

ЛІТЕРАТУРА

1. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. – М. : БЕК, 1995. – 320 с.
2. Загальна теорія держави і права : підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України О. В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.
3. Томкіна О. О. Акти Кабінету Міністрів України : теоретичні засади видання та реалізації : Дис. ... канд. юрид. наук за спец. : 12.00.07 / О. О. Томкіна. – К., 2005. – 203 с.
4. Нанівська В. Сила коаліції – у підзвітності уряду / В. Нанівська // Українська правда. – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/columns/2016/02/4/7097658/>.
5. Експерти : коаліційна угода Блоку Порошенка – не правовий документ // Українська правда. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravda.com.ua/news/2014/10/30/7042719/view_print.
6. Pedersen H. The impact of coalition agreements on the legislative process / H. Pedersen, F. Christiansen // Danish Political Science Association. – 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dpsa.dk/papers/Coalition%20agreements%20and%20the%20legislative%20process_HNP&FJC_Vejle.pdf.
7. Угода про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» : Угода Верховної Ради України від 27 листопада 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v016p710-08>.
9. Чуба В. Д. Конституційно-правовий статус коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України : сутнісний і структурно-функціональний аспекти / В. Д. Чуба // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. – 2016. – Вип. 36. – Т. 1. – С. 75–80.
10. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.
11. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF>.

УДК 342.553(477):342.591

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК СПОСІБ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ТА РОЗВ'ЯЗАННЯ МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВОЇ КОЛІЗІЇ

INTERACTION OF PUBLIC AUTHORITIES AS A WAY TO PREVENT AND RESOLVE CONFLICTS OF LAW IN MUNICIPAL LAW

Ленгер Я.І.,
к.ю.н., доцент, доцент кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
Ужгородський національний університет

Стаття присвячена з'ясуванню питання взаємодії місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування. В ході дослідження встановлено, що взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування сприяє запобіганню правових колізій в муніципально-правових актах. Констатовано, що за допомогою координації та контролю як різновиду форм такої взаємодії досягається найкращий результат при розв'язанні муніципально-правових колізій.

Ключові слова: муніципально-правова колізія, муніципально-правовий акт, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, форми взаємодії, контроль, координація.

Статья посвящена выяснению вопроса взаимодействия местных органов государственной власти и органов местного самоуправления. В ходе исследования установлено, что взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления способствует предотвращению правовых коллизий в муниципально-правовых актах. Констатировано, что с помощью координации и контроля как разновидностей форм такого взаимодействия достигается наилучший результат при решении муниципально-правовых коллизий.

Ключевые слова: муниципально-правовая коллизия, муниципально-правовой акт, органы государственной власти, органы местного самоуправления, формы взаимодействия, контроль, координация.

The article is devoted to clarifying the interaction of local authorities and local governments. The study found that the interaction of public authorities and local governments helps prevent conflicts of law in municipal legal acts. Stated that through coordination and control a variety of forms such interaction is achieved best results in solving municipal legal conflicts.

In legal literature emphasizes the importance of interaction between the branches. It is very important point is the interaction between not only by public authorities, representing a branch of government, but also between local authorities and local governments that are members of public authorities in the field.

During interaction, rightly understood actively coordinated, coordinated activity of several legal entities, resulting in decision-making and aims to achieve a common goal. At the same time as any ongoing interaction phenomenon characterized by the following inherent characteristics. First, there must be two or more entities. Secondly, the actors must perform concerted action, which are based on current legislation. Thirdly, eventually considered a common purpose.

As a result found that the interaction between public authorities Ukraine – is active, coordinated activities of the state and local governments, resulting in making decisions and taking action in accordance with the Constitution of Ukraine, laws and other regulations, and aims to achieve a common common goal – to solve local issues and implementation of delegated powers.

Key words: municipal legal conflict, municipal legal act, public authorities, local governments, forms of interaction, control, coordination.

У Конституції України закріплюється поділ влади на три рівні: законодавчий, виконавчий та судовий. При цьому визначаються також рівні публічної влади: загальнодержавний (державна влада) і муніципальний

(органи місцевого самоврядування та місцеві органи державної виконавчої влади). Органи місцевого самоврядування не входять до системи органів державної влади. Для ефективного функціонування держави всі

рівні публічної влади повинні взаємодіяти при здійсненні своєї компетенції.

Метою статті є виявлення форм взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, котрі б сприяли запобіганню правових колізій при здійсненні місцевого самоврядування.

Поняття «взаємодія» не закріплено в чинному законодавстві. У словниках «взаємодія» – широкий загальний термін, що позначає таку сумісну дію кількох об'єктів або суб'єктів, за якої результат дії одного з них впливає на інші, що змінює їхню динамічну поведінку. З позицій філософії «взаємодія» означає «процес взаємного впливу тіл один на одного шляхом перенесення матерії і руху» [6].

