових наук України спільно з Науково-дослідним інститутом державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України та Національною юридичною академією України імені Ярослава Мудрого і проведено 21 травня 2009 р. у Харкові. Конференція, у роботі якої брали участь науковці України, Білорусії та Росії, була присвячена обговоренню актуальних питань сучасного стану та перспектив державно-правового розвитку України.

Розраховано на науковців, аспірантів, студентів, тих, хто цікавиться проблемами державно-правового розвитку на сучасному етапі конституційного будівництва.

ББК 67.0 (4 УКР)

ISBN 978-966-8716-88-1

© Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України, 2009
Видавець ФО-П Вапнярчук Н.М., 2009

Національна юридична академія
України імені Ярослава Мудрого

Бібліотека

Інв. №

200639

дозвільної процедури пов'язано з певним обмеженням прав та законних інтересів банківських установ.

Ще одним прикладом не зовсім коректного використання правових засобів регулювання, на нашу думку, є норма Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення», яка передбачає достатнім погодження з ДКРФП рішення про ліквідацію недержавного пенсійного фонду. Враховуючи те, що це рішення безпосередньо торкається інтересів учасників такого фонду, з метою максимального захисту їх інвестиційних прав доцільним було б запровадити замість процедури погодження більш суворий засіб державного регулювання – надання спеціального дозволу.

Таким чином, наведені вище приклади свідчать про необхідність перегляду норм чинного законодавства з питань регулювання РФП України на предмет виявлення адекватності використання в них таких засобів державного впливу, як погодження та надання дозволів.

Пчелін В. Б.¹

Адміністративний акт та його роль у державному управлінні

В сучасних умовах реформування державно-управлінського механізму в Україні та його адміністративно-правового забезпечення великого теоретичного та практичного значення набуває інститут адміністративних актів. За допомогою цих актів регулюються відносини державного управління, здійснюється державно-владний вплив на конкретні сфери суспільного життя. Поняттю адміністративного акта та значенню цього важливого правового інституту для державного управління в сучасних умовах приділялась увага у працях таких вчених як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, А. С. Васильєв, Р. Ф. Васильєв, Л. В. Коваль, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, І. М. Пахомов, Г. О. Пономаренко та інші. Але, незважаючи на сформульовані у їх працях принципово важливі положення, залишається низка невирішених або дискусійних питань. Зокрема, існує кілька підходів до формулювання поняття «адміністративний акт» та його змісту. Саме ця обставина й обумовлює необхідність удосконалення вже існуючих положень і формулювання пропозицій щодо вирішення спірних питань.

Насамперед варто звернути увагу на те, що досі не вироблено єдиної позиції щодо назви зазначеного акта. Деякі вчені позначають цей акт як «адміністративний акт», інші – як «правовий акт виконавчої влади», проте більш поширеною є назва «правовий акт управління». Варто погодитися з думкою В. Б. Авер'янова про доречність та доцільність переходу до ширшого вживання поняття «адміністративний акт». Адже, як справедливо наголошує вчений, оперування терміном «правові акти управління» не виправдане, оскільки чинна Конституція України відмовилась від поняття «органи державного управління».

¹ Ад'юнкт. Харківський національний університет внутрішніх справ.

В літературі відзначаються різноманітні аспекти поняття «адміністративний акт». Одним із перших дослідників їх юридичної природи був Р. Ф. Васильєв, який визначив ці акти як владні волевиявлення державних органів та інших суб'єктів державного управління, які встановлюють, змінюють, скасовують правові норми та змінюють сферу їх діяльності. Таке владне волевиявлення має здійснюватись в процесі виконання функцій державного управління в установленому порядку на основі та на виконання законів.

На думку В. Б. Авер'янова, адміністративний акт – це форма управлінської діяльності компетентних органів державного управління (виконавчої влади), яка полягає у здійсненні в односторонньому порядку з дотриманням встановленої процедури певних владних дій, передбачених законом чи на його виконання, з метою реалізації завдань та функцій управління, втілених у кінцевому результаті в певну законну форму, і таких, що тягнуть за собою певні юридичні наслідки».

С. В. Ківалов визначив адміністративний акт як правовий документ державно-владного характеру, що приймається уповноваженим органом державного управління або його посадовою особою в односторонньому порядку з метою виконання управлінських завдань та функцій. Вчений зазначає, що для більш повного розгляду поняття адміністративного акта не слід обмежуватися тільки його визначенням, а доцільно, розглянувши його основні риси, визначити юридичне значення такого акта. Останнє полягає в тому, що: адміністративні акти можуть бути правовою основою для прийняття інших актів управління; адміністративні акти встановлюють, змінюють і скасовують норми права; забезпечують однакове регулювання суспільних відносин для необмеженого кола суб'єктів; визначають порядок притягнення до адміністративної відповідальності тощо; індивідуальні адміністративні акти є юридичними фактами; адміністративні акти можуть виступати юридичними документами або доказами в юридичному процесі; адміністративні акти є правовими засобами проведення адміністративної реформи, виконання кадрової політики, юридичного захисту прав та свобод громадян тощо.

Прихильники визначення поняття адміністративного акта як припису стверджують, що адміністративний акт – це офіційний припис, заснований на законі, прийнятий суб'єктом управління на будь-якому рівні державної ієрархії в порядку одностороннього волевиявлення, в межах його компетенції з додержанням встановленої процедури та форми, і тягне за собою певні юридичні наслідки. На думку А. С. Васильєва, адміністративний акт – це заснований на законі односторонній владно-юридичний припис уповноважених органів виконавчої влади (їх посадових осіб), що видається відповідно до вимог встановленої процедури і спрямований на встановлення, зміну чи припинення загальнообов'язкових правил поведінки (правових норм), або на виникнення, зміну чи припинення конкретних правовідносин з метою практичної реалізації завдань і функцій виконавчої влади».

Проаналізувавши наведені підходи до розуміння адміністративного акта, можна зробити висновок про відсутність єдиної думки щодо визначення цього поняття. Разом з тим в наведених позиціях є й деякі спільні риси, що дозволяє виділити основні риси адміністративного акта:

1. Підзаконність. Адміністративний акт завжди є підзаконним, оскільки приймається на основі і на виконання закону. Він не може містити положення, які суперечать закону. Крім того, він повинен відповідати актам вищестоячих органів, рішенням судів, укладеним договорам тощо.

2. Приймається акт в односторонньому порядку, в межах компетенції органів, які здійснюють державне управління (їх посадовими особами), має офіційний характер, видається в процесі реалізації державно-владних повноважень, державної влади.

3. Адміністративний акт має загальнообов'язковий характер. Це означає, що він офіційно визнаний державою, його виконання гарантується державою, при необхідності воно може забезпечуватись за допомогою державного примусу. Акт є загальнообов'язковим для всіх фізичних та юридичних осіб, яким він адресований. Невиконання, перешкоджання виконанню актів, їх ігнорування означає порушення законності та може тягнути за собою юридичну відповідальність. Саме ця ознака виступає гарантією юридичної сили акта.

4. Спеціальний порядок прийняття та належна оформленість акта. В більшості випадків адміністративний акт приймається в письмовій формі. Адміністративний акт повинен відповідати встановленій законодавством формі, правилам юридичної техніки. Крім цього, важливо, щоб не була порушена процедура прийняття акта. На жаль, на сьогодні дане питання недостатньо врегульоване законодавством України.

5. Юридичне значення адміністративних актів полягає у їх впливі на певні суспільні відносини, зокрема, акт встановлює, змінює або припиняє правовідносини, тобто виступає юридичним фактом.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що адміністративні акти відіграють значну роль у державному управлінні, оскільки вони є формою реалізації завдань та функцій державної влади, юридичним варіантом управлінських рішень. Без інституту адміністративного акта не може працювати виконавча влада, а, отже, не може працювати й держава в цілому. Адміністративний акт – це підзаконне, загальнообов'язкове, владне, гарантоване державою, одностороннє волевиявлення уповноважених органів адміністративної влади, яке здійснюється на користь держави та для виконання законних вимог, пов'язане з виникненням, зміною чи припиненням правовідносин, настанням юридичних фактів та інших юридичних наслідків, і яке за необхідності забезпечується державним примусом.