В юридичній літературі наголошується на необхідності взаємодії між гілками влади. При цьому дуже важливим моментом є взаємодія не тільки між самими органами державної влади, що уособлюють в собі гілки влади, але і між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, що є представниками публічної влади на місцях.

Так, Ф. Кобзарев розглядає взаємодію як узгоджену, як правило, засновану на співробітництві діяльність з досягнення загальних цілей та завдань [4, с. 17]. В свою чергу, О. Бакаєва та Є. Шиліна відзначають, що взаємодія завжди передбачає існування декількох (хоча б двох) суб'єктів або об'єктів та вчинення ними активних дій спільного характеру, при яких здійснюється вплив один на одного [1, с. 25].

У всіх вищевказаних точках зору на поняття «взаємодія» вчені роблять акцент на тому факті, що такий вплив має бути взаємним, при участі мінімум двох суб'єктів, їх спільних дій та впливі один на одного. Визначати взаємодію як простий зв'язок замало, оскільки останній може мати односторонній характер, а для взаємодії необхідні активні дії декількох суб'єктів.

Під взаємодією слушно розуміти активну злагоджену, узгоджену діяльність декількох суб'єктів правовідносин, що має наслідком прийняття рішення та досягнення спільної мети. При цьому, як і будь-яке триваюче явище, взаємодія характеризується наступними властивими їй ознаками. По-перше, необхідна наявність двох або більше суб'єктів. По-друге, суб'єкти повинні вчиняти злагоджені дії, котрі базуються на чинному законодавстві. По-третє, в кінцевому результаті розглядається досягнення спільної мети.

Взаємодія органів публічної влади України – це активна, узгоджена діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що виражається в прийнятті рішень та вчиненні дій відповідно до Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, та спрямована на досягнення єдиної спільної мети – вирішення питань місцевого значення та здійснення делегованих повноважень.

Питання взаємодії органів публічної влади, його види та форми мало розроблені в юридичній науці. Вчені виділяють різні форми взаємодії. Так, О. Бакаєва та Є. Шиліна називають такі: підтримка, співпраця, координація зусиль, спільна діяльність тощо [1, с. 25]. У свою чергу такі науковці, як А. Голубев та І. Гусенбеков виділяють контроль та координацію діяльності взаємодіючих суб'єктів [2, с. 16; 3, с. 26]. При цьому І. Гусенбеков зазначає, що характерною особливістю взаємодії є така форма її прояву між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Такі, в свою чергу, призначені для вирішення тактичних і стратегічних завдань місцевого самоврядування в рамках державної муніципальної політики [3, с. 27].

Координація як складова процесу взаємодії означає узгодження, поєднання, приведення у відповідність (понять, дій, складових частин чого-небудь). У процесі координації створюються умови для формування загальної потреби в узгодженні інтересів, що сприяє виробленню

спільного інтересу. Тому координаційна діяльність має взаємний характер і заснована на взаємній зацікавленості суб'єктів навіть при наявності різних потреб в учасників відносин. Це не тільки прямий, а й зворотний зв'язок, тобто обидві сторони виступають активно діючими суб'єктами [2, с. 16].

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування взаємодіють при тимчасовому здійсненні органами державної влади окремих повноважень органів місцевого самоврядування. Також така здійснюється при наділенні органів місцевого самоврядування окремими державними повноваженнями, що проявляється у такий спосіб: а) надання субвенцій місцевим бюджетам на здійснення органами місцевого самоврядування окремих державних повноважень, звітність органів місцевого самоврядування про використання субвенцій; б) контроль органів державної влади за здійсненням відповідним органом місцевого самоврядування переданих йому державних повноважень, для чого останній надає органам державної влади документи, пов'язані зі здійсненням таких повноважень (звітність). Контроль держави за реалізацією органами місцевого самоврядування переданих їм окремих державних повноважень, передбачених Конституцією України.

Взаємодія визначається як активна, узгоджена діяльність двох і більше суб'єктів правовідносин, що виражається в прийнятті рішень та вчиненні дій, спрямованих на досягнення єдиної мети.

Виходячи з визначення взаємодії і його ознак, для реалізації кожної форми взаємодії необхідно нормативно встановлювати: а) мету, на досягнення якої спрямована діяльність суб'єктів правовідносин; б) рішення та дії суб'єктів правовідносин, які вони мають право або зобов'язані здійснювати; в) механізм узгодження рішень і дій суб'єктів правовідносин.