| | |
|--|----|
| <i>Битяк Ю. П.</i> Вступне слово | 3 |
| <i>Серьогіна С. Г.</i> Конституційна реформа в Україні як засіб покращення моделі державного і муніципального управління | 5 |
| <i>Барабаш Ю. Г.</i> Гарантії додержання Конституції при проголошенні всеукраїнського референдуму за народною ініціативою | 7 |
| <i>Колісник В. П.</i> Підстави конституційно-правової відповідальності уряду та строки розгляду програми його діяльності в українському парламенті... 10 | |
| <i>Веніславський Ф. В.</i> Забезпечення стабільності конституційного ладу України в процесі конституційного реформування | 12 |
| <i>Бодрова І. І.</i> Проблеми демократизації виборів Президента України | 14 |
| <i>Данильян О. Г.</i> Досвід удосконалення органів державної влади в європейських країнах та можливості його застосування в Україні..... | 16 |
| <i>Любченко П. М.</i> Проблеми кадрового забезпечення органів публічної влади України | 19 |
| <i>Соляник К. Є.</i> Правова основа діяльності Верховної Ради України..... | 21 |
| <i>Яковюк І. В.</i> Європейська інтеграція як фактор державно-правового розвитку України | 23 |
| <i>Максимов С. І.</i> Фундаментальні основи правової культури державного службовця | 26 |
| <i>Задихайло Д. В.</i> Ефективність конституційно-правового регулювання соціально-економічних відносин | 29 |
| <i>Скакун О. Ф.</i> Щодо поняття «державна влада»..... | 32 |
| <i>Стешенко Т. В.</i> Місцеві вибори – одна з головних форм безпосередньої демократії | 36 |
| <i>Совгіря О. В.</i> Проблеми правового регулювання статусу парламентської більшості (коаліції) в Україні | 37 |
| <i>Колісник О. В.</i> Проблеми вдосконалення правової основи організації та діяльності органів судової влади | 40 |
| <i>Константин О. В.</i> Щодо пріоритетів забезпечення ефективного судочинства в Україні | 42 |
| <i>Зимогляд В. Я.</i> Феномен громадянськості в умовах становлення місцевого самоврядування..... | 45 |
| <i>Герасіна Л. М., Панов М. І.</i> Особливості конгресійної системи США в аспекті перспектив реформування української державності | 47 |
| <i>Гетьман І. В.</i> Референдум як форма безпосередньої демократії: сутність, актуальні проблеми та шляхи їх вирішення | 49 |
| <i>Гаращук В. М.</i> Правова культура службовців органів місцевого самоврядування | 52 |
| <i>Воронов М. М.</i> Питання реалізації форм безпосередньої демократії у статуті територіальної громади міста Харкова | 53 |
| <i>Болдирєв С. В.</i> Деякі проблеми реформування місцевого самоврядування в Україні | 55 |
| <i>Богачова Л. Л.</i> Нормативні акти органів виконавчої влади | 57 |

| | |
|--|-----|
| Воронова І. В. Актуальні питання взаємовідносин міської ради і районних у місті рад | 60 |
| Ставицька О. В. Пропорційна виборча система як чинник конфліктів між суб'єктами влади | 62 |
| Даугуль В. Я. Взаємодія органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у забезпеченні реалізації державної політики | 64 |
| Головин Ю. А. Политическая безопасность как важный фактор укрепления российской государственности | 66 |
| Чуйко З. Д. Актуальні питання інституційного механізму забезпечення національної безпеки України | 71 |
| Сковиков А. К. Современные тенденции в молодежной политике Российской Федерации | 73 |
| Бойко А. П. Социальные коммуникации в молодежной политике России | 75 |
| Головащенко О. С. Соціальна держава на сучасному етапі розвитку | 79 |
| Кельчина Н. В. Некоторые проявления гендерной политики в российских СМИ | 86 |
| Буренко В. И. Государство как феномен политической культуры | 89 |
| Онупрієнко А. М. Місцева влада в умовах конституційної реформи | 96 |
| Сахань О. М. До питання правового регулювання місцевого самоврядування в Україні | 98 |
| Россіхіна Г. В. Деякі проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів | 100 |
| Бондаренко І. М. Деякі проблеми формування доходів місцевих бюджетів | 102 |
| Челомбітько Л. В. Напрямки вдосконалення законодавства про місцеве самоврядування в Україні в аспекті забезпечення принципу гласності | 104 |
| Фролов О. О. Гарантії місцевого самоврядування в аспекті Європейської хартії місцевого самоврядування | 106 |
| Червякова О. Б. Щодо інформаційних функцій державного управління | 107 |
| Бойко І. В. Інформація в державному управлінні | 109 |
| Шукліна Н. Г. Методика викладання конституційного права на сучасному етапі | 111 |
| Уркевич В. Ю. Про систему органів державного регулювання сільського господарства України | 113 |
| Глібок С. В. Вплив правових засобів грошово-кредитної політики Національного банку України як особливого центрального органу державного управління на банківську діяльність | 115 |
| Задихайло О. А. Адміністративно-правове регулювання повноважень органів місцевого самоврядування у сфері культури | 117 |
| Коваленко Л. П. Проблема прав людини і громадянина в галузі охорони довкілля у місцевому самоврядуванні | 119 |
| Чемсак Ю. В. Висока якість виборчих процедур – шлях до реалізації народного суверенітету | 121 |
| Набока І. В. Правова форма діяльності постійних комісій представницьких органів місцевого самоврядування | 123 |

| | |
|--|-----|
| <i>Швайка І. О.</i> Державницька теорія місцевого самоврядування – концептуальна основа розвитку місцевого рівня організації влади | 125 |
| <i>Погребняк Н. С.</i> Чинники ефективної діяльності апарату Верховної Ради України | 127 |
| <i>Петришина М. О.</i> Правова форма діяльності органів місцевого самоврядування | 129 |
| <i>Воднік В. Д.</i> Роль місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у забезпеченні прав дітей | 130 |
| <i>Проневич О. С.</i> Гмінна (міська) сторожа як прояв муніципалізації поліцейської діяльності в Республіці Польща | 132 |
| <i>Гудзь Т. І.</i> До питання про доцільність муніципальної поліції: британський досвід | 135 |
| <i>Сидоренко О. О.</i> Роль Центральної виборчої комісії у забезпеченні підготовки та проведення місцевих виборів | 137 |
| <i>Погрібний Д. І.</i> Про особливості правового забезпечення діяльності Фонду державного майна | 138 |
| <i>Медвідь М. М.</i> Аналіз пропозицій експертів Національної жандармерії Франції щодо вирішення проблем будівництва внутрішніх військ МВС України | 140 |
| <i>Лукаш С. Ю., Белашова Т. В., Носков О. А.</i> Щодо можливостей українського суспільства бути суб'єктом демократичної модернізації .. | 143 |
| <i>Григорьев П. В.</i> Электронное правительство как инструмент борьбы с коррупцией в государственном секторе России | 145 |
| <i>Гайдамака І. О.</i> Правовий режим у системі поділу права на галузі | 148 |
| <i>Берченко Г. В.</i> Історія розвитку ідеї громадянського суспільства | 150 |
| <i>Гантмиро Т.</i> Манипулирование общественным сознанием в ходе этнополитического конфликта в Чеченской Республике | 152 |
| <i>Задихайло Д. Д.</i> Сучасні функції держави в контексті модернізації конституційно-правового регулювання | 159 |
| <i>Коваленко М. Г.</i> Організаційно-правові моделі реєстрації виборців | 162 |
| <i>Дан-Чин-Ю Е. Ю.</i> Политическая активность граждан как условие развития местного самоуправления | 165 |
| <i>Азеев Г. В.</i> Трансформация политической системы Российской Федерации с учетом интересов политической элиты | 167 |
| <i>Варфоломеев М. А.</i> Обеспечение национальной безопасности как гарант сохранения суверенитета Российского государства | 169 |
| <i>Лялюк О. Ю.</i> Проблеми удосконалення демографічних основ організації діяльності місцевих рад | 173 |
| <i>Киян М. Ш., Окладна М. Г.</i> Історичний досвід втілення конституційних засад захисту прав людини | 176 |
| <i>Овдієнко Я. О.</i> До питання про введення в дію Конституції Автономної Республіки Крим | 178 |
| <i>Семко С. О.</i> Організаційні форми роботи Рад комун Італії | 180 |
| <i>Сич М. А.</i> Взаємовідносини органів прокуратури з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування | 182 |