Під час взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування можна прослідкувати два її напрямки: здійснення контролю за реалізацією переданих органам місцевого самоврядування державних повноважень і за відповідністю загальнодержавному законодавству муніципально-правових актів. При наділенні органів місцевого самоврядування окремими державними повноваженнями взаємодія відбувається не тільки під час здійснення контролю, а й на більш ранніх етапах (надання фінансових коштів, інформації, надання методичної допомоги). Доречно зауважити, що правові колізії в муніципально-правових актах виявляються і вирішуються на стадії контролю. Метою взаємодії є здійснення органами місцевого самоврядування переданих їм державних повноважень відповідно до законодавства, що відбувається під час прийняття рішень та вчинення дій суб'єктами правовідносин (органами державної влади та органами місцевого самоврядування), які об'єднані в групи. У кожній групі праву одного суб'єкта правовідносин кореспондується обов'язок іншого.

Варто зауважити, що при наданні фінансового та матеріального забезпечення органами державної влади зобов'язані надати органам місцевого самоврядування фінансові кошти і матеріальні ресурси [4, с. 16], необхідні для здійснення державних повноважень, а органи місцевого самоврядування – використовувати їх за цільовим призначенням. При наданні методичної допомоги [4, с. 17] органи місцевого самоврядування мають право звертатися до органів державної влади за наданням такої у здійсненні державних повноважень, а органи державної влади зобов'язані її надавати. Крім того, необхідно враховувати такий момент у взаємодії, як обмін інформацією [5, с. 6]. При цьому органи місцевого самоврядування мають право вимагати від органів державної влади документи і матеріали, необхідні для здійснення державних повноважень, а органи державної влади зобов'язані їх надавати. І, на-

решті, контроль [5, с. 7]. Органи державної влади вправі вимагати від органів місцевого самоврядування надання звітності, а органи місцевого самоврядування зобов'язані її надавати. Формами контролю можна вважати наступні: витребування інформації, документів та їх перевірка, заслуховування усних звітів, перевірка письмових звітів за встановленою формою [4, с. 16].

Запобігання правових колізій у сфері місцевого самоврядування сприяє і координація як форма взаємодії. Координація являє собою взаємне узгодження діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яке проявляється в налаштуванні планів, дій та рішень між відповідними рівнями суб'єктів.

Аналіз практично наявних правових колізій в муніципально-правових актах показав, що органи місцевого самоврядування часто втручаються в повноваження органів виконавчої влади.

Для запобігання взаємного перевищення повноважень органами місцевого самоврядування та органами державної влади на місцях, порушення в муніципально-правових актах правил юридичної техніки та вчинення інших дій, що призводять до появи правових колізій, необхідним є вжиття заходів для деталізації законодавства у сфері розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. При цьому варто зосередити свою увагу на навчанні посадових осіб органів місцевого самоврядування та інших службовців органів місцевого самоврядування основам юридичної техніки та

правилам української мови з урахуванням функціонально-стилістичних особливостей юридичних текстів. Питання юридичної техніки є складними, тому недостатньо лише проведення семінарів і конференцій. Навчання повинно носити прикладний характер: складання методичних рекомендацій з розробки та експертизи муніципальних правових актів, використання форм навчання, за яких поєднуються теоретичний виклад матеріалу з подальшими практичними заняттями та «роботою над помилками».

Таким чином, взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування є активною, узгодженою діяльністю, що виражається в прийнятті рішень та вчиненні дій відповідно до Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів. Така вищевказана діяльність спрямована на досягнення єдиної спільної мети – вирішення питань місцевого значення.

На розв'язання правових колізій спрямована така форма їх взаємодії, як контроль за здійсненням делегованих повноважень в межах, встановлених законом. Для ефективного врегулювання суспільних відносин та забезпечення ефективного функціонування правової системи доцільніше попереджати правові колізії за допомогою координації.

Реалізація вищезазначених моментів дозволить розвивати взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування, уникати та попереджати правові колізії в муніципально-правових актах. А це, в свою чергу, сприятиме підвищенню законності в державі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бакаева О. Ю. Принципы и формы взаимодействия банковской системы и таможенных органов / О. Ю. Бакаева, Е. В. Шилина // Банковское право. – 2006. – № 2. – С. 25–28.
2. Гусенбеков И. И. Некоторые аспекты взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов Российской Федерации / И. И. Гусенбеков // Журнал российского права. – 2006. – № 6. – С. 15–30.
3. Голубев А. Г. Организационные и правовые основы участия губернатора во взаимодействии УИС и органов власти региона : исторический и теоретико-управленческий аспект / А. Г. Голубев // Уголовно– исполнительная система : право, экономика, управление. – 2006. – № 4. – С. 24–27.
4. Кобзарев Ф. Прокуроры и судьи о взаимодействии в сфере уголовного судопроизводства / Ф. Кобзарев // Законность. – 2006. – № 8. – С. 16–20.
5. Окуньков Л. А. Президент и Правительство (в механизме государственной власти) / Л. А. Окуньков // Журнал российского права. – 2001. – № 2. – С. 6–12.
6. Словник української мови : в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970–1980 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/vzajemodija>.