| | |
|--|-----|
| <i>Супрун В. М.</i> Теоретико-правова розробленість категорії "інформаційний суверенітет" у сучасній юридичній науці | 184 |
| <i>Черкасов М. М.</i> Інститут контрасигнатури як гарантія демократії та законності в Україні | 186 |
| <i>Тимошевська І. П.</i> Участь у цивільному процесі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини як форма захисту прав і свобод людини і громадянина | 188 |
| <i>Баронін Д. Б.</i> До проблеми відмежування спорів адміністративної юрисдикції від цивільно-правових та господарсько-правових спорів ... | 191 |
| <i>Данилів В. Я.</i> Про участь органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в земельних правовідносинах, що виникають при створенні фермерських господарств | 193 |
| <i>Письменна К. С.</i> Питання ефективності системи організаційно-господарського впливу на розвиток вітчизняного суднобудування | 195 |
| <i>Семенішин А. В.</i> Питання реформування органів державної влади у контексті забезпечення оборонно-промислової політики | 198 |
| <i>Сендецька Т. В.</i> Класифікація інтерпретаційно-правових актів | 200 |
| <i>Кайдашов В. С.</i> Окремі правові питання державного управління сільським господарством | 202 |
| <i>Карпенко М. М.</i> Роль органів місцевого самоврядування у становленні фермерських господарств | 204 |
| <i>Лайкова М. С.</i> До проблеми адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства | 207 |
| <i>Клочко М. І.</i> Удосконалення юридичної термінології – невід'ємний елемент правової реформи в Україні | 209 |
| <i>Саннікова М. В.</i> Деякі проблеми використання земель загального користування в населених пунктах на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування | 211 |
| <i>Масляєва К. В.</i> Адекватність використання погодження та надання дозволів у сфері фінансових послуг України | 213 |
| <i>Пчелін В. Б.</i> Адміністративний акт та його роль у державному управлінні | 215 |
| <i>Черкас М. Є.</i> Функції правосвідомості в правовому регулюванні | 218 |
| <i>Сиром'ятникова В. Д.</i> Громадський контроль за законністю в адміністративній діяльності ОВС України | 220 |
| <i>Сакаджи К. Б.</i> Деякі аспекти державно-правового регулювання у сфері застосування засобів захисту сільськогосподарських рослин | 223 |
| <i>Власюк С. М.</i> Правове забезпечення запобігання шкідливим діям вод | 225 |
| <i>Прийма С. В.</i> Види тлумачення норм права за ступенем відповідності змісту і тексту правового акта | 227 |
| <i>Зінчук А. В.</i> До питання про сутність економічної функції держави | 229 |
| <i>Сивицький А. В.</i> Роль государства в процессе формирования гражданского общества | 231 |
| <i>Щенников М. А.</i> Технологии политической коммуникации в сети Интернет | 235 |

Чернеженко О. М. Організація місцевого управління в Швейцарії та її особливості в аспекті федералізму.....241

Бичков І. Г. До питання про розвиток конституційного судочинства в Україні243

Наукове видання

**ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ**

**Матеріали міжнародної науково-практичної
конференції
м. Харків, 21 травня 2009 р.**

Підписано до друку з оригінал-макета 02.07.2009.
Формат 60x90 1/16. Папір офсетний. Гарнітура Times.
Ум. друк. Арк. 11,5. Обл.-вид. арк. 12,4
Тираж 120 прим.

Видавець ФО-П Вапнярчук Н.М., 2009